

Rapport n° 014422-01  
Avril 2023

# Dialogue territorial pour la protection et la valorisation des zones humides, et la création d'un parc national

Bénédicte Guery - IGEDD  
Louis Hubert - IGEDD  
Flore Lafaye de Micheaux - IGEDD  
Hervé Parmentier - IGEDD  
Olivier Robinet - IGEDD  
Christophe Viret - IGEDD (coordonnateur)

<https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/>

**Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport**

<b>Statut de communication</b>	
<input type="checkbox"/>	<b>Préparatoire à une décision administrative</b>
<input type="checkbox"/>	<b>Non communicable</b>
<input type="checkbox"/>	<b>Communicable (données confidentielles occultées)</b>
<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Communicable</b>

## Sommaire

<b>Sommaire</b> .....	<b>3</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>6</b>
<b>Liste des recommandations</b> .....	<b>8</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>10</b>
<b>1 La mission s’inscrit dans un contexte de fort déclin des zones humides</b> .....	<b>12</b>
1.1 Une mission dont l’objectif a été élargi .....	12
1.2 Une mission à l’écoute .....	13
1.3 Des échanges approfondis avec les acteurs de terrain .....	13
1.4 Un accueil contrasté.....	14
1.5 Présentation des dix-huit sites emblématiques, témoins de la diversité des zones humides françaises .....	15
<b>2 Des actions opérationnelles en faveur des dix-huit sites emblématiques</b> .....	<b>23</b>
2.1 Une centaine d’actions démonstratives et opérationnelles, issues des territoires	23
2.2 Des bonnes pratiques dans les territoires pour la mise en œuvre nationale de la protection des zones humides.....	25
<b>3 Améliorer les politiques nationales pour les zones humides</b> .....	<b>29</b>
3.1 Maintenir et conforter une agriculture et une pisciculture favorables à la biodiversité dans les zones humides.....	29
3.1.1 Soutenir une agriculture respectueuse du maintien des fonctionnalités des milieux humides.....	30
3.1.2 Soutenir une pisciculture traditionnelle et extensive favorable aux milieux humides d’étangs .....	33
3.2 Favoriser la préservation des zones humides par le déploiement d’outils fonciers adaptés .....	35
3.2.1 Elaborer des stratégies foncières collectives d’acquisition et d’animation ..	35
3.2.2 Promouvoir les outils contractuels de gestion du foncier .....	36
3.3 Vers une fiscalité plus favorable aux zones humides .....	38
3.4 Adapter la réglementation en faveur des territoires de zones humides .....	39

3.4.1 Etendre la définition des zones humides .....	40
3.4.2 Achever la cartographie des cours d'eau et simplifier les procédures de déclaration et d'autorisation « IOTA » .....	40
3.4.3 Publier le décret précisant les conditions d'exonération de l'obligation de compensation du défrichement en les ciblant vers les milieux humides .....	41
3.5 Etudier la mise en place d'interventions spécifiques pour les territoires de zones humides .....	42
3.5.1 Cibler davantage les territoires de zones humides dans le 12 <sup>ème</sup> programme d'intervention des agences de l'eau (2025-2030) .....	42
3.5.2 Renforcer les interventions des éco-contributions de l'OFB en faveur des grandes zones humides .....	45
3.6 Améliorer la connaissance et la sensibilisation en faveur des milieux humides ..	45
3.6.1 Renforcer le rôle des pôles relais « zones humides » comme vecteurs d'appropriation de la connaissance .....	45
3.6.2 Développer des réseaux d'observation de long terme sur les milieux humides.....	46
3.6.3 Faire des zones humides des sites prioritaires pour expérimenter des méthodes de lutte contre les espèces exotiques envahissantes .....	47
<b>4 Vers un parc national de zones humides .....</b>	<b>49</b>
4.1 Une ambition à la croisée des enjeux de l'eau et de la biodiversité, exemplaire de la capacité à concilier nature et usages .....	49
4.2 Le parc national : un outil décrié mais relativement mal connu dans les territoires de zones humides .....	50
4.3 Une caractérisation des dix-huit territoires qui objective la valeur intrinsèque des sites, la plus-value de l'outil parc national et l'acceptabilité territoriale de l'outil ..	51
4.4 Eléments de méthode et principes préalables à l'engagement d'un processus de création de parc national dédiés aux zones humides .....	52
4.5 Dix-huit sites de grande qualité parmi lesquels se dégagent trois territoires d'exception.....	54
<b>Conclusion .....</b>	<b>59</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>61</b>
<b>Annexe 1. Lettre de mission.....</b>	<b>62</b>
<b>Annexe 2. Rapports de sites .....</b>	<b>64</b>

<b>Annexe 3. Propositions d'actions locales identifiées sur les dix-huit sites.....</b>	<b>65</b>
<b>Annexe 4. L'essentiel des parcs nationaux et régionaux.....</b>	<b>73</b>
<b>Annexe 5. Liste des personnes rencontrées au niveau national .....</b>	<b>79</b>
<b>Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b>85</b>
<b>Annexe 7. Bibliographie (documents principaux).....</b>	<b>89</b>

## Résumé

La mission s'inscrit dans le contexte d'une prise de conscience générale du fort déclin des zones humides au niveau mondial comme en France (64% des zones humides ont disparu au XX<sup>ème</sup> siècle) alors que ces milieux constituent un enjeu majeur tant pour leur richesse en termes de biodiversité, pour la régulation et l'épuration des masses d'eau que pour la captation et le stockage du carbone, au-delà de leur valeur culturelle et sociétale.

Pour répondre à ces enjeux, il avait été décidé lors du Grenelle de l'environnement, outre le renforcement des protections des milieux humides, de créer un parc national dédié aux zones humides. La stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP) adoptée le 12 janvier 2021 a repris ce projet, avec l'objectif de doubler la protection forte des zones humides françaises de métropole et d'en protéger 110 000 ha d'ici 2030. Le 4<sup>ème</sup> plan national milieux humides (PNMH) 2022-2026, intégré à la stratégie nationale biodiversité (SNB) confirme la volonté de créer un parc national dédié à ces milieux.

Pour mettre en œuvre ces engagements, une première mission exploratoire dont le rapport a été publié en avril 2022, recommandait, après avoir identifié 18 territoires parmi les plus emblématiques des zones humides françaises, de conduire un dialogue territorial approfondi avec toutes les parties prenantes sur chaque site. Parmi ces sites, huit concernent des zones humides et marais littoraux et estuariens, quatre des plaines intérieures, trois des vallées alluviales, deux des massifs de tourbières et un, une zone humide ultra-marine.

La présente mission a donc conduit ce dialogue territorial sur ces 18 sites entre juin 2022 et janvier 2023 et rencontré 1 200 personnes. De ces visites et auditions, elle dresse un constat et formule des recommandations avec trois objectifs :

*- pour chaque site, faire des propositions d'actions exemplaires, pilotes et ou transférables :*

Au total, 90 actions ont été retenues par la mission, portant sur la reconnaissance nationale ou internationale, le maintien de pratiques agricoles et piscicoles extensives, la mise en place d'une gouvernance spécifique notamment pour la gestion de la ressource en eau, la mobilisation d'outils de protection forte, la mise en place de moyens de contrôle, l'amélioration des connaissances et la maîtrise du foncier. Ces actions répondent explicitement aux objectifs du PNMH et ont vocation à être accompagnées techniquement et financièrement par l'État (PNMH, Fonds vert) associé à d'autres contributeurs (Europe, collectivités territoriales, agences de l'eau, etc.). La mission a également mis en exergue des bonnes pratiques locales qui gagneraient à être diffusées plus largement car elles contribuent à la protection des zones humides.

*- faire des propositions et des recommandations pour améliorer les politiques publiques ayant un impact sur les zones humides :*

Le dialogue territorial, conduit par la mission, a permis d'identifier des sujets communs de préoccupation qui font écho à des politiques publiques nationales. La mission propose quelques pistes d'amélioration dont les administrations nationales pourraient se saisir pour les adapter aux zones humides. Ces pistes portent sur : i) le maintien et le confortement d'une agriculture et d'une pisciculture favorables à la biodiversité ; ii) la mise en œuvre et le déploiement d'outils fonciers ; iii) une fiscalité en faveur des zones humides ; iv) l'adaptation de la réglementation ; v) des outils d'interventions spécifiques ; et vi) l'amélioration de la connaissance et de la sensibilisation sur les zones humides.

*- recommander un à trois sites pouvant s'engager dans une démarche de création d'un parc national :*

Objet initial de la commande, la mission a évalué chaque site en fonction de sa valeur intrinsèque, de la plus-value de l'outil parc national pour répondre aux enjeux spécifiques du territoire et enfin de l'acceptabilité territoriale à la création d'un parc national. Pour ce dernier critère, la mission a noté des positions très tranchées de certains acteurs contre un parc national et plus nuancées pour d'autres. La plupart des personnes auditionnées ont exprimé mal connaître l'outil et ses caractéristiques en termes d'adaptation des usages, de gouvernance et de moyens mis au service du développement local. Cela conduit à penser que les positions pourraient évoluer, pour certains territoires, à la faveur d'une concertation conduite avec l'ensemble des parties prenantes. Dans ce contexte, il ne ressort pas des dialogues territoriaux un territoire clairement candidat.

La mission a néanmoins identifié trois sites d'exception. Elle propose des éléments de méthode afin de réunir les conditions favorables à la création d'un parc national et/ou à l'émergence d'un projet ambitieux pour ces zones humides, à la hauteur de leur valeur intrinsèque.

Parmi les sites identifiés, le marais de Kaw-Roura, dans un périmètre élargi pour intégrer notamment la partie littorale, apparaît comme celui où un parc national est le mieux à même de répondre aux besoins de protection et de mise en valeur du site au profit du développement local. A cet effet, la mission propose un plan d'actions global intégrant une phase de préfiguration du projet de parc, ainsi qu'un plan de transformation du parc naturel régional (PNR) de Guyane.

En métropole, la Camargue dans son périmètre de la réserve de biosphère, et l'estuaire et le cours de la Loire aval sont également des sites qui, compte tenu de leur valeur intrinsèque et de la plus-value de l'outil parc national, peuvent prétendre à ce label prestigieux. Cependant les conditions ne sont pas réunies à ce jour pour engager une telle démarche de création. La mission propose en conséquence que pour ces deux sites, soit conduit un dialogue territorial et prospectif afin de construire un projet de territoire permettant de traiter les enjeux actuels et de long terme. Pour conduire ces chantiers, des moyens spécifiques sont à dédier.

Dans ces trois territoires, il est impératif de mener au préalable une concertation avec les grandes collectivités territoriales concernées, afin que l'État et les élus portent conjointement un projet ambitieux pour ces territoires d'exception.

## Liste des recommandations

**Recommandation 1.** [DEB, DREAL, agences de l'eau] : Accompagner techniquement et financièrement (BOP 113, BOP 135, Fonds vert, 11<sup>ème</sup> et 12<sup>ème</sup> programmes des agences) les actions proposées par la mission sur les 18 territoires, au titre de leur contribution à la territorialisation de la SNAP et de la SNB. ....24

**Recommandation 2.** [DEB, DGPE, DGAL, collectivités, agences de l'eau] : Soutenir une agriculture extensive en territoires de zones humides : i) [DGPE] En insérant une référence explicite à l'intérêt de celle-ci dans le pacte d'orientation agricole et la prochaine loi d'orientation ; ii) [DGAL, collectivités] En déployant les outils classiques d'aide à l'installation et d'appui aux filières locales via les projets alimentaires territoriaux en ciblant des territoires de zones humides ; iii) [DGPE] En portant une révision de l'ICHN à l'horizon 2028 auprès des instances européennes, afin d'y intégrer les territoires de zones humides dans les mêmes conditions que les zones de montagne ; iv) [DGPE, collectivités, agences de l'eau] En bonifiant les pratiques agricoles favorables à la protection et au maintien des fonctionnalités des zones humides (tourbières, mares, milieux alluviaux, prairies humides, marais littoraux, etc. et leurs aires d'alimentation), notamment via les PSE. ....32

**Recommandation 3.** [DEB, OFB, DDT(M), collectivités, agences de l'eau] : Soutenir une pisciculture traditionnelle et extensive favorable aux milieux humides d'étangs : i) [OFB, DDT(M), profession] : En produisant des guides de bonnes pratiques pour chaque territoire et en promouvant des plans de gestion ou programmes d'intervention pluriannuels ; ii) [DEB] : En régulant le Grand cormoran continental en attribuant des quotas, non pas aux seuls pisciculteurs, mais aux territoires ; iii) [DEB] : En prenant en charge le surcoût lié à la prévention des dégâts dus au cormoran ; iv) [collectivités /agences de l'eau] : En accompagnant les pisciculteurs pour l'entretien des étangs et la gestion extensive des milieux associés.....35

**Recommandation 4.** [DEB] : Accompagner l'élaboration de stratégies collectives d'acquisition et d'animation foncières en dotant les sites identifiés par la mission de moyens d'animation sur une durée de trois ans. ....36

**Recommandation 5.** [DEB, agences de l'eau, collectivités] : Financer sur des territoires volontaires le déploiement de démarches d'associations de gestion foncière (sur le modèle des associations foncières pastorales) pour favoriser, en conjonction avec d'autres mesures, le maintien de l'élevage bovin extensif dans les territoires de zones humides. ....37

**Recommandation 6.** [DEB, OFB] : Affecter un million d'euros à un dispositif expérimental d'animation sur cinq sites de déploiement d'ORE. ....38

**Recommandation 7.** [MTECT, Ministère de l'action et des comptes publics] : mettre en place un groupe de travail interministériel visant à faire des propositions d'incitations fiscales pour la préservation des zones humides et engager les adaptations législatives et réglementaires nécessaires.....39



**Recommandation 8.** [DEB, DDT(M), OFB, DGPE] : Adapter la réglementation et sa mise en œuvre aux zones humides : i) [DEB] : En introduisant dans le code de l'environnement une définition plus englobante des zones humides en cohérence avec celle de la convention Ramsar ; ii) [DDT(M)] : En achevant la cartographie des cours d'eau en tenant compte de la spécificité des grandes zones d'étangs ; iii) [DEB, OFB] : En publiant une circulaire permettant une application différenciée des procédures de déclaration et d'autorisation « IOTA » selon la nature des zones humides au regard d'une analyse globale des incidences des travaux sur l'environnement ; iv) [DDT(M), OFB] : En exonérant les gestionnaires et propriétaires de procédures au coup par coup dès lors que les travaux et interventions sont conformes à un cadrage (programmation des investissements ou plans de gestion pluriannuels, guides de bonnes pratiques) ; v) [DEB, DGPE] : En publiant le décret précisant les conditions d'exonération de l'obligation de compensation du défrichement facilitant l'entretien des milieux humides. ....42

**Recommandation 9.** [DEB, agences de l'eau] : Dans le cadre du 12<sup>ème</sup> programme d'intervention des agences de l'eau, mettre en place une approche stratégique permettant de cibler davantage les territoires de zones humides à plus forts enjeux et prévoir dans ces territoires des moyens d'intervention différenciés permettant le financement des travaux d'entretien et de restauration écologique essentiels au maintien de leur intégrité fonctionnelle.....44

**Recommandation 10.** [OFB] : Dans le cadre des discussions entre l'OFB et la FNC sur l'éco-contribution, mettre en place une opération collective centrée sur les territoires de zones humides et des interventions sur des actions à fort impact sur la biodiversité remarquable. ....45

**Recommandation 11.** [SGPI, DGRI, CGDD, DEB, OFB, CNRS] : Définir une feuille de route ambitieuse en terme de coordination des actions de recherche et d'animation de réseaux au bénéfice des zones humides pour : i) [DEB, OFB] Renforcer la coordination et la transversalité des pôles relais zones humides sur des thématiques répondant aux enjeux principaux, notamment le changement climatique et intégrer au pôle relais « mares et vallées alluviales » les milieux d'étangs ; ii) [DGRI, DEB, CNRS] Accentuer les efforts de recherche scientifique sur les milieux humides en finançant un dispositif de recherche sur les effets du changement climatique en inter zones-ateliers ; iii) [SGPI, CGDD, DEB] Accompagner les méthodes de labellisation bas-carbone en cours sur les tourbières et en développer de nouvelles pour les prairies humides, ripisylves, étangs, etc. ; iv) [DEB, OFB] Faire des zones humides des sites prioritaires pour expérimenter des méthodes de lutte contre les EEE. ....48

**Recommandation 12.** [MTECT, collectivités] : Pour trois territoires d'exception (marais de Kaw-Roura, Camargue, estuaire et cours de la Loire aval), engager sans attendre un dialogue de haut niveau entre le MTECT et les collectivités territoriales concernées pour : i) [MTECT, CTG] : Lancer une phase de préfiguration d'un parc national dédié aux zones humides de l'est Guyanais, et accompagner le plan de transformation du PNR de Guyane ; ii) [MTECT, Régions PACA et Occitanie] : Installer une mission de dialogue permanent sur la Camargue, tout en engageant des actions opérationnelles relatives à la qualité de l'eau et à la mise en place d'un observatoire de la salinité ; iii) [ MTECT, Région Pays de la Loire, Département de Loire Atlantique] : installer une « conférence permanente » de l'estuaire de la Loire, lancer une concertation de type « ateliers des territoires » et engager le recrutement d'un chef de projet dédié. ....58

# Introduction

Dans sa dernière évaluation mondiale, la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) dresse un constat alarmant sur le déclin de la biodiversité à un rythme sans précédent et l'accélération de l'extinction des espèces, qui provoquent dès à présent des effets graves sur les populations humaines du monde entier.

La France qui possède une grande richesse en biodiversité, notamment grâce à ses outre-mers, n'est pas épargnée par ce phénomène d'érosion accélérée<sup>1</sup>. Parmi les milieux naturels qui ont subi les plus fortes dégradations figurent les zones humides<sup>2</sup> : 41% des sites humides emblématiques français ont vu l'état de leurs milieux se dégrader au cours de la dernière décennie<sup>3</sup>.

Cette tendance est particulièrement préoccupante avec la prise de conscience, suite à l'alerte de la communauté scientifique, du rôle crucial que jouent ces milieux humides pour la société, lorsqu'ils sont fonctionnels et en bon état de conservation : support de la biodiversité, ils sont également clés pour la lutte et l'adaptation au changement climatique et le maintien de ressources en eau douce, en quantité et en qualité. La présence de zones humides est notamment indispensable pour aider l'agriculture à s'adapter face aux bouleversements climatiques.

Au-delà de leur rôle écologique, les milieux humides sont le lieu de nombreuses activités, économiques et de loisir, de création de valeur et d'emplois non « délocalisables » et d'une forte identité culturelle.

L'eau étant au cœur de toutes les activités humaines, les zones humides en France ont été aménagées par l'homme depuis l'Antiquité : parfois considérées comme insalubres ou inutiles, elles ont fait l'objet de drainage et d'endiguement, de poldérisation, de creusement, pour leur mise en valeur agricole et piscicole, voire industrielle ou portuaire. Ainsi, contrairement à d'autres milieux naturels restés peu modifiés, la plupart des zones humides en France ont co-évolué avec les activités humaines, formant de véritables socio-écosystèmes, dont la biodiversité est intimement liée aux pratiques historiques (pastoralisme et pisciculture extensifs, saliculture, chasse, pêche, etc.).

Cette spécificité de milieux où coexistent une grande richesse de biodiversité, mais aussi de nombreuses pratiques, explique peut-être que les zones humides aient été largement exclues des politiques de protection forte mises en place au cours du XX<sup>ème</sup> siècle.

Ainsi, si la plupart des zones humides sont classées en sites Natura 2000, labellisées Ramsar<sup>4</sup>, ou sont situées au sein de parc naturels régionaux, les surfaces de zones humides en protection forte sont très limitées en proportion. A l'exception notable de la Camargue dont le premier classement en réserve de l'étang de Vaccarès date de 1927, et de quelques autres sites d'importance (réserve du lac de Grand-Lieu notamment), les zones humides désignées en réserves naturelles ou en arrêtés de protection de biotope, sont limitées en surface et en nombre. Ce constat est encore plus marquant lorsque l'on considère les parcs nationaux français : au-delà des trois parcs ultra-marins aux problématiques spécifiques, les huit parcs situés dans l'hexagone protègent les milieux de haute et de moyenne montagne, côtiers et insulaires méditerranéens, forestiers, mais aucun ne couvre les zones humides.

---

<sup>1</sup> Le livre rouge de l'UICN classe la France en 6<sup>ème</sup> position en nombre d'espèces menacées d'extinction.

<sup>2</sup> Sans oublier celles qui disparaissent sous l'effet de l'artificialisation et du drainage.

<sup>3</sup> CNR, « fiche de présentation des enjeux relatifs à la biodiversité » ; « Datalab : Quelle évolution des sites humides emblématiques entre 2010 et 2020 ? », MTECT/CGDD/SDES, décembre 2020.

<sup>4</sup> La Convention sur les zones humides (couramment nommée "Convention Ramsar") est un traité intergouvernemental qui sert de cadre à l'action nationale et à la coopération internationale pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides et de leurs ressources. Le traité a été signé le 2 février 1971 à Ramsar (Iran).

Face à ce constat, et dans le cadre de la stratégie nationale sur la biodiversité 2030 (SNB), du plan national milieux humides 2022-2026 (PNMH), et de la stratégie nationale pour les aires protégées 2030 (SNAP), l'État s'est engagé à restaurer 50 000 ha de zones humides d'ici 2026, à acquérir 8 500 ha de zones humides et à créer de nouvelles aires protégées, dont un parc national dédié aux zones humides.

La présente mission s'inscrit dans cet objectif : à l'issue d'un dialogue mené avec les acteurs des 18 territoires emblématiques de zones humides françaises<sup>5</sup>, ce rapport formule des propositions locales ou nationales afin de renforcer la préservation de ces milieux et d'identifier le ou les territoires pour lesquels une démarche de parc national serait susceptible de répondre aux besoins identifiés.

---

<sup>5</sup> Sites identifiés en avril 2022 par la mission IGEDD relative à la création d'un parc national de zones humides. Rapport N° 014136-01, Mission relative à la création d'un parc national de zones humides – Mars 2022. <https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0012595>

# 1 La mission s'inscrit dans un contexte de fort déclin des zones humides

## 1.1 Une mission dont l'objectif a été élargi

La mission s'inscrit dans le contexte général de fort déclin des zones humides, au niveau mondial comme en France (où 64% des zones humides ont disparu au cours du XX<sup>ème</sup> siècle) alors que ces milieux constituent un enjeu majeur tant pour leur richesse en termes de biodiversité, pour la régulation et l'épuration des masses d'eau que pour la captation et le stockage du carbone, au-delà de leur valeur culturelle et sociétale.

Pour répondre à ces enjeux, il avait été décidé en 2007 lors du Grenelle de l'environnement, outre le renforcement des protections des milieux humides, la création d'un parc national dédié aux zones humides<sup>6</sup>. Les initiatives portées par l'État pour mettre en œuvre cette décision, inscrite dans la loi, ont été finalement abandonnées en 2012-2013, faute de trouver un site qui fasse l'unanimité. En outre, la priorité avait été donnée à la création d'un parc national dédié aux forêts françaises qui a finalement vu le jour fin 2019. Les objectifs ambitieux affichés au titre de la SNAP, adoptée le 12 janvier 2021, ont permis de relancer ce projet, à l'heure où il s'agit de doubler la protection forte des zones humides de métropole pour atteindre 110 000 ha d'ici 2030. Lors du congrès mondial de l'Union internationale de conservation de la nature (UICN) à Marseille, en septembre 2021, la relance d'un projet de parc national dédié aux zones humides a été officiellement annoncée. Le PNMH, intégré à la SNB confirme également la volonté de créer un parc national dédié à ces milieux.

C'est dans ce cadre qu'une première mission a été confiée au CGEDD<sup>7</sup> en octobre 2021 relative à la création d'un parc national des zones humides. Le rapport remis en mars 2022 propose, sur la base des inventaires nationaux du patrimoine naturel, et après consultation d'un groupe d'experts, une liste de 18 sites parmi les plus emblématiques des zones humides françaises. Il recommande pour la suite de la démarche de conduire un dialogue territorial approfondi avec chacun des territoires identifiés, dans la perspective d'une amélioration de la protection et de la valorisation de ces sites exceptionnels. L'identification de ces 18 sites et la suite de la démarche ont fait l'objet d'une déclaration ministérielle en février 2022.

La présente mission de dialogue territorial préalable à la création d'un parc des zones humides, s'inscrit donc dans le prolongement de cette première démarche. Elle répond à une lettre de commande du ministre et de la secrétaire d'État à l'écologie du 11 avril 2022 (annexe 1), et a été élargie après discussion avec les cabinets ministériels à trois objectifs.

- L'identification pour chaque site des actions exemplaires, pilotes ou transférables à conduire dans les trois à cinq ans. Ces actions ont vocation à être reconnues et accompagnées techniquement et financièrement par l'État au titre du PNMH et/ou de tout autre outil de l'État et de ses opérateurs. Ce livrable donnera lieu à un plan d'une petite centaine d'actions pour la protection et la valorisation des zones humides, qui reflètera l'engagement des pouvoirs publics pour leur protection (objectif affiché par la SNAP et la SNB) au-delà de la désignation d'un parc national ;
- Des recommandations pour améliorer les politiques publiques nationales ayant un impact sur les zones humides issues des rencontres de terrain, mais également des auditions des têtes de réseau et administrations en charge de leur mise en œuvre ;

---

<sup>6</sup> Article 23 de la Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

<sup>7</sup> Le décret du 20 juillet 2022 a substitué la dénomination « Inspection générale de l'environnement et du développement durable » (IGEDD) à la dénomination « Conseil général de l'environnement et du développement durable » (CGEDD).

- L'identification d'un ou plusieurs sites susceptibles de s'engager dans une démarche de création d'un parc national, compte tenu des enjeux de protection et de valorisation, de la plus-value qu'un tel label peut apporter aux territoires considérés et du degré d'acceptabilité territoriale appréciés sur le terrain.

Chaque site visité a donné lieu à un rapport de synthèse qui, outre une description de ses principales caractéristiques et des dires d'acteurs sur les enjeux, présente une analyse AFOM<sup>8</sup>, propose plusieurs actions pour ce territoire et évalue *in fine* l'adéquation de l'outil parc national pour répondre aux enjeux du site. Ces rapports de synthèse sont accessibles (annexe 2).

