



HAL
open science

Projet TerMer : prise en charge des enjeux terre/mer sur le pays de Côte d’Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel

Lucille Ritschard, Jérémy Petit, Catherine Laidin, Sarah Bernard, Marie
Lesueur

► To cite this version:

Lucille Ritschard, Jérémy Petit, Catherine Laidin, Sarah Bernard, Marie Lesueur. Projet TerMer : prise en charge des enjeux terre/mer sur le pays de Côte d’Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel. L’Institut Agro. 2022. hal-04003347

HAL Id: hal-04003347

<https://hal.science/hal-04003347v1>

Submitted on 24 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.

RAPPORT INTERMÉDIAIRE - PROJET TERMER :

*prise en charge
des enjeux terre/mer
sur le territoire de*

Côte d'Emeraude- Rance-Baie du Mont Saint-Michel



PROJET TERMER

Attractifs et fragiles, les espaces situés à l'interface terre/mer accueillent de nombreux usages (urbanisation, industrie, agriculture, tourisme, production halieutique, aquacole et conchylicole...), qui demandent la mise en œuvre d'une planification locale intégrée, adaptée à chaque territoire et à ses spécificités. Même si la mise en œuvre d'une gestion intégrée est encouragée de l'Europe au local, elle reste difficile à appréhender pour les parties prenantes, car l'espace côtier est historiquement géré par compétences et niveaux de responsabilités : la pêche par l'Etat, les ports par la Région avec des délégations à la Chambre de commerce et d'Industrie, les eaux de baignade par les communes, la planification de l'habitat au niveau communal ou intercommunal, etc... Les interactions entre terre et mer sont souvent prises en compte par des politiques propres aux espaces terrestres (ex. : l'aménagement du territoire), soit aux espaces maritimes (ex. : les aires marines protégées).

Le projet TERMER vise à proposer des moyens et des méthodes opérationnelles pour favoriser une meilleure prise en compte des enjeux terre/mer des activités professionnelles de pêche et de conchyliculture au sein de leurs outils de planification et de gestion territoriale afin de tendre vers une meilleure intégration.

Pour y parvenir, une première phase de l'étude vise à :

- ✓ Identifier les enjeux terre/mer des activités professionnelles de conchyliculture et de pêche qui peuvent être pris en charge au sein de trois outils de planification (SAGE*¹, SCOT*, Natura 2000 en mer) ;
- ✓ Décrire la prise en charge de ces enjeux au sein de ces outils.

Démarche méthodologique

- ✓ Identifier quelles problématiques terre/mer sont prises en compte et comment : analyse des documents de planification spatiale, environnementale et de l'eau ;
- ✓ Recenser les enjeux terre/mer pour les parties prenantes du territoire : conduite de 29 entretiens avec les actrices et les acteurs du territoire (élu·es des collectivités territoriales, des professionnel·les de la mer et de leurs organisations professionnelles, des représentant·es d'associations environnementales et de l'État).

¹ Les sigles suivis d'une * sont définis dans le lexique



Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire de **Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel**

Qu'est-ce que la gestion intégrée ?

Fournir les éléments d'une gestion durable et d'adaptation des sociétés par la coordination des actions, des politiques sectorielles et des parties prenantes pour garantir le bon fonctionnement des écosystèmes littoraux.

Le SAGE* (Schéma d'Aménagement et de gestion des eaux) : outil de planification territoriale, il vise à préserver les ressources en eau et à protéger les milieux aquatiques. Si les SAGE peuvent se doter d'un volet littoral (comme le SAGE Rance-Frémur), ce n'est pas le cas sur dans le SAGE briochin. Pourtant, les eaux côtières et maritimes sont régulièrement fragilisées par des pollutions d'origine terrestre. **Comment la qualité des eaux littorales, essentielle pour les activités de pêche et de conchyliculture, est-elle prise en compte sur le territoire ?**

Natura 2000 en mer : Outil de la politique européenne de préservation de la biodiversité, les sites Natura 2000 visent une meilleure prise en compte des enjeux de biodiversité dans les activités humaines. Natura 2000, avant d'être un outil réglementaire, est un espace de concertation qui vise à faire

cohabiter préservation d'habitats et d'espèces remarquables avec les activités socio-économiques. En outre, les prérogatives de Natura 2000 sont en pleine évolution avec le déploiement des analyses risques pêches (valant études d'incidences) et la désignation de sites de zones de protection forte.

Comment les sites Natura 2000 concilient-ils les attentes environnementales entre terre et mer et les activités de pêche et de conchyliculture ?

