



HAL
open science

L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture. Analyse croisée des territoires du GALPA de Saint-Brieuc Armor Agglomération et Lamballe Terre et Mer et du GALPA Côte d'Emeraude-Rance-Baie-du-Mont-Saint-Michel

Lucille Ritschard, Marie Lesueur, Catherine Laidin, Sarah Bernard

► **To cite this version:**

Lucille Ritschard, Marie Lesueur, Catherine Laidin, Sarah Bernard. L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture. Analyse croisée des territoires du GALPA de Saint-Brieuc Armor Agglomération et Lamballe Terre et Mer et du GALPA Côte d'Emeraude-Rance-Baie-du-Mont-Saint-Michel. L'Institut Agro. 2022. hal-04002362

HAL Id: hal-04002362

<https://hal.science/hal-04002362>

Submitted on 23 Feb 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

RAPPORT FINAL – PROJET TERMER :

*l'intégration terre-mer en faveur de la pêche
et de la conchyliculture.*

*Analyse croisée des territoires du GALPA
de Saint-Brieuc Armor Agglomération
et Lamballe Terre et Mer et du GALPA
de Côte d'Emeraude-Rance –
Baie du Mont-Saint-Michel*



PROJET TERMER

POURQUOI ET COMMENT ÉTUDIER L'INTÉGRATION TERRE-MER ?

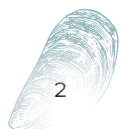
Attractifs et fragiles, les milieux côtiers et maritimes accueillent de nombreux enjeux et usages (urbanisation, industrie, agriculture, tourisme, aquaculture, etc.), qui demandent la mise en oeuvre d'une planification locale adaptée à chaque territoire et à ses spécificités (Collins et al., 2011). Même si la mise en oeuvre d'une gestion intégrée des espaces littoraux est fortement encouragée de l'Europe au local (Cicin-Sain et Knecht, 1998), elle reste difficile à appréhender. Le littoral est un espace extrêmement dynamique où les interactions terre-mer peuvent être variées : de la terre vers la mer (polluants issus de l'agriculture, transports de sédiments par les fleuves, activités portuaires, etc.) ou de la mer vers la terre (câbles sous-marins, déchets marins, érosion côtière, élévation du niveau de la mer, etc.).

Les interactions terre-mer sont nombreuses et s'exercent à différentes échelles spatiales et temporelles (Gourmelon et Robin, 2005). Aux échelles spatiales, elles sont prises en charge par différents outils, soit d'un point de vue terrestre, soit d'un point de vue maritime, avec des imbrications de territoire, du local au global suivant la hiérarchie des normes des documents d'urbanisme ou de planification maritime. Aux échelles temporelles, les in-

teractions terre-mer peuvent être rapides comme celles provoquées par exemple par la marée et la météorologie ou s'inscrire au contraire dans le temps long, telles que celles provoquées par le changement climatique ou par les activités humaines.

Pour prendre en compte ces spécificités et les besoins de maintien ou de restauration de la qualité environnementale des espaces littoraux, la mise en oeuvre d'une gestion intégrée (transversale) semble appropriée (Henocque et Kalaora, 2013). Cette approche multi-acteurs et multi-sectorielle s'inscrivant dans une logique de développement durable implique :

- 1) la prise en compte d'une diversité de connaissances ;
- 2) l'implication des différents secteurs économiques ;
- 3) la participation des réseaux d'acteurs et d'actrices ;
- 4) des réflexions et des actions qui se déroulent à différentes échelles de temps et d'espace. D'après différents travaux, seules de « nouvelles formes » de gouvernance et d'actions publiques (Henocque, 2006), incluant l'apprentissage et l'association des connaissances scientifiques et des savoirs locaux, permettent de déployer une gestion intégrée capable de prendre en charge ces enjeux terre-mer.



L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

Initié par le Pôle halieutique, mer et littoral de l'Institut Agro Rennes-Angers, le projet TERMER est soutenu par le Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP*) et le Conseil Régional de Bretagne dans le cadre des Groupes d'Action Locale Pêche et Aquaculture (GALPA*), pilotés par des Commissions Mer et Littoral (CML*). Il est déployé sur le territoire de Saint-Brieuc Armor Agglomération et Lamballe Terre et Mer (SBAALTM*) et celui de Côte d'Emeraude - Rance - Baie du Mont-Saint-Michel (CERBM*). Il vise à **améliorer la prise en charge des besoins des activités professionnelles de pêche et de conchyliculture** au sein des documents de planification spatiale, environnementale, et de gestion de l'eau et d'**accompagner les actrices et les acteurs publics locaux dans une gestion intégrée de l'espace terre-mer**.

Pour repérer comment l'intégration terre-mer est prise en charge, le projet TERMER étudie les trois outils suivants :

- ✓ le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE*), outil de planification, visant la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau¹ ;
- ✓ le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT*), outil de conception et de mise en oeuvre d'une planification spatiale stratégique intercommunale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'une aire urbaine² ;
- ✓ Natura 2000 en mer, outil de préservation de la biodiversité en conciliation avec les activités humaines.

Cette étude se centre sur les territoires des deux GALPA de SBAALTM et de CERBM et se nourrit de l'analyse de l'expérience de gestion intégrée du Bassin de Thau.

¹ <https://www.gesteau.fr/presentation/sage>.

² <https://www.ecologie.gouv.fr/scot-projet-strategique-partage-lamenagement-dun-territoire>.

PROJET TERMER

DEUX TERRITOIRES D'ÉTUDE

Le GALPA de Saint-Brieuc Armor Agglomération et Lamballe Terre et Mer

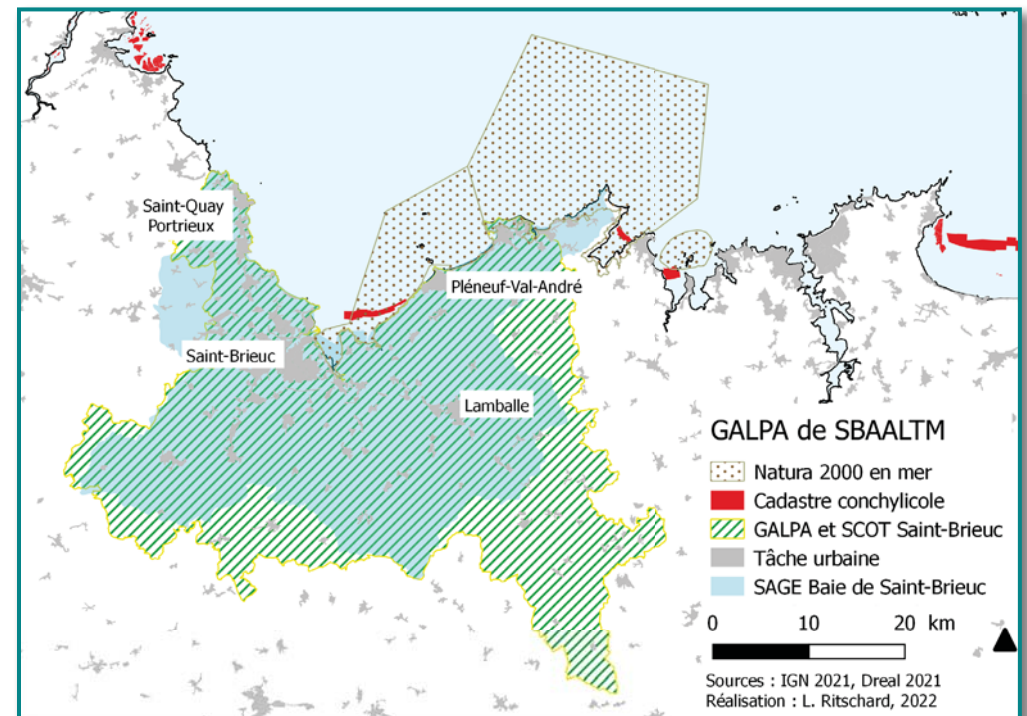
Situé dans les Côtes-d'Armor, le territoire du GALPA de SBAALTM dispose d'un SCoT, d'un SAGE et de deux sites Natura 2000 en mer. Le SCoT et le SAGE sont portés par une structure unique ce qui favorise l'articulation des outils et la collaboration entre les personnes impliquées.

Territoire à la fois rural et littoral, il est dépendant d'un point de vue économique de l'agroalimentaire (106 000 hectares de terres agricoles)³.

Il est attractif : on y observe une augmentation de la consommation de l'espace et une difficulté d'accès au foncier sur la frange littorale dû à la hausse du tourisme et du nombre de nouveaux résidents.

Ce territoire est le 2^{ème} bassin mytilicole breton en produisant 10% de la production de moules sur bouchot. Il est par ailleurs connu pour son important gisement de coquilles Saint-Jacques.

Enfin, la baie de Saint-Brieuc est régulièrement soumise à la prolifération des algues vertes et est concernée par des conflits d'usages entre productions primaires maritimes et production d'énergie éolienne off-shore.



Carte du GALPA de SBAALTM

³ Dossier de candidature commune SBAALTM au programme DLAL FEAMPA 2021-2027.

⁴ Dossier de candidature au programme DLAL FEAMPA 2021-2027, CERBM.

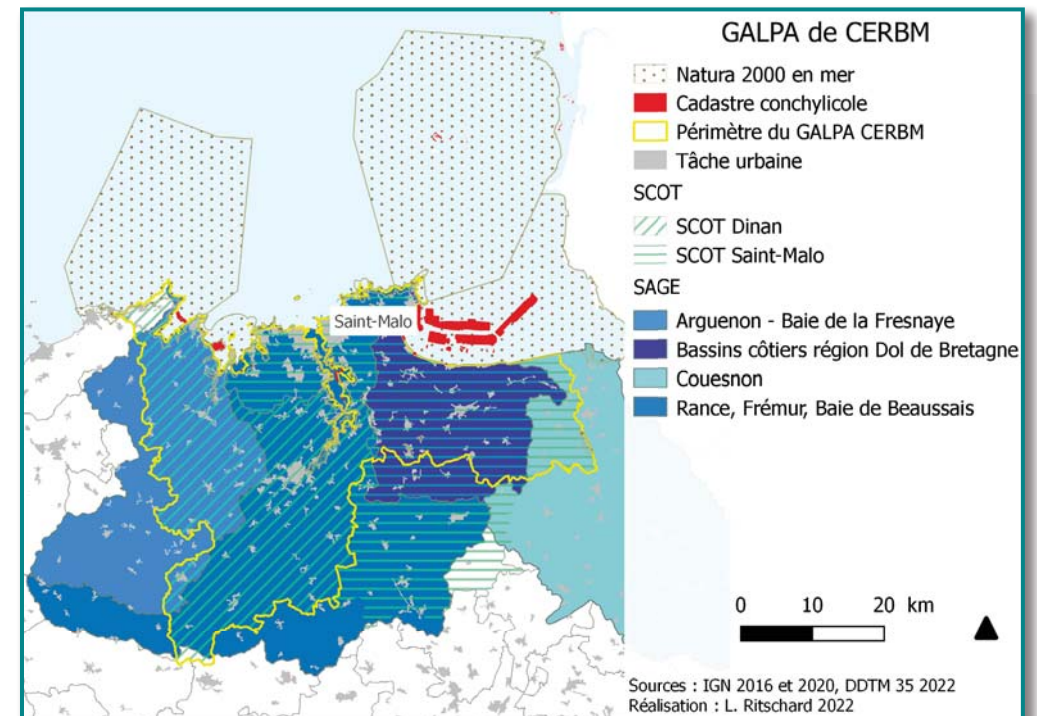
L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

Le GALPA de la Rance - Côte d'Emeraude - Baie-du-Mont-Saint-Michel

Situé sur les départements d'Ille-et-Vilaine et des Côtes-d'Armor, le CERBM est un territoire caractérisé par une complexité institutionnelle : plusieurs intercommunalités, deux SCoT, quatre syndicats porteurs du SAGE et une diversité d'opérateurs pour gérer cinq sites Natura 2000 en mer.