Par ailleurs, la présente mission a été l'opportunité de mettre en exergue des bonnes pratiques pour en faciliter la diffusion.

## 1.2 Une mission à l'écoute

Compte tenu du nombre de sites et du délai de la mission, le choix a été fait de réaliser les visites par binômes (parfois élargis à trois, voire quatre missionnés sur certains sites), en modifiant la composition des binômes autant que possible afin de partager une vision commune de la valeur et des enjeux de l'ensemble des sites et minimiser le biais lié à l'observateur. De même, l'investigation des enjeux nationaux s'est faite par binômes, mais avec toutefois une relecture systématique par l'ensemble des membres de la mission.

Pour l'organisation des rencontres et des visites menées dans un temps limité, la mission, lorsque cela était possible, s'est appuyée sur la structure identifiée comme la plus pertinente (souvent un parc naturel régional (PNR), un syndicat mixte ou une administration territoriale).

La mission a conduit ce dialogue territorial dans une posture d'écoute active. Au total plus de 1 200 acteurs ont été rencontrés. Les entretiens ont permis de recueillir pour chaque partie prenante, sa relation au territoire, son appréciation sur la valeur de celui-ci, les pressions qui s'y exercent et sa vision des actions nécessaires pour améliorer sa protection et sa valorisation. Les acteurs ont ainsi pu s'exprimer sur les trois objets de la mission : actions en cours ou à mener à l'échelle du site, éléments de politiques publiques nationales à faire évoluer, positionnement vis-à-vis d'un projet de parc national sur le site étudié.

La mission a veillé à cadrer une méthodologie commune, à s'approprier collectivement les résultats des visites et des auditions, à confronter les enseignements et propositions d'actions issus de ces visites, et enfin à apprécier de manière collégiale la pertinence d'une démarche de parc national pour chacun d'entre eux.

## 1.3 Des échanges approfondis avec les acteurs de terrain

Du fait de la période de réserve électorale qui excluait toute mission de terrain avant la fin du mois de juin, la mission s'est attachée, dès le démarrage de ses travaux en mai 2022 à :

- Définir des éléments de méthode communs aux six membres de la mission pour conduire ce dialogue territorial par site ;
- Rencontrer, principalement en visio-conférence, tous les acteurs nationaux que la première mission avait auditionnés afin, d'une part, de leur restituer les conclusions de cette première mission et, d'autre part, de leur présenter les modalités d'organisation du dialogue territorial avec les 18 sites identifiés ;
- Réunir le groupe d'experts déjà mobilisé lors de la première mission pour échanger sur ces éléments de méthode ;

---

<sup>8</sup> Analyse « Atouts Faiblesses Opportunités Menaces ».

- Documenter chaque site pour personnaliser les visites, sur la base des éléments établis lors de la première mission et de nouveaux éléments (cartographie des acteurs, couches de système d'information géographique, données du plan de relance, historique des dynamiques territoriales et en cours, etc.).

Les étapes suivantes se sont alors succédé :

- Dès le mois de juin et pendant l'été, rencontre des préfets de région et/ou de département, des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et des directions départementales des territoires (DDT), pour présenter la mission, son approche et recueillir leur vision régionale et départementale des enjeux et des risques sur chaque site ;
- Une première visite sur le site de Brière fin juin, de manière à adapter la méthode de travail pour la visite des autres sites ;
- Les autres visites se sont déroulées entre septembre 2022 et janvier 2023. Dans certains cas, les déplacements ont été précédés d'auditions en visioconférence avec le préfet et/ou certains acteurs du territoire afin de mieux préparer les visites ;
- L'élaboration des propositions d'actions pour chacun des sites, en itération avec les personnes ressources au niveau local ;
- La mission a de nouveau réuni le groupe national d'experts pour recueillir ses commentaires sur les propositions d'actions envisagées.

## 1.4 Un accueil contrasté

Au regard de la sensibilité du sujet de la chasse au gibier d'eau, certaines visites ont fait l'objet de rassemblements de chasseurs auxquels se sont parfois associés les agriculteurs et/ou aquaculteurs (Brière, marais breton et baie de Bourgneuf, marais du Cotentin et du Bessin, Tourbières du Jura).

Sur certains sites, les agriculteurs ont affiché leur refus de toutes contraintes environnementales supplémentaires, notamment là où leurs systèmes d'exploitation sont tournés vers les cultures intensives irriguées. Il en va ainsi des sites comme le Val d'Allier, le Jura ou La Dombes. Par ailleurs, dans la majeure partie des sites, les agriculteurs expriment une forte attente pour un soutien à l'élevage extensif, facteur déterminant dans le maintien de ces zones humides et de leur biodiversité.

De manière générale, la mission relève que le scepticisme, voire l'hostilité de principe de certains acteurs à sa venue, ont souvent laissé place à un accueil plutôt favorable, notamment en raison de la mise en lumière nationale de la valeur de leurs zones humides. Pour les acteurs du terrain, confrontés à de multiples difficultés, ces auditions leur ont permis de partager leur expérience, mais aussi d'alerter la mission sur des sujets relatifs aux zones humides (dont certains dépassent le cadre de la commande). Notons enfin que, si seule une minorité de personnes rencontrées ont exprimé spontanément à la mission leur souhait d'avoir un parc national sur leur territoire, la plupart ont reconnu mal connaître l'outil et ses marges d'adaptation possibles au contexte des zones humides et à leurs usages.

La visite a confirmé que la plupart des sites sont remarquables au sens du caractère emblématique de la loi de 2006 relative aux parcs nationaux<sup>9</sup> avec des milieux et des enjeux très variés. Les acteurs locaux et notamment les collectivités rencontrées ont souvent fait preuve d'une intelligence territoriale remarquable et propice à la mise en place de projets de préservation sur de nombreux sites.

<sup>9</sup>

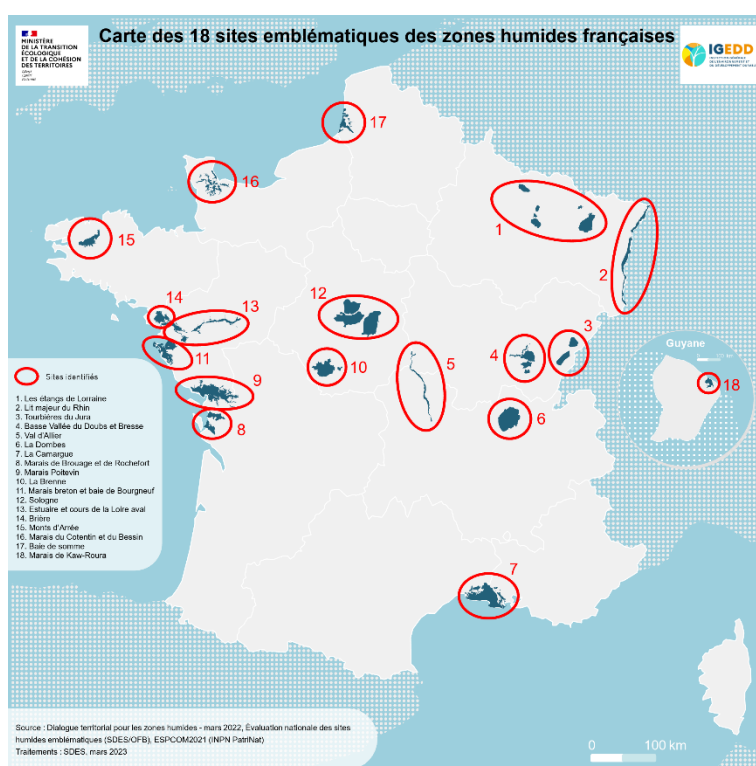
<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000017758531/#:~:text=Le%20projet%20de%20loi%20instaure,int%C3%A9r%C3%AAts%20qui%20sont%20les%20leurs.>



## 1.5 Présentation des dix-huit sites emblématiques, témoins de la diversité des zones humides françaises

Afin de pouvoir mener des études comparatives, de tenter de dégager des enseignements extrapolables au niveau national, la mission s'est attachée à regrouper les sites visités en plusieurs catégories en fonction des caractéristiques des milieux et habitats naturels :

- zones humides et marais littoraux et estuariens : Camargue, marais de Brouage et de Rochefort, marais Poitevin, marais Breton et baie de Bourgneuf, estuaire et cours de la Loire aval, Brière, marais du Cotentin, Baie de Somme ;
- plaines intérieures (marais continentaux) : Etangs de Lorraine, la Dombes, la Brenne, Sologne ;
- vallées alluviales : lit majeur du Rhin, Basse vallée du Doubs et Bresse, Val d'Allier ;
- massifs à tourbières : Tourbières du Jura, Monts d'Arrée ;
- zones humides d'Outre-mer : marais de Kaw.



Ces milieux ont, souvent et de longue date, été façonnés ou modifiés par les activités humaines (agriculture, pisciculture, saliculture, chasse, pêche) qui ont contribué à leur richesse et à leur spécificité. La Camargue en est une bonne illustration : construite par l'homme, elle réinterroge les « frontières entre espaces naturels et aménagés »<sup>10</sup>.

Les sites visités font l'objet d'une courte présentation, ci-dessous, complétée par une synthèse des principales pressions auxquelles ils sont soumis. Dix-huit rapports de site complets figurent en annexe 2.

<sup>10</sup> Extrait de l'article « La Camargue, histoire de la construction sociale et symbolique » - Bernard Picon - Sociologue et directeur de recherche émérite au CNRS — Revue Progressiste – Environnement et société n° 11 – Juillet 2016.

## 1. Les étangs de Lorraine

Le site des étangs de Lorraine (82 783 ha) constitués par deux sites distincts (étangs du sud-est mosellan et étangs de Woëvre dédiés à la production piscicole) est exceptionnel par la diversité des milieux : étangs peu profonds, roselières, ruisseaux, mares, prairies, pâtures, ponctuellement pré salé continental, haies et bosquets, terres cultivées et, sur plus de la moitié de la surface, forêts. Des milliers d'oiseaux (120 espèces nicheuses et plus de 250 espèces observables) fréquentent le site tout au long de l'année pour la reproduction, la migration et l'hivernage.



Si l'évolution de l'état du site est relativement stable, il connaît néanmoins actuellement des pressions liées à la mise en culture des prairies, à la disparition de l'élevage bovin, à la régression des activités piscicoles, à la dégradation de la qualité des eaux sur les étangs de la Woëvre et au changement climatique.

## 2. Le lit majeur du Rhin

Le site (environ 49 000 ha) inclut deux ensembles importants : le lit majeur en rive gauche du Rhin supérieur (linéaire de 190 km environ) et l'ensemble des rieds<sup>11</sup> alsaciens, étroitement connectés à la nappe rhénane. Les milieux rhénans offrent une mosaïque de milieux patrimoniaux, qu'ils soient ouverts (roselières, prairies humides, ruisseaux phréatiques) ou forestiers (forêts alluviales). Les rieds alsaciens dans la plaine (Ried de Sélestat estimé à 10 000 ha) présentent également des espèces et des fonctionnalités majeures à préserver.



Le Rhin a fait l'objet d'aménagements très importants : rectification, canalisation, création du Grand Canal d'Alsace qui détourne la majeure partie du débit courant du fleuve sur 50 km, barrages hydroélectriques, endiguements. De grandes cultures irriguées ont fait leur apparition dans la plaine et dans la bande rhénane. Les activités anthropiques ont entraîné la disparition d'environ 80% des forêts alluviales et la conversion de nombreuses prairies humides en cultures.

Malgré cela, le Rhin supérieur reste un site majeur pour l'avifaune à l'échelle européenne, comme lieu d'hivernage et couloir de migration entre Méditerranée et Scandinavie/Sibérie. Il accueille plusieurs dizaines de milliers d'oiseaux. C'est également un maillon essentiel pour les grands poissons migrateurs. Le site est reconnu par la Convention Ramsar comme zone humide d'importance internationale.

## 3. Tourbières du Jura

Les tourbières de la montagne jurassienne constituent un vaste massif tourbeux emblématique d'importance nationale et internationale, s'étendant sur près de 40 000 ha, soit environ 40% de la surface des tourbières du massif jurassien (Suisse incluse). Le caractère de ce territoire repose sur une mosaïque paysagère de grands espaces aux courbes douces, couronnées de forêts résineuses et de falaises calcaires, tapissés de pâturages au sein desquels se nichent des villages.



Le site abrite la quasi-totalité des espèces de tourbières de la montagne jurassienne. Deux espèces (*Saxifraga hirculus* et *Clanga pomarina*) représentent 100% de la population française. Il concentre 19% des papillons de jour, 20% des taxons de flore et 58% des odonates de la liste rouge régionale.

Les tourbières et les prairies humides périphériques sont soumises à différentes pressions (drainage des tourbières, rectification de cours d'eau, modification des pratiques agricoles, remblaiement, plantation, pollution, dépôt d'ordures) qui ponctuellement les menacent et altèrent leur capacité de stockage du carbone.

<sup>11</sup> Les rieds en Alsace désignaient de vastes étendues marécageuses, comme le souligne le terme « rieth » (roseau) en vieil alémanique. Alimentés par les eaux superficielles des rivières et les eaux souterraines de la nappe phréatique, les rieds sont parsemés de roselières, marais, dépressions et prairies inondables (source : Alsace Nature, 2010).



#### 4. Basse vallée du Doubs et Bresse

Le site (47 600 ha) est constitué de la basse vallée du Doubs depuis l'aval de Dole jusqu'à la confluence avec la Saône, et de la Bresse. Le site présente dans son ensemble un panel diversifié de zones humides alluviales, grâce à la dynamique fluviale du Doubs, et d'étangs intérieurs, à fort enjeu au titre du patrimoine naturel. Le site est néanmoins hétérogène, avec une césure culturelle et de pratiques entre la partie bourguignonne d'un côté (duché de Bourgogne) et la partie jurassienne de l'autre (duché de Franche-Comté).



Le Doubs a été fortement anthropisé par le passé (chenalisation et extraction de granulats). Le changement de l'occupation du sol dans le lit majeur (conversion des prairies en grandes cultures) tend à se poursuivre. Dans un contexte de changement climatique, des actions de reconquête du milieu montent en puissance.

Les étangs de Bresse sont peu profonds, et en dégradation selon l'évaluation nationale des milieux humides emblématiques (2020). Le déclin de l'activité piscicole prive ces milieux de pratiques de gestion adaptées au maintien de la biodiversité.

#### 5. Val d'Allier

La vallée de l'Allier considérée correspond à la partie bourbonnaise de la rivière, soit environ le tiers aval de son cours (22 000 ha). Il s'agit d'une vallée alluviale de type sableuse. Malgré une exploitation intensive de granulats à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle, la rivière présente une dynamique fluviale active, avec de nombreux méandres et une mobilité latérale de son lit. La vallée offre des paysages remarquables.



L'Allier est l'une des dernières rivières mobiles d'Europe et présente un cortège d'espèces et d'habitats alluviaux diversifiés : milieux aquatiques, talus d'érosion, plages de sable et galets, pelouses sèches, prairies inondables, forêts alluviales et boires (méandres déconnectés). Les milieux alluviaux aux fonctionnalités relativement préservées, abritent de nombreuses espèces protégées, dont certaines sont emblématiques comme le Castor d'Europe, le Saumon atlantique, la loutre, les Sternes naines et pierregarin, la Cistude d'Europe, etc.

Les prairies ont régressé depuis 50 ans, au profit des grandes cultures, dont certaines sont irriguées. L'incision du lit réduit les effets de recharge de la nappe alluviale. Une fermeture des milieux est observée. L'Allier présente des situations de déséquilibre quantitatif, avec des débits d'étiage de plus en plus marqués.

#### 6. La Dombes

Ce territoire a été façonné par l'homme dès le Moyen-âge (XIII<sup>ème</sup> siècle) autour de l'élevage et de la pisciculture. Alors considéré comme insalubre, il représente aujourd'hui, au-delà des enjeux environnementaux, un témoin culturel de cette période. C'est un site remarquable pour sa multitude d'étangs et de milieux aquatiques (1 450 étangs de superficie moyenne de 7,3 ha d'alimentation pluviale). Son intérêt avifaunistique est majeur : la Dombes est la zone biogéographique présentant la plus grande diversité spécifique de la région Auvergne-Rhône-Alpes : elle accueille plus de 130 espèces d'oiseaux nicheurs. C'est une zone humide d'importance internationale pour les oiseaux migrateurs.



La gestion des étangs alterne mises en eau permettant des activités de pisciculture et chasse et assecs durant lesquels les étangs sont mis en culture. La pression agricole est forte avec un développement de la maïsiculture et de la céréaliculture au détriment de l'élevage. La question de la gestion des chaînes d'étangs et, à travers elle, le partage de la ressource en eau, sont au cœur des enjeux de préservation de ce site qui est le seul site d'étangs où l'activité piscicole est centrale. La présence de grands domaines privés limite la pression cynégétique (pratique familiale).

Site emblématique pour son ensemble d'étangs piscicoles unique en France et son intérêt pour l'avifaune, ce système dit dombiste de gestion et de préservation des chaînes d'étangs présente un caractère spécial très spécifique qui en fait aussi un site à caractère culturel très fort. Il est unique à l'échelle du territoire métropolitain.

L'intensification de l'agriculture en périphérie des étangs, l'abandon progressif de l'élevage et la forte progression des espèces exotiques envahissantes (EEE) constituent de vraies difficultés pour la préservation du modèle dombiste.

## 7. La Camargue

A cheval sur deux régions et deux départements, la Camargue (114 500 ha) est un immense delta constitué de trois sous-ensembles : la Camargue gardoise à l'ouest du petit Rhône, la Camargue insulaire et la Camargue orientale à l'est du grand Rhône. Ce territoire se découpe entre la Camargue fluvio-lacustre dominée par l'eau douce résultant d'un système d'irrigation permettant l'agriculture et notamment la riziculture, et la Camargue laguno-marine façonnée par les incursions de la mer et sous l'emprise du sel.



La Camargue est dépositaire d'un caractère fortement emblématique associant un patrimoine naturel exceptionnel, et une identité culturelle fondée pour partie sur son insularité et ses traditions liées aux ressources naturelles.

Elle abrite une faune remarquable composée de près de 370 espèces d'oiseaux, de groupements végétaux spécifiques comme les 10 000 ha de sansouires<sup>12</sup> ou les herbiers de *Zoostera nolti* sur plus de 4 000 ha. Elle accueille 80 espèces d'intérêt communautaire. C'est l'unique site français de nidification de flamants roses dont la population est évaluée en 2019 à près de 38 000 individus. Dans l'ensemble du site, les habitats et les espèces sont soumis aux pressions résultant de la salinisation des sols, de pollutions diffuses notamment de pesticides, d'apports de nutriments et de substances toxiques ainsi que d'altérations hydro-morphologiques.

## 8. Marais de Brouage et de Rochefort

Cet ancien estuaire de la Charente (34 500 ha) est constitué de trois entités distinctes que sont les marais de la Seudre (milieux salés) au Sud, de Brouage (au centre) et de Rochefort (au Nord). Cet ensemble remarquable abrite une large palette de milieux, caractéristiques du littoral atlantique, et offre des conditions propices à l'installation d'un riche cortège floristique et faunistique. Le marais est un site majeur pour l'avifaune (hivernants et migrateurs), mais aussi pour la Cistude d'Europe qui fait l'objet d'un plan national d'actions.



L'identité culturelle de ce territoire s'est forgée autour des marais dont l'entretien est fondé sur l'élevage extensif. Le site est riche aussi d'un patrimoine culturel et historique d'importance (citadelle de Brouage et une opération Grand site de France labellisée en 2020 sur l'estuaire de la Charente).

L'état actuel des zones humides est considéré comme bon à moyen mais il est en forte dégradation depuis plusieurs années, victime des dérèglements climatiques (recul du trait de côte, submersion marine) et depuis peu soumis aussi au déficit hydrique de la Charente avec de fortes menaces sur sa capacité à retenir l'eau.

Les dynamiques des acteurs sont très bonnes (entente intercommunautaire et parlement du marais) autour d'une prise de conscience de l'intérêt à préserver ces marais et à en faire un vecteur de développement durable.

<sup>12</sup> Les sansouires sont des milieux naturels spécifiques aux régions de delta à végétation basse, situés en bordure haute des vasières littorales, soit la partie haute des marais maritimes.

## 9. Marais Poitevin

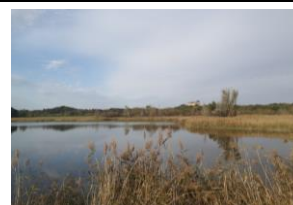
Vaste complexe humide autrefois continu mais aujourd'hui morcelé par l'extension de l'agriculture intensive, le marais Poitevin (102 600 ha) se répartit en trois secteurs : une zone centrale, riche en prairies humides et parcourue par un important réseau hydraulique, une façade littorale centrée autour des vasières tidales<sup>13</sup> et près salés de la Baie de l'Aiguillon et une zone "interne" de forêts alluviales et bocages. Le site constitue la deuxième plus vaste zone humide de France avec un gradient de salinité qui favorise la diversité des espèces faunistiques.



Le marais mouillé, qualifié de « Venise verte » avec ses canaux bordés de frênes têtards, est classé Grand site de France. Ce site est d'importance internationale pour les limicoles, les canards et le Busard cendré. Le site est également d'importance pour la Loutre d'Europe et l'anguille. Ce site constitue l'une des zones humides les plus touchées par les mutations de l'agriculture durant les dernières décennies. Les surfaces en herbe ont été réduites de 60% en 30 ans au profit des grandes cultures. Si cette tendance a été ralentie au cours de la dernière décennie, cela n'a pas permis d'enrayer l'érosion de la biodiversité qui doit faire face à des problèmes de plus en plus aigus de gestion quantitative mais aussi qualitative de l'eau, en lien avec le changement climatique.

## 10. La Brenne

Le territoire de la Brenne (environ 60 000 ha) s'inscrit dans le bassin versant de la Loire et, à plus petite échelle, sur deux bassins versants du nord au sud du territoire : la Claise et la Creuse. Le cœur de la Brenne recèle plus de 3 400 étangs soit une surface en eau d'environ 7 000 hectares. Créés par l'activité humaine et constituant de longs chapelets, ils ont une vocation historique de production de poissons dès le moyen-âge.



Le site, intégré dans un PNR, est remarquable pour son paysage, son patrimoine architectural, la diversité et la richesse écologique de ses milieux. Il concentre les enjeux les plus forts de la Région Centre-Val de Loire en terme de biodiversité. Ainsi, la zone est d'importance européenne pour les oiseaux d'eau (Grèbe à cou noir, Butor étoilé, Blongios nain, etc.). Le site recense 11 des 37 espèces de reptiles autochtones protégées en France et la Tortue cistude, emblématique du PNR.

L'élevage est prédominant encore aujourd'hui sous une forme extensive et bénéfique à la zone humide. La déprise des activités agricoles est liée à la fragilité de la filière ainsi qu'à la concurrence avec le développement d'une forte exploitation cynégétique centrée sur le sanglier. L'enfrichement associé a un impact notable sur les paysages de la Brenne et sa biodiversité.

## 11. Marais breton et baie de Bourgneuf

Ce site de 53 500 ha, labellisé Ramsar, est l'une des principales zones de marais et de baies découvrant à marée basse de la façade atlantique. L'identité culturelle de ce territoire s'est forgée autour des marais. La présence de ces milieux entretenus par l'activité humaine est la base de la tradition fondée sur l'élevage extensif, la pêche à pied et la saliculture.



Sur son littoral, l'estran sableux à vaseux abrite des herbiers de zostères et des récifs d'hermelles<sup>14</sup>. Les marais, alimentés à la fois en eau salée et en eau douce, comportent des lagunes salées, des prairies humides, de nombreuses mares et un important réseau de fossés. Le site, d'importance internationale, accueille notamment plus de 60 000 oiseaux d'eau migrateurs en hiver. Il est le premier site français de nidification de la Barge à queue noire (70% de la population nationale), du Vanneau huppé (20%), du Chevalier gambette (70%), de l'Echasse blanche et du Hibou des marais. Les EEE (jussie, baccharis, ragondin), le développement d'activités touristiques et de loisirs notamment dans la baie de Bourgneuf, le développement de l'urbanisme et l'intensification des pratiques agricoles en amont et au nord, sont des menaces pesant sur le site.

<sup>13</sup> Une vasière est dite tidale ou intertidale si elle est située entre le niveau haut et bas de la marée.

<sup>14</sup> Les hermelles sont des vers tubicoles constructeurs vivant dans la zone de balancement des marées. Ces petits récifs émergeant du sable ou recouvrant les rochers résultent de l'accolement de leurs tubes d'habitation.

## 12. Sologne

La Sologne (182 000 ha) est un vaste massif forestier riche de 3 000 étangs (plus de la moitié de la région), créés pour la plupart avant le XIX<sup>ème</sup> siècle et désormais majoritairement dédiés à la chasse. Elle présente également des landes humides et de tourbières relictuelles.

Ce site bénéficie d'une forte notoriété pour sa multitude d'étangs et son avifaune, aussi bien en période de reproduction qu'en passage migratoire et en hivernage (durant lequel sont observés environ 2 000 canards de surface et 1 000 canards plongeurs par jour).

Ce site subit de fortes pressions de la chasse et du grand gibier et un enrichissement lié au retrait de l'agriculture. Les activités traditionnelles de pisciculture et d'élevage sont abandonnées au profit de l'activité de chasse, le territoire subit un engrillagement important, ainsi qu'une multiplication des EEE.



## 13. Estuaire et cours de la Loire aval

Ce site (56 000 ha) intègre à la fois l'estuaire de La Loire, son cours aval entre Nantes et la Maine, ainsi que l'Etang de Grand Lieu (plus grand lac de plaine de France). Ces trois sites forment un ensemble original avec des milieux spécifiques (vasières, forêts flottantes, etc.), des mosaïques de milieux, des espaces de tranquillité et présentent une grande diversité de milieux marins, littoraux, fluviaux et retro-littoraux. Ils sont d'une valeur exceptionnelle sur le plan botanique, faunistique et ichtyologique, grâce à des habitats naturels, très vastes pour certains. Ils sont d'importance internationale pour les oiseaux migrateurs et hivernants pour leur reproduction. L'estuaire est la porte d'entrée du plus grand réseau hydrographique du territoire national pour plusieurs espèces de poissons migrateurs (Saumon atlantique, Anguille européenne, aloses et lamproies).

