

# Veille juridique des Aires Marines Protégées

Veille juridique trimestrielle des aires marines protégées N°10, mars 2011

DOSSIER DU MOIS

Conception /  
réalisation

## Sébastien MABILE

Avocat associé  
Docteur en droit  
[smabile@lysias.fr](mailto:smabile@lysias.fr)

## Raphaël ROMI

Avocat associé  
Professeur agrégé  
Doyen honoraire de la  
Faculté de droit de Nantes  
[rromi@lysias.fr](mailto:rromi@lysias.fr)



[www.espaces-naturels.fr](http://www.espaces-naturels.fr)



[www.aires-marines.fr](http://www.aires-marines.fr)



[www.lysias-avocats.com](http://www.lysias-avocats.com)

## Extension des Parcs naturels régionaux en mer : logique de cohérence et problème de lisibilité

Il dérive des dispositions de l'article 146 de la loi du n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite « Grenelle II ») une possibilité pour les Parcs naturels régionaux de disposer d'un espace en mer, avec le classement de parties du domaine public maritime, dont un décret en préparation énoncerait les modalités (futur R.333-5-1 du code de l'environnement).

L'exposé des motifs de l'article 146 de la loi « Grenelle II » énonce que « *Le classement peut désormais comprendre des zones côtières qui relèvent du domaine public maritime et n'étaient pas explicitement concernées par un possible classement jusqu'ici, alors qu'elles sont particulièrement importantes pour l'identité et la cohérence des parcs littoraux, notamment de Méditerranée.* »

Certains parcs naturels régionaux tels que celui de Corse ou de Camargue étendaient déjà en partie leur territoire en mer (jusqu'à 3 milles des côtes pour la Camargue) sans que la loi n'envisage expressément cette possibilité. Elle avait cependant été confirmée par le ministre chargé de l'environnement dans une réponse parlementaire en 1989 (JO Sénat du 04/05/1989 - page 715).

L'effet du classement en parc naturel régional d'une aire marine reste limité en raison de l'absence d'effets coercitifs de la Charte sur les activités maritimes. Il se limite essentiellement à la possibilité pour l'organisme de gestion d'un parc naturel régional à « *participer à un programme d'actions en mer contribuant à la réalisation des orientations retenues par la charte pour les zones littorales du parc* », telle qu'elle est prévue à l'article R.333-14 II du code de l'environnement. Cet article précise que « *les modalités de cette participation sont définies par une convention passée avec les autorités de l'Etat compétentes* ».

Force est donc de constater qu'aujourd'hui, le concept de parc naturel marin ouvre des possibilités bien plus concrètes et adaptées de mise en œuvre d'une politique maritime intégrée sur un espace donné. Partant de ce constat et prenant acte de la création du parc naturel marin de l'Iroise en 2007, le périmètre du parc naturel régional d'Armorique a été limité dans la nouvelle charte (2009 – 2021) au territoire des communes en zone littorale, excluant ainsi tout espace strictement maritime.

De manière à éviter des superpositions absurdes et inutiles entre les parcs naturels marins et les parcs naturels régionaux, une disposition a été prévue dans la loi « Grenelle II » reconnaissant le principe de non superposition du périmètre d'étude d'un parc naturel marin avec le périmètre d'étude d'un parc naturel régional.

L'extension sur le domaine public maritime de l'emprise d'un parc naturel régional repose sur une analyse de cohérence : le décret d'application en préparation ajouterait d'ailleurs au critère propre à la qualité et au caractère du territoire concerné par le classement ou le renouvellement (article R.333-4 du Code de l'environnement), un « *critère de cohérence et de pertinence des limites du territoire, s'appuyant sur une analyse des enjeux patrimoniaux et paysagers ainsi que des dynamiques locales de protection et de mise en valeur en tenant compte des territoires adjacents* » (Voir la note de Philie Marcangelo-Leos / Victoires-Editions, publiée le 21 février 2011 sur [www.localtis.info](http://www.localtis.info)).