Ce territoire accueille de nombreuses activités conchylicoles. Un quart des moules françaises sont produites dans la baie du Mont-Saint-Michel⁴. Les activités de pêche concernent principalement la coquille Saint-Jacques et la pêche au casier.

La forte attractivité touristique et résidentielle du territoire génère une augmentation de population saisonnière et résidente et donne lieu à des épisodes de pollutions microbiologiques sur le littoral. Par ailleurs, la pression foncière sur le littoral et l'étalement urbain sont aussi des enjeux forts pour maintenir les activités conchylicoles et de pêche.



Carte du GALPA de CERBM

PROJET TERMER

LE BASSIN DE THAU UN TERRITOIRE PIONNER DE L'INTEGRATION TERRE-MER

Le bassin de Thau, situé dans l'Hérault en Occitanie, est un des territoires pionniers en matière d'intégration terre-mer à l'échelle métropolitaine.

Dans les années 1980, deux dynamiques s'opposent sur le bassin de Thau : le développement du tourisme balnéaire et le maintien de la pêche et de la conchyliculture. Les activités maritimes (soit 10% des emplois du territoire)⁵ sont menacées par la pression foncière et la mauvaise qualité de l'eau. En 1989, du fait de la vétusté des réseaux d'assainissement une pollution microbienne (salmonelles) s'installe dans les parcs ostréicoles. L'interdiction de vente des coquillages conduit à la disparition de nombreuses exploitations conchylicoles. Cette crise est contemporaine des dialogues organisés pour la mise en place du Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM*), outil de planification proposé par la nouvelle loi Littoral. L'État et les conchyliculteur·ice·s s'associent pour faire reconnaître la vocation prioritaire des activités traditionnelles sur la lagune et pour canaliser le développement urbain. La qualité de l'eau devient alors un axe majeur du développement territorial. De 1990 à 2009, trois contrats se succèdent pour endiguer les problèmes liés à l'eau.

Cependant, le SMVM n'a pas pu apporter de réponses à l'ensemble des problèmes de qualité de l'eau notamment du fait d'un territoire d'actions plus petit que le bassin versant. Sous l'impulsion de l'État, les parties prenantes

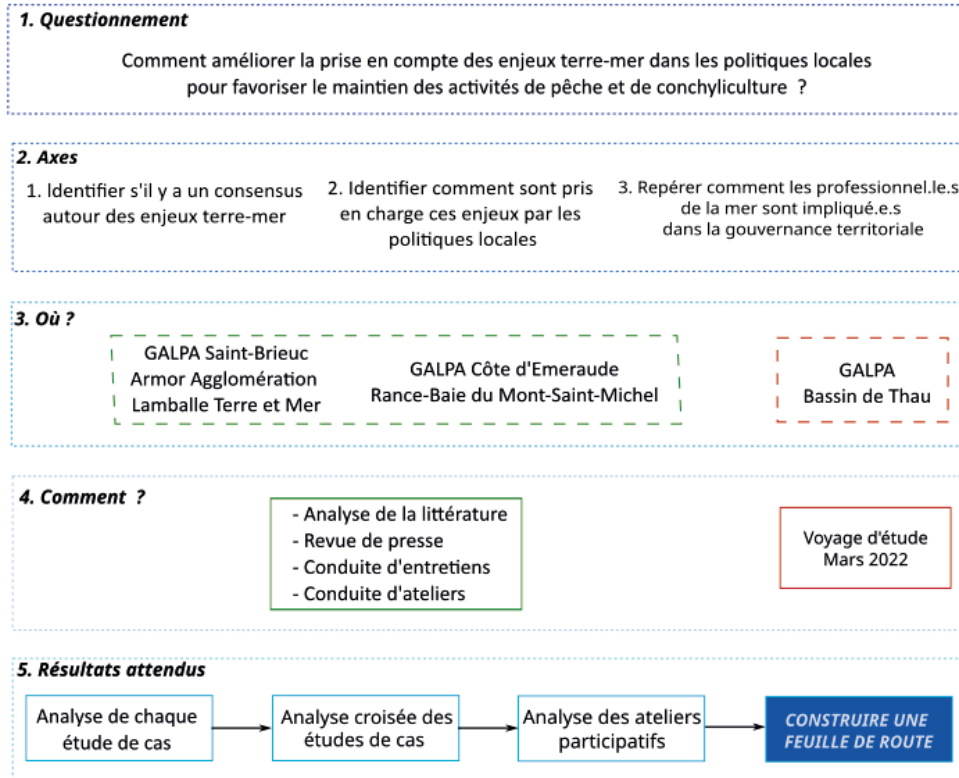
créent alors le Syndicat Mixte du Bassin de Thau (SMBT*) pour poursuivre leur engagement en combinant la mise en place de deux outils, un SAGE et un SCoT adoptés en 2014 après respectivement 9 et 10 ans de concertation. Les professionnel·le·s de la mer y ont contribué·e·s en participant à une commission paritaire restreinte réunissant huit professionnel·le·s et huit élu·e·s locaux. Le SCoT s'est doté d'un volet littoral, succédant à l'ancien SMVM. Il s'élabore en deux étapes : la première, un diagnostic pour identifier les enjeux ; la seconde, un projet de territoire pour y répondre. Ce dernier définit les orientations et les actions à mettre en oeuvre et précise les vocations des espaces maritimes et littoraux. Dans ce cadre, les professionnel·le·s de la mer ont un droit de regard et un pouvoir de décision sur le développement d'activités sur l'étang. Ils se sont par exemple opposés à un projet de complexe nautique, qui a alors, été abandonné.

Le SMBT s'est engagé au-delà de la planification littorale, terrestre et maritime avec la mise en place d'un contrat de gestion intégrée. Il vise à traduire l'ensemble des stratégies du SAGE, du SCoT et du Document d'Objectifs (DOCOB*) Natura 2000 en plan d'actions. Il contribue à la mise en cohérence de l'ensemble des outils en élaborant une feuille de route commune. La gouvernance s'appuie sur un comité stratégique d'une soixantaine de personnes et d'une coprésidence (le préfet et le président du SMBT). Il est mobilisé pour valider et amender le programme d'actions et prendre en compte les problématiques spécifiques de chaque partie prenante. Les professionnel·le·s de la mer peuvent y faire (re)connaître les enjeux propres à leurs activités.

⁵ http://85.31.222.100/alexandrie-7/dyn/portal/digidoc.seam?actionMethod=dyn%2Fportal%2Fdigidoc.xhtml%3AdownloadAttachment.openStateless&statelessToken=YW68xLZQR_BJWALcVH0UHBIllrVblwDDVrVfPkVgI7o.

L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

DÉMARCHE MISE EN ŒUVRE



Démarche mise en œuvre dans le projet TERMER

Ce projet traite de la question suivante : comment améliorer la prise en compte des enjeux terre-mer dans les politiques locales pour favoriser le maintien des activités de pêche et de conchyliculture ?

Pour y répondre trois axes ont été investigués :

- ✓ identifier s'il y a un consensus autour des enjeux terre-mer ;
- ✓ identifier comment sont pris en charge ces enjeux par les politiques locales ;
- ✓ repérer comment les professionnel.le.s de la mer sont impliqué.e.s dans la gouvernance locale.

Ces axes sont renseignés à partir d'un travail qualitatif fondé sur :

- ✓ une littérature scientifique pour s'approprier les outils d'analyse et les expériences déjà documentées ;
- ✓ les études et rapports réalisés sur chaque territoire (SCoT, SAGE, Natura 2000, GIZC* ou autres) pour déterminer comment l'intégration terre-mer est appréhendée et pour comprendre les spécificités territoriales ;
- ✓ une revue de presse (578 articles de 5 revues : Ouest France, le Marin, Le Monde, Le Figaro et Cultures Marines) pour observer comment les enjeux globaux sont pris en charge localement et comment les enjeux locaux sont reliés aux échelons nationaux et internationaux ;
- ✓ la conduite de 65 entretiens sur les territoires des GALPA de SBAALTM et de CERBM pour renseigner les trois axes de questionnement. Le cor-

PROJET TERMER

pus d'enquête est composé de membres d'associations environnementales (n=7), de représentant·e·s et d'élue·s des collectivités territoriales (n=23), de conchyliculteur·ice·s (n=11), de représentant·e·s des activités maritimes (n=7), et enfin de représentant·e·s de l'État (n= 12). Les pêcheurs et les pêcheuses (n=5) étant peu disponibles pendant la période de terrain, les résultats présentés concernant cette activité méritent d'être consolidés ;

- ✓ un voyage d'études sur le bassin de Thau (du 8 au 11 mars 2022) avec un double objectif : (1) la connaissance commune des enjeux et des politiques locales ; (2) la découverte de l'opérationnalisation de la gestion intégrée dans un territoire pionnier. Une dizaine de personnes des territoires de SBAALTM et de CERBM ont participé au voyage et ont pu se saisir des difficultés rencontrées par les usager·e·s du territoire visité et de la manière dont elles ont été contournées.

L'ensemble des données recueillies a donné lieu à une première analyse pour chaque GALPA. Les résultats ont été présentés, discutés et amendés en ateliers participatifs organisés à Saint-Brieuc (le 21 juin 2022 - 10 participant·e·s) et à Cancale (le 23 juin 2022 - 16 participant·e·s). Ils ont fait l'objet d'une synthèse⁶. Une seconde analyse a été effectuée croisant les points communs et les spécificités de chaque territoire à la prise en compte des besoins des professionnel·le·s de la mer. Le troisième atelier organisé à Dinan (le 20 octobre 2022 - 14 participant·e·s) a été le lieu d'échanges sur les résultats de cette analyse croisée et de co-construction d'une feuille de route pour encourager l'intégration terre-mer au sein de la gouvernance territoriale.

⁶ Rapport intermédiaire - projet TERMER : prise en charge des enjeux terre/mer sur 1) le territoire de CERBM ou 2) sur le territoire de SBAALTM.



Axe 1 • IDENTIFIER S'IL Y A CONSENSUS AUTOUR DES ENJEUX TERRE-MER

Ce premier axe vise à comprendre si les enjeux terre-mer sont partagés par les diverses parties prenantes.

L'interrogation porte tout d'abord, sur l'identification des enjeux du territoire (lesquels sont-ils ?) et ensuite, sur la présence d'un cadre commun qui caractérise chaque enjeu (est-ce que chacun·e parle de la même chose lorsqu'il ou elle le définit ?).

LA QUALITÉ DE L'EAU COMME ENJEU PRINCIPAL

Nos données montrent que **la qualité de l'eau est l'enjeu prioritaire** sur les deux territoires étudiés.

La mauvaise qualité de l'eau a des conséquences importantes pour plusieurs raisons. D'une part, les zones de production sur les deux territoires sont désormais toutes classées en B, ce qui oblige les conchyliculteurs à utiliser des bassins de purification pour la vente de leurs coquillages. D'autre part, certain·e·s conchyliculteur·ice·s sont confronté·e·s à des sur-mortalités :

« On a beaucoup de mortalité sur les huîtres depuis 2008, il y a 5 ans, j'ai perdu presque 30% de ma production. Aujourd'hui, en 2021 on a de la mortalité à tous les stades de maturité des huîtres » (Conchyliculteur).