L'estuaire est marqué par une activité portuaire ancienne et des installations industrielles importantes dont le rôle va bien au-delà de la région Pays de la Loire. Si l'état des milieux d'eau douce est considéré comme bon, l'évolution est globalement à la dégradation en lien avec une très forte exposition au changement climatique dans l'estuaire (baisse du débit d'étiage et de la qualité de la Loire, remontée salée), et avec l'atterrissement des bras secondaires de la Loire et la fréquentation touristique en amont de Nantes.



## 14. Brière

La Brière (25 000 ha) est l'un des plus grands marais avec tourbière d'Europe. Elle constitue un réservoir d'eau douce remarquable. Ce site est intégré au PNR de Brière et est inscrit à la convention Internationale de Ramsar. Il est emblématique de la conciliation historique des usages (élevage extensif en zone humide, chasse, pêche, récolte des roseaux pour la couverture des toitures, exploitation de la tourbe). La Grande Brière Mottière, marais indivis, en constitue le cœur.

Le marais est constitué d'une variété de milieux aquatiques et palustres : prairies inondables, roselières, bois et fourrés marécageux, tourbières, landes humides. Il est une halte fréquentée par de nombreuses espèces d'oiseaux migrateurs d'intérêt communautaire (bastion pour la reproduction du Butor étoilé, de la Marouette de Baillon, de la Guifette noire et de la Guifette moustac) et un habitat pour la Loutre d'Europe.

Le site est en dégradation pour les milieux doux, avec un appauvrissement de la flore et de la faune briéronnes (nénuphars, herbiers d'hydrophytes, Grenouille verte, herpétofaune<sup>15</sup> paludicole, Campagnol amphibie, Musaraigne aquatique, effondrement des populations d'oiseaux nicheurs remarquables). Les nombreuses EEE constituent une menace forte.



<sup>15</sup> La faune herpétologique est constituée des amphibiens et des reptiles.



## 15. Monts d'Arrée

Le site des Monts d'Arrée constitue le plus vaste ensemble de landes atlantiques et plus grand complexe de tourbières de Bretagne. Il constitue le château d'eau du Finistère et approvisionne plusieurs dizaines de milliers d'habitants du littoral dont la métropole de Brest. Intégré au PNR d'Armorique, ce site et notamment les crêtes des Monts d'Arrée constituent des paysages exceptionnels autour de ses patrimoines naturels et bâtis de caractère.



Ce site abrite une biodiversité exceptionnelle liée aux landes et tourbières. Plusieurs espèces emblématiques y sont présentes dont certaines menacées, par exemple la Mulette perlière, le castor ou la Loutre d'Europe. Il est aussi un site exceptionnel pour plusieurs espèces comme la Sphaigne de la Pylaie et le Malaxis des tourbières petite orchidée en danger dont les Monts d'Arrée abritent 70% de la population française. C'est un site majeur pour le Courlis cendré qui y trouve l'une de ses dernières aires de reproduction en Bretagne.

Si le site est en bon état de conservation, les menaces de dégradation n'en sont pas absentes. Depuis la crise sanitaire, il connaît une forte fréquentation de tourisme de nature qui selon les périodes peut constituer un danger pour la préservation de l'avifaune. La fermeture des milieux et notamment des landes par leur non entretien est aussi une difficulté. Le fort déficit hydrique en 2022 pose aujourd'hui la question de la gestion de cette ressource dont dépend le littoral finistérien. Il a enfin connu de graves incendies à l'été 2022 qui ont dévasté plus de 15% du site Natura 2000.

## 16 Marais du Cotentin et du Bessin

Situés dans le périmètre du PNR éponyme, les marais du Cotentin et du Bessin (34 600 ha) se caractérisent par un vaste réseau hydrographique s'étendant sur environ 1 600 km et débouchant dans la baie des Veys. Les marais rétro-littoraux de la côte est, plus vaste zone humide rétro-littorale de Normandie, ont un fonctionnement hydraulique différent car non dépendant des fleuves.



Les marais ou « bas pays » sont les terres régulièrement inondées de ces vallées. Ils accueillent une surface importante de prairies tourbeuses et de tourbières (10 000 ha) qui blanchissent en hiver lorsqu'elles sont inondées. Ils sont constitués d'un écheveau dense de petites rivières, canaux et fossés irriguant de larges vallées entourées d'une frange bocagère appelée « Haut pays ». En façade littorale, le site est constitué de polders qui s'étendent sur 4 800 ha principalement localisés dans la baie des Veys et le havre de Saint-Germain sur Ay.

Les marais du Cotentin et du Bessin abritent une grande combinaison de facteurs hydrologiques, édaphiques, anthropiques, etc., sources d'une diversité de milieux estuariens et d'habitats humides (prairies plus ou moins saumâtres, roselières, mares...) lui conférant un intérêt majeur pour l'avifaune.

Le maintien des activités agricoles extensives et la gestion des niveaux d'eau sont les enjeux prioritaires associés à une gouvernance animée par le PNR. Le littoral est soumis au développement de l'urbanisme et aux effets de l'élévation du niveau de la mer.

## 17. Baie de Somme

Le large estuaire de la Somme de 24 500 ha avec la Baie d'Authie et les marais associés présente une grande diversité de milieux : marais arrière-littoraux avec les tourbières de la vallée de la Somme aux vasières en passant par les terrains poldérisés maintenus à l'état de marais ou consacrés à l'élevage, les dunes du Marquenterre ou le cordon de galets.



Il conserve un caractère remarquable et sauvage, sans installation portuaire ni industrie, même s'il a été aménagé par poldérisation. Les activités agricoles (pâturage extensif) et de pêche à pied y sont très vivaces, avec une tradition ancienne de chasse au gibier d'eau.

Le site se compose de larges étendues de plages de sable, de vasières, de prairies et de zones humides. Situé à la confluence de plusieurs voies de migration avec : Islande, îles britanniques, Scandinavie et Russie, l'estuaire de la Somme est l'une des plus célèbres haltes européennes pour les oiseaux, avec plus de 365 espèces répertoriées au cours des deux derniers siècles. Trente-quatre espèces de mammifères y ont élu domicile dont la plus importante colonie française de Phoque veau-marin.

Ce site présente plusieurs menaces : ensablement, recul du trait de côte, montée des eaux, assèchement des marais rétro-littoraux, sur-fréquentation, abandon de l'élevage extensif et dans une moindre mesure pollution de l'eau.

### **18. Marais de Kaw-Roura**

Plus grande zone humide de France (plus de 300 000 ha dans une acception large), cette zone marécageuse de savane flottante irriguée par la crique Angélique et la rivière de Kaw est presque uniquement accessible par voie fluviale.

Partie intégrante de l'écorégion amazonienne, et encore largement préservé, le marais de Kaw constitue une zone d'importance internationale pour la biodiversité mondiale. Il abrite de nombreux écosystèmes remarquables : mangroves, savanes inondables et forêts tropicales humides. Il abrite de nombreuses espèces rares, en voie d'extinction et dont la répartition géographique est très limitée qu'il s'agisse de mammifères, de reptiles (dernières populations de Caïman noir du continent menacés d'extinction) et d'avifaune (74% des espèces présentes en Guyane). Il présente aussi un patrimoine culturel et archéologique amérindien précolombien.

Le site actuel est bien préservé et son état de conservation est stable. Si la faible densité de population locale et la difficulté d'accès ont jusqu'à présent relativement préservé le territoire, il existe des menaces avec le braconnage notamment sur des espèces patrimoniales (Caïman noir) et la pêche illégale menée à large échelle dans la zone maritime, ainsi que potentiellement de l'orpaillage dans la partie montagnaise.



## 2 Des actions opérationnelles en faveur des dix-huit sites emblématiques

Le dialogue mené par la mission dans chacun des sites a permis d'identifier des actions opérationnelles qui déclinent dans les territoires le PNMH et s'inscrivent dans les travaux de territorialisation de la SNAP. Ces actions ont pour objectif de renforcer, voire restaurer les services rendus par les milieux humides.

### Les services rendus par les milieux humides

Les services écosystémiques des milieux humides (stockage du carbone, régulation et épuration des flux hydriques, biodiversité, qualité de vie, tourisme, etc.), bien que fondamentaux, sont peu connus du grand public. La prise de conscience des enjeux de leur conservation et de leur restauration a cependant pris un éclairage tout particulier après la sécheresse estivale de 2022 suivie d'un hiver remarquable pour son déficit de pluviométrie. Les zones humides pourraient dans ce contexte reprendre une place significative dans l'aménagement de nos territoires. Comme le souligne le rapport « Terres d'eau Terres d'avenir »<sup>16</sup>, les zones humides apportent des réponses aux préoccupations des politiques publiques de la transition écologique :

- Les zones humides jouent un rôle dans l'atténuation des effets du changement climatique. Lorsqu'elles sont fonctionnelles, elles stockent l'eau des précipitations, rechargent les nappes phréatiques et soutiennent les débits d'étiage des cours d'eau en période de sécheresse. Elles préservent les côtes des assauts des tempêtes et des effets de l'élévation du niveau de la mer, atténuent les pics de crue des cours d'eau. Par ailleurs, les zones humides et notamment les tourbières<sup>17</sup>, dès lors qu'elles sont en bon état de conservation, jouent un rôle de stockage de carbone, permettant de lutter contre le dérèglement climatique ;
- Les services rendus par la nature sont optimisés lorsque l'équilibre entre la préservation des fonctionnalités de ces socio-écosystèmes et l'aménagement du territoire est trouvé. Réservoirs et corridors de biodiversité, les zones humides sont identifiées comme les milieux les plus productifs biologiquement. Qualifiées aujourd'hui « *d'assurance-vie* »<sup>18</sup>, elles contribuent à la production d'une alimentation de qualité et à la santé humaine, notamment grâce à l'épuration des eaux. Les zones humides ne peuvent plus être considérées comme « *des variables d'ajustement de nos systèmes de production, mais bien comme leur socle* ».

### 2.1 Une centaine d'actions démonstratives et opérationnelles, issues des territoires

Ces propositions émanent des dialogues territoriaux et ont été affinées avec certains des acteurs du territoire, suite aux visites de site.

La mission s'est limitée à retenir quelques actions par site. Certaines d'entre elles ont vocation à être accompagnées techniquement et financièrement par l'État (Fonds vert, BOP 113 au titre du PNMH), ses opérateurs (agences de l'eau) et les collectivités territoriales.

Pour chaque territoire, les actions identifiées répondent à trois critères :

- Des actions structurantes pour la préservation, la restauration ou la valorisation des zones humides s'inscrivant dans la territorialisation des politiques publiques ;
- Des actions opérationnelles à engager sur une durée de trois à cinq ans maximum pour renforcer les dynamiques locales et les savoir-faire ;
- Des actions démonstratives destinées à servir d'exemple pour les autres sites de zones humides (lutte contre les EEE, production d'un guide de bonnes pratiques pour

<sup>16</sup> Rapport parlementaire « Terres d'eau, terres d'avenir », F. Tuffnell et J. Bignon, janvier 2019.

<sup>17</sup> Les tourbières stockent près de 30% du carbone contenu dans les sols de la planète.

<sup>18</sup> Appel lancé lors de la COP 14 de la convention Ramsar par l'Association Ramsar France, la Tour du Valat et le Comité français de l'UICN.

la pisciculture, etc.).

Au total, 90 actions ont été retenues par la mission. Elles sont détaillées dans les rapports de sites et présentées en totalité en annexe 3. Elles couvrent toutes les problématiques liées aux zones humides.

Elles portent en majorité sur : la reconnaissance des zones humides au titre des politiques nationales, voire internationales (19 actions), le maintien de pratiques agricoles et piscicoles extensives (19 actions) et la mise en place d'une gouvernance spécifique dans ces territoires notamment pour la gestion de la ressource en eau et la lutte contre les EEE (17 actions).

Pour renforcer la préservation de ces milieux, 15 actions portent sur la mobilisation d'outils de protection forte et la mise en place de moyens de contrôle. L'amélioration des connaissances (12 actions) et la maîtrise du foncier (sept actions) sont également des leviers pour assurer la préservation et la restauration des zones humides.

Près de 80 d'entre elles répondent explicitement à au moins un objectif du PNMH. Elles s'inscrivent majoritairement dans l'axe I « Agir » qui vise à renforcer la protection des zones humides (34 actions), à restaurer et gérer ces milieux (18 actions). Trente-cinq actions visent l'axe II « Mobiliser » dont 21 ciblent plus précisément la mobilisation des acteurs agricoles, piscicoles, forestiers, cynégétiques et touristiques. Onze actions ciblent l'axe III « Connaitre » et particulièrement l'évaluation de l'état des milieux humides.

Pour répondre à l'ambition du Fonds vert d'accélérer la transition écologique dans les territoires, 44 actions se rattachent à au moins l'un des trois axes du fonds concernant les milieux humides<sup>19</sup>. Ainsi, 33 actions ciblent l'axe 3 « Accompagner la Stratégie nationale Biodiversité 2030 », dont 24 actions particulièrement la mise en œuvre de la SNAP. Le besoin d'appui en ingénierie est identifié pour six actions.

Ces actions ont vocation à être accompagnées techniquement et financièrement par l'État associé à d'autres financeurs. Pour les porteurs de projets, la reconnaissance de leurs actions par la mission peut être une opportunité à faire valoir auprès des financeurs et des acteurs du territoire. Cette mise en lumière peut avoir également comme effet de révéler des blocages mais aussi de fédérer des acteurs, d'améliorer la concertation ou encore l'implication des décideurs locaux pour dégager des arbitrages en faveur de la préservation ou de la restauration de ces milieux.

Quand cela était possible, la mission s'est attachée à identifier de manière non exhaustive des sources de financements et des lignes budgétaires. Trente actions ne nécessitent pas de concours financiers en tant que tels. Ce sont des actions dont le financement est déjà assuré ou non nécessaire, mais que la mission souhaite mettre en valeur ou recommande au territoire de s'en saisir<sup>20</sup>. Pour neuf d'entre elles, le budget n'est pas estimé à ce jour.

***Recommandation 1. [DEB, DREAL, agences de l'eau] : Accompagner techniquement et financièrement (BOP 113, BOP 135, Fonds vert, 11<sup>ème</sup> et 12<sup>ème</sup> programmes des agences) les actions proposées par la mission sur les 18 territoires, au titre de leur contribution à la territorialisation de la SNAP et de la SNB.***

<sup>19</sup> Axe 2 - Renforcement des aides apportées par les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et appui financier aux collectivités, gestionnaires de digues, dans le cadre de la compétence GEMAPI, Axe 3 - Accompagnement de la SNB 2030, Axe transversal - Appui en ingénierie.

<sup>20</sup> Exemples d'actions : Basse vallée du Doubs et Bresse « Soutenir les travaux du projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) » - marais de Brouage et de Rochefort « Faire aboutir et soutenir le projet de création d'un PNR des marais du littoral charentais ».



## 2.2 Des bonnes pratiques dans les territoires pour la mise en œuvre nationale de la protection des zones humides

La préservation de ces zones humides ne peut reposer uniquement sur de la protection forte règlementaire. Elle est aussi conditionnée par une gestion équilibrée de la ressource en eau et le maintien des usages extensifs. Ces activités sont en déclin (déprise de l'élevage extensif, abandon de la pisciculture) ou en conversion au profit de cultures intensives, d'activités commerciales ou industrielles, entraînant des modifications de pratiques ou d'usage des sols, la disparition par drainage, artificialisation ou l'appauvrissement des zones humides et de leurs services, faute d'entretien et d'investissements.

A l'issue des dialogues territoriaux, la mission a répertorié un ensemble de bonnes pratiques qui illustrent des réponses adaptées aux principaux enjeux de préservation, restauration et valorisation des zones humides. La section ci-dessous présente quelques exemples les illustrant.

- Des pratiques agricoles ou piscicoles extensives qui préservent le bon état écologique des sites et de leurs fonctionnalités

Si les mesures agro environnementales et climatiques (MAEC) doivent être mieux adaptées aux réalités des territoires, le déploiement de nouveaux outils tels que les paiements pour services environnementaux (PSE) ou les labels bas carbone sont des opportunités, ainsi que la valorisation des productions locales notamment à travers les plans alimentaires territoriaux.

### **Lit majeur du Rhin : Plan « prairies du Ried »**

A l'initiative de l'agence de l'eau Rhin Meuse et en partenariat avec elle, un groupe de collectivités alsaciennes (Syndicat des eaux et de l'assainissement d'Alsace, Pôle d'équilibre territorial et rural du Sélestat et Alsace centrale, Région Grand-Est) se lancent dans l'élaboration d'un plan « prairies du Ried » dédié spécifiquement aux milieux riediens, dans l'optique de renverser la tendance à la disparition des prairies humides permanentes du territoire. L'objectif est de parvenir à co-construire des solutions durables dans un partenariat de long terme et dans une relation de confiance avec les agriculteurs locaux, en s'appuyant sur une ingénierie identifiée et ancrée dans le territoire, et des outils juridiques, techniques et financiers. Le soutien à la filière « herbes du Ried » en est l'une des composantes.

### **Sologne : Garantir auprès des propriétaires fonciers le maintien des usages agricoles et faciliter l'accès au foncier pour les jeunes agriculteurs**

Portée par la Communauté de communes de Romorantinais et du Monestois avec la chambre d'agriculture du Loir-et-Cher, cette démarche propose une indemnisation des propriétaires fonciers pour le maintien des usages agricoles de leurs terres et promeut l'installation de jeunes agriculteurs.

### **La Brenne : Le classement de la pisciculture traditionnelle au patrimoine culturel et immatériel de l'Unesco pour maintenir une pisciculture extensive**

Compte tenu de ses spécificités, la pisciculture traditionnelle de la Brenne bénéficie d'un classement au titre du patrimoine culturel et immatériel de l'Unesco. La fiche d'inventaire de l'Unesco prévoit la production d'un guide de « bonnes conduites » à destination des pisciculteurs, porté par le Syndicat des exploitants piscicoles de Brenne. Parallèlement, le WWF a engagé une action de PSE au bénéfice de 24 étangs, visant à promouvoir une pisciculture d'impacts environnementaux réduits (abandon de l'élevage de carpes sur les étangs de moins de 20 ha, suppression de l'alimentation artificielle et de l'apport d'engrais).

- Des modes de gestion collectifs et coordonnés

Le maintien des mosaïques de milieux, les modes de gestion des niveaux d'eau et l'entretien des infrastructures associées (vidanges d'étangs, canaux, fossés secondaires et tertiaires, etc.) nécessitent des approches collectives, par exemple coordonnées à l'échelle de sous-bassins.

**Marais de Brouage et de Rochefort : L'association foncière pastorale du marais de Brouage, comme vecteur du maintien d'un système d'élevage extensif sur les marais**

Il s'agit d'une démarche exemplaire de constitution d'une association foncière pastorale (AFP) qui regroupe plus de 1 500 propriétaires sur 7 000 ha. Lancé en 2017, ce projet a été validé par arrêté préfectoral en juin 2019. Il s'agit d'une première en zone humide. Les deux principales missions de l'AFP consistent, d'une part, en la réalisation de travaux communs (curage des fossés privés, pose de barrières, création de parcs de contention, débroussaillage) et d'autre part, l'intermédiation entre les détenteurs de terres libres et d'éventuels candidats à la mise en valeur de ces dernières. Compte tenu de son caractère collectif, l'AFP et à travers elle les propriétaires et exploitants, ont pu bénéficier de taux de financement de 80% pour les travaux d'entretien du réseau de fossés.

**Baie de Somme : La coopération entre chasseurs et naturalistes au service des zones humides**

La Baie de Somme a bénéficié très tôt d'une forte implication des associations de protection de la nature qui ont porté plusieurs projets d'aires protégées. De même, la fédération départementale des chasseurs a engagé il y a plusieurs années des opérations de restauration ou de protection de marais à fort enjeu. L'apaisement des conflits autour des dates de chasse a permis de normaliser les relations et d'envisager des coopérations fructueuses dans la connaissance et le suivi des espèces ainsi que la gestion des milieux.

**La Dombes : Un règlement local pour les usages des étangs (« le Truchelut »)**

La spécificité de la Dombes est d'avoir décrit puis « codifié » sous forme d'une charte des usages de la Dombes les pratiques traditionnelles de gestion des étangs. Cette charte reconnue dans le livre blanc de la pisciculture du département de l'Ain est une référence pour les propriétaires et permet de maintenir une activité traditionnelle en évitant d'éventuelles dérives (intensification, spécialisation au détriment de l'une des activités). Elle promeut une gestion coordonnée à l'échelle des chapelets d'étangs. Elle a en outre le mérite de fixer un cadre permettant une application différenciée et pragmatique du cadre réglementaire national.

- Des actions d'adaptation au changement climatique

En zones littorales et rétro-littorales de façade maritime, l'évolution des zones humides est particulièrement dépendante des effets de l'élévation du niveau de la mer entraînant des risques de submersion, de remontée du biseau salé et au final un déséquilibre entre les apports d'eau douce et d'eau salée.

**Plusieurs sites emblématiques investis dans le programme Life « Adapto » pour une gestion souple du trait de côte**

L'initiative nationale Life « Adapto » prône une gestion souple du trait de côte et vise à mettre en place des méthodes d'adaptation résilientes et fondées sur la nature. Elle est portée par le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres (CELRL) et le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) sur plusieurs sites visités par la mission : Baie de Somme (Baie de l'Authie), Marais de Brouage et de Rochefort (réserve naturelle nationale (RNN) de Moëze-Oleron), Guyane (RNN de la Mana) et en proximité de la petite Camargue gardoise (petit et grand travers). A titre d'exemple, ce programme a permis aujourd'hui d'ébaucher un plan de recul de la réserve de Moëze-Oléron, ou encore de restaurer le cordon dunaire du site du Petit et Grand Travers. Ce programme Life devrait se poursuivre via un « Adapto 2 » visant à élargir cette expérimentation et ces méthodes de gestion à une échelle plus vaste.

**La Camargue : un comité salinité pour anticiper les remontées du biseau salé en petite Camargue gardoise et un plan de sauvegarde pour l'étang du Vaccarès**

Depuis quelques années en Camargue gardoise, plusieurs centaines d'hectares de terres agricoles et notamment de vignes sont devenus impropres à la culture du fait de la remontée du biseau salé et du déficit d'eau douce. Pour mieux anticiper et gérer cette problématique, les services de l'État ont mis en place un comité salinité réunissant tous les acteurs concernés. Des pistes de solutions ont été avancées en mobilisant l'utilisation du Canal du Rhône à Sète avec l'appui de Voies navigables de France (VNF).

Initié par le CELRL et la Société nationale de protection de la nature (SNPN), le plan de sauvegarde du Vaccarès a pour objet de lutter contre la très forte salinisation de l'étang du Vaccarès, d'une surface de 6 500 ha, qui constitue le cœur de la Camargue). Le taux de sel mesuré dans l'étang a été jusqu'à deux fois supérieur à celui de la Méditerranée. Ce plan doit néanmoins encore être partagé avec l'ensemble des acteurs et des usages.

- Des pratiques d'animation et de maîtrise foncière coordonnées

La préservation la restauration des zones humides appellent la mobilisation d'outils de protection forte et de maîtrise foncière (animation et prospection, acquisition et conventionnement). Certains acteurs ont souhaité mettre en place des stratégies d'intervention collectives permettant de créer des synergies et renforcer leur action.

**Etangs de Lorraine : coordination des actions entre le conservatoire des espaces naturels (CEN), la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) et le CELRL**

Le conservatoire des espaces naturels (CEN), le CELRL et la SAFER de Lorraine ont finalisé une convention réunissant un large panel d'acteurs qui organise l'animation foncière au sein des espaces naturels remarquables, avec une volonté commune de transparence et de partage de l'information entre les partenaires. Le CELRL intervient par exemple autour de la réserve de l'étang de Madine, en acquisition de terres agricoles, afin de préserver des prairies permanentes dans des communes non lacustres de manière coordonnée avec le CEN qui intervient lui sur les sites classés Natura 2000 à proximité immédiate de l'étang.

**Estuaire et cours de la Loire aval : une stratégie foncière et des moyens en commun entre le CELRL et le CEN**

En Pays de Loire, le CELRL et le CEN ont développé une stratégie foncière commune sur le littoral et les zones humides. En effet, la création du CEN dans cette région est récente et manque encore actuellement de reconnaissance et de personnel. Une convention entre les deux structures prévoit la mise à disposition de deux ETP accueillis au CEN pour faire de l'animation dynamique et de la prospection foncière et de l'ingénierie financière au profit des deux structures et ainsi renforcer leurs actions (le financement est apporté par l'agence de l'eau Loire Bretagne, le CELRL, la Région et la DREAL). Cette approche, permet un accroissement qualitatif et quantitatif des moyens de prospection et de négociation foncières, pour faire face aux besoins croissants en matière d'acquisition.

- Des pratiques de restauration des zones humides

Plus spécifiquement, dans les vallées alluviales, la restauration de la mobilité fluviale et la reconnexion des bras morts ou des forêts alluviales sont les enjeux prioritaires. Elles doivent parfois être accompagnées de travaux de restauration du bon fonctionnement hydro-sédimentaire du cours d'eau au-delà du périmètre du site.

Plusieurs des sites pilotent des projets Life Nature ou envisagent de le faire dans les prochains mois. Ces projets sont les suivants : le Life landes et Tourbières des Monts d'Arrée, le Life Tourbières et Climat du Jura (restauration de 70 tourbières) et l'engagement de la Communauté de Communes de la Dombes dans un projet Life visant à restaurer une vingtaine de chaînes d'étangs.

**Estuaire et cours de la Loire aval : conforter le rééquilibrage du lit de la Loire et d'aménagement des berges et des îles**

Ces actions visent le « décorsetage » du lit de la Loire à l'amont de Nantes en diminuant les épis afin de redonner de la mobilité au chenal. Le projet prévoit également de recréer des conditions d'un verrou naturel qui existait jusqu'aux années 70 et de remettre en eau les « boires » ou « bras morts », qui ne sont plus actifs et connectés.