S'ajoutant notamment à la possibilité qu'une zone Natura 2000 puisse porter sur la mer, puis à la création des parcs naturels marins, des parcs nationaux et des réserves naturelles, ces précisions montrent que les pouvoirs publics français, en matière de protection de la mer, n'ont pas fait le choix de la facilité :

- quand le territoire nécessite pour des raisons liées à la recherche d'une cohérence de gestion à dominante maritime, le recours à un parc naturel marin doit être privilégié. Il obéit à la recherche d'une protection maximale qui n'exclue pas la prise en compte des activités économiques sur de vastes territoires maritimes ;
- si la cohérence d'un territoire classé en parc naturel régional - et il faut entendre par là une cohérence qui ne relève pas seulement de la protection, mais surtout de l'exigence de tenir compte des trois piliers du développement durable, alors, en cas de préexistence d'un parc naturel régional ou de volonté partagée de création d'un parc naturel régional, son extension en mer semblerait devoir l'emporter. Elle le devrait quand, en sus, se poserait la question d'un élément clef de la Trame Bleue situé sur le territoire d'un parc naturel régional.

La pratique des futures relations entre régions et Etat, lors des prochains renouvellements de charte de parcs naturels régionaux à vocation littorale et marine dira si ces axes logiques seront retenus.... mais d'ores et déjà on peut sans doute s'attendre à un reproche de non lisibilité !

# Nouveaux textes

## ACTUALITE JURIDIQUE NATIONALE

Le rapport d'étape 2009-2010 du Grenelle de la Mer :

<http://www.legrenelle-environnement.fr/Rapport-d-etape-2009-2010.html>

La feuille de route 2011-2012 du Grenelle de la Mer :

<http://www.legrenelle-environnement.fr/La-feuille-de-route-2011-2012-du.html>

Décret n°2011-195 du 21 février 2011

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=ABE56CCFC80CF4C3B4DC1772B7BD1D91.tpdj\\_012v\\_1?cidTexte=JORFTEX000023619073&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=ABE56CCFC80CF4C3B4DC1772B7BD1D91.tpdj_012v_1?cidTexte=JORFTEX000023619073&categorieLien=id)

### Grenelle de la Mer : où en est-on ?

La publication le 17 février 2011 du rapport d'étape 2009-2010 du Grenelle de la mer a permis de faire un point sur les avancées de l'année 2010 dont nous nous sommes fait l'écho dans les précédentes éditions de cette veille, et sur les projets qui devraient se concrétiser au cours de l'année 2011 et qui ont été précisés par la publication, le 10 février dernier, de la feuille de route 2011-2012 du Grenelle de la mer.

La protection de la biodiversité marine constitue l'un des quatre axes principaux d'action à travers la confirmation de la création de trois nouveaux parcs naturels marins en 2011 (Côte Vermeille en Méditerranée, Ouvert des Estuaires Picards dans la Manche, archipel des Glorieuses dans l'océan Indien) et de trois autres en 2012 (estuaire de la Gironde et Pertuis Charentais, bassin d'Arcachon et son ouvert, golfe normand-breton). Le parc marin international des Bouches de Bonifacio entre la France et l'Italie devrait se concrétiser dans les tous prochains mois. Les conditions de rejets de dragage dans les ports devraient être durcies et le préjudice écologique, consacré par la Cour d'appel de Paris lors du procès de la marée noire de l'Erika, mieux pris en compte dans les indemnités des pollutions marines. Par ailleurs, le rapport d'étape mentionne l'année 2011 pour la publication de l'arrêté attendu fixant la liste des espèces animales marines protégées et leurs modalités de protection.

Le développement de l'économie marine, dite « croissance bleue », est appréhendé à travers l'implantation de 1.200 éoliennes en mer d'ici 2020 et le développement des « autoroutes de la mer ».

Enfin, la connaissance des océans et notamment des grands fonds marins devrait être renforcée et la gouvernance en mer réformée à travers la création d'un conseil national de la mer et de conseils pour chacune des façades maritimes. Ce dernier axe d'action va sans doute devenir essentiel pour concilier les objectifs parfois contradictoires de développement des activités maritimes avec ceux de protection de la biodiversité marine. La jurisprudence récente que nous citons dans cette lettre d'information à propos des éoliennes sur les communes littorales en est une brillante illustration.

### Conservatoire du littoral – Modification de la composition du Conseil d'administration

Le décret n° 2011-195 du 21 février 2011 relatif au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres a opéré une légère modification de la composition de son conseil d'administration, autorisant notamment l'entrée d'un représentant de l'Agence des aires marines protégées et portant de 30 à 34 le nombre total de ses membres. Jérôme Bignon, député de la Somme, a par ailleurs été réélu président du conseil d'administration du Conservatoire le 24 février 2011.