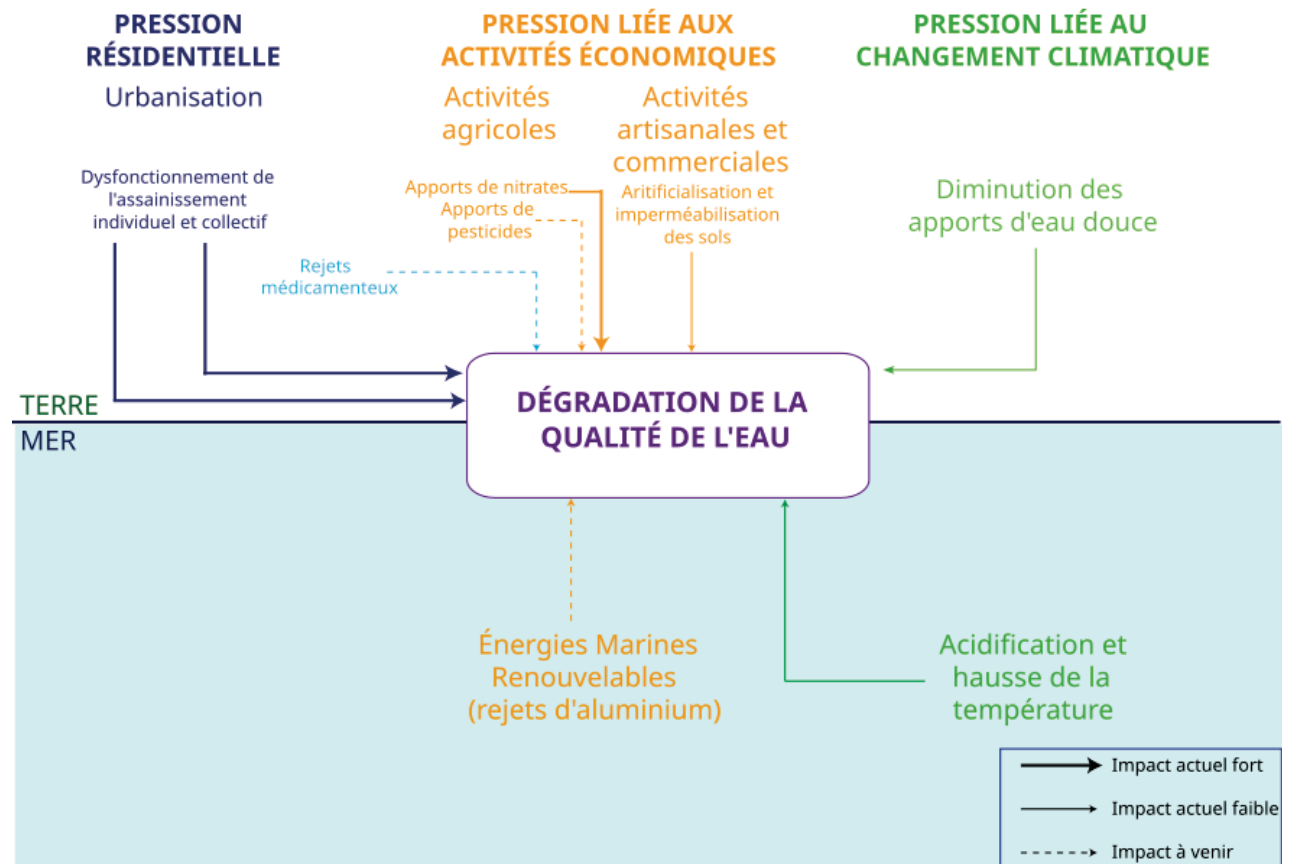
Le schéma suivant met en évidence les causes impactant la qualité de l'eau, selon trois types de pressions : la pression résidentielle, celle liée aux activités économiques et celle liée au changement climatique. Ces pressions sont essentiellement d'origine terrestre et suscitent de réelles menaces pour les activités de pêche et de conchyliculture qui se manifestent principalement par des surmortalités des coquillages, des fermetures de zones de pêche et de conchyliculture ou génèrent parfois une mauvaise image des produits halieutiques, etc.

Selon les personnes enquêtées, **la pression résidentielle participe de deux façons à la dégradation de la qualité de l'eau**. En premier lieu, l'augmentation de la population (résidents et touristes) impose une adaptation de la taille des assainissements collectifs au volume de population accueillie. Aujourd'hui, **de nombreuses stations d'épuration n'ont pas encore une capacité suffisante pour traiter les eaux usées. En second lieu, de nombreux assainissements individuels ne sont pas aux normes et participent à la pollution de l'eau et du milieu.**

PROJET TERMER

En identifiant **la pression des activités économiques**, les personnes interrogées mettent en évidence **les problèmes liés aux activités agricoles**, notamment les épandages dont de nombreux résidus (nitrates, pesticides, rejets médicamenteux) se retrouvent en mer après de fortes pluies.

Enfin, **les pressions liées au changement climatique** ont pour conséquence **une acidification et un réchauffement de l'eau de mer ainsi qu'une diminution des apports d'eau douce** ne garantissant pas une qualité optimale tant pour la conchyliculture que pour les nurseries des poissons juvéniles.



Impacts entraînant une dégradation de la qualité de l'eau

L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

DIVERSES CAUSES DE LA MAUVAISE QUALITÉ DE L'EAU

Si l'ensemble des personnes enquêtées s'accorde sur le caractère majeur de l'enjeu de la qualité de l'eau, chacun·e l'appréhende différemment.

Le tableau ci-dessous rend compte des différences observées entre les enquêté·e·s. Certain·e·s identifient des causes non énoncées par d'autres et si tous·te·s repèrent une même cause, ils et elles ne s'accordent pas toujours sur leur intensité (illustrée dans le tableau par la taille des croix).

Problèmes repérés sur l'enjeu de qualité de l'eau selon les sources

	Pêcheur·euse·s enquêté·e·s	Conchyliculteur·ice·s enquêté·e·s	Autres enquêté·e·s	Revue de presse
Débordement des stations d'épuration et problèmes liés aux pollutions bactériologiques	✕	✕	✕	✕
Ruissellement et lessivage des sols		✕	✕	
Manque d'études sur les rejets médicamenteux de pesticides		✕	✕	✕
Prolifération des algues vertes			✕	✕
Impact du modèle agricole intensif		✕	✕	
Dragages de ports et rejets des boues en mer			✕	✕
Sédimentation en Rance due au barrage			✕	
Diminution d'apport d'eau douce causant une hausse de la salinité dans les zones conchyliques			✕	
Prolifération de cyanobactéries				✕

Pour la majorité des enquêté·e·s, **les problèmes liés aux réseaux d'assainissement représentent la principale menace sur la qualité de l'eau**. Si des efforts sont faits pour les améliorer, des débordements sont encore fréquents sur les deux territoires, notamment en période touristique.

Par ailleurs, les pluies importantes peuvent lessiver les sols et occasionner d'importants rejets qui circulent des rivières à la mer entraînant d'éventuelles fermetures temporaires, particulièrement inquiétantes pour les conchyliculteur·ice·s et les pêcheur·euse·s à pied. De la même manière, quelques

PROJET TERMER

enquête·e-s, toutes catégories confondues, s'interrogent sur deux sujets : **l'impact du modèle agricole intensif et les problèmes liés aux rejets médicamenteux et de pesticides**. Le premier sujet renvoie aux critiques du modèle agricole intensif, portées par les interviewé·e-s, qui ne voient pas d'amélioration possible de la qualité de l'eau sans changement de pratiques agricoles. Le second sujet est encore peu étudié et génère des interrogations quant aux effets de ces produits sur les coquillages et sur l'écosystème.

On en revient au monde de l'agriculture, malheureusement, la problématique est principalement là à mon sens, mais il y a des lobbys très puissants » (Conchyliculteur).

Par ailleurs, à la différence des conchyliculteurs et des conchylicultrices, les autres enquête·e-s sont très concerné·e-s par **la présence d'algues vertes sur le littoral et par la sur-sédimentation dans la Rance**. Ils mentionnent également **les problèmes de gestion liés aux dragages des ports et aux re-largages de boues polluées en mer** (notamment en baie de Saint-Brieuc). Les difficultés de quantité d'eau douce sont évoquées à la marge. Ainsi, **si la qualité de l'eau est un enjeu partagé par l'ensemble des personnes enquêtées, le problème est posé différemment selon leurs profils**.

AUTRES ENJEUX IDENTIFIÉS

D'autres enjeux littoraux liés à l'environnement et l'aménagement sont recensés à la marge. Comme pour la qualité de l'eau, ils sont évoqués dans les deux territoires, mais de manière plus ou moins fréquente selon les sources (illustré dans le tableau par la taille des croix).

Problèmes repérés sur les enjeux liés à l'environnement et l'aménagement selon les sources

	Pêcheur·euse·s enquête·e·s	Conchyliculteur·ice·s enquête·e·s	Autres enquête·e·s	Revue de presse
Enjeux liés à l'environnement				
Prédation des espèces produites	✕	✕		✕
Gestion des moules sous-taille (GALPA CERBM)		✕	✕	✕
Gestion des déchets coquilliers		✕	✕	✕
Gestion des macros-déchets conchylicoles		✕	✕	✕
Enjeux liés à l'aménagement				
Conflits d'usages	✕	✕	✕	✕
Manque d'aménagements portuaires				✕
Risques côtiers			✕	

L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

Concernant les enjeux environnementaux, les professionnel-le-s de la conchyliculture et de la pêche se disent très concerné-e-s par **la prédation de leur production** par les dorades, araignées, goélands, etc., potentiellement liée à la modification des écosystèmes (due au changement climatique ou aux activités humaines). Les conchyliculteur-ice-s soulignent que la prédation des araignées est récente et inquiétante (perte de 40 à 50 % des produits en 2021 dans certaines baies). Ils mentionnent également la question de **la gestion des moules sous-taille⁷ et des macros-déchets conchylicoles perçus comme des pollutions**.

Les autres catégories d'enquêté-e-s font aussi référence à ces trois sous-thématiques, mais à la marge. De façon très anecdotique, certain-e-s évoquent **le besoin de protection des zones de nidification sur l'estran en baie du Mont-Saint-Michel** puisque des engins de travail sont utilisés à proximité des zones où nichent des oiseaux protégés. Enfin, certain-e-s craignent une potentielle extension des parcs conchylicoles qui pourrait déséquilibrer la chaîne trophique (modification des habitats par le rejet de matière organique, modification de la courantologie par la présence de parcs, etc.).

Les enjeux d'aménagement sont peu cités sauf pour évoquer les conflits d'usages, présentés avec une intensité très diverse selon les personnes enquêtées. **Pour les pêcheur-euse-s, quelques rares conflits sur des cales de débarquement sont signalés. Pour les conchyliculteur-ice-s, une opposition majeure cristallise les tensions : le rejet des moules sous-taille dans la baie du Mont-Saint-Michel** qui n'est pas accepté par certaines associations de défense de l'environnement. D'autres conflits d'usages sont apparus dans les débats organisés dans le cadre des ateliers ; ils concernent des problèmes divers (pression foncière sur les littoraux, nouveaux usages de la mer, énergies marines renouvelables, etc.) sans pour autant que les enquêté-e-s ne les localisent et ne les présentent précisément. Enfin, soulignons que les nouvelles zones de protections environnementales ne créent pas de véritables désaccords, mais elles sont ressenties comme des contraintes

fortes par les pêcheurs et pêcheuses. En effet, la Loi biodiversité n°2016-1087 impose la prise en compte des interactions entre les activités maritimes et la vulnérabilité des habitats lors de l'élaboration ou de la révision des DOCOB des sites Natura 2000 en mer. Une méthodologie d'Analyse des Risques Pêche (ARP*) s'est donc imposée contribuant à réglementer l'activité de pêche dans les zones protégées.