Le SCOT* (Schéma de cohérence territoriale) : Outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale à l'échelle d'un bassin de vie, il vise à définir un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) combinant enjeux économiques, sociaux et environnementaux à travers différentes thématiques (urbanisme, mixité sociale, équilibre des fonctions économiques, politiques, résidentielles et culturelles, mobilités, préservation des espaces naturels et des paysages, environnement, énergie...). Sur le Pays de Saint-Brieuc, une multiplication des activités est observée sur la frange littorale pouvant générer de nouveaux conflits d'usage entre activités du secteur primaire (pêche, conchyliculture, agriculture) et les autres activités (habitat, tourisme, plaisance, énergies marines renouvelables...). Ces enjeux pourraient être anticipés par le SCOT, mais aussi par le déploiement d'un volet mer du SCOT. **Comment la planification spatiale, intègre-t-elle la place des activités de production maritime ?**

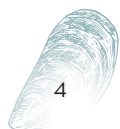
PROJET TERMER

LE TERRITOIRE DU CERBM

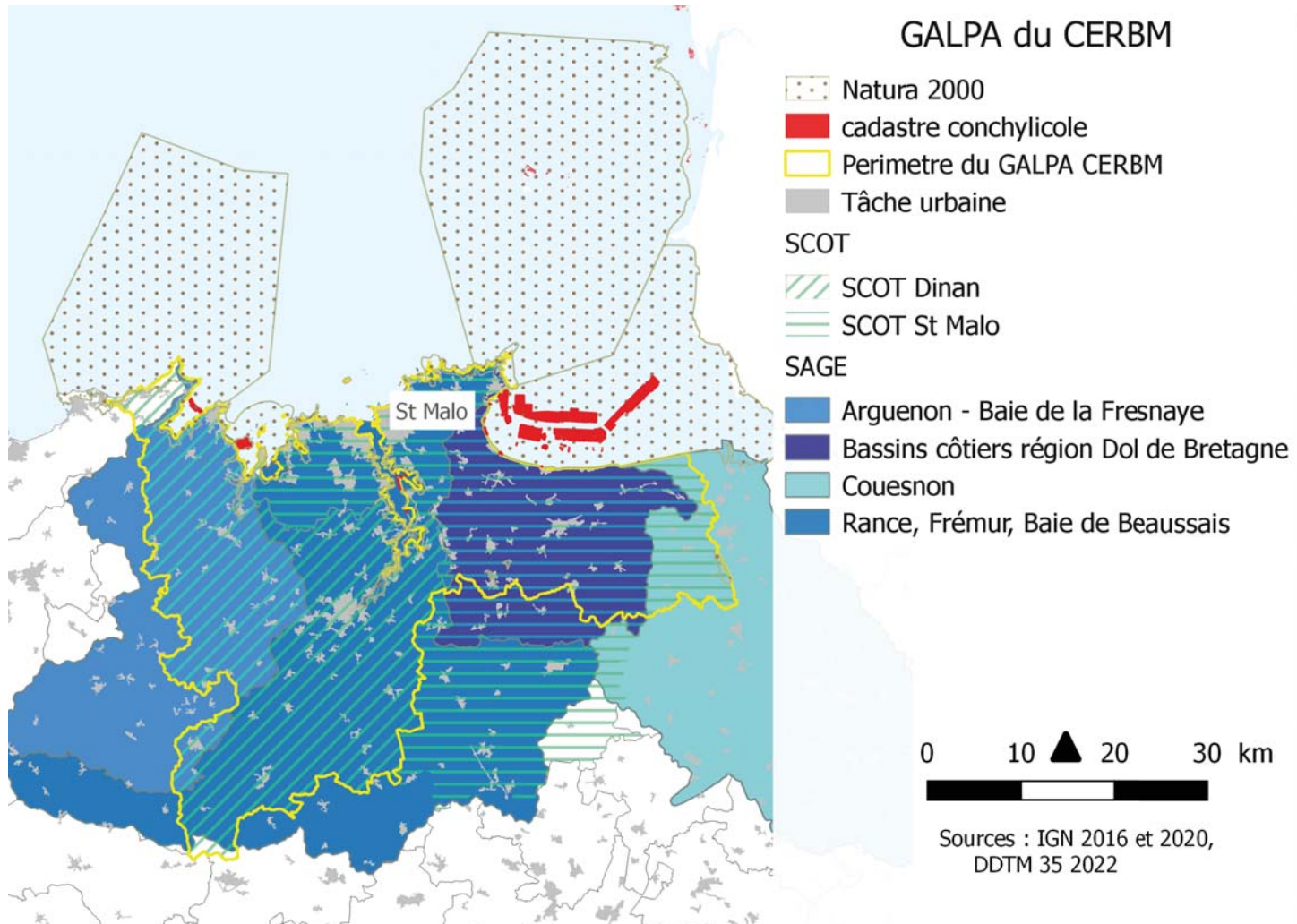
Le territoire du GALPA Côte d'Émeraude-Rance-Baie du Mont-Saint-Michel s'étend du Cap Fréhel aux limites administratives entre la Bretagne et la Normandie. Il regroupe 104 communes, dont 37 communes littorales qui accueillent plus de 225 000 habitants (Sécula, 2016). Ce territoire se définit par sa complexité administrative. Tout d'abord parce que les limites du GALPA n'entrent pas dans une logique administrative puisqu'il couvre deux départements : l'Ille-et-Vilaine et les Côtes-d'Armor. De plus, ce territoire se trouve à cheval entre le Pays de Saint-Malo et le Pays de Dinan, aujourd'hui Dinan Agglomération, mais n'intègre pas ces deux territoires dans leur intégralité. On distingue quatre sous-territoires : la Baie du Mont-Saint-Michel comme espace touristique et de production conchylicole, l'un des plus importants à l'échelle nationale ; la Rance pour ses gisements conchylicoles et la multiplication des usages sur cet espace restreint (présence d'un barrage) ; Saint-Malo comme haut lieu touristique, et enfin les baies du Fresnaye, Arguenon et Lancieux qui constituent les deuxièmes bassins de production conchylicole du territoire.