**Lit majeur du Rhin : le projet « Rhinnaissance »**

Ce projet est financé par des fonds INTERREG pour assurer la renaturation du Vieux-Rhin et de ses milieux alluviaux dans la réserve naturelle du Taubergiessen en Allemagne et sur l'île de Rhinau en France (zone d'étude d'environ 19 km<sup>2</sup>). Sur la base d'un état des lieux, différents scénarios de renaturation de la zone sont proposés et s'inscriront dans un plan de planification de mesures de restauration. Ce travail illustre l'approche partenariale entre des acteurs français et allemands.

- Des pratiques de qualification territoriale autour de labels

Au titre de leur biodiversité et de leur qualité paysagère, les 18 sites bénéficient de différentes labellisations, concourant à augmenter leur notoriété et à valoriser leur engagement dans la préservation de leurs zones humides.

La majorité (12) des 18 sites, en gage de reconnaissance de leur exceptionnelle biodiversité de zones humides, sont accrédités au titre des zones humides d'importance internationale – Ramsar (marais breton et baie de Bourgneuf, Brière, Camargue, Cotentin et Bessin, lac de Grand Lieu, tourbières du Jura, site transfrontalier Rhin /Oberrhein, Sologne, deux sites pour les étangs de Lorraine, baie de Somme, marais de Kaw-Roura et Grand Connétable, la Brenne).

Pour six sites, des démarches Ramsar sont en cours (Val d'Allier, Monts d'Arrée, estuaire de la Loire, marais Poitevin, marais de Brouage, Monts d'Arrée). La Dombes vient d'être labellisée Ramsar au mois de mars 2023.

La commune d'Abbeville (baie de Somme) va engager une procédure de candidature au titre du label « Villes des zones humides » accrédité par la Convention Ramsar.

La Camargue est reconnue par l'Unesco « réserve de biosphère » au titre de la conciliation de la conservation de la biodiversité et du développement durable; la Brière ayant engagé une démarche similaire.

Au titre de leur grande notoriété et forte fréquentation, la Camargue, le marais Poitevin, la baie de Somme sont labellisés Grand site de France. La démarche est en cours pour le marais de Brouage.

Enfin, la baie de Somme fait partie du club des plus belles baies du monde.

### 3 Améliorer les politiques nationales pour les zones humides

Lors du dialogue territorial conduit par la mission, plus de 1 200 personnes ont été rencontrées. La richesse des échanges, les interpellations et les suggestions émises pour lever des obstacles institutionnels ont permis d'identifier des sujets communs de préoccupation relatifs à des politiques publiques nationales. La mission en dégage des propositions de pistes d'amélioration dont les acteurs nationaux ou de bassins sont invités à se saisir.

Ce chapitre n'est évidemment pas exhaustif et ces propositions n'ont pas pour objet de remettre en cause les orientations stratégiques des politiques publiques en question. Certains sujets ne sont qu'effleurés par la mission, qui a bien conscience de l'importance des réflexions et des travaux sur les différents thèmes abordés, qui l'ont précédée.

Ces propositions s'inscrivent dans le chantier de mise en œuvre de la SNB et du PNMH. Les différents sujets traités ont trait :

- Au maintien et au confortement d'une agriculture et d'une pisciculture favorables à la biodiversité dans les zones humides ;
- A la mise en œuvre et au déploiement d'outils fonciers adaptés pour les zones humides ;
- A une fiscalité plus favorable aux zones humides ;
- A l'adaptation de la réglementation en faveur des territoires de zones humides ;
- A l'étude de la mise en place d'interventions spécifiques pour les territoires de zones humides ;
- A l'amélioration de la connaissance et de la sensibilisation en faveur des zones humides.

#### 3.1 Maintenir et conforter une agriculture et une pisciculture favorables à la biodiversité dans les zones humides

Les territoires visités par la mission doivent beaucoup aux générations d'agriculteurs qui les ont façonnés et les entretiennent aujourd'hui, et en particulier aux éleveurs qui pratiquent un élevage extensif sur les prairies permanentes, comme aux générations de pisciculteurs pour les étangs. Grâce à une gestion fine des milieux, voire des niveaux d'eau, ces activités contribuent au bon fonctionnement et à la diversité biologique des milieux humides. Elles garantissent le maintien des services écosystémiques fournis par les zones humides, et les aménités associées.

Dans tous les territoires visités par la mission, les activités agricoles et piscicoles extensives sont cependant en déclin pour des raisons économiques et de pénibilité. Elles font face également au dérèglement climatique et au « mur générationnel », ou à la difficulté de trouver des repreneurs pour ces activités contraintes et souvent dévalorisées. Enfin, la mission observe que les productions de qualité ainsi que les services environnementaux fournis par ces activités sont peu valorisés, insuffisamment reconnus et soutenus.

La mission est convaincue que seules des mesures fortes, systémiques et sans ambiguïté permettraient de renverser la tendance lourde de disparition de l'élevage bovin extensif en milieux humides, et de la pisciculture extensive en étangs. Dans ce contexte, la mission a fait le choix d'utiliser pleinement les outils existants en proposant de les (ré)orienter significativement vers l'agriculture et la pisciculture extensives dans les milieux humides, tout en s'inscrivant spécifiquement dans l'actualité politique de ce début de printemps 2023.

### **3.1.1 Soutenir une agriculture respectueuse du maintien des fonctionnalités des milieux humides**

#### **1- Insérer une référence explicite à l'intérêt d'une agriculture extensive en territoires de zones humides, dans le pacte d'orientation agricole et la prochaine loi d'orientation**

La mission recommande de valoriser politiquement les activités extensives qui favorisent la préservation de ces territoires de zones humides<sup>21</sup>, à l'image du dispositif en place pour le soutien à une agriculture de montagne. A cet égard, la mission recommande l'insertion d'une référence explicite dans le pacte d'orientation agricole à l'intérêt d'une agriculture extensive en territoires de zones humides, pour la biodiversité et pour la gestion de l'eau.

Cette référence, que la prochaine loi d'orientation pourrait introduire, permettrait également d'insérer la justification des aides bonifiées en faveur des zones humides (cf. infra).

#### **2- Déployer les outils classiques d'aide à l'installation et d'appui aux filières locales via les démarches PAT, en ciblant des territoires de zones humides<sup>22</sup>**

Ces outils en place ou en déploiement sont adaptés aux enjeux. Les projets alimentaires territoriaux (PAT) pourront offrir l'opportunité de valoriser explicitement la grande qualité des productions en territoires de zones humides qui sont des milieux globalement plus contraints, mais aussi plus riches sur le plan environnemental. L'appui financier devrait être lié à la nature du territoire (exemple des indemnités spécifiques versées dans le marais Poitevin par la Région).

Une étude publiée en décembre 2020 met en évidence l'intérêt d'une synergie entre l'outil PAT et l'outil GIEE (groupement d'intérêt économique et environnemental) pour les milieux humides<sup>23</sup>. Le GIEE peut contribuer à déployer les objectifs des PAT sur son territoire, grâce à la création de filières de qualité incluant des produits agricoles issus de milieux humides, et à la commercialisation locale de ces produits.

La mission recommande également que les démarches en cours des PNR et des parcs nationaux pour valoriser les labellisations bénéficient de soutien financier, au-delà des collectivités de type Région ou Département. Enfin, la mission recommande un soutien financier aux budgets de fonctionnement d'associations visant à accompagner les éleveurs dans la prise en compte de la biodiversité remarquable (comme la filière Biodiversités Maraîchines) par le PNMH pour étendre leurs activités.

---

<sup>21</sup> Cette notion renvoie à une expérience de terrain et non à une définition réglementaire. La mission considère, à la lumière des 18 sites emblématiques des zones humides françaises visités, que certains territoires français, indépendamment de leur taille, manifestent une identité de « terres d'eau » ou de « territoires de zones humides ». Cette identité est exprimée par les acteurs locaux sous diverses formes : références à une chasse et/ou à une pêche traditionnelles ; à un attachement aux paysages de marais, de canaux, d'étangs, de tourbières, de lagunes, etc. ; présence de produits du terroir qui renvoient aux milieux humides (par exemple lait, viande). Dans le cas de PNR, cette identité est par exemple reconnue explicitement dans la charte du PNR.

<sup>22</sup> Cette mesure reflète le sens des recommandations du rapport de mission CGAER/CGEDD de juillet 2017, et en particulier de l'expérimentation nationale coordonnée par le Forum des Marais Atlantiques (FMA) de 2018 à 2022, relative à la « Préservation de l'élevage extensif, gestionnaire de milieux humides » autour de projets de territoires durables. Cette expérimentation va conduire à la création d'un réseau d'acteurs, soutenu par le PNMH et co-piloté par la Chambre d'agriculture France et le FMA, pour faciliter la diffusion des connaissances et favoriser les échanges de bonnes pratiques ; ce réseau d'acteurs devra être mis à profit par les autorités en charge de conduire l'animation des PAT.

<sup>23</sup> Etat des lieux des articulations possibles entre agriculture en milieux humides et Projets Alimentaires Territoriaux (PAT), Groupements d'Intérêt Economique et Environnemental (GIEE) et valorisation des produits issus de ces milieux – décembre 2020, MTE, Chambres d'agriculture France.



### **3- Porter une révision de l'ICHN à l'horizon 2028 auprès des instances européennes, afin d'y intégrer les territoires de zones humides dans les mêmes conditions que ceux de montagne**

La mission recommande aux autorités françaises de proposer pour le prochain cycle de la PAC (2028-2032) une refonte de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN)<sup>24</sup> pour y intégrer les territoires de zones humides, dans les mêmes conditions que ceux de montagnes. L'objectif est, à l'image du soutien à l'agriculture de montagne qui s'est révélé performant, de soutenir significativement l'élevage extensif en zones humides pour lutter contre la déprise.

Il est à noter qu'un changement au niveau européen doit intervenir pour permettre cette extension de l'ICHN aux territoires de zones humides dans les conditions de ceux de montagne<sup>25</sup>.

La mission recommande de retenir cette proposition en la ciblant sur des territoires identifiés, à savoir les sites labellisés Ramsar, pour appliquer cette Indemnité spéciale territoires de zones humides (ISTZH), afin :

- D'assurer des montants élevés, à l'image des territoires de montagne (montants maximum de l'ordre de 235 à plus de 300 €/ha pour les premiers 25 ha) ;
- De cibler les actions dans des territoires qui se sont engagés dans une démarche volontaire de préservation et de protection des zones humides ; la procédure de labellisation Ramsar est initiée localement par des collectivités ou autres parties prenantes locales.

La modulation proposée permettrait de traiter des cas particuliers comme celui des grandes manades camarguaises. En outre, elle permettrait d'intégrer de nouveaux sites Ramsar, lorsque ceux-ci obtiennent la labellisation (liste évolutive).

Cette nouvelle enveloppe permettrait de renverser la contrainte des territoires de zones humides en atout pour l'éleveur, sans exiger de pratiques particulières hormis le maintien des prairies permanentes et l'usage d'une fertilisation raisonnée.

Cette recommandation reprend en partie une proposition<sup>26</sup> établie par la Chambre d'agriculture de Charente-Maritime en novembre 2022, qui préconisait une indemnité de l'ordre de 150 €/ha en zones humides.

### **4- Bonifier les pratiques agricoles favorables à la protection et au maintien des fonctionnalités des zones humides, notamment via les PSE**

La mission recommande de diffuser les PSE et MAEC en faveur de pratiques favorables au maintien et à la préservation des zones humides, et de renforcer les enveloppes financières

---

<sup>24</sup> Pour rappel, l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) est en montant la plus importante aide du deuxième pilier de la PAC. Elle est financée à 35% par l'Etat et à 65% par le fonds européen agricole de développement rural (FEADER) en métropole. Pour la PAC 2023-2027, son budget annuel a été maintenu à 1,1 Md €.

<sup>25</sup> Dans les dispositions actuelles de l'ICHN au niveau européen, les zones de montagne ne sont pas concernées par des critères technico-économiques qui restreignent les communes éligibles à l'ICHN. A l'inverse, les dispositions européennes pour les zones défavorisées hors montagne (dites zones soumises à contraintes naturelles et zones soumises à contraintes spécifiques) imposent la prise en compte de critères technico-économiques (par exemple, la prise en compte de la production standard brute restreinte, en comparaison de la moyenne nationale). En conséquence, le zonage de l'ICHN négocié en 2019 (périmètre en vigueur) ne reflète pas la liste des communes situées en site d'importance internationale pour les zones humides (sites Ramsar), qui avaient été pourtant initialement intégrée. Les critères technico-économiques avaient en effet, de fait, écarté un certain nombre de ces communes du zonage final.

<sup>26</sup> Référence : Chambre d'agriculture de Charente-Maritime, novembre 2022.

associées. Le principal défaut actuel de ces outils est leur lourdeur administrative et leur faible attractivité, dans la mesure où les enveloppes n'ont pas ciblé un nombre restreint de pratiques bénéficiaires. En outre, des zones humides à enjeux se trouvent hors sites Natura 2000 et il convient de pouvoir y encourager les bonnes pratiques, pour éviter que celles non vertueuses mais plus rentables prennent le pas (par exemple, retournement de prairies, etc.).

Ces outils doivent permettre également de compenser les contraintes associées à la limitation des intrants à proximité de zones humides à enjeux, ou encore celles associées à la limitation des effets de rabattements de nappe pour réduire les effets d'assèchement de cours d'eau phréatiques. La mission recommande en particulier de soutenir les opérations collectives portées par les PNR, les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) ou tout autre opérateur local.

La mission recommande l'extension des expérimentations PSE<sup>27</sup>. D'expérience (secteur de la bande rhénane par exemple, autour de la problématique des captages d'eau potable), les PSE présentent une réelle attractivité si les montants sont suffisamment élevés et si la charge administrative n'est pas trop lourde au regard du bénéfice financier. Lorsqu'ils s'adressent à un milieu (par exemple, un périmètre de protection de captage, mais aussi des bassins versants d'une tourbière, d'un étang, d'un cours d'eau à enjeux, d'une aire protégée, etc.) ils présentent l'avantage de relever d'une démarche collective qui permet de donner du sens aux contraintes, grâce à l'efficacité des mesures cumulées. En cela, ils sont plus facilement acceptés et reconnus par la profession agricole.

La mission recommande en outre que les MAEC et les PSE soient mis à profit pour compenser les contraintes associées à la limitation des intrants à proximité de zones humides à enjeux, ou encore celles associées à la limitation des effets de rabattement de nappe pour réduire les effets d'assèchement de cours d'eau phréatiques.

Enfin, la mission recommande que la mesure bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE 2) soit utilisée en complémentarité avec les mesures incitatives, en s'assurant qu'il n'y ait pas de contradiction dans les approches, ni dans les messages aux agriculteurs et dans les cartographies considérées. La mission suggère en particulier que le dispositif puisse reconnaître que des diagnostics de terrain viennent compléter ou rectifier la cartographie nationale, le cas échéant.

***Recommandation 2. [DEB, DGPE, DGAL, collectivités, agences de l'eau] : Soutenir une agriculture extensive en territoires de zones humides : i) [DGPE] En insérant une référence explicite à l'intérêt de celle-ci dans le pacte d'orientation agricole et la prochaine loi d'orientation ; ii) [DGAL, collectivités] En déployant les outils classiques d'aide à l'installation et d'appui aux filières locales via les projets alimentaires territoriaux en ciblant des territoires de zones humides ; iii) [DGPE] En portant une révision de l'ICHN à l'horizon 2028 auprès des instances européennes, afin d'y intégrer les territoires de zones humides dans les mêmes conditions que les zones de montagne ; iv) [DGPE, collectivités, agences de l'eau] En bonifiant les pratiques agricoles favorables à la protection et au maintien des fonctionnalités des zones humides (tourbières, mares, milieux alluviaux, prairies humides, marais littoraux, etc. et leurs aires d'alimentation), notamment via les PSE.***

---

<sup>27</sup> La mission a noté la difficulté de cumuler PSE et MAEC, parfois demandée sur le terrain, en raison de la complexité et des risques juridiques inhérents à ce double financement, mises en avant par le MASA.



### **3.1.2 Soutenir une pisciculture traditionnelle et extensive favorable aux milieux humides d'étangs**

La mission formule un nombre limité de recommandations qui complètent ou précisent les actions figurant dans le plan national aquaculture d'avenir 2021-2027 qui n'évoque la pisciculture d'étang que dans son annexe 1, et le rapport IGEDD-CGAAER 2022 sur le développement de la filière piscicole<sup>28</sup> qui aborde succinctement la pisciculture d'étang (pp.19 et 50).

#### **1- Produire un guide de bonnes pratiques valorisant les us et coutumes<sup>29</sup>, notamment la gestion coordonnée des étangs, et traduire ce guide en document de gestion pour chaque exploitant ou propriétaire**

Un guide valorisant les us et coutumes traduirait l'engagement des pisciculteurs à respecter les bonnes pratiques en contrepartie d'un allègement des procédures administratives ou des contrôles (cf. 3.4. sur la réglementation). La rédaction en serait confiée aux associations régionales<sup>30</sup> en relation avec les services déconcentrés de l'État (DDT, DREAL et Office français pour la biodiversité (OFB)).

Cela permettrait d'alléger la procédure administrative liée aux autorisations préalables de travaux, interventions ou opérations de gestion, notamment récurrentes, dès lors qu'elles respectent le guide des bonnes pratiques. Un document type élaboré par la profession en lien avec l'administration serait mis à disposition des propriétaires et/ou exploitants qui le compléteraient.

Un appui financier pourrait être apporté pour la coordination de ce travail (chargé de mission auprès des fédérations de pisciculteurs ou mutualisé au niveau national).

#### **2- Réguler le Grand cormoran en attribuant des quotas aux territoires**

Ce sujet délicat occupe toutes les parties prenantes depuis plus de 20 ans. Suite à la protection stricte des Grands cormorans par la directive « Oiseaux » de 1979, leur sous-espèce continentale s'est multipliée<sup>31</sup>. A donc été ouverte la possibilité de les réguler, il y a 25 ans, avec des quotas attribués chaque année par département pour, d'une part, les pisciculteurs et, d'autre part, les pêcheurs sportifs, au double motif des dégâts sur les piscicultures extensives en étangs et des risques présentés par la prédation sur des espèces de poissons fragiles.

---

<sup>28</sup> Développement de la filière piscicole Frédéric Saudubray, IGEDD et Patrick Falcone, CGAAER, octobre 2022.

<sup>29</sup> A l'image de La Dombes avec le « guide des usages des étangs de la Dombes » codifié par le droit coutumier de la Dombes (Truchelut) ou du projet engagé en Brenne de guide de bons usages.

<sup>30</sup> Adapra en Aura, Fage dans le GE, Farec en Centre-Val de Loire.

<sup>31</sup> Le rapport IGEDD-CGAAER de 2022 montre que la population française de ces cormorans quasi absente en 1990 atteint 9 000 couples en 2021.

Le cadre réglementaire a été revu et un nouvel arrêté<sup>32</sup> autorise le prélèvement annuel d'un maximum de 27 892 Grands cormorans continentaux dans le cadre d'un prélèvement triennal pour 2022/2025 de 83 676 unités. Aucun prélèvement n'est permis sur le littoral, ni désormais hors pisciculture.

S'ils appellent de leurs vœux une régulation, les pisciculteurs (et pêcheurs) ne sont pas nécessairement chasseurs et ne sont pas en capacité de réaliser ces opérations. Un quota par territoire que le propriétaire ou détenteur du droit de chasse pourrait déléguer à tout chasseur ayant validé son permis de chasse, en faciliterait la réalisation. Un suivi en temps réel pourrait être fait avec l'application mobile des chasseurs « ChasseAdapt » pour mettre fin aux tirs dès l'atteinte du quota. Ces modalités de régulation adaptative s'apparenteraient à celle des espèces chassables qui ont permis d'adapter la pression de chasse à la situation réelle des populations.

### **3- Prendre en charge le surcoût lié à la prévention des dégâts dus au cormoran**

Le cormoran est devenu la « bête noire » des pisciculteurs et propriétaires d'étangs qui le considèrent comme la principale cause de fragilisation de la filière et de forte réduction de la production de poisson. Pour autant, après des années de discussions vaines, la profession ne croit plus à la possible indemnisation des dégâts<sup>33</sup>. Elle estime néanmoins que les pouvoirs publics qui ont instauré une protection forte de cet oiseau doivent en supporter les conséquences.

La mission propose deux actions qui permettraient de « sortir par le haut » d'une crise qui a mis à mal les relations de confiance entre toutes les parties prenantes :

- L'aide aux investissements : les bassins de stockage des reproducteurs, cages, filets et autres dispositifs de protection sont assez efficaces, mais coûteux. Si certaines Régions aident les pisciculteurs, cette aide est insuffisante et doit être réajustée et systématisée ;
- L'aide à l'innovation technologique et à sa diffusion : un système de vidéo-surveillance avec reconnaissance des cormorans (fiable à 94%) a été testé dans le Forez ; son utilisation pourrait être développée par la profession avec l'aide des pouvoirs publics. Le fonds vert pourrait en assurer le financement.

---

<sup>32</sup> Il s'agit de l'arrêté du 19 septembre 2022 fixant les plafonds départementaux dans les limites desquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les grands cormorans continentaux (*Phalacrocorax carbo sinensis*) pour la période 2022-2025. Cet arrêté ne fixe aucun quota de destruction en eaux libres pour la période 2022-2025. Insatisfaite de cette décision, la Fédération Nationale de la Pêche en France (FNPF) a alors saisi le Conseil d'Etat d'une demande de suspension de cet arrêté ministériel en tant qu'il mettait en danger certaines espèces de poissons menacées ou protégées. Dans l'ordonnance rendue le 10 novembre 2022, le Conseil d'Etat a rejeté la requête de la FNPF, suivant les arguments de la Ligue de pour la protection des oiseaux (LPO), il rappelle que l'Etat ne doit fixer des quotas de prélèvement que s'ils sont justifiés par la protection des poissons.

<sup>33</sup> Même si la profession n'a pas manqué de relever que des moyens significatifs sont mis à disposition des éleveurs pour les indemniser de la prédation des loups et des ours, ou prendre en charge la prévention, alors que ce n'est pas le cas pour les pisciculteurs et le cormoran. Ils estiment qu'il y a disparité de traitement.

#### **4-Accompagner les pisciculteurs pour l'entretien des étangs et la gestion extensive des milieux associés**

Les roselières et herbiers aquatiques ont régressé à cause du développement des populations de ragondins, des EEE ou par enrichissement, faute d'entretien des abords ; or ce sont des milieux non seulement très favorables à certaines espèces patrimoniales, mais qui contribuent également à la protection contre les cormorans et autres prédateurs. Certaines Régions ont aidé les pisciculteurs à les entretenir (cas de l'ancienne Région Lorraine) avec un résultat significatif et apprécié. Cette initiative devrait être consolidée par la nouvelle Région Grand Est et étendue aux autres Régions. Ce peut être par la mise en place de PSE comme en Brenne et dans la Dombes, où des initiatives ont été engagées, mais également par une aide des agences de l'eau à la préservation de milieux aquatiques sensibles, ou par les Régions ou Départements au titre du soutien à une filière traditionnelle.

*Recommandation 3. [DEB, OFB, DDT(M), collectivités, agences de l'eau] : Soutenir une pisciculture traditionnelle et extensive favorable aux milieux humides d'étangs : i) [OFB, DDT(M), profession] : En produisant des guides de bonnes pratiques pour chaque territoire et en promouvant des plans de gestion ou programmes d'intervention pluriannuels ; ii) [DEB] : En régulant le Grand cormoran continental en attribuant des quotas, non pas aux seuls pisciculteurs, mais aux territoires ; iii) [DEB] : En prenant en charge le surcoût lié à la prévention des dégâts dus au cormoran ; iv) [collectivités /agences de l'eau] : En accompagnant les pisciculteurs pour l'entretien des étangs et la gestion extensive des milieux associés.*

### **3.2 Favoriser la préservation des zones humides par le déploiement d'outils fonciers adaptés**

La préservation des zones humides et la mise en œuvre de travaux de restauration de leurs fonctionnalités écologiques se heurtent aux difficultés de maîtrise du foncier subies par les opérateurs qu'ils soient publics ou associatifs. En outre, dans ces terres d'eau peu productives sur un plan agronomique, la maîtrise foncière est un levier efficace pour soutenir les pratiques extensives faiblement rémunératrices et peu ou pas aidées par la politique agricole commune (PAC). En proximité de secteurs dévolus aux activités économiques tels que les estuaires, la maîtrise du foncier facilite également la mise en place des dispositifs de protection forte.

La maîtrise foncière s'entend sous la forme d'acquisition ou de conventionnement permettant de garantir la conservation des zones humides (marais, étangs, lagunes, tourbières, forêts alluviales) et des espaces adjacents en solidarité écologique avec celles-ci. Elle permet d'agir dans une logique de complémentarité ou de coordination des interventions et des outils parfois méconnus. Les stratégies foncières doivent s'inscrire dans la durée et leur animation demande un engagement sur plusieurs années (au moins 10 ans) en associant les différents acteurs.

#### **3.2.1 Elaborer des stratégies foncières collectives d'acquisition et d'animation**

Concernant les zones humides, les principaux opérateurs fonciers sont le CELRL, les CEN, les Départements voire les SAFER.

Le CELRL pilote son action foncière via sa stratégie d'acquisition dans les secteurs littoraux et lacustres. Dans les autres territoires, les CEN sont les principaux acteurs. Ils agissent également en tant que gestionnaires de sites. Leur action est renforcée par la création de la

Fondation des espaces naturels de France. Par ailleurs, de nombreuses associations de tailles variables (dont la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO), la Tour du Valat, etc.), les fédérations départementales des chasseurs et de la pêche<sup>34</sup> conduisent également des actions d'acquisition foncière à des fins environnementales. Il existe par ailleurs de nombreux propriétaires privés voire des fondations reconnues d'utilité publique ou des fonds de dotation qui portent des actions foncières.