La revue de presse professionnelle et locale révèle l'importance d'autres enjeux tels que les aménagements à terre (infrastructures portuaires notamment) ou la présence de cyanobactéries conduisant à l'interdiction de pêcher du poisson du milieu contaminé.

Ainsi, **les enjeux terre-mer sont plus ou moins partagés :**

Et je me souviens d'une conclusion d'un des élus qui avait dit, on partage la baie, mais on n'a pas forcément de vision commune (Représentant des collectivités).

Les enquêté-e-s, notamment ceux et celles qui ne sont pas des professionnel-le-s de la mer soulignent à de très nombreuses reprises **un manque de connaissances sur le milieu littoral et maritime qui peut expliquer pourquoi leurs définitions des enjeux terre-mer est hétérogène**.

UN FAIBLE CONSENSUS SUR LES ENJEUX TERRE MER

Le questionnaire : identifier s'il existe un consensus autour des enjeux terre mer

Les résultats : l'enjeu de la qualité de l'eau est partagé par toutes les personnes rencontrées, mais chacun-e l'appréhende différemment. D'autres enjeux liés à l'environnement ou à l'aménagement ne font pas consensus au niveau local : ils sont moins fréquemment évoqués et de manière variable selon les catégories d'enquêtées.

Le manque de connaissance du littoral et de ses usager-e-s, souligné par de nombreuses personnes, peut expliquer les difficultés rencontrées pour catégoriser les enjeux littoraux.

⁷ En baie du Mont-Saint-Michel, les moules de moins de 4 cm ne sont pas commercialisées depuis la mise en place de l'AOP et sont pour partie rejetées sur l'estran, ce qui permet par ailleurs de fixer les prédateurs (goélands) hors des pieux.

PROJET TERMER

Axe 2. IDENTIFIER COMMENT SONT PRIS EN CHARGE LES ENJEUX PAR LES POLITIQUES LOCALES

Ce deuxième axe vise à identifier la manière dont les enjeux cités ci-dessus sont pris en charge par les politiques locales.

Lorsqu'ils sont traités par les pouvoirs publics et/ou des organisations locales, ils deviennent des problèmes publics. Dès lors qu'ils acquièrent ce statut, ils sont mis à l'agenda (Boussaguet et al, 2014). Nous nous appuyerons sur trois exemples pour montrer la diversité des situations : l'agenda institutionnel, celui des professionnel·le·s et celui des associations environnementales.

LA MISE À L'AGENDA INSTITUTIONNEL

Certains enjeux d'aménagement, d'environnement et d'eau cités au-dessus sont respectivement mis à l'agenda du SCoT, de Natura 2000 en mer et du SAGE. **L'enjeu qualité de l'eau étant prépondérant, il se traduit par une gestion institutionnelle forte dans le SAGE. En revanche, pour les autres outils, le lien est plus ténu.** Dans le cadre du SCoT, l'implication des activités de pêche et de conchyliculture est anecdotique. La prise en charge de leurs enjeux y est donc marginale par rapport aux problèmes qui y sont traités. Concernant Natura 2000, l'activité conchylicole est peu concernée à l'inverse de celle des pêcheur·euse·s du fait du déploiement de l'analyse risque pêche.

Pour illustrer notre propos sur le traitement des enjeux par les pouvoirs publics, nous présentons le cas de l'eau mis à l'agenda des SAGE du fait de l'obligation réglementaire européenne (Directive Cadre sur l'Eau (DCE*)) et nationale (Loi sur l'eau de 1992), mais aussi en réponse aux demandes locales. Le SAGE traite du grand cycle de l'eau, des précipitations jusqu'au ruissellement. Pour les personnes enquêtées, cet outil a une incidence sur la partie littorale puisqu'il traite des problématiques amont. À titre d'exemple, des travaux sont réalisés directement avec les agriculteur·ice·s pour améliorer la qualité de l'eau.

Celle-ci est également dépendante de la gestion du petit cycle de l'eau (potabilité de l'eau et traitement des eaux usées) par les communes et les intercommunalités. Ces collectivités engagent de nombreux travaux pour dimensionner leurs stations d'épuration afin d'éviter les relargages de polluants dans le milieu. Elles sont même parfois contraintes par le préfet, comme dans le cas des Côtes-d'Armor où les autorisations de construire sont conditionnées à la mise aux normes des stations.

Par ailleurs, la qualité de l'eau est aussi prise en charge partiellement dans les SCoT en régulant la capacité d'accueil du territoire.

« Quand vous dimensionnez la capacité d'accueil d'un territoire et que vous conditionnez le développement de l'urbanisme ou le développement de capacité de traitement des eaux, quand vous limitez l'artificialisation des sols, quand vous sanctuarisez un certain nombre d'espaces naturels ou agricoles, ça peut avoir des incidences très concrètes et très directes sur la qualité de l'eau » (Représentant de l'État).

L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

En outre, l'assainissement individuel est également un problème public que les collectivités tentent de résoudre. En Bretagne, 30 % de la population a recours à un système non collectif (18 % pour la moyenne nationale)⁸, du fait du caractère diffus du bâti. D'après certain·e·s enquêté·e·s, les incitations auprès des habitants sont fortes pour qu'ils se raccordent aux réseaux existants ou qu'ils mettent aux normes leur assainissement individuel.

La question de l'eau est donc prise en charge par des outils de planification de l'eau, déployés par les collectivités territoriales ou leur regroupement.

LA MISE À L'AGENDA DES PROFESSIONNEL·LE·S

L'agenda des professionnel·le·s⁹ se déploie en parallèle des différents agendas institutionnels.

Les professionnel·le·s enquêté·e·s mentionnent l'importance d'une meilleure qualité de l'eau dans les deux territoires, mais ont conscience que les SAGE s'y emploient.

Les enjeux environnementaux sont des sources de préoccupations pour les conchyliculteur·trice·s, notamment sur deux sujets : la gestion des plastiques professionnels et la valorisation des moules sous-taille. En effet, la forte utilisation de plastiques en conchyliculture (tahitiennes¹⁰, poches à huîtres et élastiques qui les tiennent, filets de protection des pieux, etc.) conduit à une production importante de déchets à collecter et traiter. Ainsi, dans la baie de Saint-Brieuc par exemple, le fonds FEAMP a été mobilisé pour financer une étude sur les matériaux biosourcés afin d'en limiter l'usage. En baie du Mont-Saint-Michel, le Comité Régional de la Conchyliculture Bretagne Nord (CRCBN*) rémunère une association pour le ramassage des déchets sur l'estran.

La valorisation des moules sous-taille est une autre préoccupation des professionnel·le·s qui donne lieu à plusieurs projets de valorisation. Par exemple, Mytilimer investit à Cancale dans un atelier qui verra le jour en 2023. Les petites moules seront transformées sous deux formes, un hydrolysate à destination des fabricants d'arômes et d'ingrédients pour l'alimentation humaine et animale et une poudre de coquilles à destination de l'alimentation animale, de la construction ou de l'industrie des bioplastiques. Cultimer expérimente au Vivier-sur-Mer la production de biogaz. Mussela vise à séparer l'animal de la coquille : l'une est revendue à l'agroalimentaire et l'autre à l'industrie cosmétique. Ces innovations encore récentes doivent trouver leur modèle économique pour se conforter et se stabiliser.

L'engagement des professionnel·le·s conchylicoles pour trouver des réponses aux enjeux mis à l'agenda implique des ressources financières auprès d'une diversité de partenaires comme les fonds FEAMP (cas de l'étude des matériaux biosourcés), ceux de l'État (l'ADEME soutient le projet de Mytilimer) ou leurs propres fonds (cas du ramassage des plastiques en baie du Mont-Saint-Michel). Concernant la pêche, les professionnel·le·s se saisissent de l'ARP et produisent leurs propres études pour adapter les réglementations imposées. L'ampleur des actions engagées est à la hauteur des fonds à leur disposition, propres ou subventionnés. De fait, les actions locales sont limitées à la réalisation de quelques études et à la mise en place d'une réflexion collective pour prendre en charge les problèmes présentés. La viabilité des projets n'est donc pas toujours assurée.

⁸ Observatoire de l'environnement en Bretagne.

⁹ Nos données ne renseignent que l'activité conchylicole (cf. Démarche mise en œuvre).

¹⁰ Jupes en plastiques placés en bas des pieux pour éviter que les araignées ne viennent manger les moules.

PROJET TERMER

L'INFLUENCE DES ASSOCIATIONS ENVIRONNEMENTALES DANS LES MISES À L'AGENDA

Certaines associations environnementales contribuent à la mise à l'agenda institutionnel et professionnel des enjeux qu'elles investissent. Le cas des moules sous-taille est exemplaire. Pour les membres de ces associations, le rejet sur l'estran est problématique pour deux raisons. D'une part, il génère des odeurs « nauséabondes », d'autre part, l'accumulation de matière organique pourrait, selon eux et elles, altérer le milieu. Ces associations disposent de diverses ressources importantes :

- ✓ des ressources juridiques et financières pour tenter des actions en justice ;
- ✓ des ressources sociales et politiques activées par leur proximité avec certain·e·s élu·e·s locaux pour influencer la décision publique ;
- ✓ des ressources communicationnelles utilisées pour rendre publiques les causes défendues via le recours à la presse locale et nationale. Par exemple, dans le cas du dépôt des moules sous-taille sur l'estran dans la baie du Mont-Saint-Michel, les associations environnementales ont utilisé la presse locale (plusieurs articles dans Ouest France) et nationale (Le Monde) pour alerter les populations et contraindre les mises à l'agenda professionnelle et institutionnelle sur ce sujet. Ainsi, lors de deux épisodes, l'hiver 2021-22 puis l'été 2022, elles ont réussi à faire suspendre l'arrêté préfectoral autorisant les conchiliculteur·trice·s à se débarrasser des moules sous-taille dans la baie du Mont-Saint-Michel¹¹. La profession doit aujourd'hui trouver un moyen de les évacuer et/ou de les valoriser.

UNE GESTION SECTORIELLE DES ENJEUX LITTORAUX

Le questionnement : **identifier la manière dont les enjeux littoraux sont pris en charge par les politiques locales**

Les résultats : sur le littoral, certains enjeux deviennent des problèmes publics pris en charge :

- soit par obligation réglementaire comme dans le cas de la qualité de l'eau qui est traitée à la fois par les documents de planification, les SAGE et les SCoT ;
- soit par la mise en œuvre de projets collectifs financés sur fonds professionnels propres ou par le biais du FEAMP, ce qui pose la question de la stabilité des financements ;
- soit par des associations environnementales qui incitent à la mise à l'agenda institutionnel et professionnel certains problèmes locaux.