En outre, plusieurs instruments de planification sont déployés sur le territoire du GALPA Côte d'Émeraude-Rance-Baie du Mont-Saint-Michel : deux SCoT, dont celui de Dinan devenu caduque, quatre SAGE et cinq sites Natura 2000 en mer. Mais une multiplication des instruments induit aussi une multiplication des arènes de gouvernance, ce qui peut complexifier davantage la gouvernance de ce territoire.

Le territoire du GALPA CERBM accueille près de 90 navires de pêche et 335 emplois maritimes directs, tandis que la conchyliculture représente plus de 130 entreprises et près de 600 emplois (Sécula, 2016).



Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire de Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel



Réalisation : Ritschard 2022

PROJET TERMER

1 L'EAU : LA PROBLÉMATIQUE MAJEURE SELON • LES ENQUÊTÉ·ES, MAIS UNE ABSENCE DE CONSENSUS SUR SA CARACTÉRISATION

L'enjeu de la qualité de l'eau pour les professionnel·les de la pêche et de la conchyliculture :

Pour la conchyliculture : la bonne qualité de l'eau est garante de la bonne qualité des coquillages.

Pour les pêcheurs : la bonne qualité de l'eau donne des conditions de milieux favorables aux nurseries et favorise la survie des poissons.

- Une dépendance des productions de la mer à la bonne qualité de l'eau.
- La qualité de l'eau, pour l'ensemble des enquêtés, est le sujet le plus représentatif des problématiques d'intégration terre/mer.
- Une absence de consensus sur les causes et les actions à mettre en œuvre pour atteindre une « bonne qualité de l'eau » parmi les personnes enquêtées.
- De futurs enjeux identifiés, mais méconnus pour l'instant.

Les bassins versants déversent diverses pollutions et apports contaminants dans les eaux littorales (nitrates, métaux lourds, contaminations bactériologiques, perturbateurs endocriniens, résidus médicamenteux, micro-plastiques...) qui peuvent altérer les productions conchylicoles et halieutiques. Les trois sous-territoires ne sont pas tous concernés par les mêmes problématiques. En Baie du Mont Saint-Michel, ce sont surtout les réseaux d'assainissement qui posent problème. Une partie des zones conchylicoles y sont classées en B (passage en bassins de purification obligatoire avant la vente). En Rance, la qualité de l'eau est aussi classée en B. Elle est concernée par le sur-engorgement, les algues vertes, les rejets agricoles (pesticides) et les rejets d'antifouling. Enfin, la Baie de la Fresnaye est surtout concernée par les algues vertes.

Ce sont surtout les systèmes d'assainissement qui posent problème selon les enquêtés. Ils peuvent défaillir et générer des interdictions temporaires d'exploitation comme ce fut le cas avec un norovirus à l'hiver 2020. Les activités de pêche et de conchyliculture sont souvent pénalisées, étant confrontées à des interdictions temporaires d'exploitation.

Si le constat est partagé par les personnes enquêtées, l'origine de ces pollutions et les actions prioritaires à mettre en place varient selon les catégories d'enquêtés rencontrés.

² On distingue les techniciens et élus de la mer des techniciens et élus des collectivités territoriales. Par mesure de lisibilité, on parlera des professionnels de la mer pour tous les représentants (élus ou techniciens) sauf lorsque la distinction est nécessaire. Les techniciens et des élus des collectivités seront appelés représentants des collectivités toutes catégories confondues, sauf mention contraire.



Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire de Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel

Pour certains professionnel·les de la mer², ce sont les réseaux d'assainissement et les stations d'épuration qui sont les plus préoccupants.