Les Départements peuvent porter une stratégie d'acquisition foncière au titre de la politique des espaces naturels sensibles (ENS) financée par la taxe d'aménagement. Ils bénéficient d'un droit de préemption ENS qu'ils peuvent déléguer y compris aux communes. La mise en œuvre de cette politique est variable selon les Départements. Les SAFER assurent quant à elles du portage de foncier agricole et environnemental sur des durées courtes. Elles disposent d'outils de veille et conduisent des actions de prospection foncière. Les établissements publics fonciers nationaux ou locaux (EPF, EPFL) sont peu mobilisés en matière environnementale bien que leurs statuts le leur permettent. Ils assurent du portage foncier sur du court ou du long terme.

Riches de cette diversité d'acteurs, les expériences identifiées comme les plus efficaces dans les territoires reposent sur des approches collectives telles que celles menées par le CEN et le service départemental de la SAFER en Lorraine, ou le CELRL et le CEN en Pays de la Loire. Elles sont à déployer dans d'autres territoires pour partager des stratégies d'acquisition et d'animation foncières<sup>35</sup>.

A cet effet, les crédits du PNMH et du Fonds vert (dans ses objectifs centrés sur la protection forte) et, le cas échéant, des agences de l'eau pourront être mobilisés à hauteur d'environ 100 000 € correspondant aux sept sites identifiés par la mission soit à titre indicatif 700 000 €.

**Recommandation 4. [DEB] : Accompagner l'élaboration de stratégies collectives d'acquisition et d'animation foncières en dotant les sites identifiés par la mission de moyens d'animation sur une durée de trois ans.**

### **3.2.2 Promouvoir les outils contractuels de gestion du foncier**

La mise en place de mesures contractuelles à des fins environnementales sur un terrain permet d'une part, de garantir le maintien d'activités et de pratiques compatibles avec la conservation de leur état écologique ou de leur fonctionnalité et d'autre part, de sécuriser l'accès au foncier pour des activités agricoles ou piscicoles extensives. Les tensions foncières et économiques<sup>36</sup> constituent en effet un risque de disparition de ces pratiques à moyen terme.

---

<sup>34</sup> Ces fédérations appuient également leur actions d'acquisition foncière sur des fondations : Fondation pour la protection des habitats de la faune sauvage et Fondation pour la pêche.

<sup>35</sup> Sept sites ont été identifiés par la mission au titre du plan national d'actions locales. Il s'agit de : marais de Brouage, Monts d'Arrée, marais Poitevin, Brenne, Basse vallée du Doubs et Bresse, Tourbières du Jura, marais Breton et baie de Bourgneuf.

<sup>36</sup> Ce sont notamment : la concurrence commerciale entre les productions, les paiements tardifs des aides publiques, l'absence voire le manque d'attractivité des MAEC (cf. section précédente), etc.

C'est pourquoi la mission formule deux propositions :

### **1) Renforcer la gestion foncière collective des terrains agricoles dans les zones humides**

Les spécificités des zones humides appellent à partager les expériences et les outils mobilisables par les usagers qu'ils soient agriculteurs ou pisciculteurs. Si les groupements fonciers agricoles (GFA) constituent une forme de gestion collective du foncier, la mission souhaite développer les initiatives menées pour la mise en place d'AFP dans les secteurs agricoles de zones humides.

Traditionnellement développées en territoire de montagne, les AFP sont des outils de politique foncière pour engager des dynamiques de co-construction d'un projet agricole territorial<sup>37</sup>. Si elles bousculent le rapport habituel à la propriété individuelle en regroupant les propriétaires de surfaces pastorales tout en maintenant leur droit de propriété et d'usages, elles modifient les conditions d'exercice en décidant collectivement de l'affectation et de l'usage agricole des terres ainsi mises en commun. De plus, les AFP permettent des approches collectives des aménagements ou des travaux à réaliser tout en laissant le choix aux propriétaires de bénéficier ou non des prestations proposées. Ainsi, l'AFP du marais de Brouage<sup>38</sup> a réalisé pour le collectif, des travaux de restauration du réseau hydraulique privé tertiaire en minimisant le reste à charge pour le propriétaire et en intégrant dans la phase de travaux des précautions environnementales, en collaboration avec la LPO.

Le déploiement d'une AFP nécessite un important travail d'animation pour informer et mobiliser les propriétaires, construire l'outil et ses offres de services. Dans le cadre des contrats territoriaux, les agences de l'eau notamment, pourraient participer à leur financement. Au regard du retour d'expérience de l'AFP du marais de Brouage menée dans un cadre national<sup>39</sup>, la mission recommande d'accompagner la mise en place de ce type de dispositif sur cinq territoires candidats parmi les 17 sites emblématiques métropolitains en octroyant des moyens d'animation sur une durée de deux à trois ans. Cette expérimentation territoriale permettrait de fiabiliser l'adaptation de cet outil en zone humide avant de l'étendre à d'autres territoires.

A cet effet, un budget de 100 000€ par territoire pourrait être mobilisé au titre du soutien des agences de l'eau pour accompagner des territoires volontaires.

***Recommandation 5. [DEB, agences de l'eau, collectivités] : Financer sur des territoires volontaires le déploiement de démarches d'associations de gestion foncière (sur le modèle des associations foncières pastorales) pour favoriser, en conjonction avec d'autres mesures, le maintien de l'élevage bovin extensif dans les territoires de zones humides.***

<sup>37</sup> Cette approche est complémentaire des approches type PAT ou GIEE citées plus haut dans la section 1 de ce chapitre. Elle présente l'intérêt d'une intégration plus forte des acteurs agricoles.

<sup>38</sup> L'AFP des marais de Brouage créée par arrêté préfectoral du 17 avril 2019 regroupe plus de 1 500 propriétaires, soit 4 825 parcelles en prairies naturelles sur une surface de 7 530 hectares situés sur le territoire de huit communes reconnues préalablement comme pastorales par le Préfet.

<sup>39</sup> « Préservation de l'élevage extensif en milieux humides : Enseignements de l'expérimentation nationale et perspectives » - <https://elevation-forum-zones-humides.org/actualites-ressources/seminaire-de-restitution/>

## 2) Accompagner un déploiement massif des obligations réelles environnementales (ORE) dans les territoires de zones humides

Créées par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016<sup>40</sup>, les ORE permettent aux propriétaires fonciers d'attacher à leur terrain des obligations durables de protection de l'environnement. Ce dispositif a toutefois du mal à se déployer, alors même qu'il présente un très grand intérêt pour les zones humides. Les principales causes de ce démarrage très lent sont l'absence d'animation territoriale et des incitations fiscales très timides (voir chapitre suivant).

Pourtant, les zones humides sont certainement l'un des milieux où le déploiement massif d'ORE volontaires ferait sens. En effet, ce dispositif est complémentaire d'une politique d'acquisition foncière au sens où l'ORE constitue un mode de maîtrise foncière économe en ressources. Il constitue un vrai levier de sensibilisation des propriétaires et des gestionnaires pour le maintien des fonctionnalités des zones humides. Faisant naître des obligations de part et d'autre, il permet selon les cas de prévoir des obligations d'entretien voire de restauration écologique à la charge de l'un des co-contractants.

Sur la base du premier rapport du gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre d'ORE et sur les moyens d'en renforcer l'attractivité<sup>41</sup>, la mission recommande de mettre en place un dispositif d'animation territoriale pour promouvoir et déployer les ORE, concentré sur des zones humides volontaires. En lien avec la fédération nationale des CEN (déjà mandatée au niveau national) et l'OFB, il est proposé de soutenir fortement cinq territoires de zones humides volontaires<sup>42</sup> pour tester une démarche de déploiement d'ORE en y concentrant des moyens d'animation sur une durée de trois à cinq ans environ. Cette expérimentation avec une entrée territoriale et thématique (zones humides) permettrait de faire progresser fortement ce dispositif et d'en tirer des enseignements nationaux pour l'améliorer.

Pour se faire au titre du PNMH et/ou du Fonds vert, une enveloppe de 1 M€ (soit 200 000€ environ par site) pourrait ainsi être réservée afin d'outiller ces territoires tests, en moyens d'animation territoriale pour le déploiement à grande échelle d'ORE en lien avec les enjeux de protection et de restauration de leurs zones humides.

**Recommandation 6. [DEB, OFB] : Affecter un million d'euros à un dispositif expérimental d'animation sur cinq sites de déploiement d'ORE.**

### 3.3 Vers une fiscalité plus favorable aux zones humides

Au-delà des propositions faites au chapitre sur les outils fonciers (cf. 3.2) concernant la mise en place d'un dispositif d'animation à titre expérimental sur cinq sites de déploiement d'ORE, d'autres initiatives en matière de fiscalité pourraient être prises pour inciter à la préservation des zones humides.

Pour les ORE<sup>43</sup>, les exonérations fiscales sont aujourd'hui limitées à celles de la taxe de publicité foncière et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) selon l'article 1394 D du code général des impôts (CGI). Cette dernière n'est pas réellement mise en œuvre dans la mesure où elle est laissée à la discrétion des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et n'est pas compensée par l'État. Il

<sup>40</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/obligation-reelle-environnementale>

<sup>41</sup> <https://www.vie-publique.fr/rapport/279397-mecanisme-d-obligations-reelles-environnementales>

<sup>42</sup> Les 18 territoires retenus par la mission pourraient prioritairement se positionner pour participer à cette expérimentation.

<sup>43</sup> En particulier pour les ORE à visée patrimoniale en opposition aux ORE mises en place dans le cadre de la compensation.



conviendrait d'examiner si cette compensation pourrait à l'avenir être réelle pour les territoires de zones humides, afin d'encourager la signature massive d'ORE sur ces territoires spécifiques et fragiles.

Outre ces dispositions, il faut aussi noter celles relevant de l'article 1395 B bis du CGI qui exonèrent à concurrence de 50% de la TFPNB<sup>44</sup> perçue par les communes et les EPCI, les terrains situés en zone humide au sens de l'article L211-1 du code de l'environnement. De la même manière que pour les dispositions précédentes, la non-compensation de ces exonérations est un obstacle à la mise en œuvre de pratiques vertueuses pour la protection de ces milieux humides.

De nombreux rapports<sup>45</sup> ont pointé la timidité des mesures fiscales incitatives pour favoriser la préservation des zones humides.

Il en va ainsi des demandes régulières d'extension de l'article 793 du CGI aux terrains situés dans les zones humides. Cet article exonère aujourd'hui partiellement de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) sous certaines conditions, les transmissions de propriété de bois et de forêt.

En outre, les travaux de restauration et de gros entretien en zones humides pourraient être déductibles du revenu net (insertion à prévoir au titre de l'article 31 I 2 quinquies du CGI).

Enfin, pour des raisons historiques, les étangs de pisciculture sont taxés (TFPNB) à l'aune des revenus qu'ils procuraient lorsque la consommation de poisson d'eau douce était plus importante. Force est de constater que ce n'est plus le cas, et qu'à l'instar des autres milieux humides, la fiscalité est disproportionnée et pénalisante pour les propriétaires pisciculteurs, voire les incite à abandonner ce type de modèle de pisciculture extensive au profit d'autres productions plus intensives.

La mission propose qu'un chantier soit ouvert sans délais pour examiner l'ensemble des pistes et propositions sur ce thème.

**Recommandation 7. [MTECT, Ministère de l'action et des comptes publics]: mettre en place un groupe de travail interministériel visant à faire des propositions d'incitations fiscales pour la préservation des zones humides et engager les adaptations législatives et réglementaires nécessaires.**

### 3.4 Adapter la réglementation en faveur des territoires de zones humides

Le PNMH 2022-2026, prévoit dans son action 5 de « *garantir une application homogène et efficace entre les territoires de la réglementation sur les zones humides en apportant des outils opérationnels* ». Un groupe de travail apportera des éclairages et des outils pour favoriser au mieux l'application de la réglementation.

La mission a fait le choix de mettre en avant quelques sujets très partagés par les acteurs des 18 sites emblématiques, qui pourront alimenter ce groupe de travail.

---

<sup>44</sup> Bien que cette exonération ne puisse être autorisée que si les parcelles concernées ont fait l'objet d'une liste dressée par le maire sur proposition de la commission communale des impôts directs et qu'elles fassent l'objet d'un engagement de gestion pendant cinq ans portant notamment sur le non-retournement des parcelles et la préservation de l'avifaune.

<sup>45</sup> Citons ici les propositions du rapport « Terres d'eau et terres d'avenir » rédigé par J. Bignon et F. Tuffnel et remis au gouvernement en janvier 2019, ainsi que la note de la Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB) de décembre 2019 : <https://www.fondationbiodiversite.fr/wp-content/uploads/2019/12/FRB-Note-Guillaume-Sainteny-Fiscalite-biodiversite.pdf>

### **3.4.1 Etendre la définition des zones humides**

Le sens donné aux zones humides diffère selon le point de vue et le contexte dans lequel il doit en être fait usage. S'intéresser à leur définition suppose de le faire au regard de la diversité des situations de terrain et des conséquences réglementaires que cela induit.

La réglementation française (article L.211-1 du code de l'environnement<sup>46</sup>), englobe dans les zones humides uniquement les milieux non aquatiques terrestres. Cela explique par exemple que des zones humides, comme les étangs, désignées au titre de la convention Ramsar, ne soient pas considérées comme telles au titre de la définition nationale.

Cette définition est plus restrictive que celle de cette convention qui définit les zones humides comme des étendues de marais, de fagnes, de tourbières, ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est stagnante, ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eau marine dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres. Le rapport Terres d'eau-Terres d'avenir propose une « définition clarifiée inscrite dans la loi », avec une nouvelle rédaction de l'article L 211-1 du code de l'environnement. Celle-ci serait inspirée de la définition de la convention Ramsar<sup>47</sup> en élargissant les zones humides aux plans d'eau, à l'exclusion des cours d'eau et plans artificiels (retenues collinaires et lacs de barrages).

Cet élargissement du champ de définition des zones humides suppose en contrepartie que la réglementation applicable à celles-ci, ou que les conditions d'application, soient différenciées selon leur nature<sup>48</sup>.

### **3.4.2 Achever la cartographie des cours d'eau et simplifier les procédures de déclaration et d'autorisation « IOTA »**

La délimitation et la typologie de l'ensemble des zones humides paraît désormais possible avec la cartographie des zones humides qui vient de s'achever.

Il subsiste cependant une ambiguïté concernant la distinction des cours d'eau et fossés créés artificiellement, fréquemment mise en cause par les acteurs de terrain. Il conviendrait d'achever la cartographie des cours d'eau en tenant compte de la spécificité des grandes zones d'étangs, pour lesquelles le réseau de fossés reliant des chapelets d'étangs, et souvent sans exutoire ou sans débit permanent, verrait son statut clarifié.

Enfin, les acteurs de nombreux sites visités par la mission ont signalé la complexité et la lenteur des dossiers de déclaration ou de demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau nécessaires aux travaux, y compris ceux d'entretien et récurrents, alors même qu'ils conditionnent le maintien en l'état des zones humides.

C'est particulièrement vrai pour les réfections de digues, l'entretien des canaux, étiers et fossés dans les marais, les vidanges d'étangs, les autorisations de défrichement pour restaurer des roselières envahies par les saules.

---

<sup>46</sup> Article L.211-1 du code de l'environnement : on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année.

<sup>47</sup> Au sens de la Convention Ramsar, les zones humides sont des étendues de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est stagnante ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eau marine dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres.

<sup>48</sup> Ainsi, par exemple, le modèle dombiste de gestion des étangs (qui seraient alors considérés comme des zones humides) qui prévoit la mise en assec de longue durée, ne doit pas être remis en question.



La mission propose les axes d'amélioration suivants :

1) Rédiger une circulaire d'application sans modifier la nomenclature des IOTA (installations, ouvrages, travaux, activités) permettant une application différenciée des procédures (déclaration et autorisation) selon la nature des zones humides (par exemple la faciliter pour les grands territoires d'étangs, ou grands marais), moyennant une analyse globale des incidences des travaux sur l'environnement, prenant en compte l'intérêt de ces travaux pour le maintien en bon état de la zone humide<sup>49</sup> ;

2) Exonérer les gestionnaires et propriétaires de procédures au coup par coup dès lors que les travaux et interventions seraient conformes à un cadrage approuvé par les services territoriaux (DREAL, DDT(M), OFB). Comme pour le point précédent, ce cadrage serait assorti d'une analyse globale des incidences des travaux sur l'environnement, prenant en compte l'intérêt de ces travaux pour le maintien en bon état de la zone humide.

Ce cadrage pourrait être constitué par :

- Une programmation des investissements ou des plans de gestion pluriannuels, à l'instar de ce qui est mis en place en site Natura 2000 à travers les documents d'objectifs (DOCOB) ;
- Des guides reprenant les us et coutumes rédigés à l'initiative des professionnels, en lien avec les services de l'État (DDT(M) et OFB).

Ils garantiraient la prise en compte de la préservation de l'environnement, et encadreraient les pratiques.

### ***3.4.3 Publier le décret précisant les conditions d'exonération de l'obligation de compensation du défrichement en les ciblant vers les milieux humides***

L'article 167 de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, prévoit la publication d'un décret en Conseil d'État précisant les conditions d'exonération de l'obligation de compensation du défrichement pour certaines opérations d'ouverture de milieux forestiers réalisées en faveur du patrimoine naturel dans des espaces protégés.

La mission recommande la publication rapide de ce décret, annoncée comme une mesure de la planification écologique de l'eau.

---

<sup>49</sup> Un premier élément de réponse est constitué par la rubrique 3.3.5.0 créée en 2020, qui permet de soumettre à déclaration uniquement les projets de restauration des fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques définis par arrêté ministériel. Elle est exclusive de l'application des autres rubriques de la nomenclature et vise à simplifier pour les porteurs de projet, les procédures associées aux projets vertueux et visant à l'atteinte des objectifs de la directive 2000/60/CE (DCE). Elle pourrait être appliquée à tous les travaux en zones humides. Cependant, la déclaration reste une procédure considérée comme lourde par les acteurs rencontrés et se pose la question d'aller jusqu'à exonérer ces travaux d'une procédure de déclaration dès lors qu'un plan de gestion ou un guide sont mis en place.

**Recommandation 8. [DEB, DDT(M), OFB, DGPE] : Adapter la réglementation et sa mise en œuvre aux zones humides : i) [DEB] : En introduisant dans le code de l'environnement une définition plus englobante des zones humides en cohérence avec celle de la convention Ramsar ; ii) [DDT(M)] : En achevant la cartographie des cours d'eau en tenant compte de la spécificité des grandes zones d'étangs ; iii) [DEB, OFB] : En publiant une circulaire permettant une application différenciée des procédures de déclaration et d'autorisation « IOTA » selon la nature des zones humides au regard d'une analyse globale des incidences des travaux sur l'environnement ; iv) [DDT(M), OFB] : En exonérant les gestionnaires et propriétaires de procédures au coup par coup dès lors que les travaux et interventions sont conformes à un cadrage (programmation des investissements ou plans de gestion pluriannuels, guides de bonnes pratiques) ; v) [DEB, DGPE] : En publiant le décret précisant les conditions d'exonération de l'obligation de compensation du défrichement facilitant l'entretien des milieux humides.**

### **3.5 Etudier la mise en place d'interventions spécifiques pour les territoires de zones humides**

Les milieux humides qui rendent pourtant des services environnementaux exceptionnels, ne bénéficient pas d'outils ou de mesures spécifiques au même titre que les territoires de montagne (loi montagne) ou du littoral (loi littoral, CELRL). Si ces milieux font néanmoins l'objet d'un PNMH et de dispositions particulières dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), le rapport parlementaire « Terres d'eau, terres d'avenir » (2019) invite à renforcer l'arsenal de mesures en leur faveur, par des mesures fortes qui identifient spécifiquement ces milieux. La mission se propose d'investiguer la manière de renforcer la visibilité et le soutien pour les milieux humides au sein des outils existants en faveur de l'eau et de la biodiversité. Ses propositions visent les interventions des agences de l'eau au titre du 12<sup>ème</sup> programme et le fléchage d'une partie du budget de l'éco-contribution géré par l'OFB.

A ce titre, la mission fait plusieurs propositions ci-après qu'il conviendra d'expertiser plus avant.

#### **3.5.1 Cibler davantage les territoires de zones humides dans le 12<sup>ème</sup> programme d'intervention des agences de l'eau (2025-2030)**

Les agences de l'eau interviennent de manière importante dans le financement des grands et petits cycles de l'eau ainsi qu'en faveur de la biodiversité des milieux aquatiques.

Les modalités du soutien financier varient selon les agences. Ainsi, dans le cadre du 11<sup>ème</sup> programme d'intervention, les taux d'aides par agence et par type d'intervention en faveur des zones humides s'établissent comme suit<sup>50</sup> :

---

<sup>50</sup> Sources L. Vienne dans « Financer les actions écologiques dans les zones humides », AE, OIEau 2022.

Taux d'aide (%)	Adour Garonne	Artois Picardie	Loire Bretagne	Rhin Meuse	Rhône Méditerranée Corse	Seine Normandie
Acquisition	80	70	50	80-100	70	80
Restauration	50	70	30-50	80	50	80
Entretien	50	400 €/ha	0	80	30	40
Animation	50	70	50-60	50	50-70	80
Etude	50	70	50	70-80	50-70	80
Communication/sensibilisation	50	50	50	40	70	50-80
Cadre d'intervention	<i>Contrat de progrès territorial</i>	<i>Programme concerté pour l'eau</i>	<i>Contrat territorial</i>	<i>Contrat de territoire</i>	<i>Contrat de milieu</i>	<i>Contrat de territoire eau- climat</i>

On constate de grandes différences de modalités et de taux de financement selon les agences, avec par exemple des taux qui ne dépassent pas 50-60% pour celle de Loire Bretagne alors qu'ils atteignent 80% sur la plupart des postes pour celle de Seine-Normandie. Si ces variations reflètent les capacités de financement et les politiques d'interventions différentes de chaque agence, cela n'est pas sans conséquences sur les sites concernés par la présente mission. En effet, huit des 17 sites métropolitains étudiés<sup>51</sup> sont situés dans le bassin hydrographique Loire-Bretagne, dont l'agence est celle qui applique les plus faibles taux de financement (30 à 60%), laissant un reste à charge aux maîtres d'ouvrage qui peut se révéler limitant pour réaliser certaines actions.

Les entretiens avec les acteurs des sites visités notamment de la façade atlantique, confirment la difficulté à réaliser les travaux d'entretien des ouvrages hydrauliques, des canaux, et de lutte contre les EEE, en raison de la faiblesse ou l'absence de financements. En effet, la politique d'intervention des agences privilégie les actions susceptibles d'avoir davantage d'impact pour atteindre le bon état écologique des masses d'eau prévu par la directive cadre sur l'eau (DCE)<sup>52</sup>. La difficulté à évaluer la contribution des zones humides à l'atteinte de cet objectif peut également conduire à une sous-évaluation de leur contribution réelle et donc de leur financement, a fortiori lorsqu'il s'agit de zones humides retro-littorales et estuariennes<sup>53</sup>.

Face à ces besoins, l'agence de l'eau Loire-Bretagne élabore une stratégie visant à mieux cibler les zones humides, reposant sur des inventaires et l'évaluation de leur état global, afin d'identifier les sites prioritaires pour définir et mettre en œuvre un programme d'action. Cette approche stratégique demande à être déployée sur l'ensemble du bassin hydrographique en privilégiant les territoires où existent les enjeux écologiques les plus forts et notamment ceux ciblés par la mission.

De son côté l'agence Rhône Méditerranée Corse promeut une approche par sous-bassin versant (schéma d'aménagement et de gestion des eaux, contrat de milieux) avec la

<sup>51</sup> Val d'Allier, marais poitevin, Brenne, marais breton et baie de Bourgneuf, Sologne, estuaire de la Loire, Brière et Monts d'Arrée

<sup>52</sup> Notamment en têtes de bassins.

<sup>53</sup> Une autre raison souvent invoquée : les zones de marais voire même d'étangs ne sont pas considérées comme des masses d'eau ; il n'est donc pas « utile » de financer leur restauration car elles ne contribuent pas à améliorer le pourcentage de masses d'eau en bon état, en oubliant qu'elles y contribuent indirectement.

réalisation de « plans de gestion stratégique des zones humides » (PGSZH). Cet outil orienté vers l'action vise, d'une part, à prioriser les interventions dans une approche construite avec les acteurs, en intégrant une analyse des fonctions des zones humides et des services rendus. D'autre part, cette démarche identifie parmi les secteurs dégradés, ceux qui pourraient être mobilisés au titre de la compensation pour destruction de zones humides. Les territoires sont appelés à élaborer ce plan de gestion pour pouvoir bénéficier de financements en soutien aux actions de renaturation de milieux humides.

En conséquence, la mission propose de :

- Tenir compte de ce constat dans la lettre de cadrage des 12<sup>ème</sup> programmes que le MTECT adressera aux présidents des conseils d'administration des agences et des comités de bassin pour y proposer un axe d'intervention en faveur des principaux milieux humides ;
- Mettre en place une stratégie d'intervention pour les territoires de zones humides à l'échelle du bassin hydrographique permettant de prioriser ceux où existent les plus forts enjeux écologiques (en termes de biodiversité et pas seulement sur les seuls critères de la DCE), en s'appuyant notamment sur la cartographie du muséum national d'histoire naturelle (MNHN) sur les mailles à plus forts enjeux de contribution à la biodiversité globale des milieux humides (2021) ou encore sur l'étude des sites Ramsar (MNHN, 2019) ;
- Etudier la possibilité de relever les barèmes d'intervention sur ces territoires de milieux humides prioritaires, notamment pour les travaux d'entretien assortis de cahiers des charges exigeants ;
- Mettre en place, au sein des territoires de zones humides, des plans de gestion stratégiques des zones humides (PGSZH) sur le modèle de ce qui est pratiqué par l'agence Rhône Méditerranée Corse ;
- Sur les territoires à très forts enjeux environnementaux, grâce à un accompagnement renforcé, par exemple au travers de structures de gestion d'aires protégées en place (PNR, gestionnaires de réserve, syndicats mixtes, etc.), mettre en place des PSE fortement incitatifs, cofinancés par les agences de l'eau, en partenariat avec le Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire et les collectivités, sur la base de critères à définir<sup>54</sup>.