### **Méditerranée – Le projet de parc national des Calanques franchit une nouvelle étape**

L'assemblée générale du groupement d'intérêt public des Calanques de Marseille a adopté à une très large majorité, lors de son assemblée générale du 11 février 2011 le futur périmètre du parc dans la seconde version du projet de Charte. Dans cette nouvelle version, la rade sud de Marseille, les îles du Frioul et le fond de la baie de Cassis ont été retiré du cœur marin, dans un souci de compromis avec certaines associations d'usagers et représentants de pêcheurs. L'avis du Conseil national de la protection de la nature (CNPN) est attendu prochainement. Une troisième et ultime version de la Charte devrait ensuite être adoptée avant le lancement de l'enquête publique, prévue pour l'été 2011. Le décret de création de ce nouveau parc national (le premier de métropole depuis 1979) est annoncé pour la fin de l'année 2011.

### **Outre-mer – Zone des 50 pas géométriques**

Par décret n° 2011-119 du 27 janvier 2011 pris pour l'application de l'article 4 de la loi du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer, l'agence créée en 1996 pour une durée de 15 ans est prolongée jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

### **Pêche – Les quotas de dorades roses épuisés**

La pêche à la dorade rose dans les eaux communautaires est désormais interdite par avis n° 2 relatif à la fermeture de certains quotas et/ou sous-quotas de pêche pour l'année 2011, publié au journal officiel du 29 janvier 2011.

## **ACTUALITE JURIDIQUE INTERNATIONALE**

### **Méditerranée – Tunisie – Situation alarmante des aires marines protégées**

La situation politique que connaît le pays depuis le début de la révolution qui a fait tomber le régime aurait des répercussions sur les aires marines protégées tunisiennes. Un groupement d'ONG a sollicité une audience urgente au ministre chargé de l'environnement afin de demander une intervention efficace du nouveau gouvernement pour mettre fin au saccage des infrastructures, à la persécution de la faune, à la destruction de la flore et aux agressions subies par le personnel des parcs et des réserves.

### **Indonésie – Un sanctuaire annoncé pour les requins, les tortues et les dugons**

Le gouvernement régional des îles Raja Ampat en Indonésie vient d'annoncer la création prochaine d'un sanctuaire marin d'une superficie de 46.000 km<sup>2</sup> qui devrait comprendre un certain nombre de zones de non pêche. La pêche aux requins, aux tortues, aux dugons, ainsi que certaines méthodes de pêche utilisées notamment pour le commerce de poissons d'aquariums devraient être bannies de l'ensemble de cette vaste zone. Le gouvernement régional entend ainsi, par cette initiative, relancer l'activité touristique.

### **USA – Le réseau californien d'aires marines protégées s'étend encore**

La commission de la pêche et de la chasse de l'Etat de Californie a annoncé en décembre 2010 la création de 36 nouvelles aires marines protégées sur la côte sud de l'Etat, couvrant 8% des eaux de cette portion de côte, dont plus de la moitié seront des zones de non prélèvement. Ce développement d'aires marines protégées s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la loi sur la protection de la vie marine (« marine life protection Act ») de juillet 2004.

Le communiqué des ONG sur la situation des aires marines protégées en Tunisie :  
<http://www.rac-spa.org/fr/node/656>

Marine Life Protection Act de l'Etat de Californie :  
<http://www.dfg.ca.gov/mlpa/>

Le site de l'IPBES :  
[www.ipbes.net](http://www.ipbes.net)

### **Japon – Suspension de la campagne de pêche à la baleine dans le Pacifique**

L'Agence des pêches japonaise a annoncé le 10 février 2011 la suspension prématurée de la campagne de pêche à la baleine dans le Pacifique sud. Cette annonce a été confirmée quelques jours plus tard par le Ministre chargé des pêches, en réaction, disait-il, à la campagne de harcèlement de l'ONG « Sea Shepherd ». La Cour Internationale de Justice, qui a été saisie de cette question par l'Australie l'année dernière, devrait quant à elle rendre son verdict d'ici à 2013.

### **ONU - Lancement officiel de l'IPBES par l'assemblée générale des Nations Unies**

Par une résolution adoptée en décembre 2010, la 65<sup>ème</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies a donné son feu vert à la création de la Plate-forme scientifique et politique intergouvernementale sur la biodiversité et les services de l'écosystème (IPBES), une nouvelle instance conçue sur le modèle du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) qui vise à combler le fossé important qui sépare les scientifiques des décideurs politiques.