On s'est rendu compte qu'à chaque fois qu'on avait des pics de pollution, c'était dans 90 % des cas, dans les périodes de vacances scolaires et surtout pendant la période estivale... et on s'est rendu compte qu'il y avait des raccordements qui étaient défectueux ou pas aux normes. »

Parfois, comme en septembre 2020, une tempête dans les baies de la Fresnaye et de l'Arguenon a entraîné le débordement des stations et une fermeture sanitaire pendant un mois. Pour les enquêté·es, bien que des solutions existent telles que séparer les réseaux, faire des bassins-tampons, etc., celles-ci sont peu plébiscitées, car très coûteuses et peu valorisantes pour les élu·es territoriaux. Parallèlement, l'assainissement individuel est aussi mis en cause. En Bretagne, 30 % de la population a recours à un système non collectif (18 % pour la moyenne nationale) du fait du caractère diffus du bâti. Certains professionnel·les de la mer s'en inquiètent, car ce problème est beaucoup plus complexe à traiter. D'après les enquêté·es des collectivités, il faut en effet « faire du porte-à-porte » pour inciter les habitant·es à se raccorder aux réseaux existants, ou à adapter leur assainissement individuel aux normes en vigueur, ce qui est extrêmement chronophage et coûteux. Un technicien de collectivité territoriale de la Baie du Mont Saint-Michel nous explique que les principales sources de dysfonctionnements de l'assainissement non collectif mises en avant sont le mauvais branchement du réseau, la non-réhabilitation des systèmes de la part des riverains et la mauvaise traçabilité des matières de vidange. Alors que le dysfonctionnement des systèmes

d'assainissement collectif relève de la responsabilité de la collectivité qui en a la compétence, le dysfonctionnement des systèmes d'assainissement individuel relève de la responsabilité de chacun et du respect de la réglementation. Les actions possibles pour corriger les défauts des assainissements individuels sont plus complexes à mettre en œuvre, car elles dépendent de la prise de conscience des incidences des effets d'un mauvais système d'assainissement et de leur capacité et volonté à les corriger. Néanmoins, comme noté sur le territoire du SAGE Dol, les méthodes de diagnostic n'étaient pas les mêmes entre les différentes collectivités, ce qui a engendré des difficultés pour homogénéiser les résultats.

Certains techniciens des collectivités évoquent également les **rejets agricoles** qui représentent un enjeu sur certaines parties du territoire (Rance et Baie de la Fresnaye), notamment parce qu'ils entraînent des marées vertes. Dans la Baie du Fresnaye par exemple, le plan de lutte contre les algues vertes a précédé la création du SAGE. Les conchyliculteurs ont souhaité que cette action soit maintenue.

Par ailleurs, la conchyliculture comme la pêche vont être concernées par **de nouvelles problématiques actuellement méconnues**, tels que les résidus médicamenteux qui contaminent les coquillages et qui peuvent les rendre impropres à la consommation.

Parallèlement, les changements globaux contribuent à accentuer certaines problématiques de qualité de l'eau (acidification de l'océan, prolifération des espèces prédatrices, augmentation de la température...) qui vont fragiliser davantage les écosystèmes côtiers et marins et donc les ressources halieutiques et conchylicoles.

PROJET TERMER

LA PLACE DE LA PÊCHE ET DE LA CONCHYLICULTURE DANS L'ACTION PUBLIQUE LIÉE À L'EAU

Implication des professionnel·les dans les instances de la gestion de l'eau :

- Faible visibilité des représentants de la conchyliculture, associée à une absence de pouvoir décisionnaire.
- Absence des représentants de la pêche dans la gouvernance du SAGE.

Limites du SAGE pour les professionnel·les :

- Des dossiers sur lesquels la CLE* n'a pas de pouvoir décisionnel.
- Une vision principalement terrestre du SAGE* qui n'encourage pas les professionnels de la mer à s'y impliquer.
- Fort intérêt des conchyliculteurs pour les profils de vulnérabilité conchylicoles, mais approche sectorielle qui favorise une méconnaissance des spécificités de l'activité.

Le SAGE est gouverné par un « Parlement de l'eau », appelé la Commission Locale de l'Eau (CLE). Cette assemblée délibérante est constituée de trois collèges : le premier (au moins la moitié des membres) celui des collectivités territoriales, de leurs groupements et des établissements locaux ; le deuxième (au moins le quart des membres) celui des usagers, des propriétaires fonciers, organisations professionnelles et des associations ; le troisième (le reste des membres) celui de l'État et de ses établissements publics. Pour préparer les décisions ou émettre des avis sur des projets, un bureau plus restreint se réunit en amont des CLE. Le premier détient de fait le pouvoir de décision. Certains membres des autres collèges renvoient alors la CLE à une « chambre d'enregistrement ». Par ailleurs, le périmètre d'intervention de la CLE est limité, sur certains sujets liés indirectement à l'eau (ex. : l'installation d'un élevage porcin), car la CLE ne peut rendre que des avis consultatifs.