***Recommandation 9. [DEB, agences de l'eau] : Dans le cadre du 12<sup>ème</sup> programme d'intervention des agences de l'eau, mettre en place une approche stratégique permettant de cibler davantage les territoires de zones humides à plus forts enjeux et prévoir dans ces territoires des moyens d'intervention différenciés permettant le financement des travaux d'entretien et de restauration écologique essentiels au maintien de leur intégrité fonctionnelle.***

---

<sup>54</sup> Voir notamment section 3.1.

### 3.5.2 Renforcer les interventions des éco-contributions de l'OFB en faveur des grandes zones humides

L'éco-contribution gérée par l'OFB, permet de financer des actions proposées par les fédérations des chasseurs en faveur de la restauration de la biodiversité. Elle fait l'objet d'une convention cadre entre l'OFB et la Fédération nationale des chasseurs (FNC), qui définit le champ d'intervention et les critères d'éligibilité des projets cofinancés (selon une répartition deux tiers pour l'OFB et un tiers pour la FNC). Sur la période 2019-2022, le dispositif a financé 300 projets, soit au total 54 M€, dont 45 M€ d'éco-contribution (OFB-FNC). Parmi ces projets, moins d'un quart (71) concernaient les zones humides pour un montant total de 8,8 M€, essentiellement pour des petites interventions d'entretien sur des étangs, des marais et des mares généralement de petite taille.

	Estuaire	Etang	Lagune	Marais	Mare	Prairie humide	Roselière	Ruisseau	Tourbière	Tous types
Nombre de projets	1	14	2	13	20	7	1	1	3	9

Répartition des projets financés par l'éco-contribution par type de milieux humides entre 2019 et 2022 (source : OFB communication personnelle)

Dans le cadre de la discussion en cours avec la FNC sur les lignes directrices pour la prochaine convention cadre, l'OFB a prévu d'introduire, en parallèle aux projets individuels non fléchés, des « opérations collectives » centrées sur des thématiques particulières, afin de mieux cibler les éco-contributions sur des actions à fort impact sur la biodiversité.

Compte tenu de l'importance des zones humides pour la biodiversité et des services écosystémiques qu'elles rendent, il est proposé que l'OFB, en lien avec la FNC, introduise une opération collective centrée sur les territoires de zones humides et des interventions à fort impact sur la biodiversité remarquable de ces milieux (maintien des prairies humides, de la ripisylve, lutte contre les EEE, restauration et entretien des roselières, aménagement écologique des berges des étangs, etc.).

**Recommandation 10. [OFB] : Dans le cadre des discussions entre l'OFB et la FNC sur l'éco-contribution, mettre en place une opération collective centrée sur les territoires de zones humides et des interventions sur des actions à fort impact sur la biodiversité remarquable.**

## 3.6 Améliorer la connaissance et la sensibilisation en faveur des milieux humides

La mission s'est particulièrement intéressée à trois thématiques spécifiques que sont : 1. les pôles relais vecteurs de connaissance ; 2. le renforcement de la connaissance sur le suivi des effets du changement climatique sur les milieux humides ainsi que sur l'objectivation de la contribution au stockage de carbone ; et 3. l'expérimentation de la lutte contre les EEE.

### 3.6.1 Renforcer le rôle des pôles relais « zones humides » comme vecteurs d'appropriation de la connaissance

Les pôles relais « zones humides » ont été créés en 2001 afin, d'une part, de constituer un réseau d'échanges entre les acteurs concernés par la gestion et la restauration de ces milieux et, d'autre part, de mutualiser les connaissances et bonnes pratiques. Ces pôles contribuent à la mise en œuvre de la stratégie 2021-2030 de « Communication, éducation, sensibilisation et participation » pour les zones humides.

La charte de 2021 entre l'OFB (chargé de la coordination et du financement des pôles relais), la Direction de l'eau et de la biodiversité du MTECT et les pôles-relais définit pour cinq ans les engagements, les moyens financiers et la gouvernance de ces pôles. La mission propose, lors de son bilan à mi-parcours prévu fin 2023, de questionner les sujets suivants :

- Améliorer la coordination du fonctionnement des pôles pour qu'ils puissent s'intéresser à des problématiques transversales répondant aux enjeux des milieux humides. Il serait particulièrement intéressant, par exemple, qu'ils puissent être mieux mobilisés sur le suivi des effets du changement climatique et être associés d'avantage au programme Mhéo<sup>55</sup> porté par la Fédération des conservatoires d'espaces naturels (FCEN) et l'UMS-PatriNat ;
- Intégrer au pôle relais « mares et vallées alluviales » les milieux d'étangs qui ne sont pas couverts par ces pôles.

### **3.6.2 Développer des réseaux d'observation de long terme sur les milieux humides**

Si les initiatives sont nombreuses en matière d'acquisition de connaissance pour les milieux humides telle que par exemple la définition de nouveaux indicateurs de suivi<sup>56</sup> ayant vocation à être intégrés à l'Observatoire national de la biodiversité (ONB), celles-ci reposent principalement sur un dire d'experts (voir évaluation nationale des sites humides emblématiques<sup>57</sup>).

Cette connaissance gagnerait à être renforcée par des observations de long terme sur le terrain, notamment pour mesurer les effets du changement climatique et la contribution des zones humides au stockage de carbone.

#### **1- Mieux instrumenter le suivi des effets du changement climatique**

Organisées en réseau, les Zones ateliers<sup>58</sup> (ZA) pilotées par le CNRS se focalisent autour d'une unité fonctionnelle (par exemple bassin versant, littoral, paysages agricole ou urbain) et y développent une démarche scientifique spécifique en s'appuyant sur des observations et des expérimentations sur des sites ateliers (notamment en zones humides) pour y mener des recherches interdisciplinaires sur le long terme.

La mission propose d'accentuer les efforts de recherche scientifique par un dispositif de recherche à destination des milieux humides sur les effets du changement climatique<sup>59</sup> en inter zones-ateliers, à l'instar du dispositif sentinelles des Alpes portés par la ZA Alpes.

Cette action contribuera à l'objectif du PNMH de créer un pôle pour renforcer la cohérence des actions de recherche et appuyer la mise à disposition de sites ateliers sur lesquels des recherches scientifiques pourront être menées répondant aux besoins identifiés sur le terrain.

---

<sup>55</sup> Mhéo prévoit la mise à disposition d'outils communs (protocoles, indicateurs, etc.) pour permettre aux gestionnaires de suivre l'évolution des milieux ou les effets de leurs actions dans un cadre partagé, avec la mise en place d'un réseau national et la capitalisation des retours d'expérience, pour produire des préconisations techniques en matière de génie écologique.

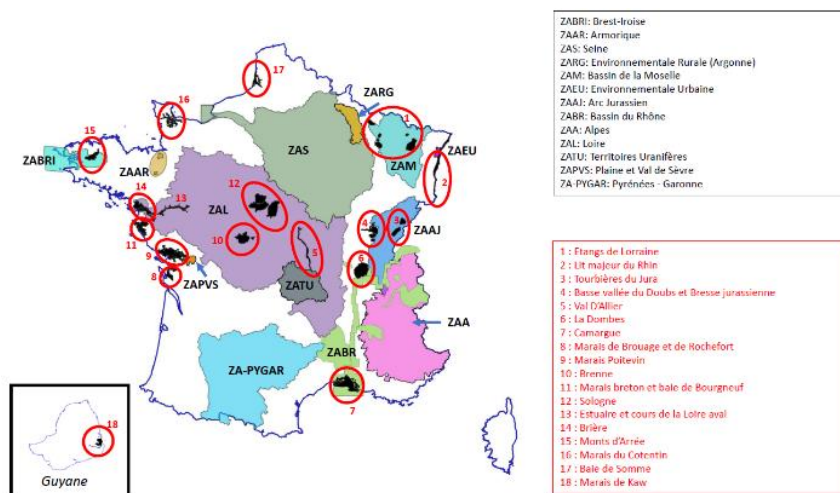
<sup>56</sup> Une série d'indicateurs est en cours de définition dans le cadre des travaux de l'ONB. Ils concernent par exemple : les activités humaines, les services écosystémiques, le degré d'avancement des inventaires, la perte de surface des zones humides, le changement climatique.

<sup>57</sup> <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-nationale-des-sites-humides-emblematisques-2010-2020-analyse-des-resultats>

<sup>58</sup> Les zones ateliers sont au nombre de 13 dont 11 en métropole. Elles recouvrent une partie des 18 sites emblématiques, ceux de la façade atlantique étant sous-représentés.

<sup>59</sup> Ce dispositif pourra s'appuyer sur les résultats en 2023 des modélisations hydro-climatiques d'Explore 2 porté par l'INRAE et des travaux en cours par le BRGM sur les risques de submersion marine.





Superposition des zones ateliers et des 18 sites de zones humides emblématiques  
(source : M.N. Pons, Université de Lorraine)

## 2- Objectiver la contribution des zones humides au stockage de carbone

Les entreprises et acteurs publics sont de plus en plus nombreux à engager des démarches d'évaluation et de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre, au titre de leur responsabilité sociétale et environnementale. Le ministère de la transition écologique a mis en place en 2018, le label bas-carbone, cadre de certification climatique volontaire qui valorise les projets visant à réduire les émissions et séquestrer du carbone. Il s'appuie sur des méthodes permettant de vérifier l'éligibilité des projets au regard de leur impact environnemental.

La mission recommande de soutenir les méthodes d'évaluation de la contribution des zones humides au stockage de carbone en :

- Soutenant l'acquisition de données complémentaires sur les émissions de carbone des tourbières afin de compléter le dispositif de labellisation bas-carbone des tourbières porté par la FCEN et qui devrait être validé en 2024, par l'installation de tours à flux permanentes dans les marais du Cotentin et du Bessin, et de Brière (portage par le laboratoire Chrono-environnement du CNRS avec un budget évalué à 540 000 € entre 2024 et 2027) ;
- Accompagnant financièrement la définition de nouvelles méthodes de label bas-carbone (évaluées à 150 000 € par méthode sur une durée d'un an et demi) pour d'autres écosystèmes humides (prairies humides, ripisylves, étangs, etc.).

Par la suite, la mission propose de valoriser la captation de carbone des zones humides dans le cadre des PSE.

### 3.6.3 Faire des zones humides des sites prioritaires pour expérimenter des méthodes de lutte contre les espèces exotiques envahissantes

Le PNMH prévoit le renforcement et la bancarisation des préconisations sur les EEE spécifiques aux milieux humides (86% des 165 sites humides emblématiques français ont hébergé entre 2010 et 2020 au moins une EEE). Cependant, la Stratégie nationale contre les EEE (SNEEE, 2017), comme le plan d'action pour prévenir l'introduction et la propagation des EEE 2022-2030, ne présentent pas de focus particulier sur ces zones.

La mission propose d'identifier les zones humides comme prioritaires concernant la lutte contre les EEE, au titre de la SNEEE et des opérations de recherche orientées vers l'action

spécifique, en lien avec le réseau national de sites pilotes qui sera constitué par la FCEN<sup>60</sup> fin 2023.

La maîtrise du ragondin, et de façon plus générale des autres EEE, est déterminante pour l'avenir de certaines zones humides et la préservation de leur biodiversité, tant la présence de ces espèces a pu, en très peu de temps, en modifier la physionomie et appauvrir leur biodiversité. Les mesures relatives au ragondin que la mission a pu voir sur le terrain, sont déjà un progrès, mais devraient être davantage mobilisées et renforcées là où elles existent. Notamment la mission préconise un meilleur encadrement des piégeurs, afin de coordonner et cibler la régulation, pouvant aller jusqu'à une professionnalisation de certains, et un effort significatif de recherche appliquée sur la maîtrise des populations en explorant d'autres voies que le piégeage traditionnel. L'OFB et la Fredon pourraient se voir confier un programme national en lien avec quelques territoires pilotes (dont la Dombes).

**Recommandation 11. [SGPI, DGRI, CGDD, DEB, OFB, CNRS] : Définir une feuille de route ambitieuse en terme de coordination des actions de recherche et d'animation de réseaux au bénéfice des zones humides pour : i) [DEB, OFB] Renforcer la coordination et la transversalité des pôles relais zones humides sur des thématiques répondant aux enjeux principaux, notamment le changement climatique et intégrer au pôle relais « mares et vallées alluviales » les milieux d'étangs ; ii) [DGRI, DEB, CNRS] Accentuer les efforts de recherche scientifique sur les milieux humides en finançant un dispositif de recherche sur les effets du changement climatique en inter zones-ateliers ; iii) [SGPI, CGDD, DEB] Accompagner les méthodes de labellisation bas-carbone en cours sur les tourbières et en développer de nouvelles pour les prairies humides, ripisylves, étangs, etc. ; iv) [DEB, OFB] Faire des zones humides des sites prioritaires pour expérimenter des méthodes de lutte contre les EEE.**

Ces différentes recommandations pourraient faire l'objet d'un soutien financier :

- Pour ce qui concerne le lancement d'un dispositif de recherche sur les effets du changement climatique pour les zones humides, à conduire en inter zones-ateliers, pour un montant estimé à 400 000 € sur quatre ans dont le financement additionnel à celui du CNRS est à rechercher ;
- Pour le développement de méthodes de labellisation bas-carbone, le budget indicatif est estimé à 150 000 € par méthode. Le volet Eau de France 2030 est susceptible de financer ces méthodes avec un appel à manifestation d'intérêt prévu mi-2023.

---

<sup>60</sup> L'objectif est de contribuer au développement de nouvelles méthodes de gestion des EEE et d'évaluer les facteurs d'efficacité de ces techniques, par la mise au point d'indicateurs. La FCEN appuiera les gestionnaires de sites dans l'élaboration de protocoles d'expérimentation et de suivi (mutualisés dans le réseau), en lien avec des scientifiques et le Centre de ressources EEE. Afin d'initier cette dynamique, trois espèces et groupes d'espèces de faune (écrevisses exotiques, ragondin, Frelon asiatique) et de flore (jussies, Crassule de Helms, baccharis) dont la majorité concerne les zones humides, sont retenues.

## 4 Vers un parc national de zones humides

### 4.1 Une ambition à la croisée des enjeux de l'eau et de la biodiversité, exemplaire de la capacité à concilier nature et usages

Suite au Grenelle de l'environnement en 2007, la création d'un parc national dédié aux zones humides avait été actée dans la loi dite Grenelle 1<sup>61</sup>, avec la création de deux autres parcs nationaux, le parc national des Calanques créé en 2012 et le parc national de forêts créé en 2019. La volonté était alors de faire progresser la France en matière d'aires protégées de protection forte. Les milieux humides avaient été identifiés dans ces discussions comme des milieux à très forts enjeux et un consensus entre les parties prenantes, qui représentaient notamment l'agriculture, la chasse et les associations environnementales, s'était dégagé pour accepter le principe d'un nouveau parc national dédié à ces milieux.

Aujourd'hui, pour la mission, la création d'un parc national dédié aux zones humides apparaît importante et nécessaire à plusieurs titres :

- Au titre des responsabilités internationales de la France en matière de biodiversité : c'est un projet emblématique de protection de la biodiversité qui s'inscrit parfaitement dans les objectifs du cadre mondial pour la biodiversité<sup>62</sup> que la France a fortement soutenu lors des négociations de Kunming-Montréal en décembre 2022 (COP 15) et dont l'adoption a été reconnue comme un succès collectif. La France a une responsabilité forte en matière de biodiversité au niveau européen, mais aussi international, en ce qu'elle abrite plusieurs zones clés internationales pour la biodiversité notamment au sein des territoires ultra-marins ;
- Pour sensibiliser à la gestion équilibrée de l'eau dans un contexte de tension sur les ressources en eau qui, de conjoncturelle devient structurelle (80% des nappes phréatiques en France métropolitaine, en ce printemps 2023, ont une recharge inférieure à la normale). Il paraît important de rendre symboliquement hommage aux milieux humides qui produisent de multiples services écosystémiques, dont celui de préserver la ressource en eau ;
- Pour démontrer la capacité d'une aire protégée à concilier protection de la nature et maintien d'usages durables des milieux.

Ce projet de création d'un parc national s'inscrit dans la déclinaison de l'actuelle SNB<sup>63</sup>, et de son volet dédié aux zones humides le PNMH dont le dossier de presse<sup>64</sup> cite explicitement l'objectif de création d'un parc national de zones humides. Il s'inscrit également en réponse aux objectifs de la SNAP<sup>65</sup> qui a appelé à placer, dès 2022, 10% du territoire français sous protection forte<sup>66</sup>, ce à quoi répond un projet de parc national pour sa partie cœur.

---

<sup>61</sup> Loi N° 20009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement – Article 23 : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000020949548>

<sup>62</sup> <https://www.cbd.int/doc/c/0bde/b7c0/00c058bbfd77574515f170bd/cop-15-l-25-fr.pdf>

<sup>63</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/strategie-nationale-biodiversite>

<sup>64</sup> [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/DP\\_ZonesHumides.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/DP_ZonesHumides.pdf)

<sup>65</sup> [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/DP\\_Biotope\\_Ministere\\_strat-aires-protgees\\_210111\\_5\\_GSA.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/DP_Biotope_Ministere_strat-aires-protgees_210111_5_GSA.pdf)

<sup>66</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045551000>

## 4.2 Le parc national : un outil décrit mais relativement mal connu dans les territoires de zones humides

Cette section a pour objet de présenter les principaux enseignements tirés des 18 dialogues territoriaux, menés par la mission de juin 2022 à janvier 2023, sur les sites emblématiques des zones humides françaises<sup>67</sup>

Cinq constats principaux ont été retenus :

- Tout d'abord, une réaction vive de nombreux acteurs socio-économiques face à l'outil parc national, reçu comme un outil de « mise sous cloche » des territoires, « éteignant » la vie des territoires ;
- Le refus d'un parc national s'argumente souvent en relation avec la perception d'une démarche descendante imposée au territoire et inadaptée car contraire aux activités économiques ou aux usages en place ;
- L'outil est en réalité mal connu dans ses dispositions concrètes. Dans certains entretiens, il s'est avéré nécessaire de détailler les lignes constitutives d'un parc national ;
- Certains acteurs ont néanmoins manifesté de l'intérêt pour mieux connaître l'outil parc national. En réponse, la mission a établi une note synthétique de comparaison entre les outils parc national et PNR (voir annexe 4) ;
- Les acteurs favorables à la création d'un parc national sur leur territoire y voient l'opportunité d'une protection renforcée, d'une meilleure coordination des initiatives en place, et dans certains cas, d'une simplification du mille-feuille de protection. L'opportunité de voir leur site mieux reconnu et qualifié à travers ce label exceptionnel a été également souligné.

### Rappel des fondamentaux d'un parc national depuis la loi de 2006 relative aux parcs nationaux

Un parc national dispose de :

- Un conseil d'administration, généralement présidé par un élu local, où l'ensemble des parties prenantes et des usagers sont représentés et majoritaires ;
- Une réglementation de cœur de parc négociée et définie localement à travers une charte de territoire (objectifs souvent appelés modalités d'application réglementaires en cœur de parc – « marcoeur »). Celle-ci fixe par ailleurs des orientations de développement durable pour son aire d'adhésion, à laquelle les communes ont le choix d'adhérer librement, sans ajout de contraintes réglementaires supplémentaires ;
- Un label national, mais aussi mondial qui a pour effet d'inscrire le territoire candidat sur la carte du monde, réel atout de fierté pour ses habitants.

En particulier, un parc national permet de :

- Porter à travers sa charte, un projet de territoire et de développement durable, au même titre qu'un PNR<sup>68</sup> ;
- Replacer l'ensemble des acteurs autour de la table, y compris ceux en charge des milieux, pour une définition collective des objectifs de gestion ;
- Disposer de leviers d'action complémentaires aux autres aires protégées (leviers réglementaires particuliers) et adaptés aux enjeux des sites (charte du territoire établie collectivement) ;
- Réinterroger, le cas échéant, le périmètre pertinent pour l'action ;

<sup>67</sup>[https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0012595/014136-01\\_rapport\\_publie.pdf;jsessionid=C65AB92324BAD8F98D10CCC48F008B11](https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0012595/014136-01_rapport_publie.pdf;jsessionid=C65AB92324BAD8F98D10CCC48F008B11)

<sup>68</sup> Il ne s'agit évidemment pas ici d'opposer les deux modèles qui selon les enjeux à traiter offrent tous deux la possibilité de définir un projet de territoire autour des patrimoines naturels et culturels.

- Valoriser les produits et les services portés par les acteurs économiques contribuant à la préservation des patrimoines (marque Esprit Parc) ;
- Mobiliser des moyens significatifs<sup>69</sup> sur l'ensemble du périmètre du parc et dégager des moyens particuliers d'expérimentation, avec l'installation d'un établissement public national, garant du temps long.

### 4.3 Une caractérisation des dix-huit territoires qui objective la valeur intrinsèque des sites, la plus-value de l'outil parc national et l'acceptabilité territoriale de l'outil

La mission s'est attachée à caractériser les 18 territoires en objectivant les trois paramètres principaux qui ressortaient de la méthode menée dans le cadre de la mission IGEDD de mars 2022. En s'appuyant sur le rapport de cette mission, mais surtout riche du dialogue mené dans les territoires pendant huit mois, la mission a mené la caractérisation des sites de la façon suivante :

#### 1. Valeur intrinsèque du site

La mission a choisi d'utiliser ce critère en premier dans la caractérisation des sites. Elle les a classés en fonction de leur valeur intrinsèque, en prenant pour déterminants : caractère emblématique (superficie globale, rareté des milieux représentés, nombre de critères remplis par les sites d'importance internationale pour les zones humides, etc.), notoriété, naturalité, importance des enjeux de biodiversité, d'eau et de fonctionnalité des écosystèmes.

#### 2. Plus-value de l'outil parc national pour le territoire

De la même façon, la mission a regardé dans quelle mesure l'outil parc national pouvait répondre aux enjeux du territoire et apporter une plus-value tangible, en considérant les outils de protection, de gestion et d'animation existants et les projets de territoire en place ou initiés, ainsi que leurs dynamiques. La mission a évalué, avec un faisceau d'éléments portés à sa connaissance lors des visites, si l'outil parc national était susceptible de renforcer la préservation, la restauration et la valorisation des milieux humides dans le contexte particulier de chaque territoire.

#### 3. Acceptabilité territoriale

La mission a veillé à prêter attention à l'ensemble des expressions sur le sujet, qu'elles aient été de rejet ou de soutien pour l'outil. Dans certains, elle a pu entendre l'expression relativement unanime d'un rejet de l'outil parc national. Dans d'autres, les expressions étaient largement plus contrastées. La mission a noté les positions relativement homogènes par famille d'acteurs (collectivités, représentants des usages, associations de protection de la nature, gestionnaires d'aires protégées). L'adhésion globale à un projet de parc national de l'ensemble des parties prenantes auditionnées, n'a été rencontrée sur aucun site.

Cette classification en trois catégories a été conduite à la fois par chaque missionné, puis collectivement partagée et débattue pour donner plus de robustesse à l'exercice.

Dans ce contexte où il ne ressort pas de ces dialogues un territoire clairement candidat, la mission tient à énoncer dans la section suivante plusieurs éléments de méthode pour réunir les conditions favorables à la création d'un parc national de zones humides.

---

<sup>69</sup> Financement annuel pérenne de l'Etat (90 % en moyenne) : budget moyen 7 M€/parc/an, 70 agents/parc.

## 4.4 Éléments de méthode et principes préalables à l'engagement d'un processus de création de parc national dédiés aux zones humides

### **Adapter l'outil en tenant compte des usages qui ont façonné les milieux humides**

Comme cela a déjà été explicité à plusieurs reprises dans ce rapport, la caractéristique principale des territoires de zones humides, même pour certains sites de grande naturalité aujourd'hui, est qu'ils ont été souvent façonnés et/ou maintenus dans leurs fonctionnalités écologiques par les usages, qu'il s'agisse de chasse, de pêche, voire d'agriculture (par exemple, lorsque le modèle agricole est de type élevage extensif).

Des usages durables permettent en effet de conserver les fonctions non seulement hydrologiques, mais aussi biogéochimiques et biologiques des zones humides. A l'inverse, là où ils ont été abandonnés, les zones humides ont souvent disparu (urbanisation, drainage, comblements ou fermeture des milieux par exemple).

Ce constat doit donc conduire à réinterroger le modèle de protection forte et d'encadrement voire d'interdiction des usages et pratiques en cœur de parc national, comme cela peut être le cas pour des écosystèmes différents. Le décret sur la protection forte n°2022-527 du 12 avril 2022 a ouvert la voie dans la mesure où il fait référence à l'évitement ou à la réduction des pressions liées aux activités humaines, plus qu'à l'interdiction des dites activités.

Pour le ou les territoires qui s'engageraient dans une démarche de parc national, ce point paraît essentiel à la mission.

Par ailleurs, la possibilité de raisonner le cœur de parc en discontinuité tant pour des objectifs de protection que de maintien des usages durables devrait permettre de mieux concilier cette double approche.

En conséquence, pour le ou les territoires pressentis, il faudra préalablement acter ce principe comme nécessaire et utile à la réflexion de préfiguration.



### Chasse et parc national de zones humides

Cette question est éminemment politique avant d'être technique. Si la chasse de régulation du grand gibier est admise dans certains parcs nationaux<sup>70</sup>, elle reste un tabou pour ce qui concerne le gibier d'eau.

Les représentants des chasseurs sont farouchement opposés à l'idée même d'un parc national, tant que la chasse sera bannie dans le cœur de parc. De même, la plupart des représentants des associations de protection de la nature et des naturalistes n'imaginent pas un « parc au rabais » dans lequel on pourrait continuer de chasser en dehors des actions de régulation. Ces positions exprimées sans ambiguïté devant la mission conduiraient à une impasse, sauf à vouloir imposer de force un parc national sans chasse ou créer un parc chassé. Une telle approche « autoritaire » ne ferait qu'exacerber ce clivage avec un risque élevé de blocage du processus. La commande passée à la mission étant d'envisager la création d'un parc national dans le cadre d'une démarche de dialogue, il paraît incontournable de régler cette question avant d'engager toute démarche locale.

La recherche d'un compromis de principe, applicable quel que soit le choix de territoires pour engager la démarche, semble un préalable.

Le rôle des chasseurs dans la préservation surtout l'entretien de ces milieux, justifie qu'ils soient partie prenante d'un projet de territoire les concernant. Les enjeux de préservation des populations d'oiseaux (et autres espèces de faune et de flore) sont davantage liés à la préservation de leurs habitats naturels qu'au contingentement des prélèvements d'individus de ces espèces sur ces territoires (qui représente une proportion faible des prélèvements nationaux et a fortiori internationaux).