### **ONU – FAO – Pêches**

La FAO a publié le 14 janvier 2011 des directives sur les « pêches accessoires y compris les rejets » (prises de poisson non ciblées), présentées comme « *un pas en avant vers l'application d'une approche écosystémique de l'aménagement des pêches* ». Elles visent notamment l'amélioration des engins de pêche, la planification de la gestion des prises accidentelles, les fermetures saisonnières de la pêche, les incitations économiques pour faciliter l'adoption des mesures, le suivi, la recherche et le développement, le renforcement des capacités des Etats à appliquer les directives, et doivent être prochainement soumises pour approbation au Comité de Pêches de la FAO.

Ces lignes directrices interviennent dans un contexte de fortes tensions sur l'économie de la pêche, la demande en poisson n'ayant jamais été aussi importante (17,2 kg par an et par habitant en 2009 contre moins de 3 kg en 1950).

### **ONU – Décennie de la diversité biologique**

Le projet de résolution relatif à la « Convention sur la diversité biologique » a été adopté sans vote le 20 décembre 2010. Par ce texte, l'Assemblée générale décide de proclamer la période 2011-2020 « Décennie des Nations Unies pour la diversité biologique », en vue de contribuer à la mise en œuvre du Plan stratégique pour la diversité biologique pour la période 2011-2020.

## **ACTUALITE JURIDIQUE EUROPEENNE**

### **Union européenne – Dernière extension du réseau Natura 2000**

«*Le réseau Natura 2000 est un peu comme une assurance-vie: il sauvegarde la capacité de récupération de la nature et contribue à l'établissement de relations viables avec l'environnement naturel dont nous sommes tributaires. Je me réjouis tout particulièrement de la protection renforcée dont vont ainsi bénéficier 17 500 km<sup>2</sup> de nos mers et océans* » a déclaré Janez Potočnik, commissaire européen chargé de l'environnement dans un communiqué en date du 10 janvier 2011. Les nouveaux sites marins vont désormais porter à 130.000 km<sup>2</sup> la superficie des mers et océans communautaires désignés au titre du réseau Natura 2000.

# Jurisprudence

## Jurisprudence nationale

### **Poissons migrateurs : EDF mis en demeure d'assurer la libre circulation des poissons - CAA Nantes, 26 nov. 2010, Fédération pour la pêche et la protection du milieu aquatique et al.**

Certains anciens barrages hydroélectriques ne disposent pas encore de passes à poissons migrateurs et leur conception semble rendre impossible leur installation. Aussi, EDF est-elle mise en demeure d'installer avant le 31 décembre 2013 des dispositifs permettant le passage des poissons migrateurs dans deux de ses barrages, l'alternative consistant au « *piégeage par filets (...) en aval puis leur transport en amont* » présentant « *une efficacité très faible pour un coût disproportionné* », faute de quoi lesdits barrages devront être démantelés.

### **Eoliennes dans les communes côtières : faut-il modifier la loi littoral ? - CAA Nantes 28 janvier 2011, Société Neoplouvien**

Telle est la question que risque de se poser le législateur si cet arrêt de la Cour administrative de Nantes venait à être confirmé. En effet, les juges nantais ont annulé le permis de construire de 8 éoliennes, en vérifiant tout d'abord que la commune d'implantation était bien une commune riveraine de mer au sens de la loi littoral (la question se posait pour cette commune située au fond d'un aber), et en jugeant ensuite que le permis accordé avait violé les dispositions de la loi littoral de 1986. La Cour administrative d'appel a considéré pour ce faire que « *les 8 éoliennes dont l'implantation a été autorisée par le permis de construire contesté, qui doivent être regardées comme une extension de l'urbanisation au sens du I de l'article L.146-4 du Code de l'urbanisme, ne se situent pas en continuité d'une agglomération ou d'un village existant ; que, par suite, en accordant ledit permis de construire, le préfet du Finistère a méconnu les dispositions de cet article.* »

L'implantation d'éoliennes constitue donc une extension de l'urbanisation au sens de cette jurisprudence, extension impossible dans les communes littorales si elle ne se situe pas en continuité d'une agglomération ou d'un village existant. Quand on connaît l'opposition de certains riverains à l'implantation d'éoliennes, on peut douter de la faisabilité d'implantations futures « en continuité de l'existant ».

Les éoliennes devront donc être bannies des communes littorales ? Le législateur devra probablement trancher.