Le SAGE est un **document terrestre**, où les activités de pêche et conchyliculture sont peu ou pas traitées. « Je peux comprendre que les représentants conchylicoles ont 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). Néanmoins, certains conchyliculteurs perçoivent le SAGE comme un document permettant de sécuriser leurs activités. Si en Rance le SAGE a un volet littoral, il est orienté autour « du littoral vu de la terre » (Technicien).



Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire de **Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel**

Ainsi, 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 (sauf en Rance où il y a de nombreuses licences de pêche). Les professionnel·les de la conchyliculture prennent parfois part à des groupes de travail spécifiques sur lesquels s'appuie la CLE pour prendre des décisions. Par exemple, le SAGE Rance dispose d'une commission littorale. Les représentant·es de la conchyliculture y sont plus investis. Toutefois, cette commission n'est pas une assemblée délibérative, elle émet des avis pour le bureau et la CLE, créant parfois des frustrations auprès des représentant·es de la conchyliculture.

Malgré les problématiques communes aux différents territoires de la Baie du Mont Saint-Michel, il n'existe pas d'InterSAGE (cela fut le cas, mais il a disparu). De la même manière, le législateur a confié aux intercommunalités la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations pour apporter une cohérence dans la gestion des eaux. Mais, parfois les territoires diffèrent entre territoires des intercommunalités et territoires de l'eau (bassins versants). Cela conduit au maintien de syndicats intercommunaux à l'échelle de bassins versants et l'organisation de délégations de compétences entre intercommunalités à fiscalité propre et syndicats intercommunaux. Ce découpage institutionnel complexifie les modalités de gestion des compétences GEMA* (assurées par les syndicats intercommunaux par délégation de compétences) et PI* (prises en charge par les intercommunalités) sur le

pays de Saint Malo. Cependant, malgré ces découpages institutionnels, la tendance s'inverse, puisque des partenariats ont lieu entre trois SAGE pour des actions de sensibilisation.

Pour les professionnel·les de la conchyliculture, si la CLE est une instance peu adaptée à leurs besoins, par contre, les **profils de vulnérabilité des zones conchylicoles** mis en place dans le cadre de la politique de l'eau sont largement plébiscités. Cet outil permet de recenser, quantifier et hiérarchiser les différentes sources de pollutions microbiologiques susceptibles d'impacter les zones conchylicoles afin de définir des actions permettant de réduire et gérer le risque sanitaire. Cependant, il est principalement rédigé en partenariat avec les technicien·nes des collectivités ou de l'État. S'il suscite un grand intérêt, il implique surtout les fonctionnaires des collectivités et de l'Etat en charge de l'eau mais peu les élu·es et les fonctionnaires en charge d'autres compétences, ce qui fragilise une approche intégrée de l'eau. Cela contribue à une méconnaissance des difficultés et/ou besoins spécifiques de la profession.

PROJET TERMER

2. LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX LITTORAUX

L'enjeu environnemental pour les professionnel·les de la pêche et de la conchyliculture :

- Les pollutions résiduelles dues aux activités (filets, tahitiennes, déchets coquilliers...).
- Incertitudes et menaces à moyen terme en lien avec le parc éolien.

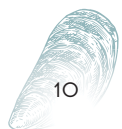
Les enquêté·es sont unanimes : les préoccupations environnementales sont de plus en plus prégnantes. Les professionnel·les de la pêche et de la conchyliculture et les chargé·es de mission Natura 2000 citent des enjeux terre/mer très localisés liés aux activités conchylicoles : les déchets coquilliers rejetés sur l'estran, et les pollutions plastiques résiduelles des tahitiennes³. La profession conchylicole est proactive, cherche des solutions, mais se sent peu accompagnée financièrement par la puissance publique. L'évacuation de ces déchets a en effet un coût important.

Enfin, quelques rares enquêté·es citent des enjeux à venir comme la hausse du niveau des mers qui pourrait à terme avoir un impact sur l'emplacement des concessions, la salinisation des marais ou encore les effets de l'acidification des océans sur la ressource halieutique.

« La hausse du niveau de la mer va poser des problèmes. Pas tant sur les concessions d'élevage. C'est plus sur la présence sur le littoral de nos bâtiments qui est inquiétante. Parce que vu qu'on a besoin d'être à proximité de la mer, forcément on est de l'autre côté de la laisse de mer⁴. Il y a un petit cordon dunaire, mais des fois même pas. Et là, par contre, oui, effectivement sur l'érosion, notamment du trait de côte liée à l'élévation de du niveau de la mer, ça peut être inquiétant pour certains »
(Technicien de la conchyliculture).

³ Jupes en plastiques placés en bas des pieux pour éviter que les araignées ne viennent manger les moules

⁴ La laisse de mer est composée de débris naturels et humains déposés par la mer en haut des plages au fil des marées.



Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire de **Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel**

L'IMPLICATION DE PÊCHE ET LA CONCHYLICULTURE DANS NATURA 2000 EN MER

L'implication des professionnel·les dans Natura 2000 en mer

- Faible implication de la profession conchylicole, car elle s'appuie sur le schéma départemental des structures (sectoriel).
- Forte implication de la pêche, depuis la mise en place de l'ARP*. Moyens de la profession important avec capacité d'embauche et influence régionale, nationale et européenne.

Les secteurs de la pêche et de la conchyliculture sont impliqués très différemment dans Natura 2000. Tout d'abord parce que la conchyliculture dispose de son propre document réglementaire, au niveau départemental, **le schéma des structures des exploitations des cultures marines**. Ce schéma est imposé par le Code rural et de la pêche maritime. Il encadre les activités conchylicoles sur le domaine public maritime avec l'énoncé de règles techniques pour tenir compte d'aspects environnementaux, sanitaires

et d'usages. Rédigé par les services de l'État (les services déconcentrés de l'État en département, la Direction Départementale des Territoires et de la Mer sous l'autorité du Préfet), au vu des éléments produits par le comité régional de la conchyliculture (CRC*), le schéma doit être compatible avec les plans de gestion de sites Natura 2000, présentés dans les documents d'objectifs (DOCOB*). Ainsi, les problématiques Natura 2000 sont déjà prises en compte par un document-cadre sur lequel s'appuie la profession conchylicole. Les conchyliculteur·rices disent eux-mêmes ne pas participer de façon régulière à Natura 2000, mais s'appuyer sur leurs représentant·es professionnel·les pour que leurs intérêts soient pris en compte. Les échanges sur les questions environnementales avec les élus·es ou les autres parties prenantes du territoire sont peu fréquents.

PROJET TERMER

J'ai assisté à plusieurs conseils municipaux pour expliquer comment le schéma des structures fonctionnait, quelles étaient les obligations des professionnel·les. Ils ont l'impression que ces professionnel·les font ce qu'ils veulent, qu'il n'y a aucun contrôle alors que c'est un domaine public, l'espace maritime. Après explication, souvent ils nous disent qu'ils n'avaient pas conscience que la profession était aussi réglementée et encadrée » (Service de l'État).

Cet exemple illustre une certaine méconnaissance des activités conchyliques de la part des élu·es locaux, puisque leurs contacts sont limités, sauf pour traiter de sujets ponctuels et extrêmement localisés.

En ce qui concerne **la pêche, l'implication y est bien différente**, notamment, depuis que dans le cadre de la Loi biodiversité, les activités de pêche maritime professionnelle doivent être prises en compte dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des DOCOB des sites Natura 2000 où s'exercent ces activités. Une méthodologie **d'analyse des risques pêche** (ARP*) s'est donc imposée, impliquant l'engagement des professionnel·les de la pêche dans l'élaboration ou la révision des DOCOB. Cependant, les études que cela nécessite sont extrêmement difficiles et longues à mettre en place.

Aujourd'hui, élaborer un DOCOB devient plus compliqué, mettre en place des résultats concrets est extrêmement coûteux. Par exemple, le premier concerné, l'État ou le pêcheur demandera à être convaincu qu'il y ait un impact » (Fonctionnaire d'un service déconcentré de l'État).

Selon nos observations, les pêcheurs, soumis à de nombreuses sollicitations, font des choix quant à leur implication dans les instances locales selon les sujets et les actualités. Ainsi, leur participation à la gouvernance locale de Natura 2000 est forte au moment de la rédaction des ARP pour disparaître ensuite au profit d'autres actualités liées à d'autres instances ou projets.



Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire de
Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel



Crédit photo : Pôle halieutique, Institut Agro Rennes-Angers

PROJET TERMER

3. L'INTÉGRATION DES ACTIVITÉS DE PRODUCTION MARITIME DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION SPATIALE

Les enjeux des professionnels dans la planification spatiale

- Le besoin de bâtis à proximité des zones de production conchylicole.
- Le maintien des ports de pêche.
- Les futurs conflits d'usages sur la frange littorale.

Sur l'interface terre/mer, l'enjeu principal relevé dans les entretiens, concerne le besoin de bâtiment(s) à proximité des concessions conchylicoles. Ce problème est particulièrement prégnant pour les nouveaux conchyliculteurs hors cadre familial qui ne bénéficient pas de legs entre générations et qui subissent un prix du foncier important sur le rivage. Ceux-ci, privés de bâtis sur le littoral, s'installent sur des communes rétro-littorales avec des complications sur leur organisation du travail, notamment sur le transport des produits du lieu de production en mer au lieu de mise en vente. Cet accès aux bâtis conchylicoles dépend de deux autorités publiques différentes et de leurs politiques : l'Etat dans le cas où le bâtiment est sur le domaine public maritime (DPM*)

avec aujourd'hui l'impossibilité d'étendre le bâti sur cet espace ; les collectivités territoriales en charge des plans d'urbanisme qui aujourd'hui n'intègrent pas le DPM :

Aujourd'hui on se rend compte que la bande littorale est un peu sanctuarisée et donc à terme le port du Vivier-sur-Mer a été densifié, là on est dans la limite de la zone portuaire et donc si on veut développer les activités, il faudra passer par un agrandissement sur le domaine public maritime et ça, ce n'est pas acquis » (Conchyliculteur).