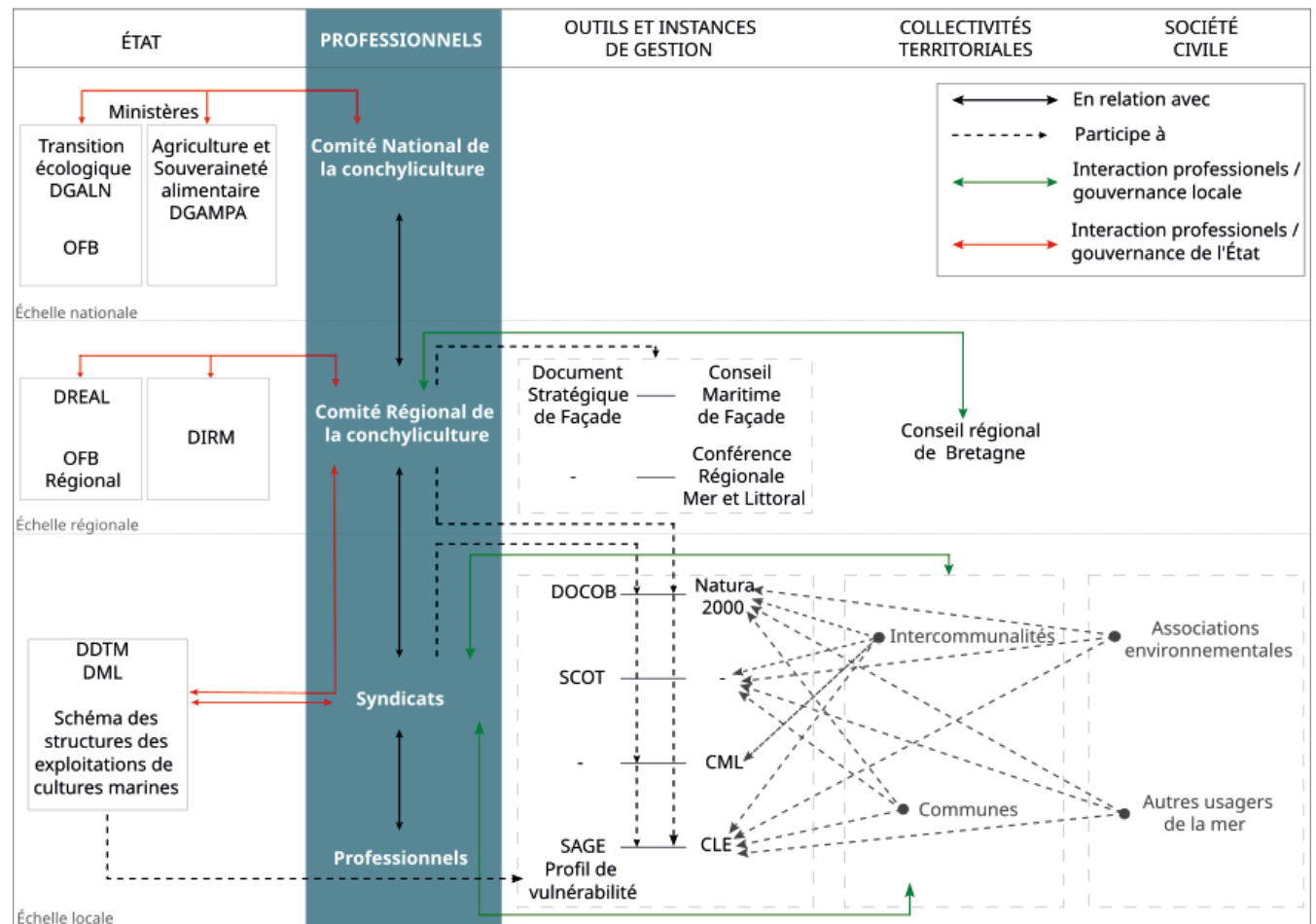
Soulignons que les mises à l'agenda quelque soit leurs natures sont sectorielles. Elles concernent des champs pris indépendamment les uns des autres et non de façon transversale. Ces approches sectorielles ne donnent pas lieu à une gestion intégrée avec une convergence des actions, organisées autour d'un objectif global de maintien ou d'amélioration de la qualité du milieu littoral.

¹¹Arrêté préfectoral du 8 juillet 2022 encadrant « l'application au sol des moules non commercialisables ».

Axe 3 • REPÉRER COMMENT LES PROFESSIONNEL·LE·S DE LA MER SONT IMPLIQUÉ·E·S DANS LA GOUVERNANCE LOCALE

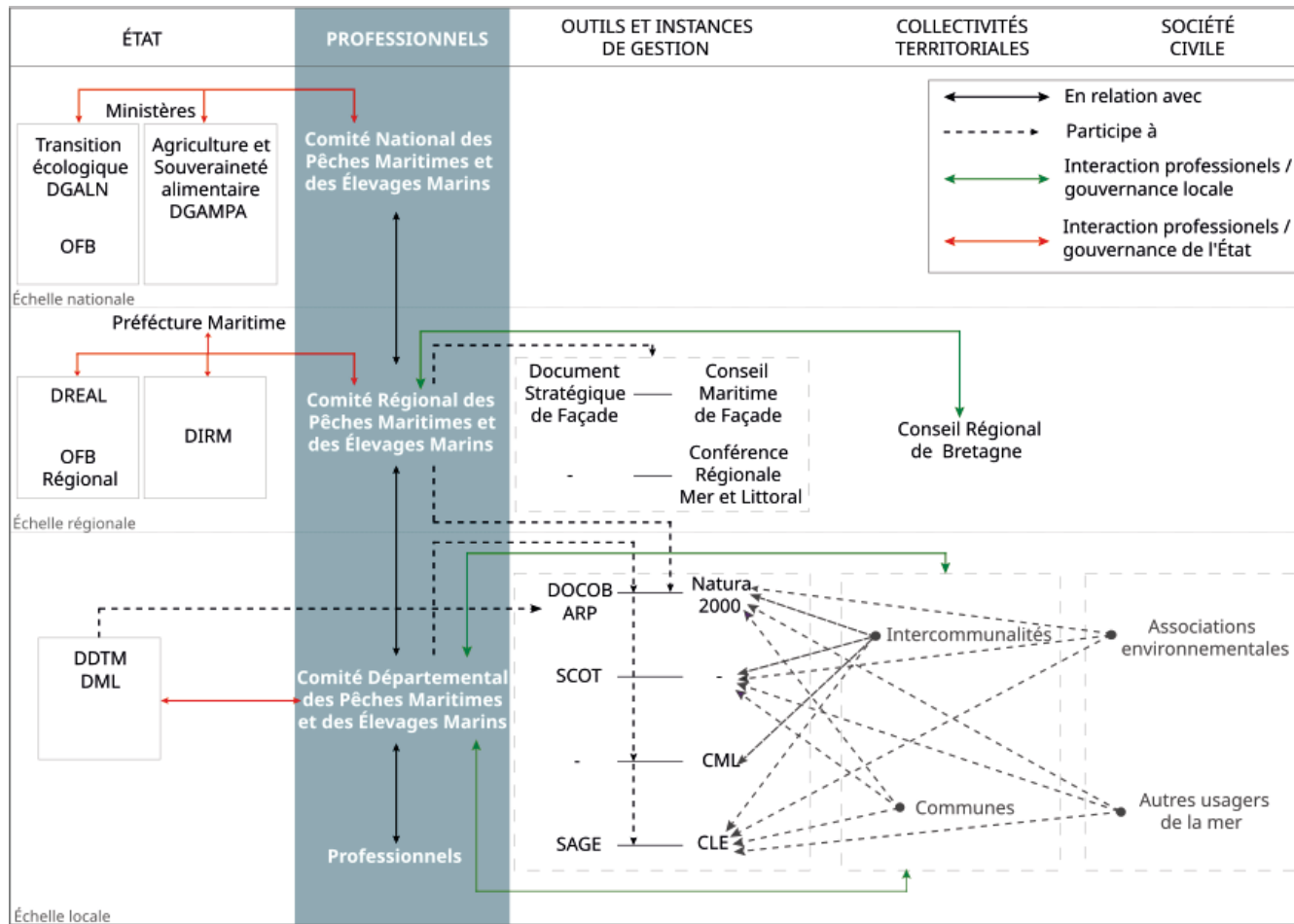
Ce troisième axe vise à décrire les interactions entre les professionnel·le·s de la mer, les membres de l'État et les parties prenantes de la gouvernance mise en place pour chaque outil de gestion et de planification.

Les deux figures illustrent d'une part, **une implication faible et hétérogène des professionnel·le·s de la mer dans la gouvernance locale** et d'autre part, qu'ils et elles ont **des relations plus soutenues avec l'État déconcentré qu'avec les collectivités territoriales**.



Interactions entre les professionnel·le·s de la conchyliculture (conchyliculteur·trice·s et leurs organisations professionnelles), les membres de l'État (à gauche) et de la gouvernance locale (à droite)

PROJET TERMER



Interactions entre les professionnel·le·s de la pêche (pêcheur·euse·s et leurs organisations professionnelles), les membres de l'État (à gauche) et de la gouvernance locale (à droite)



L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

UNE PARTICIPATION DISPARATE DES PROFESSIONNEL·LE·S DANS LES GOUVERNANCES DU SAGE, DU SCOT ET DE NATURA 2000

Les professionnel·le·s de la mer sont peu présent·e·s dans la gouvernance locale qui prend en charge la planification de l'eau (SAGE), terrestre (SCoT) et environnementale (Natura 2000).

Le SAGE est gouverné par un « Parlement de l'eau », la Commission Locale de l'Eau (CLE*). C'est un document terrestre où les activités des professionnel·le·s de la mer sont peu traitées.

« Je peux comprendre que les représentants conchylicoles aient dû mal à s'y retrouver, car la frange littorale n'est que le réceptacle de tout le travail fait à l'échelle du bassin versant. La plupart des sujets et des débats portent sur les aspects terrestres » (Technicien d'une intercommunalité).

Le secteur de la pêche n'est pas représenté au sein de la CLE, contrairement à celui de la conchyliculture jugé plus légitime puisque l'activité se situe sur la frange littorale. Les professionnel·le·s du secteur prennent parfois part à des groupes de travail spécifiques sur lesquels s'appuie la CLE pour prendre des décisions. Quelques représentant·e·s conchylicoles sont plus investi·e·s dans les commissions thématiques qui traitent du littoral. Néanmoins, ces dernières ne sont pas des assemblées délibératives, elles émettent des avis pour le bureau et la CLE, créant parfois des frustrations. Toutefois, la question de la qualité de l'eau et de ses impacts sur l'aquaculture est appréhendée dans le cadre du SAGE à travers l'élaboration des profils de vulnérabilité. Ce document a pour objectif de recenser, quantifier

et hiérarchiser les différentes sources de pollutions microbiologiques susceptibles d'impacter les zones conchylicoles et de pêche à pied pour réduire et gérer le risque sanitaire.

Les professionnel·le·s de la pêche et de la conchyliculture ne participent pas à la rédaction des SCoT malgré leur pertinence sur les enjeux littoraux. Cependant, la publication de l'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCoT, imposant d'élaborer un volet littoral et maritime, leur donnera peut-être l'opportunité d'être plus impliqué·e·s.

Les secteurs de la pêche et de la conchyliculture sont engagés très différemment dans Natura 2000. Les conchyliculteur·ice·s confient à leurs organisations professionnelles la représentation de leurs intérêts. Les échanges sur les questions environnementales avec les élu·e·s ou les autres parties prenantes du territoire sont peu fréquents. Par contre, les organisations de pêcheur·euse·s sont impliqué·e·s dans l'élaboration et la révision des DOCOB des sites Natura 2000 avec la mise en place des ARP. Cependant, elles ont un désaccord sur les méthodes employées, les données obtenues et donc les mesures réglementaires définies localement.

Globalement, les acteurs et actrices professionnel·le·s ont conscience de leur faible présence dans la gouvernance locale. Une faible disponibilité pour prendre part à ces instances est évoquée. De plus, un manque d'intérêt du fait de l'éloignement des sujets abordés de leurs préoccupations quotidiennes est souligné.