Une approche équilibrée pourrait consister au maintien de la pratique de la chasse et de l'entretien des milieux par les chasseurs, mais dans un partage plus équilibré avec les autres fonctions d'un parc national ; la conciliation avec les objectifs de préservation des populations pourrait se traduire par le suivi précis des prélèvements avec l'instauration de quotas (annuels, journaliers, par chasseur) selon l'état de conservation de chaque espèce, la participation à des programmes de recherche, la conciliation avec l'accueil d'un public non chasseur (par des aménagements d'observatoires, une adaptation du calendrier de chasse, etc.), et enfin la création (ou l'élargissement) de réserves intégrales non chassées.

### **Partager la décision entre l'État et les collectivités territoriales concernées, au premier chef desquelles figurent les Régions au regard de leur rôle de chef de file en matière de biodiversité**

Les initiatives prises par l'État au titre de la loi Grenelle n'ont pu aboutir, qu'elles aient été descendantes (désignation de trois territoires potentiels) ou sous forme d'appel à projets (mal positionné du point de vue du calendrier électoral).

Dans l'exercice actuel, la première mission relative à la création d'un parc national de zones humides avait souhaité renforcer la possibilité de détecter un ou des territoires susceptibles de s'engager dans une telle démarche, en faisant le choix de donner un statut emblématique à 18 sites et de conduire avec chacun d'eux un dialogue territorial approfondi (objet de la présente mission).

---

<sup>70</sup> Deux exemples sont détaillés ici. Dans le parc national des Calanques, la chasse, activité traditionnelle du territoire, est autorisée sur près de la moitié du cœur de parc national. Sa pratique est cependant strictement encadrée par la réglementation de droit commun et par la réglementation spéciale du cœur de parc. Les zones de chasse du parc national sont réparties entre quatre sociétés de chasse (500 chasseurs). Quelques bénéficiaires individuels du droit de chasse sur propriétés privées sont également actifs sur le territoire des Calanques. La Perdrix rouge, le lièvre, le lapin, les oiseaux migrateurs (grives, pigeon ramier, etc.) et le sanglier sont les principales espèces chassées. Dans le parc national de Forêts, la charte du parc fait référence à la gestion adaptative des espèces pour mieux préserver les espèces d'oiseaux dans le cœur forestier du parc. Le parc a vocation à devenir un territoire de gestion cynégétique d'excellence. Les enjeux et les modalités de la chasse sont adaptés aux différents zonages du parc : dans la réserve intégrale, la chasse est interdite. Par contre, la « régulation » des populations de trois espèces d'ongulés sauvages (cerf, chevreuil, sanglier) est possible et organisée sous la responsabilité du parc national à travers des délégations de service public confiées à des associations de chasse. Dans le cœur, l'objectif est la suppression des pratiques artificielles (agrainage, grillage) et une cohabitation harmonieuse et sûre entre la chasse et l'accueil du public. Dans l'aire d'adhésion, la gestion ne dépend pas directement du parc. L'objectif est de faire la promotion d'une chasse exemplaire.

Dans la poursuite de cette orientation, la mission recommande qu'un dialogue approfondi entre le gouvernement et les collectivités concernées (notamment les Régions, mais aussi les Départements et les EPCI concernés) soit un préalable avant toute annonce. Sur la base du travail conduit par la mission, il appartiendra au ministre chargé de l'environnement de partager le diagnostic de la mission avec les collectivités concernées et de trouver des éléments de consensus pour conforter l'appréciation des sites et la décision d'engager une démarche de préfiguration. L'annonce d'un parc national doit faire l'objet d'une déclaration commune et donc, être précédée d'une négociation sur les conditions de lancement de la préfiguration du parc national de zones humides.

Il convient enfin de rappeler que le processus de préfiguration d'un parc national comporte nombre d'étapes, lesquelles sont peu engageantes (phase d'études et de définition du périmètre) avant la prise en considération par arrêté ministériel du projet de parc national. Ce processus présente l'avantage, avec la création d'un groupement d'intérêt public (GIP) de préfiguration, de constituer un lieu de dialogue et de co-construction permanente du projet de parc.

#### **4.5 Dix-huit sites de grande qualité parmi lesquels se dégagent trois territoires d'exception**

Comme évoqué en début de chapitre, tous les sites visités présentent de fait de grandes qualités et il n'a pas été simple pour la mission de les départager.

C'est certainement le critère de très grande valeur intrinsèque, combiné à l'appréciation de la mission sur la plus-value que l'outil parc national peut représenter pour traiter les différents enjeux (notamment pour améliorer la coordination et simplifier les dispositifs réglementaires de protection forte pour certains sites) qui ont été déterminants dans l'appréciation que la mission a porté sur les 18 sites.

La question de l'acceptabilité territoriale *a priori* a été entendue et appréciée par la mission. Elle n'a cependant pas été retenue comme un élément déterminant pour exclure un territoire. En effet, l'acceptabilité s'inscrit dans un contexte et peut évoluer dans le temps, à la faveur par exemple d'une meilleure connaissance de l'outil parc national par les acteurs locaux ou d'un travail itératif en ateliers sur la construction d'un projet de territoire, pour lequel un parc national peut se révéler *in fine* une réponse convaincante.

Certains sites sont considérés par la mission de bonne valeur intrinsèque. Cependant, le niveau de protection forte déjà acquis ou la présence de gestionnaires d'espaces protégés investis, affaiblissent le critère de plus-value d'un parc national. D'autres sites ne présentent pas selon la mission une valeur intrinsèque suffisante pour un parc national, ou ont un périmètre inadapté à l'installation d'un projet de territoire de type parc national.

En suivant ce raisonnement, la mission propose de s'intéresser, par ordre de priorité, aux trois sites suivants qui pourraient s'engager dans une démarche de préfiguration d'un projet de parc national, selon des modalités différenciées pour chaque site. Tous ont été classés par la mission en catégorie la plus élevée pour la valeur intrinsèque, et pour la plus-value qu'apporterait un outil parc national, et variablement en niveau moyen ou faible pour l'acceptabilité territoriale (laquelle rappelons-le peut évoluer dans le temps).

## **Le premier d'entre eux est le site des marais de Kaw-Roura en Guyane.**

La valeur intrinsèque du site est incontestable. Plus grande zone humide de France, cette zone marécageuse de savane flottante abrite des écosystèmes de mangroves, de savanes inondables et de forêts tropicales humides et de nombreuses espèces rares, en voie d'extinction et dont la répartition géographique est très limitée qu'il s'agisse de mammifères, de reptiles et d'avifaune (74% des espèces présentes en Guyane) ou des dernières populations de Caïmans noirs du continent. C'est un site de très grande naturalité qui présente la particularité d'être partiellement habité (village de Kaw). Ce site recouvre une richesse biologique de réputation internationale.

La plus-value que pourrait constituer un parc national est évidente dès lors que le périmètre choisi est bien plus large que celui des réserves naturelles nationales (RNN) de Kaw-Roura et du grand Connétable. C'est pourquoi la mission propose un périmètre de réflexion qui intégrerait outre les deux RNN, les montagnes de Kaw (et donc la réserve naturelle régionale (RNR) du Trésor), mais aussi l'estuaire de l'Approuage, la pointe Behague, les montagnes d'Argent et des Trois pitons et la commune de Ouanary (220 habitants) jusqu'à la baie de l'Oyapock à la frontière avec le Brésil. La question d'embarquer dans ce périmètre la frange littorale et maritime pour répondre à l'enjeu bien identifié de lutte contre la pêche illégale, pourrait être aussi discutée avec les acteurs. Ainsi, ce projet de parc national de zones humides guyanaises se positionnerait comme un projet de coordination des actions de l'ensemble des aires protégées, et pourrait permettre aussi la définition d'un projet de territoire porteur de développement pour tout l'est Guyanais.

Enfin, à la lumière des entretiens sur place, la mission a ressenti une ouverture à l'idée d'engager une démarche de réflexion et de préfiguration de cette nature. La mission recommande néanmoins de remplir les conditions suivantes pour répondre aux points de vigilance exprimés par ses interlocuteurs :

- La première condition est certainement, d'apporter des réponses à la nécessité d'un développement durable et maîtrisé de l'est Guyanais, aujourd'hui très isolé ;
- La deuxième est bien entendu, de conduire une réflexion sur la restructuration du PNR de Guyane (PNRG) dont l'assise territoriale est de fait relativement fragile, pour le recentrer sur l'ouest Guyanais avec un projet consolidé de charte de territoire<sup>71</sup> ;
- La troisième, est d'apporter des garanties aux acteurs guyanais sur la possibilité d'adaptation de l'outil parc national au contexte local et à la volonté des élus d'une plus grande autonomie ;
- La quatrième enfin, est de faire en sorte que ce projet n'efface pas d'autres enjeux majeurs pour la biodiversité guyanaise comme par exemple la nécessité de mieux préserver les savanes de l'ouest Guyanais (milieux très fragiles qui accueillent plus de 17% des espèces sur une superficie qui ne représente que 0,22% du territoire).

Le plan d'actions proposé par la mission entend répondre à ces préoccupations. La mission recommande ainsi de :

- Lancer un projet de mise en valeur des villages de Kaw et, en adéquation avec le périmètre proposé par la mission, de Ouanary (État et CTG) ;
- Donner des moyens complémentaires d'intervention à la RNN de Kaw-Roura, en parallèle de la démarche de préfiguration, pour ne pas créer de vide opérationnel (État - DGTM) ;
- Mettre en place une instance de préfiguration et de dialogue co-animée par l'État et

---

<sup>71</sup> Le périmètre actuel du PNRG s'étend actuellement à l'ouest mais aussi à l'est de la Guyane avec la seule commune de Roura (depuis que la commune de Régina est sortie du syndicat mixte) sans véritable cohérence et assise territoriale.

la Collectivité territoriale de Guyane (CTG) pour préciser les conditions dans lesquelles un projet de parc national pourrait être porté (État et CTG) ;

- Mettre en place un plan de transformation du PNRG en recentrant son périmètre sur l'ouest guyanais et en le dotant d'une nouvelle charte de parc ambitieuse (État et CTG) ;
- Lancer une initiative spécifique dédiée aux habitats prioritaires des savanes et des zones humides de l'ouest au regard des menaces qui pèsent sur ces milieux (CEN avec l'appui de l'État et de la CTG).

**Le deuxième site est celui de la Camargue dans son acception la plus large, à savoir de la Camargue orientale (à l'est du Rhône) à la petite Camargue gardoise (à l'ouest du petit Rhône) en intégrant l'ensemble du delta rhodanien.**

Ici aussi la valeur intrinsèque du site est incontestable. A cheval sur deux régions et deux départements, la Camargue est dépositaire d'un caractère fortement emblématique associant un patrimoine naturel exceptionnel source d'un tourisme de nature, une identité culturelle fondée sur son insularité et ses traditions liées aux ressources naturelles (activités salinière et piscicole, élevage extensif des chevaux et des taureaux de Camargue, riziculture) et son patrimoine culturel (bâtiments historiques, pèlerinages et festivals). Façonnée par l'action de l'homme depuis des siècles, la Camargue présente une mosaïque de paysages particuliers de steppe (« sansouire ») et des socio-écosystèmes humides d'importance internationale pour leur biodiversité (halte migratoire et site de nidification pour des espèces caractéristiques des milieux à salinité et inondation variables). L'eau est le lien majeur entre les activités humaines et les écosystèmes. Elle constitue à la fois une ressource économique, biologique et culturelle. Ce territoire est enfin l'un des plus exposés aux effets du changement climatique, et exige que soient repensés la gestion des usages et le rapport entre l'homme et la nature sur l'ensemble du périmètre.

La plus-value de l'outil parc national pour traiter des enjeux de la Camargue est réelle. En effet, le PNR existant ne couvre que la Camargue bucco-rhodanienne, soit une partie de la zone biogéographique. En outre, le PNR a connu une longue crise ces dernières années et n'a pu jouer pleinement son rôle de « parlement de Camargue ». Enfin, le PNR ne peut pas fournir de réponse à l'empilement des niveaux de protection existants, à la différence d'un projet de parc national étendu.

En Occitanie, les dynamiques de préservation (projet de création d'une grande RNR) et de développement local maîtrisé (démarche Grand site de France portée par le syndicat mixte de la Camargue gardoise) ne sont pas contradictoires avec la création d'un parc national qui au contraire s'en inspirerait.

La volonté de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) de modifier les statuts du PNR, de créer un conseil consultatif et de réviser sa charte, affiche le lancement d'une nouvelle dynamique, qui cependant n'intègre pas la partie gardoise.

La présence d'un foncier public important aurait pu constituer un cœur de parc sans créer de nouvelles réglementations ailleurs au sein du site. Néanmoins, l'acceptabilité territoriale pour un parc national est très faible. Le 24 mars 2023, l'Assemblée plénière de la Région PACA a exprimé son refus très ferme d'un parc national en Camargue. Par courrier du 6 avril 2023, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires a rappelé que, sans préjuger des conclusions de la présente mission, aucune décision ou évolution statutaire ne sera prise par l'État sans l'accord des élus concernés.

Outre la crainte déjà évoquée plus haut d'une « mise sous cloche » du territoire, certains acteurs craignent à travers la mise en place d'un tel projet de se trouver dessaisis de leurs prérogatives.

En conséquence, la mission estime qu'il serait inopportun de lancer une démarche de création de parc national dans le contexte actuel.

Sans attendre, la mission propose un plan d'actions à lancer dès à présent pour accompagner et soutenir les initiatives des collectivités et des acteurs locaux. Les démarches initiées à la fois par la Région Occitanie, la Région PACA et le syndicat mixte de la Camargue gardoise sont à poursuivre dans l'attente des conditions d'un réexamen de l'opportunité pour le territoire, de se saisir de l'outil parc national.

Les actions proposées par la mission sont les suivantes :

- Mettre en place une mission de dialogue permanent<sup>72</sup> Camargue, portée par l'État, pour animer notamment un débat à l'échelle de l'espace biogéographique ;
- Mettre en place un observatoire de la salinité et de la qualité de l'eau douce (portage à déterminer entre les parties prenantes) ;
- Soutenir l'expérimentation de phyto-remédiation des eaux rejetées dans l'étang du Vaccarès (ASA de Fumemorte) ;
- Améliorer la qualité de l'eau douce rejetée dans les milieux naturels (Centre français du riz) ;
- Elaborer et partager une stratégie foncière (portage à déterminer entre les parties prenantes).

### **Le troisième site est celui de l'estuaire et cours de la Loire aval**

Ici aussi la valeur intrinsèque du site ne fait aucun doute. Il intègre à la fois l'estuaire de la Loire, son cours aval entre la Maine et Nantes, ainsi que le lac de Grand-Lieu (le plus grand lac de plaine en France, au fort intérêt avifaunistique). Ce site présente une grande diversité de milieux humides en fonction des marées, du gradient de salinité, du contexte hydraulique. Interface entre les milieux marins, littoraux, fluviaux et rétro-littoraux, les enjeux environnementaux (habitats emblématiques, espèces patrimoniales, paysages) y sont particulièrement forts. Il est d'importance internationale pour les oiseaux migrateurs et hivernants, mais également pour leur reproduction. L'estuaire est la porte d'entrée du plus grand réseau hydrographique du territoire national pour plusieurs espèces de poissons migrateurs (Saumon atlantique, Anguille européenne, aloses et lamproies).

Cependant, l'estuaire de la Loire est aussi marqué par une activité portuaire importante (Grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire) et des installations industrielles significatives (dont la centrale électrique de Cordemais) dont les fonctions et les dépendances dépassent largement le périmètre de la Région Pays de la Loire. Il est donc largement anthropisé dans sa partie nord, sans compter une forte densité d'urbanisation autour de l'agglomération de Nantes. Il revêt de ce point de vue un intérêt moindre que les deux premiers sites.

La plus-value de l'outil parc national dont le cœur pourrait être positionné sur les espaces naturels remarquables, au sein desquels le foncier public est important, serait certaine. Un tel outil apporterait de la cohérence dans la gestion des espaces naturels de ces différents sites, afin d'en préserver la qualité au côté des autres activités économiques et notamment portuaires, à l'échelle de l'ensemble de l'estuaire. Il serait également de nature à qualifier l'ensemble du territoire de Nantes métropole et au-delà du cours de la Loire entre Angers et Nantes, mondialement connu.

A ce stade, l'acceptabilité territoriale n'est cependant pas suffisante. La coexistence des enjeux économiques et écologiques, un fort attachement à certains usages comme la chasse

---

<sup>72</sup> Mission de dialogue permanent présentée dans le rapport de site en annexe 2.

au gibier d'eau, ont conduit à des blocages dans le passé face à des initiatives de protection ou de planification de l'estuaire. Le site a connu l'abandon du pacte de l'estuaire en 2015 et l'abrogation de la directive territoriale d'aménagement (DTA) suite au retrait du projet de Notre Dame des Landes en 2019. Ces événements ont marqué les esprits et cristallisé des postures qu'il s'agit de dépasser avant d'imaginer un avenir pour ce site exceptionnel.

En conséquence, la mission estime qu'il serait inopportun de lancer une démarche de création de parc national dans le contexte actuel.

En revanche, rejoignant ici les conclusions des ateliers de déclinaison territoriale de la SNAP, elle recommande de lancer une concertation permettant *in fine* de mettre en cohérence les outils de protection existants autour d'une bannière commune pour une gestion concertée et cohérente à la hauteur des enjeux.

La mission suggère pour ce site de bâtir un cadre de concertation et une gouvernance commune qui pourrait jouer le rôle d'une « conférence permanente de l'estuaire », co-portée par l'État, la Région et le Département et associant les collectivités locales et les parties prenantes concernées.

Ceux-ci pourraient être appuyés par une démarche de type « ateliers du territoire<sup>73</sup> » afin de mener une réflexion prospective sur le devenir de l'estuaire à l'horizon 2050 face notamment aux effets du changement climatique.

Pour accompagner cette démarche, il est proposé par la mission, le recrutement pour une durée minimale de trois ans sur un financement partagé entre État et Région, d'un chef de projet estuaire, chargé de garantir la mise en œuvre de la feuille de route établie dans le cadre des ateliers.

A l'issue de cette phase de concertation et de construction commune d'une vision partagée, des propositions de gouvernance pérenne et de classement de territoires pourraient alors émerger, en fonction de leur vocation économique ou de protection pour les espaces naturels.

Il serait alors temps d'expertiser en quoi un outil tel qu'un parc national pourrait répondre aux enjeux pour les espaces naturels et le territoire en général.

**Recommandation 12. [MTECT, collectivités] : Pour trois territoires d'exception (marais de Kaw-Roura, Camargue, estuaire et cours de la Loire aval), engager sans attendre un dialogue de haut niveau entre le MTECT et les collectivités territoriales concernées pour :** i) [MTECT, CTG] : Lancer une phase de préfiguration d'un parc national dédié aux zones humides de l'est Guyanais, et accompagner le plan de transformation du PNR de Guyane ; ii) [MTECT, Régions PACA et Occitanie] : Installer une mission de dialogue permanent sur la Camargue, tout en engageant des actions opérationnelles relatives à la qualité de l'eau et à la mise en place d'un observatoire de la salinité ; iii) [ MTECT, Région Pays de la Loire, Département de Loire Atlantique] : installer une « conférence permanente » de l'estuaire de la Loire, lancer une concertation de type « ateliers des territoires » et engager le recrutement d'un chef de projet dédié.

---

<sup>73</sup> Dispositif proposé et financé par l'Etat (MTECT/DGALN) qui permet d'accompagner les collectivités locales dans l'émergence et la construction de projets territoriaux.



## Conclusion

Au terme de près d'une année de mission, alternant des visites de terrain, des rencontres avec près de 1 200 acteurs répartis sur les 18 sites emblématiques identifiés, des échanges avec les grands réseaux nationaux, les administrations centrales et déconcentrées et les collectivités, la mission a pu tirer les constats suivants :

- L'extraordinaire valeur patrimoniale de ces sites, à la fois pour leur richesse paysagère et en biodiversité mais aussi pour leur patrimoine culturel, voire identitaire, façonné au cours de l'Histoire ;
- Un solide attachement des habitants aux zones humides de leur territoire, à leur préservation ainsi qu'à un certain mode de vie, aux pratiques et aux usages qui leur sont liés ;
- Une prise de conscience que les zones humides sont menacées par la raréfaction de la ressource en eau, les modifications des pratiques agricoles et piscicoles, la pression foncière, l'artificialisation des sols ou la propagation des espèces exotiques envahissantes, toutes ces menaces étant aggravées par le changement climatique.

Globalement, l'accueil de la mission a été très bon et a permis des échanges riches avec les acteurs locaux, certains se disant fiers d'être parmi les 18 sites les plus emblématiques et souhaitant partager leur connaissance et la vision du territoire.

Malgré un temps limité passé sur chaque site, la mission a formulé des propositions d'actions pour chacun d'entre eux, en puisant dans le contenu des visites de terrain et les auditions des acteurs ainsi que les propositions issues des ateliers menés dans le cadre de la territorialisation de la SNAP. Elle a par ailleurs commencé à identifier des sources de financements pour les actions proposées et en particulier ceux permis par le Fond vert et le Plan national d'action pour les milieux humides, au-delà des financements des agences de l'eau et des collectivités.

La mission a également identifié des sites sur lesquels il est possible d'engager sous certaines conditions, une démarche de création de parc national. Pour ces territoires d'exception, il est toutefois impératif de mener une concertation préalable avec les grandes collectivités concernées afin que la démarche puisse être portée conjointement par les élus et l'État.

La richesse des auditions menées par la mission lui a permis enfin de formuler des recommandations pour une meilleure prise en compte de toutes les zones humides dans les politiques publiques nationales.

*La mission remercie vivement les administrations et les gestionnaires locaux pour l'aide déterminante apportée à l'organisation des déplacements de terrain et l'ensemble des acteurs rencontrés pour leur disponibilité et la richesse des échanges, au service de ces sites emblématiques et plus largement des zones humides de France.*

**Bénédicte Guery**



**Ingénieure hors classe de  
l'agriculture et de  
l'environnement**

**Hervé Parmentier**



**Inspecteur général de  
l'administration du  
développement durable**

**Louis Hubert**



**Ingénieur général des ponts  
et des eaux et forêts**

**Olivier Robinet**



**Inspecteur général de santé  
publique vétérinaire**

**Flore Lafaye de Micheaux**



**Ingénieure hors classe des  
travaux publics de l'État**

**Christophe Viret  
(coordonnateur)**



**Inspecteur général de  
l'administration du  
développement durable**

# Annexes

# Annexe 1. Lettre de mission



Paris, le 11 AVR. 2022

Réf : SEB/2022-03/12446

La Ministre de la Transition écologique

La Secrétaire d'État chargée de la biodiversité

à

Monsieur Jean-Martin DELORME  
Vice-président du conseil général de  
l'Environnement et du Développement  
durable par interim

**Objet : mission relative à un dialogue territorial préalable à la création d'un parc national de zones humides**

Les milieux humides constituent un patrimoine naturel remarquable, en raison de leur richesse biologique et de leurs contributions positives pour les populations (filtrage de l'eau, atténuation des inondations, stockage du carbone, systèmes agricoles spécifiques, valeurs culturelles et paysagères). Reconnus au niveau mondial par la Convention de Ramsar, ils sont particulièrement fragilisés alors que 35 % des espèces rares et en danger en dépendent étroitement.

Le 4<sup>ème</sup> Plan national milieux humides 2022-2026, intégré à la Stratégie nationale biodiversité 2030, développe des actions en faveur de la connaissance, de la protection et de la restauration des milieux humides. Il prévoit de renforcer leur préservation par des aires protégées, en cohérence avec la Stratégie nationale aires protégées, par le doublement des superficies de zones humides sous protection forte (objectif de 110 000 ha supplémentaires en France métropolitaine). Le plan confirme l'intérêt d'un parc national dédié aux zones humides.

Hôtel de Roquelaure  
246 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris  
Tél : 33(0)1 40 81 21 22  
[www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr)

A cette fin, quatre étapes sont prévues :

- Etape 1 : identification des zones humides les plus emblématiques,
- Etape 2 : dialogue approfondi avec les acteurs des territoires de chacun de ces sites, afin d'examiner avec eux les voies d'une meilleure protection et valorisation de leurs zones humides,
- Etape 3 : émergence d'un ou plusieurs territoires prêts à s'engager pour cheminer vers la création d'un parc national de zones humides,
- Etape 4 : lancement du processus de création d'un parc national pour l'un des sites.

Nous avons confié au Conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) le 21 octobre 2021, une mission dédiée à la première étape. Celle-ci a permis d'identifier dix-huit sites parmi les plus emblématiques des zones humides françaises. La liste a été rendue publique le 15 mars dernier.

Nous souhaitons maintenant vous confier une nouvelle mission, dans la continuité de celle qui vient de s'achever, pour conduire les étapes 2 et 3. L'objectif est d'accompagner les territoires qui le souhaitent vers une meilleure protection et valorisation de leurs zones humides. Cette démarche pourra conduire à identifier un à trois territoires souhaitant poursuivre sur la voie d'un parc national.

Un dialogue territorial sera engagé sur chacun des dix-huit sites identifiés, en vue d'expertiser avec les parties prenantes les meilleurs outils et leviers d'actions de protection des zones humides concernées. Ce dialogue devra débiter par une explicitation de la démarche aux acteurs locaux (gestionnaires, collectivités, propriétaires, agriculteurs, associations).