Parallèlement, un travail est réalisé avec le CRC pour que certains chemins bitumés soient réservés aux conchylicultrices et aux conchyliculteurs afin de limiter les risques d'accidents avec les passants.

Enfin, quelques autres conflits d'usage le long du littoral ont été recensés. S'ils sont pour l'instant plutôt rares, ils pourraient être amplifiés avec la concentration de nouveaux usages sur l'interface terre/mer :

Les gens qui aujourd'hui veulent faire du bateau se rabattent sur du bateau transportable, et où est-ce qu'on le met à l'eau ? Et ça aujourd'hui, c'est un des enjeux majeurs, qui d'ailleurs peut provoquer les conflits entre les plaisanciers eux-mêmes, mais aussi entre les plaisanciers et éventuellement les professionnels » (Technicien des collectivités).

Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire de **Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel**

LA GESTION DU LITTORAL PAR LES COLLECTIVITÉS

L'implication des professionnel·les de la pêche et de la conchyliculture dans la planification spatiale

- Absence de représentant·es professionnel·les dans certaines instances même si ils sont invités.
- Les représentant·es se concentrent sur les concertations qu'ils jugent nécessaires (Natura 2000 ou SAGE par exemple).
- Lors de la rédaction d'un volet mer, ils devront être associés.

Les professionnel·les de la pêche et de la conchyliculture ne participent pas à la rédaction du SCOT, même s'ils identifient des enjeux qui pourraient être pris en compte dans les SCOT et notamment dans un volet mer.

Le SCOT de Saint-Malo ne dispose pas de volet mer. Cependant, lors de la prochaine révision du SCOT, il sera obligatoire (l'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale oblige les collectivités à se doter d'un volet mer dans une version simplifiée puisqu'elle ne nécessite plus l'accord du Préfet). Si les potentialités d'un volet mer peuvent être identifiées dans la littérature, seules quelques parties prenantes enquêtées (plutôt des technicien·nes des SCOT et des fonctionnaires de l'État) réussissent à se projeter et à imaginer ce que pourrait être un volet mer sur le territoire.

« Le SCOT c'est un travail de planification à moyen et long termes et c'est là qu'est le souci, c'est que selon les moyens, selon les visions c'est vraiment du très local et faut pas se loupier parce qu'on n'a pas tous là la capacité de se projeter à 10-15 ans donc c'est un problème mais je pense que quand il est bien mené, ça a vraiment énormément d'intérêt » (Conchyliculteur).

Des résistances face à l'engagement vers un volet littoral du SCOT ont été exprimées en entretiens : méconnaissance du milieu marin, coût d'acquisition de ces connaissances, interrogation sur la pertinence du périmètre, aspect chronophage d'un tel document, formation des élu·es et des technicien·nes, etc.

Toutefois, quelques pistes de réflexion sont apparues à partir du travail d'enquêtes :

- ✓ Définir des zones dédiées à la conchyliculture à terre pour permettre des bâtis d'exploitation proches des zones de production et en mer pour maintenir l'activité de production et anticiper un potentiel développement ;
- ✓ Définir des zones dédiées en mer et anticiper un potentiel développement ;
- ✓ Engager une gestion des ports répondant à la diversité des usages (pêche, transport, plaisance, conchyliculture) ;
- ✓ Anticiper les conflits d'usage et leur régulation en allouant des usages à des espaces (ex. : les espaces de mises à l'eau partagés actuellement entre usages de loisirs et usages professionnels).