PROJET TERMER

LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE LES PROFESSIONNEL·LE·S ET L'ÉTAT

Si les professionnel·le·s de la mer ne participent pas ou très peu à la gouvernance locale présentée ci-dessus, ils et elles entretiennent, malgré tout, des relations bilatérales avec les représentant·e·s de l'État. La conchyliculture est un exemple pertinent pour rendre compte des relations entre les organisations professionnelles et les services de l'État, notamment les Directions Départementales des Territoires et de la Mer (DDTM*).

L'État fait le lien entre la profession et la gouvernance locale, car lui seul gère le Domaine Public Maritime (DPM*).

« On est vraiment médiateur. En général, on est plutôt côté des professionnels parce que c'est une activité économique, même si ce n'est pas notre responsabilité première, mais on a un peu une tutelle de l'activité. On a un double rôle en matière de cultures marines. Le premier rôle est d'appliquer la réglementation. On a un deuxième rôle qui est de faire en sorte que l'activité soit dynamique, que ça fonctionne » (Représentant de l'État).

Dans le cadre de la gestion du DPM, l'État pilote le schéma des structures des exploitations de cultures marines. Ce dernier définit la politique d'aménagement avec des objectifs de garantie de la viabilité économique des entreprises et de prise en compte des aspects environnementaux, sanitaires et d'usage. Il est rédigé en collaboration entre l'État et le CRCBN. Il intègre les recommandations énoncées dans le DOCOB des sites Natura 2000 et prend en compte également le profil de vulnérabilité élaboré dans le cadre du SAGE.

Ainsi, les professionnel·le·s de la pêche et de la conchyliculture entretiennent, par le biais de leurs organisations professionnelles, des relations bilatérales plus fréquentes avec l'État sous différentes formes : en intégrant les mesures réglementaires énoncées dans la gouvernance locale de Natura 2000 et en participant avec l'État et les technicien·ne·s du SAGE à l'écriture des profils de vulnérabilité. Cela conduit à une faible connaissance des besoins des professionnel·le·s par les acteurs et actrices du territoire.

L'INTÉRÊT DE DÉVELOPPER UNE GESTION INTÉGRÉE DU TERRITOIRE

Dans les enquêtes, les professionnel·le·s de la mer mettent en exergue trois difficultés aujourd'hui sans réponse, et qui incitent à la mise en place d'une gestion intégrée sur les territoires étudiés. Ils et elles signalent le retrait du soutien de l'État, soulèvent la rareté des contacts avec les élu·e·s locaux et s'interrogent sur l'acceptabilité de leur métier.

Tout d'abord, l'action de l'État concerne tant le soutien des activités économiques, que la garantie du bon état écologique des milieux. Certaines personnes ne se sentent plus autant soutenues que par le passé par l'État qui « sort le parapluie » et se protège pour ne pas être attaqué en justice, au détriment —selon elles— de la profession. Les conchyliculteur·ice·s se plaignent par exemple de lenteurs administratives ne leur permettant pas d'être réactif·ve·s face à certaines problématiques rencontrées comme les prédatations des araignées sur la mytiliculture.

Par conséquent, les professionnel·le·s de la mer s'adressent de plus en plus aux collectivités territoriales qui montent en compétences. Toutefois, dans leurs discours, les conchyliculteur·ice·s regrettent de ne pas avoir de contacts plus fréquents avec les élu·e·s locaux. La manifestation de février

L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

2022 à Morlaix¹² pour protester contre la mauvaise qualité de l'eau illustre bien cette volonté de changer d'interlocuteur·ice·s : ils et elles interpellent désormais les collectivités territoriales. L'exemple du bassin de Thau, où les professionnel·le·s s'impliquent dans les conseils municipaux et sont appuyé·e·s par les élu·e·s, a retenu l'attention des participant·e·s au voyage d'études. Ce double engagement favorise la reconnaissance et la prise en compte des besoins spécifiques au maintien des activités maritimes.

Les professionnel·le·s de la pêche et de la conchyliculture s'interrogent donc de plus en plus sur l'acceptabilité de leur métier. Par ailleurs, les conflits avec les associations environnementales participent aussi à renforcer le sentiment que leur place sur le littoral est questionnée :

On en arrive à se poser la question de l'acceptabilité de nos métiers, de l'accès au Domaine Public Maritime » (Conchyliculteur).

Ainsi, l'obligation de se doter d'un volet littoral et maritime pour les prochaines générations de SCoT pourrait être une réponse partielle aux enjeux soulevés ci-avant. Cet outil serait un moyen de mettre en place une gestion intégrée dans les deux territoires d'études avec un double avantage : c'est à la fois une manière pour les professionnel·le·s de la mer de s'investir dans la gouvernance locale à travers un sujet qui les concerne directement (créer des liens avec les élu·e·s locaux), tout en leur permettant de s'assurer que leurs activités seront pérennisées dans un contexte de concurrence pour l'espace (lutter contre le sentiment de relégation). Cet intérêt a été souligné plusieurs fois par les enquêté·e·s :

Moi je suis pour un volet mer dans le SCoT, comme dans l'étang de Thau. Ils ont mis dans un coin les conchyliculteurs, le port de plaisance, etc. Ici tu mets les conchyliculteurs, on a assez de parcs, il ne faut pas faire plus, mais on sanctuarise. Nous sommes ici, d'autres cultures sont là. Au milieu de la baie, tu as tous les phoques, les dauphins... Les plaisanciers qui sont un petit peu plus loin vers le port. Moi je serais d'accord de mettre un volet littoral dans le SCoT. Mais ça va être très dur » (Conchyliculteur).

DEUX MODES DE GESTION DES PROFESSIONS : ÉTAT ET GOUVERNANCE LOCALE

Le questionnement : **repérer comment les professionnel·le·s de la mer sont impliqué·e·s dans la gouvernance locale.**

Les résultats : les professionnel·le·s de la conchyliculture et de la pêche participent à la marge et de façon indirecte à la gouvernance locale.

Le manque de temps et de moyens explique en partie leur faible investissement. Leur présence est repérée dans les gouvernances des SAGE et de Natura 2000 en mer mais sans détenir de pouvoir décisionnel. L'activité conchylicole dispose de ses propres documents de gestion (schéma des structures des exploitations de cultures marines piloté par l'État, profils de vulnérabilité dans le cadre du SAGE) qui intègrent les choix effectués localement.

Les interactions avec l'État sont plus régulières et intenses mais un tournant majeur est à l'œuvre encourageant les professionnel·le·s à prendre part à la gouvernance locale et à s'impliquer dans la rédaction des volets littoraux et maritimes des SCoT.

¹²<https://www.ouest-france.fr/bretagne/morlaix-29600/manifestation-des-conchyliculteurs-a-morlaix-on-ne-peut-pas-continuer-a-travailler-comme-ca-9753ec2a-9593-11ec-9ce0-a8acd3395b1a>.

PROJET TERMER

CONSTRUIRE UNE FEUILLE DE ROUTE À DESTINATION DES ACTRICES ET ACTEURS LOCAUX POUR AMÉLIORER LA GESTION INTÉGRÉE DE L'INTERFACE TERRE-MER

L'analyse des trois axes a mis en exergue trois points essentiels. Tout d'abord, nous avons souligné l'existence d'enjeux majoritairement sectoriels qui ne sont pas liés entre eux par un accord commun sur le devenir de la gestion du littoral dans sa globalité. Puis, nous avons mis en évidence des mises à l'agenda des enjeux littoraux qui sont également sectorielles. Cela signifie que leur prise en charge est différente selon leur nature et le profil des acteurs et actrices qui s'en saisissent. Enfin, nous avons montré que les professionnel·le·s de la pêche et de la conchyliculture participaient relativement peu à la gouvernance locale.

De l'analyse qui précède, il en ressort la quasi-inexistence d'une gestion intégrée du territoire. Selon plusieurs auteurs (Rey-Valette et al., 2014 ; Denis et Henocque, 2001 ; Meur-Ferec, 2007) c'est une méthode de gouvernance à part entière puisqu'elle dépasse le recours à la norme et à la réglementation à la faveur d'un processus adaptatif d'apprentissage, en utilisant de nouveaux outils institutionnels (contrats, chartes, partenariats, etc.) (Henocque et Kalaora, 2013).

Face aux constats mis en évidence ci-dessus et au regard de ce qu'apporte la gestion intégrée des territoires, il restait à construire une feuille de route afin d'améliorer la gestion intégrée de l'interface terre-mer. Une réflexion a alors été conduite dans le cadre d'un atelier de co-construction entre les deux territoires le GALPA de SBAALTM et le GALPA de CERBM. Elle s'est structurée autour de l'investigation de trois thématiques :

- ✓ la manière **d'améliorer et de pérenniser la gouvernance locale** afin de mettre en œuvre une gestion intégrée du littoral ;
- ✓ la manière **d'encourager l'acquisition de connaissances** pour mieux connaître les usages littoraux (résidentiels, professionnels, touristiques, etc.) ;
- ✓ la manière **d'engager la concertation et la participation** pour inciter les acteurs et actrices à se rencontrer et à définir et construire des objectifs communs.

Pour envisager l'opérationnalisation de ces thématiques, quinze outils ont été présentés aux participant·e·s de l'atelier. Réuni·es en groupes, ils et elles ont construit un scénario visant la mise en œuvre d'une planification terrestre et maritime en intégrant les enjeux de l'eau, de l'environnement et de la conciliation des usages. La représentation du scénario sur une frise chronologique permettait de donner une dimension temporelle en identifiant les points de départ, les étapes nécessaires, les actions simultanées, etc.

L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

PRÉSENTATION DES OUTILS

Les objectifs et les modalités des quinze outils sont détaillés dans les tableaux ci-dessous.

Thématique 1. Améliorer et favoriser la gouvernance

• **Objectif de la thématique :** Accompagner le pilotage et la mise en oeuvre d'une gestion intégrée de la mer et du littoral.

	Objectifs de l'outil	Actions à mettre en oeuvre	Résultats attendus
Outil 1. Identifier une structure porteuse appréhendant les enjeux mer et littoral	Identifier la structure pertinente pour porter la gouvernance terre-mer.	Constituer un groupe d'actrices et d'acteurs locaux porteurs des enjeux terre-mer.	Disposer d'une structure pérenne capable de porter la gestion intégrée de la mer et du littoral.
Outil 2. Créer une structure porteuse appréhendant les enjeux mer et littoral	Développer une organisation capable de porter la gouvernance terre-mer.	Constituer un groupe d'actrices et d'acteurs locaux porteurs des enjeux terre-mer.	Disposer d'une structure pérenne capable de porter la gestion intégrée de la mer et du littoral.
Outil 3. Engager la participation des actrices et acteurs locaux	Définir les objectifs et les modalités de la participation à la gouvernance terre-mer.	Définir un cadre commun de la participation : qui participe, comment et quand ?	Offrir un cadre de participation articulé aux agendas citoyens et politiques.
Outil 4. Coordonner l'action locale mer et littoral	Définir le pilotage de l'action locale sur le thème de la mer et du littoral.	Concevoir, piloter et planifier les actions qui contribuent à la gouvernance terre-mer.	Anticiper et programmer l'action publique.

PROJET TERMER

Thématique 2. Améliorer et favoriser l'acquisition des connaissances

- **Objectif de la thématique :** Accéder à la connaissance nécessaire à la gouvernance terre-mer sur le territoire.

	Objectifs de l'outil	Actions à mettre en œuvre	Résultats attendus
Outils 5. Identifier et regrouper les données existantes et disponibles	Identifier et regrouper les données existantes et disponibles concernant les savoirs locaux, les données environnementales et socio-économiques sur la mer et le littoral pour décrire l'état actuel du territoire.	Réaliser une bibliographie sur la mer et le littoral du territoire. Inventorier les actions de gestion et d'aménagement du territoire.	Repérer les données locales spatialisées (SIG) en lien avec la mer et le littoral. Identifier les données manquantes.
Outils 6. Produire un recueil de savoirs locaux concernant la mer et le littoral	Améliorer la connaissance des savoirs locaux du territoire mer et littoral.	Collecter les savoirs et les expériences des usager·e·s de la mer et du littoral.	Constituer des séries de savoirs locaux sur la mer et le littoral pour établir un état initial du territoire.
Outil 7. Produire des études environnementales	Améliorer la connaissance environnementale du territoire mer et littoral.	Compléter les études environnementales sur la mer et le littoral.	Constituer des séries de données environnementales sur la mer et le littoral pour établir un état initial du territoire.
Outil 8. Produire des études socio-économiques	Améliorer la connaissance socio-économique du territoire mer et littoral.	Compléter les études socio-économiques des activités de la mer et du littoral.	Constituer des séries de données socio-économiques sur la mer et le littoral pour établir un état initial du territoire.
Outil 9. Réaliser une étude prospective	Étudier la possibilité ou non de développer différentes activités littorales et maritimes en fonction de plusieurs facteurs.	Réaliser des études d'impact de ces activités sur la société, l'économie, l'environnement, etc., en se projetant dans le futur.	Proposer différents scénarios d'aménagement du territoire en fonction des activités à développer et en prenant en compte les perspectives d'évolution du milieu.
Outil 10. Créer ou compléter une plateforme pour regrouper et partager les connaissances	Améliorer l'accessibilité des données (sociales, économiques, environnementales, etc.) en utilisant une plateforme existante ou en créant une nouvelle plateforme.	Développer ou compléter une plateforme permettant de regrouper les connaissances et de les rendre accessible à tou·te·s.	Mettre à disposition les données locales en lien avec la mer et le littoral.

L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

Thématique 3. Améliorer et favoriser la concertation et participation

• **Objectif de la thématique :** Apprendre à se connaître et à communiquer, ancrer la gouvernance terre-mer dans le processus participatif

	Objectifs de l'outil	Actions à mettre en œuvre	Résultats attendus
Outil 11. Appréhender les enjeux terre-mer	Identifier les problématiques et les besoins de différents groupes d'utilisateur·e·s du territoire (professionnel·le·s de la mer, résident·e·s, élu·e·s, touristes, etc.).	Organiser des ateliers participatifs : choix des thématiques, des lieux et du public ciblé.	Prendre en compte les besoins et les problématiques de chaque catégorie d'utilisateur·e·s dans la mise en place de la gouvernance terre-mer.
Outil 12. Découvrir d'autres expériences terre-mer	Partager des expériences terre-mer : leurs histoires, leurs acteurs et actrices, leur fonctionnement.	Organiser des voyages dans d'autres territoires : choix de cas étudié, programme, financement, etc.	Alimenter un réseau de territoires littoraux.
Outil 13. Créer un jeu de rôles pour animer le réseau de la gouvernance terre-mer	Utiliser un territoire fictif pour simuler les effets d'une planification terrestre et maritime.	Organiser et animer un jeu de rôles : construire le jeu, réunir une diversité d'acteurs et d'actrices (élu·e·s, professionnel·le·s de la mer, résident·e·s, etc.).	Comprendre les enjeux de la planification terrestre et maritime.
Outil 14. Valoriser et donner à comprendre les spécificités des métiers de la mer	Communiquer sur les métiers de la mer auprès du grand public pour les valoriser.	Réaliser des supports de communication ; Organiser des actions de sensibilisation (réunions grand public, expositions itinérantes, etc.) ; Organiser des actions pédagogiques (classes de mer, stages, immersion, etc.).	Susciter de l'intérêt pour les métiers de la mer pour encourager leur acceptabilité.
Outil 15. Mettre en réseau les actrices et acteurs locaux de la gouvernance terre-mer	Renforcer les liens entre les actrices et acteurs locaux de la gouvernance terre-mer.	Organiser des rencontres entre les actrices et acteurs locaux sur les lieux d'activités des professionnel·le·s de la mer pour favoriser l'interconnaissance.	Susciter de l'intérêt pour les activités de la mer afin que les professionnel·le·s bénéficient d'un meilleur soutien des membres de la gouvernance terre-mer.

PROJET TERMER

LES DIFFÉRENTS SCÉNARIOS PROPOSÉS

Lors de l'atelier de co-construction inter-GALPA organisé à Dinan, les parties prenantes ont formé trois groupes afin d'élaborer une feuille de route visant à mettre en place une gestion intégrée du territoire. Celles-ci ont mis en exergues trois forces principales :

- ✓ Tout d'abord, les participant·e·s s'accordent sur le fait de ne pas créer de nouvelle structure pour porter la gouvernance terre-mer. Ils et elles **identifient la Commission Mer et Littoral comme structure pertinente pour prendre en charge cette gouvernance**. Cette instance est jugée neutre (elle n'est pas portée par une seule structure politique) et elle rassemble déjà les acteurs et actrices impliqué·e·s et intéressé·e·s par les activités halieutiques et maritimes. Cette proposition offre l'avantage de ne pas ajouter de structure supplémentaire dans le « mille-feuille administratif » ;
- ✓ Ensuite, ils et elles évoquent un manque de connaissances du littoral et des professionnel·le·s de la mer, soit parce que les connaissances n'existent pas, soit parce qu'elles ne sont pas facilement accessibles. Les participante·s insistent alors sur **la nécessité de regrouper et partager les connaissances existantes et disponibles** (outils 5 et 10) **et de produire les données manquantes et essentielles à la compréhension du territoire** (outils 6, 7 et 8) ;

- ✓ Enfin, deux groupes sur les trois proposent la mise en place d'un **volet littoral et maritime des SCoT**. Ce troisième point semble essentiel. D'une part, ils vont devenir obligatoires lors des prochaines révisions des SCoT et d'autre part, cela encourage les professionnel·le·s de la mer à s'investir dans la gouvernance locale.

Par contre, dans deux scénarios sur trois, l'investissement des actrices et acteurs locaux arrive relativement tard dans les processus de mise en place d'une gestion intégrée, ce qui ne garantit pas leur implication à long terme. En effet, la littérature montre que la participation doit être engagée le plus rapidement possible pour que les parties prenantes se sentent impliquées (Rey-Valette et al., 2011). Cette participation offre un double avantage :

- 1) susciter l'enrichissement mutuel entre les études et les savoirs locaux ;
- 2) engager la compréhension et le partage des enjeux par toutes les parties prenantes.

Proposition d'un plan d'actions

Les échanges issus de l'atelier collectif permettent de dessiner un plan d'actions décliné en quatre grandes phases :

Phase 1 : la construction du cadre de la gestion intégrée.

Phase 2 : le diagnostic.

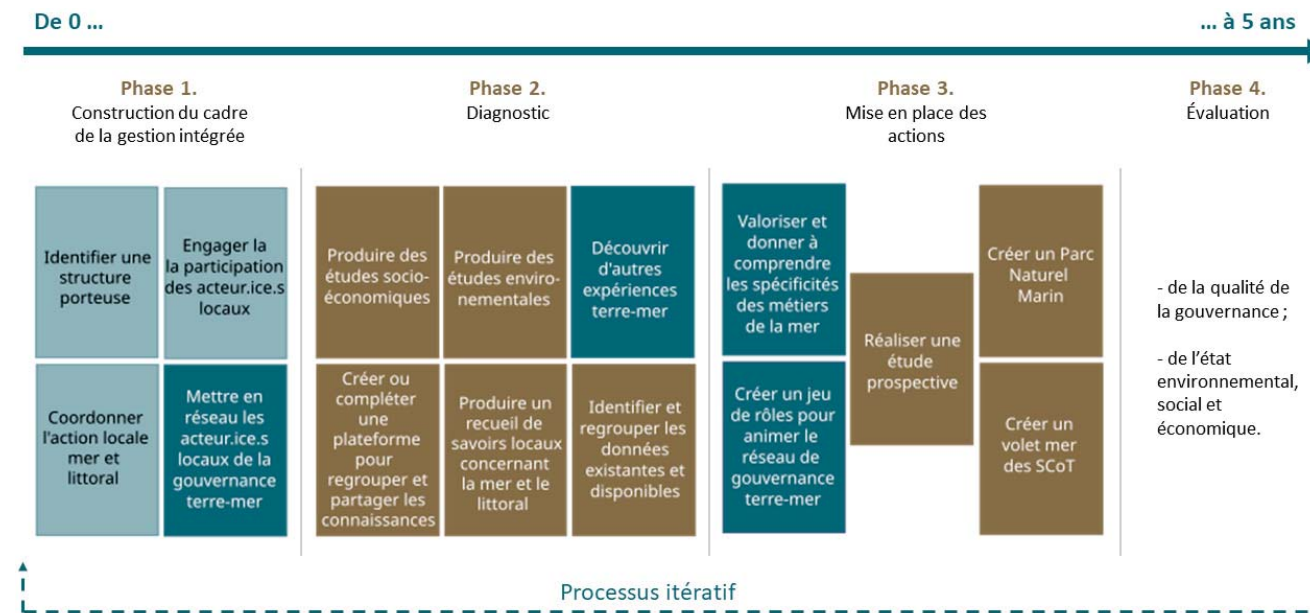
Phase 3 : la mise en place des actions.

Phase 4 : l'évaluation.



L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture

Ces quatre phases sont présentées sur une frise chronologique avec les outils à retenir pour les mettre en place : en bleu clair, les outils de la thématique 1, pérenniser la gouvernance, en marron ceux de la thématique 2, encourager l'acquisition de connaissance et en bleu foncé ceux de la thématique 3, engager la concertation et la participation.



Plan d'actions pour engager une gestion intégrée terre-mer

1. La phase de construction du cadre de la gestion intégrée

La mise en place d'une gestion intégrée impose la définition du cadre de la gouvernance. Il s'agit alors de déterminer qui participe, le processus de recrutement, les délais en fonction des agendas existants, les objectifs et la stratégie de communication (Rey Valette et al, 2011). Il convient d'abord d'identifier ou de créer la structure qui pilote l'ingénierie territoriale (outil 1) et qui coordonne l'action locale mer et littoral (outil 4). Puis, il est nécessaire

d'appréhender le fonctionnement de la gouvernance locale : qui fait quoi ? Avec quel mandat ? Quels enjeux sont traités, lesquels ne le sont pas ? etc. Cette connaissance fournit des éléments permettant de préciser les contours d'une gouvernance adaptée au contexte local, aux objectifs et aux modalités de la participation des acteurs et actrices (outil 3). Enfin, la mise en réseau des acteurs et actrices (outil 15) dès le début du plan d'actions favorise l'appropriation par l'ensemble des parties prenantes de la démarche et de leur montée en compétences.

PROJET TERMER

2. La phase de diagnostic

La deuxième phase structurante repose sur la création et l'organisation de la connaissance. Elle débute par la collecte de données à travers la réalisation d'études ou d'ateliers participatifs. Concernant les premières, des études environnementales (outil 7) et socio-économiques (outil 8) peuvent être conduites en parallèle du recueil des savoirs locaux relatifs aux usages de la mer et du littoral (outil 6), de l'inventaire des données existantes et disponibles (outil 5) et de la découverte d'autres expériences terre-mer (outil 12). Les ateliers participatifs permettent de compléter les données issues des études et de confronter les points de vue des différentes parties prenantes. La littérature sur le sujet est fournie et plusieurs outils collaboratifs ont fait leurs preuves tels que la visite de terrain, l'animation d'ateliers, la cartographie participative, la réalisation d'enquêtes et d'entretiens en ligne ou sur le terrain, etc. (Rey Valette et al, 2011).