PROJET TERMER

CONCLUSION

Cette première étape de l'étude permet de tirer quelques conclusions intermédiaires :

- ✓ Aujourd'hui, il n'y a pas de stratégie territoriale se saisissant de l'intégration terre/mer, chaque enjeu est pris en charge par des outils différents.
- ✓ La multiplicité des outils freine le dialogue entre les acteur·ices locaux.
- ✓ Les autres parties prenantes interviewées recensent rarement d'autres enjeux autres que ceux liés à la qualité de l'eau. Cela démontre que les relations entre terre et mer sont peu appréhendées sur le territoire en dehors d'une approche par l'eau.
- ✓ Les implications des acteurs de la pêche et la conchyliculture dans l'action publique locale sont différentes. Les professionnel·les de la pêche sont impliqués dans Natura 2000 surtout depuis la mise en place des ARP. Ceux de la conchyliculture sont surtout impliqués dans les SAGE et participent dans une moindre mesure à Natura 2000. Néanmoins, ces implications répondent aux sollicitations pour établir les profils de vulnérabilités et les schémas des structures.
- ✓ Cette faible implication dans l'action publique liée à l'eau et à Natura 2000 est justifiée par le manque de représentant·es et de moyens au vue des importants besoins de la gouvernance locale et de la multiplication des instances locales.
- ✓ Les gouvernances des secteurs de la pêche et de la conchyliculture sont différentes. Si les professionnel·les de la pêche disposent de structures aux niveaux départemental, régional et national, leurs interlocuteurs privilégiés sont les services de l'État en département (la DDTM), en région avec la DREAL* ou encore la direction régionale de l'OFB* (Natura 2000 en mer). Ces acteur·ices travaillent donc à différentes échelles, avec différents acteurs, mais sur d'autres sujets que ceux de l'intégration terre/mer, au profit de questions plus sectorielles. En outre, les comités des pêches disposent de moyens en interne importants comme des scientifiques qui peuvent réaliser des études pour préparer les phases de négociations. A l'inverse, les professionnel·les de la conchyliculture sont organisés au niveau sous-régional (Nord-Sud) et national, leurs interlocuteurs sont également les services de l'Etat au niveau départemental (DDTM).



Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire de Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel

Face à ces constats, plusieurs points de vigilance, pistes ou questionnements sont répertoriés :

- ✓ Au vu de la montée en puissance des collectivités, l'acculturation des parties prenantes aux spécificités du littoral (côté maritime) va s'avérer nécessaire. Comment accompagner les élus sur la prise en main des volets mer, alors que des résistances sont clairement exprimées sur cet aspect ? Comment engager une transmission de ces connaissances ? Dans quelle mesure la pêche et la conchyliculture peuvent-elles être des relais, des sentinelles pour donner à comprendre et protéger le littoral ?
- ✓ Durant les entretiens, il a plusieurs fois été noté des inquiétudes à moyen ou long terme (présence de médicaments, présence d'aluminium...). Ce contexte d'incertitude environnemental est renforcé par le fait que le milieu marin est particulièrement méconnu. Pour contourner l'incertitude il est nécessaire de réaliser des études scientifiques approfondies, mais celles-ci sont couteuses et chronophages. Comment engager dès à présent l'action sans que celle-ci soit irrémédiable et en contexte d'incertitude ? Comment instaurer la confiance par le partage de connaissances actuelles pour éviter de devoir attendre les études scientifiques ?



Crédit photo : Pôle halieutique, Institut Agro Rennes-Angers

PROJET TERMER

Lexique :

AMP : Aires Marines Protégées

ARP : Analyse Risque Pêche

CLE : Commission Locale de l'Eau

CRC : Comité Régional de la Conchyliculture

DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer

DOCOB : DOcument d'Objectifs Natura 2000

DPM : Domaine Public Maritime

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

EMR : Energies Marines Renouvelables

GALPA : Groupe d'Action Locale pour la Pêche et la Conchyliculture

GEMA : Gestion des Milieu Aquatiques

OFB : Office Français de la Biodiversité

MNHN : Muséum National d'Histoire Naturelle

PETR : Pôle d'Equilibre Territorial et Rural

SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

PI : Prévention des inondations

PLUi : Plan Local d'Urbanisme intercommunal

PLAV : Plan de Lutte contre les Algues Vertes

Résumé

Le GALPA Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel (CERBM) est engagé dans le projet TerMer, financé par le FEAMP et le Conseil régional de Bretagne. Il vise à accompagner le territoire vers une meilleure intégration des enjeux de la pêche et de la conchyliculture dans les politiques locales telles que le SCOT, le SAGE et Natura 2000 en mer.

Ce rapport intermédiaire restitue les résultats de la première phase du projet. Elle a pour objectif de comprendre quels sont les enjeux terre/mer des activités de pêche et de conchyliculture, et de voir comment ils sont pris en charge par les politiques locales. Cette première étape de l'étude repose sur l'analyse de la documentation produite par chaque SCOT, SAGE et site Natura 2000 et sur 29 entretiens réalisés avec des parties prenantes de chaque politique analysée.

La citation de ce document se fait comme suit :

Ritschard Lucille, Petit Jérémy, Laidin Catherine, Bernard Sarah, Lesueur Marie. 2022. Rapport intermédiaire - Projet TERMER : Prise en charge des enjeux terre/mer sur le territoire Côte d'Emeraude-Rance-Baie du Mont Saint-Michel. Les publications du Pôle halieutique de l'Institut Agro, Rennes. 12 p.