Ces données collectées permettront d'alimenter une plateforme existante (ou à créer) de regroupement et de partage des connaissances (outil 10). En effet, il est nécessaire d'anticiper le lieu et la forme du stockage des données afin qu'elles puissent être exploitées, compilées et actualisées (Salles et al., 2021) facilement par tous·te·s.

3. La phase de mise en place des actions

Cette troisième phase s'attache à la mise en place d'actions concrètes comme la réalisation d'analyses prospectives (outil 9) pour étudier la possibilité de développer de nouvelles activités sur le territoire et proposer différents scénarios d'aménagement, l'organisation d'actions de valorisation des

métiers de la mer (supports de communication, actions de sensibilisation, actions pédagogiques, réunions publiques, etc.) (outil 13) ou encore l'organisation d'un jeu de rôles (outil 14). Ce dernier donne l'opportunité aux acteurs et actrices de mieux comprendre les besoins et les problématiques des un·e·s et des autres. Cependant, cet outil ne fait pas l'unanimité parmi les participant·e·s de l'atelier de co-construction, son utilisation doit alors être adaptée aux territoires et aux parties prenantes impliquées. Enfin, diverses actions concrètes ont été proposées par les participant·e·s comme la création d'un volet mer des SCoT ou encore d'un Parc Naturel Marin. En suivant l'exemple du bassin de Thau, il est aussi envisageable de se doter d'un contrat de gestion intégrée pour articuler et planifier entre elles les actions sectorielles afin de les rendre plus efficaces, en orchestrant les financements entre les fonds européens (FEAMPA pour la DLAL et FEADER pour Natura 2000) et nationaux (Agence de l'eau) par exemple.

4. La phase d'évaluation

La gestion intégrée est un processus itératif, de la construction à la mise en place d'actions. L'évaluation des résultats et des effets en est une phase à part entière. Deux points principaux méritent d'être évalués. Le premier point concerne l'évaluation de la qualité de la gouvernance mise en place : ampleur de la participation des diverses parties prenantes, communication et diffusion des informations aux différents publics, confiance des actrices et acteurs locaux dans l'institution porteuse, résolution des conflits, etc. Le second point d'évaluation renseigne l'état environnemental, social et économique du territoire pour mesurer les changements opérés.

CONCLUSION

Cette étude a mis en évidence trois points majeurs :

- ✓ la qualité de l'eau apparaît comme l'enjeu prépondérant dans les territoires des deux GALPA. Par ailleurs, quel que soit l'enjeu cité (eau, environnement, aménagement), les enquêté·e·s les appréhendent de manière différente. Aucune vision commune ou enjeu prioritaire ne se distingue réellement ;
- ✓ parmi les enjeux cités, certains sont pris en charge et mis à l'agenda des institutions, des organisations professionnelles ou des associations locales. Le type de mise à l'agenda détermine le mode de prise en charge de l'enjeu, les acteurs impliqués et la pérennité des actions ;
- ✓ les organisations professionnelles de la conchyliculture et de la pêche participent à la marge à la gouvernance locale. Leurs interactions sont plus fréquentes avec l'État qu'avec les collectivités territoriales, même si un tournant majeur est à l'oeuvre et les encourage à prendre davantage part à la gouvernance locale.

Ces analyses montrent qu'un grand nombre d'actions mises en place dans le cadre des SAGE, de Natura 2000 en mer ou des SCoT concourent à la prise en charge de l'intégration terre-mer au niveau local. Malgré cela, nous n'observons pas de véritable gestion intégrée en faveur du développement durable de la mer et du littoral et des systèmes socio-écologiques qui les composent. La gestion intégrée se traduit par une articulation des actions existantes afin de les renforcer et d'en développer de nouvelles dans une

logique de préservation de l'environnement. Elle nécessite une gouvernance dédiée pour appréhender les enjeux terre-mer. La CML qui pilote le GALPA apparaît comme l'arène pertinente pour y parvenir. Elle offre l'avantage d'être reconnue comme un espace neutre rassemblant les différentes parties prenantes. Toutefois, son périmètre devrait s'élargir, du pilotage d'une mesure FEAMPA pour soutenir le développement durable des filières professionnelles de l'économie bleue à la gestion intégrée.

Le volet littoral et maritime du SCoT est perçu par plusieurs enquêté·e·s comme un outil adéquat pour soutenir les activités de pêche, mais surtout de conchyliculture. Il sanctuarise les espaces et encadre les usages le long du littoral afin d'équilibrer les besoins sociaux, économiques et environnementaux. Il offre également la possibilité aux professionnel·le·s de la mer de participer à la gouvernance locale à travers un sujet qui les concerne. En tant qu'outil de planification, il permet d'organiser les usages sans pour autant se substituer à d'autres actions qu'il vient compléter, qu'elles émanent des collectivités territoriales (SAGE, Natura 2000, etc.) ou des organisations professionnelles. Tout l'enjeu de la gestion intégrée est donc de coordonner l'ensemble des usages et des actions dans une logique de développement durable.

PROJET TERMER

DÉFINITIONS

Analyse risque pêche (ARP) : étude d'incidence des engins de pêche sur les habitats Natura 2000.

Gouvernance locale : « processus dynamique de coordination (hiérarchie, conflits, concertation) entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources (au sens très large : pouvoirs, relations, savoirs, statuts, capitaux financiers) asymétriques autour d'enjeux territorialisés. Elle vise la construction collective d'objectifs et d'actions en mettant en oeuvre des dispositifs (agencement des procédures, des mesures, des connaissances, des savoir-faire et informations) multiples qui reposent sur des apprentissages collectifs et participent des reconfigurations/innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires » (Rey-Valette et al., 2011).

Mise à l'agenda : enjeu qui fait l'objet d'une prise en charge par les pouvoirs publics (ou par une autre structure locale type associations ou organisations professionnelles).

Problème public : enjeu, débat, conflit qui s'impose dans l'espace public et nécessite une prise en compte par les politiques locales.

Volet mer du SCoT : La conception du volet littoral et maritime du SCoT repose sur deux grandes étapes : 1) le diagnostic qui permet d'identifier les enjeux ; 2) la transcription des enjeux en projet du territoire à travers la définition des orientations, des actions et la précision des vocations des espaces maritimes et littoraux.

BIBLIOGRAPHIE

Boussaguet et al. (2014) *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, p.58-67

Cicin-Sain B., Knecht R. (1998) *Integrated coastal and ocean management: concepts and practices*. Island Press, 517 p.

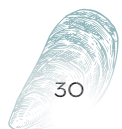
Collins S. L., et. al. (2011) « **An integrated conceptual framework for long-term social-ecological research** ». *Frontiers in Ecology and the Environment* [En ligne]. août 2011. Vol. 9, n°6, p. 351-357.

Gourmelon F., Robin M. (éd.). (2005) *SIG et littoral*. Paris : Hermès science, 328 p.

Henocque Y. (2006) « **Leçons et futur de la gestion intégrée des zones côtières dans le monde** ». *VertigO* [En ligne]. 21 décembre 2006. Vol. 7, n°3,.

Henocque Y., Kalaora B. (2013) « **Gestion Intégrée** ». In : Casillo I, Barbier R, Blondiaux L, Chateauraynaud F, Fourniau J-M, Lefebvre R, Neveu C, Salles D (éd.). *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation* [En ligne]. Paris : GIS Démocratie et Participation

Rey-Valette H., et al. (2011) *Guide pour la mise en oeuvre de la gouvernance en appui au développement durable des territoires* [En ligne]. Cemagref, CNRS, Geysier, Inra, Supagro, Université Montpellier 1. Diffusion INRA-Montpellier, 157 p.



Lexique :

ARP :	<i>Analyse Risque Pêche</i>
CERBM :	<i>Côte d'Emeraude – Rance – Baie du Mont-Saint-Michel</i>
CLE :	<i>Commission Locale de l'Eau CML : Commission Mer et Littoral</i>
CRCBN :	<i>Comité Régional de la Conchyliculture Bretagne Nord</i>
DCE :	<i>Directive Cadre sur l'Eau</i>
DDTM :	<i>Direction Départementale des Territoires et de la Mer</i>
DGALN :	<i>Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature</i>
DGAMPA :	<i>Direction Générale des Affaires Maritimes, de la Pêche et de l'Aquaculture</i>
DIRM :	<i>Direction Interrégionale de la Mer</i>
DML :	<i>Direction Mer et Littoral</i>
DOCOB :	<i>Document d'Objectifs des sites Natura 2000</i>
DPM :	<i>Domaine Public Maritime</i>
DREAL :	<i>Direction Régional de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement</i>
FEAMP :	<i>Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche</i>
GALPA :	<i>Groupes d'Action Locale Pêche et Aquaculture</i>
GIZC :	<i>Gestion Intégrée des Zones Côtières</i>
OFB :	<i>Office Français de la Biodiversité</i>
SAGE :	<i>Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux</i>
SBAALTM :	<i>Saint-Brieuc Armor Agglomération et Lamballe Terre et Mer</i>
SCoT :	<i>Schéma de Cohérence Territoriale</i>
SMBT :	<i>Syndicat Mixte du Bassin de Thau</i>

Résumé

Initié par le Pôle halieutique, mer et littoral de l'Institut Agro Rennes-Angers, le projet TERMER est soutenu par le FEAMP (Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche) et le Conseil Régional de Bretagne dans le cadre des Groupes d'Action Locale Pêche et Aquaculture du territoire de Saint-Brieuc Armor Agglomération et Lamballe Terre et Mer (SBAALTM) et de celui de Côte d'Emeraude - Rance - Baie du Mont-Saint-Michel (CERBM). Il vise à améliorer la prise en charge des besoins des activités professionnelles de pêche et de conchyliculture au sein des documents de planification spatiale (SCoT), de gestion environnementale (Natura 2000), et de gestion de l'eau (SAGE) et d'accompagner les actrices et acteurs publics locaux dans une gestion intégrée de l'espace terre et mer.

Ce rapport présente l'étude menée : les territoires, la méthodologie et les principaux résultats. À partir de l'analyse de la littérature scientifique et de celle produite par chaque territoire (SCoT, SAGE et Natura 2000), d'une revue de presse (570 articles), d'une soixantaine d'entretiens, d'ateliers participatifs et d'un voyage d'études sur le bassin de Thau, ce travail met en évidence :

- ✓ les multiples définitions des enjeux terre-mer sur les deux territoires d'études ;
- ✓ les différentes manières de prendre en charge ces enjeux pour les traiter ;
- ✓ les différents réseaux à travers lesquels les acteurs et actrices de la pêche et de la conchyliculture s'impliquent dans la gouvernance locale.

Sur la base de ces résultats, une feuille de route pour mettre en œuvre une gestion intégrée de l'espace littoral est proposée.

La citation de ce document se fait comme suit :

Ritschard Lucille, Bernard Sarah, Laidin Catherine et Lesueur Marie. 2022. L'intégration terre-mer en faveur de la pêche et de la conchyliculture. Analyse croisée des territoires du GALPA de Saint-Brieuc Armor Agglomération et Lamballe Terre et Mer et du GALPA Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont-Saint-Michel. Rapport final du projet TERMER. Les publications du Pôle halieutique de l'Institut Agro, Rennes. 32 p.