Il conviendra de dresser pour chaque site, à partir des réflexions produites par la mission précédente, les éléments suivants :

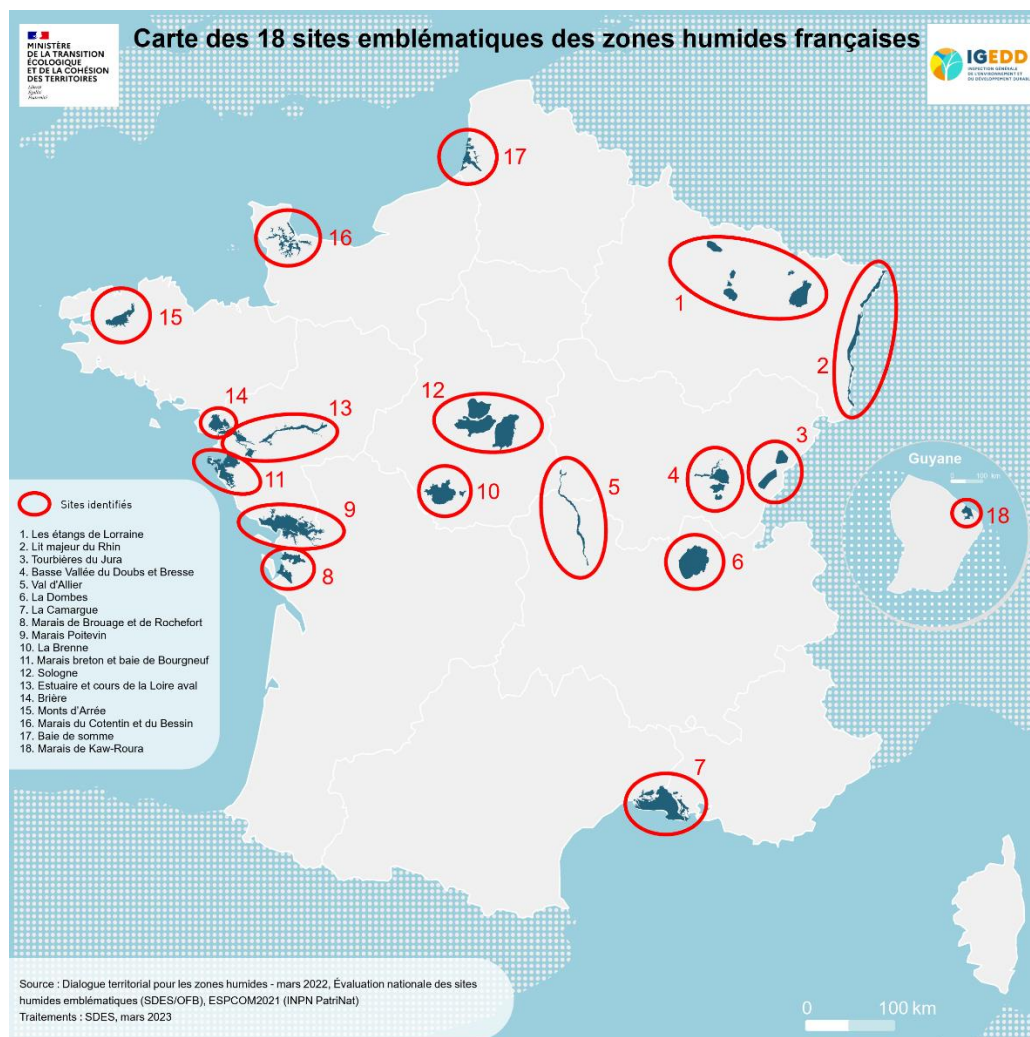
- Compléments sur les caractéristiques et atouts des sites (enjeux écologiques majeurs et fonctionnalités eau – état de conservation des espèces et des habitats - disponibilité de foncier dit « public » - cohérence des périmètres de protection et de gestion) ;
- Cartographie des acteurs concernés par les problématiques de protection et de valorisation des zones humides ;
- Identification des dynamiques et démarches de protection en cours ou existantes, (notamment sur l'identification des aspirations locales, au-delà du seul objet parc national), mais aussi projets d'aménagement ou de développement qui pourraient interférer avec les enjeux de protection des zones humides ;
- Outils et leviers d'action possibles pour améliorer la protection et la valorisation des zones humides y compris recensement des conflits d'usage ;
- Analyse de l'intérêt des acteurs pour entrer dans une démarche de renforcement de la protection (aires protégées/protection forte), voire de création d'un parc national.

Hôtel de Roquette  
248 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris  
Tél : 33(0)1 40 81 21 22  
[www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr)

## Annexe 2. Rapports de sites

Les rapports de site suivants constituent des documents associés à ce rapport. Ils sont téléchargeables par simple clic sur le nom des sites.

1. [Les Etangs de Lorraine](#)
2. [Lit majeur du Rhin](#)
3. [Tourbières du Jura](#)
4. [Basse vallée du Doubs et Bresse](#)
5. [Val d'Allier](#)
6. [La Dombes](#)
7. [La Camargue](#)
8. [Marais de Brouage et de Rochefort](#)
9. [Marais poitevin](#)
10. [La Brenne](#)
11. [Marais breton et baie de Bourgneuf](#)
12. [Sologne](#)
13. [Estuaire et cours de la Loire aval](#)
14. [Brière](#)
15. [Monts d'Arrée](#)
16. [Marais du Cotentin et du Bessin](#)
17. [Baie de Somme](#)
18. [Marais de Kaw-Roura](#)





## Annexe 3. Propositions d'actions locales identifiées sur les dix-huit sites

Ce tableau récapitule les actions que la mission recommande de soutenir dans les 18 sites. Elles sont à mener dans un délai de trois à cinq ans.

Les budgets sont donnés à titre indicatif et à dire d'experts. Ils seront à confirmer et à affiner par les porteurs ainsi que les financements mobilisables.

Près de 90% des actions répondent à au moins un objectif du PNMH. Les programmes budgétaires identifiés (sans être exhaustifs à ce stade) pour cofinancer ces actions sont le BOP 113 au titre du PNMH et de la SNAP, le Fonds vert, le budget des agences de l'eau ou des collectivités territoriales ainsi que des budgets d'autres ministères (MASA, Ministère de la culture) et de l'Union européenne (FEADER, FEDER, FEAMP, Life).

N° de site	Nom du site	Intitulé de l'action	Budget estimatif (HT €)	Calendrier prévisionnel	Financements potentiels
1	Etang de lorraine	Classement de la vallée de la Seille en RNN	500 000	2024-2025	Fonds vert Agence de l'eau
1	Etang de lorraine	Extension du classement Ramsar à l'ensemble des étangs du PNR	250 000	2024-2025	Fonds vert Agence de l'eau
1	Etang de lorraine	Classement en RBI du massif du Romersberg	A définir	2024 - 2025	Fonds vert
1	Etang de lorraine	Mettre en place un projet pilote de restauration du caractère humide à l'échelle du massif de la Forêt de la Reine, et une instance de concertation sur la gestion de l'eau. - Restauration d'ouvrage - Acquisitions foncières, renaturation d'étangs et de mares	200 000 3 000 000	2023 - 2026	Agence de l'eau Fonds vert
1	Etang de lorraine	Rétablir l'aide à l'entretien des étangs que la Région Lorraine versait aux pisciculteurs : - Etude de caractérisation des services écosystémiques - Programme PSE (annuel)	100 000 1 000 000	A engager en 2023	Agence de l'eau
2	Lit majeur du Rhin	Augmenter les débits réservés et les débits en retour aux milieux naturels : - Poursuivre les travaux relatifs au PTGE, valoriser les expérimentations de ré-infiltration dans la nappe - Etude pour définir les nouveaux débits réservés dans le cadre du renouvellement des concessions hydrauliques	3 à 5 000 000 80 000	2024-2025	
2	Lit majeur du Rhin	Renforcer les outils de protection forte dans la bande rhénane	A définir		Fonds vert Agence de l'eau

N° de site	Nom du site	Intitulé de l'action	Budget estimatif (HT €)	Calendrier prévisionnel	Financements potentiels
					Plan Rhin vivant
2	Lit majeur du Rhin	Intensifier l'approche transfrontalière des actions de renaturation des milieux rhénans	200 000	2024-2025	Collectivités
3	Tourbières du Jura	Accompagner la labellisation Ramsar des tourbières de la montagne jurassienne : - Plan gestion du site « Tourbières et lacs de montagne » - Lancement de la démarche à l'échelle du PNR Doubs-Horloger	50 000 100 000	2023-2024 2023-2026	Agence de l'eau Collectivités
3	Tourbières du Jura	Renforcer la coopération en matière de stratégie foncière	A définir		Agence de l'eau Collectivités
3	Tourbières du Jura	Accompagner les pratiques agricoles respectueuses des milieux humides : Renforcer la prise en compte des milieux humides dans le cahier des charges de l'appellation Comté.		A engager en 2023	
3	Tourbières du Jura	Accompagner les pratiques agricoles respectueuses des milieux humides : Reconquérir la biodiversité floristiques des prairies (PNR Doubs-Horloger)	40 000	2023-2024	Agence de l'eau Collectivités
3	Tourbières du Jura	Garantir durablement la préservation des tourbières emblématiques	A définir		Fonds vert
3	Tourbières du Jura	Mieux connaître le fonctionnement des tourbières jurassiennes	540 000	2024-2026	Fondation pour la recherche sur la biodiversité France 2030
4	Basse vallée du Doubs - Bresse	Soutenir les travaux du PTGE pour un partage équilibré de la ressource en eau	A définir		Agence de l'eau Collectivités
4	Basse vallée du Doubs - Bresse	Mettre en place une coalition départementale pour accompagner les stratégies foncières au bénéfice des zones humides	100 000	2024-2025	Agence de l'eau Collectivités
4	Basse vallée du Doubs - Bresse	Intégrer la thématique 'préservation des milieux humides' aux Plans d'alimentation territoriaux (PAT) en cours	200 000	2023-2024	Agence de l'eau Collectivités
4	Basse vallée du Doubs - Bresse	Améliorer la coordination des polices autour des milieux humides en plaine et le suivi des mesures compensatoires	100 000	2024-2025	

N° de site	Nom du site	Intitulé de l'action	Budget estimatif (HT €)	Calendrier prévisionnel	Financements potentiels
5	Val d'Allier	Valoriser l'étude HMUC (Hydrologie, Milieux, Usages et Climat) pour améliorer la gestion quantitative des ressources en eau			Agence de l'eau Collectivités
5	Val d'Allier	Poursuivre les dynamiques d'action foncière partagée sur le fuseau de mobilité de l'Allier			Agence de l'eau Collectivités
5	Val d'Allier	Renforcer les actions en faveur de la reconnexion d'annexes hydrauliques et de la continuité écologique : - Actions de reconnexion des boires et de génie écologique sur le DPF. et hors DPF (collectivités) - Rétablir la continuité écologique Barrage des Lorrains. Retour d'expérience de la passe à poissons Barrage de Régémortes	800 000 100 000	2023-2026	BOP 113 Politique grands migrateurs (DREAL)
5	Val d'Allier	Développer de nouveaux sites en protection forte : - Créer la RNN du Bec d'Allier - Etude de faisabilité d'une RNN au nord de Moulins	A définir		Fonds vert
5	Val d'Allier	Faire labelliser la rivière Allier de Vichy à Nevers comme site d'importance internationale au titre de la Convention sur les zones humides	200 000	2024-2025	Collectivités
5	Val d'Allier	Porter une ambition de recherche scientifique pour l'Allier	100 000	2024-2025	Universités Agence de l'eau
6	La Dombes	Appuyer la candidature Ramsar	20 000	2023- 2024	Collectivités
6	La Dombes	Soutenir un Life pour un programme pilote pour les sites humides d'étangs	8 000 000	2024–2030	Union européenne BOP 113 (100 à 150K€/an)
6	La Dombes	Conforter la démarche de PTGE	100 000	2022–2024 (première phase)	BOP113 Agence de l'eau Collectivités
6	La Dombes	Opérations test sur la gestion des unités de chaînes d'étangs	50 000	A engager en 2023	Fonds vert
6	La Dombes	Renforcer et coordonner la lutte contre les EEE	100 000	2023-2024	Fonds vert
6	La Dombes	Conforter la démarche de PSE engagée récemment	3 400 000	2022-2026	Agence de l'eau
6	La Dombes	Participer au projet pilote « sentinelle sur le CC »	Action nationale		
7	Camargue	Mettre en place une mission de dialogue permanent "Camargue"	200 000	2023-2024	BOP 113

N° de site	Nom du site	Intitulé de l'action	Budget estimatif (HT €)	Calendrier prévisionnel	Financements potentiels
7	Camargue	Mettre en place un observatoire de la salinité et de la qualité de l'eau douce	A définir	2023	BOP113  (financement SNPN par l'agence de l'eau) Collectivités
7	Camargue	Soutenir l'expérimentation de phyto-remédiation des eaux rejetées dans l'étangs du Vaccarès	340 000	2023-2024	Union européenne (FEADER)  France 2030 Collectivités
7	Camargue	Améliorer la qualité de l'eau douce rejetée dans les milieux naturels – Développement de la technique de repiquage mécanique	196 806	2023-2024	Union européenne (FEADER)  MASA/France 2030  Agence de l'eau Collectivités
7	Camargue	Elaborer et animer une stratégie foncière à l'échelle de toute la Camargue	A définir	2023-2026	Fonds vert Agence de l'eau Collectivités
8	Marais de Brouage et de Rochefort	Faire aboutir et soutenir le projet de création d'un PNR des marais du littoral charentais		2023	
8	Marais de Brouage et de Rochefort	Elaborer un plan de recul de la RNN de Moëze Oléron Construire un programme de recherche ambitieux de suivi des effets du changement climatique sur le long terme	50 000	2024-2025	Fonds vert
8	Marais de Brouage et de Rochefort	Mettre en place un plan de soutien à l'élevage extensif, dans la suite de l'expérimentation nationale conduite sur les marais de Brouage	120 000	2023-2025	Agence de l'eau Collectivités
8	Marais de Brouage et de Rochefort	Consolider le rôle du SMCA dans la gestion de l'eau, des milieux aquatiques et des ouvrages hydrauliques sur l'ensemble du territoire	80 000	2024-2025	Fonds vert Agence de l'eau Collectivités taxe GEMAPI
8	Marais de Brouage et de Rochefort	Encourager les actions de renforcement de la protection conduites par les aires protégées	A définir	2023-2025	Fonds vert
8	Marais de Brouage et de Rochefort	Elaborer une stratégie foncière partagée	A définir	2023-2028	Agence de l'eau Fonds vert  CELRL

N° de site	Nom du site	Intitulé de l'action	Budget estimatif (HT €)	Calendrier prévisionnel	Financements potentiels
9	Marais poitevin	Pérenniser le statut de l'EPMP, comme outils unique de concertation et d'arbitrage sur la gestion de l'eau en confortant ses actions et ses moyens : - Renforcer la capacité d'animation de l'EPMP - Mettre en place un suivi de la qualité de l'eau	100 000 50 000	2024-2028	Agence de l'eau
9	Marais poitevin	Renforcer la gouvernance et les actions en faveur de la biodiversité du marais	100 000	2024-2025	Fonds vert Agence de l'eau
9	Marais poitevin	Faire de l'observatoire de la nature un outil au service de la gestion et de la préservation de la biodiversité	150 000	2024-2025	Fonds vert
9	Marais poitevin	Développer des outils de suivi-évaluation des actions contre les espèces exotiques envahissantes	200 000	2023-2026	Fonds vert
9	Marais poitevin	Améliorer la protection et la reconnaissance internationale du marais humide et des milieux associés	100 000	A engager en 2023	Fonds vert Agence de l'eau
10	la Brenne	Elaborer une stratégie partagée de maîtrise et d'animation foncières en faveur de la préservation des milieux humides et du maintien de l'agriculture et de la pisciculture extensives	140 000	2023-2027	Union européenne (FEADER) Fonds vert Agence de l'eau Collectivités
10	la Brenne	Renforcer l'acquisition et le suivi des connaissances sur les effets du changement climatique sur la biodiversité et la ressource en eau de la Brenne	100 000	2023-2025	Agence de l'eau Collectivités
10	la Brenne	Valoriser le classement de la pisciculture traditionnelle de la Brenne au patrimoine culturel et immatériel de l'Unesco pour un usage durable de l'eau et la préservation de la biodiversité	135 000	2023-2025	Union européenne (FEAMP) MTECT (DPMA), Ministère de la culture Agence de l'eau Région (Cap filière DG agri) Département.
10	la Brenne	Faire de la lutte contre les espèces exotiques envahissantes, un objet écologique, social et économique	400 000	2023-2026	Union européenne Fonds vert Agence de l'eau MTECT (DPMA) SMABCAC (taxe GEMAPI) Collectivités

N° de site	Nom du site	Intitulé de l'action	Budget estimatif (HT €)	Calendrier prévisionnel	Financements potentiels
11	Marais breton et baie de Bourgneuf	Fédérer le Marais breton et la baie de Bourgneuf autour d'un projet de territoire	A définir	2023-2024	Fonds vert Région
11	Marais breton et baie de Bourgneuf	Renforcer les outils de protection forte	100 000	2023-2024	Union européenne (FEDER) Fonds vert Région
11	Marais breton et baie de Bourgneuf	Elaborer une stratégie partagée de maîtrise et d'animation foncières en faveur de la préservation des milieux humides	140 000	2023-2027	Europe (FEADER) Fonds vert Agence de l'eau Département
11	Marais breton et baie de Bourgneuf	Favoriser la gestion collective et globale des niveaux d'eau et des aménagements hydrauliques	200 000	2023-2026	Fonds vert
11	Marais breton et baie de Bourgneuf	Accompagner les actions pour le maintien de l'élevage dans le marais	350 000	2023-2028	Agence de l'eau Collectivités Chambre d'agriculture Filières
12	Sologne	Fédérer les solognots autour d'un projet de territoire	A définir		BOP113 Collectivités
12	Sologne	Conforter la gestion du plus grand site Natura 2000 de France	A définir		Union européenne BOP113 Agence de l'eau Région
12	Sologne	Résoudre la question très prégnante des engrillagements et des surpopulations de sangliers			
12	Sologne	Améliorer le soutien de l'agriculture et de l'élevage	A définir		
12	Sologne	Relancer la filière piscicole	A définir		
12	Sologne	Parfaire la connaissance du réseau hydrographique et clarifier la notion de continuité écologique au cas particulier de ces grandes zones de marais aménagées	A définir		
13	Estuaire et cours de la Loire aval	Bâtir un cadre de concertation et une gouvernance commune grâce à l'organisation d'ateliers de territoires sur l'estuaire en aval de Nantes	350 000	2024	BOP 135, Fonds vert Agence de l'eau



N° de site	Nom du site	Intitulé de l'action	Budget estimatif (HT €)	Calendrier prévisionnel	Financements potentiels
13	Estuaire et cours de la Loire aval	Sur l'amont de Nantes, conforter le travail en cours de ré-équilibrage du lit de la Loire et d'aménagement des berges et des îles	700 000	2024-2026	Fonds vert Agence de l'eau
14	Brière	Consolider l'engagement du PNR pour préserver la biodiversité	A définir	2023-2026	PNR
14	Brière	Créer un observatoire de l'eau et de la biodiversité à l'échelle du PNR	A définir	2024-2026	Agence de l'eau Collectivités
14	Brière	Positionner le PNR comme point focal du plan national d'actions (PNA) du Butor étoilé	450 000	2023-2029	Fonds vert Agence de l'eau Région
14	Brière	Valoriser les produits issus de la gestion écologique des roselières	300 000	2024-2026	Région ADEME EPCI
15	Monts d'Arrée	Mettre en place un dispositif de paiements pour services environnementaux en solidarité amont-aval à financement mixte (privé – public)	80 000	2024-2025	Agence de l'eau Contrat de Rade de Brest Taxe GEMAPI Fonds privés
15	Monts d'Arrée	Mettre en place une stratégie foncière partagée intégrant une opération d'animation foncière (gestion collective du foncier et ORE)	80 000	2023-2025	Fonds vert Agence de l'eau
15	Monts d'Arrée	Accompagner le projet de création d'une réserve naturelle nationale ou régionale sur les crêtes des Monts d'Arrée (projet Roc'h et Yeun des Monts d'Arrée).	150 000	A engager en 2023	Fonds vert Agence de l'eau Collectivités
15	Monts d'Arrée	Lancer à l'échelle du territoire « un mini grenelle de l'eau »	60 000	A engager en 2024	Agence de l'eau Collectivités
15	Monts d'Arrée	Réaliser un schéma d'accueil du public dans les monts d'Arrée		A engager 2024	
16	Marais du Cotentin et du Bessin	Sécuriser la gestion globale et collective des niveaux d'eau	A définir	2024-2025	Fonds vert Agence de l'eau Collectivités
16	Marais du Cotentin et du Bessin	Soutenir la mission d'animation et de conseil technique pour accompagner les agriculteurs des marais	150 000	2023-2025	Agence de l'eau Collectivités
16	Marais du Cotentin et du Bessin	Améliorer la qualité de l'eau douce pour préserver les production piscicoles et conchylicoles	A définir	A engager en 2023	Agence de l'eau Collectivités
16	Marais du Cotentin et du Bessin	Garantir durablement les milieux emblématiques des marais du Cotentin et du Bessin	A définir	A engager en 2023	Fonds vert Agence de l'eau Collectivités

N° de site	Nom du site	Intitulé de l'action	Budget estimatif (HT €)	Calendrier prévisionnel	Financements potentiels
16	Marais du Cotentin et du Bessin	Evaluer la capacité de stockage du carbone des marais	Voir actions nationales		
17	Baie de Somme	Élargir et renforcer le soutien à l'élevage en zone humide	A définir		Agence de l'eau
17	Baie de Somme	Mettre en place une gestion quantitative de la nappe	A définir		Agence de l'eau
17	Baie de Somme	Mieux encadrer et accompagner la fréquentation du public selon les saisons	A définir		Fonds vert
17	Baie de Somme	créer un agrément de guide nature			
17	Baie de Somme	Rendre plus lisible la réglementation			
17	Baie de Somme	Etendre le Site Ramsar	A définir		Fonds vert
17	Baie de Somme	Améliorer la connaissance de la dynamique sédimentaire et fluviale	A définir		Agence de l'eau
18	Marais de Kaw	Lancer un plan de sauvegarde et de mise en valeur des villages de Kaw et de Ouanary	A définir	2023	Union européenne France Relance
18	Marais de Kaw	Donner des moyens complémentaires d'intervention à la RNN de Kaw-Roura.	100 000	2023-2024	Fonds vert BOP 113
18	Marais de Kaw	Mettre en place une instance de préfiguration et de dialogue co-animée par l'État et la CTG pour préciser les conditions dans lesquelles un projet de parc national pourrait être porté	200 000 500 000 par an à partir de 2025	2023-2025 2025 et suivantes	BOP113 CTG
18	Marais de Kaw	Mettre en place un plan de transformation du PNRG	120 000	2023-2025	Fonds vert Collectivités
18	Marais de Kaw	Lancer une initiative spécifique dédiée aux habitats prioritaires des savanes et des zones humides de l'ouest	A définir	2024-2025	Union européenne (Life) Fonds vert OFB CTG

## Annexe 4. L'essentiel des parcs nationaux et régionaux

Parc national (PN)	Parc naturel régional (PNR)
Confère une reconnaissance nationale et internationale à un territoire emblématique sur les plans naturel, paysager et culturel	Confère une reconnaissance nationale à de grands espaces ruraux habités à forte valeur patrimoniale et paysagère
Etablissement public administratif	Syndicat mixte ouvert (restreint ou élargi)
11 parcs nationaux (les cœurs de PNx représentent 4% du territoire national et seulement 0,78% du territoire métropolitain)	58 parcs (18% du territoire national terrestre)
Budget moyen 7 M€/parc/an, 70 agents/parc Financement annuel pérenne de l'État (90 % en moyenne)	Budget moyen 4 M€/parc/an, 40 agents/parc Financement assuré par les membres et majoritairement par la Région de manière discrétionnaire (70 % de contribution des collectivités membres dont 40 % de la Région)
Créé par décret en Conseil d'État Statut inaliénable pour le cœur de Parc. Libre adhésion des communes pour l'aire d'adhésion	Créé par décret Le statut peut être perdu en cas d'échec à faire valider la charte par ses représentants
Marque commerciale « Esprit parc national »	Marque commerciale « Valeurs parc naturel régional »
Charte (15 ans) ayant pour objet de définir un projet de territoire sur l'ensemble du parc (cœur et aire d'adhésion). Une commune peut adhérer à la charte même si l'intercommunalité a rendu un avis négatif sur la charte	Charte (15 ans) ayant pour objet de définir un projet de territoire. Une commune peut adhérer à la charte même si l'intercommunalité a rendu un avis négatif sur la charte.
Missions de protection du patrimoine naturel et culturel, de connaissance et de recherche, d'accueil du public, d'éducation à l'environnement et de promotion du développement durable dans l'aire d'adhésion	Missions de promotion d'un développement durable du territoire basé sur la connaissance, l'éducation à l'environnement, la préservation du patrimoine naturel et culturel et de soutien des activités économiques respectueuses de l'environnement dont celles touristiques
Cœur, zone de protection réglementaire forte avec réglementation des activités et de très bons résultats en matière de biodiversité Aire d'adhésion en solidarité écologique avec le cœur et dédiée au développement durable sans contrainte réglementaire spécifique	Protection à valeur contractuelle, qui ne permet pas en soi la création de protection forte mais un PNR peut être gestionnaire de réserves naturelles, de zones Natura 2000, etc.
Conseil d'administration composé de toutes les parties prenantes. Le président du CA et le directeur définissent ensemble les orientations du parc. Le directeur exerce la gestion au quotidien.	Conseil syndical qui ne comprend que les collectivités locales ayant adhéré au PNR. Le président en est l'autorité territoriale. Le directeur exerce la gestion au quotidien.
Instances consultatives : conseil scientifique, conseil économique, social et culturel	Instances consultatives : variables

Une commune ne peut pas être incluse à la fois dans un territoire de PN et de PNR.



## Les parcs nationaux

### Un outil privilégié pour travailler sur le temps long et reconnaître un caractère exceptionnel

Un parc national traduit la reconnaissance du **caractère exceptionnel d'un territoire**, pour la valeur de son patrimoine naturel, paysager et culturel. Le statut de Parc national est reconnu dans le monde entier. La maque « Esprit parc national » collective des parcs nationaux de France a pour ambition valoriser les produits et services des acteurs économiques présents sur le parc.

C'est un **outil juridique qui garantit la préservation de ce territoire sur le long terme** et son inaliénabilité, quelles que soient les alternances politiques. Il n'existe pas de procédure pour « fermer » un cœur de parc national.

Les parcs nationaux sont gérés par des établissements publics autonomes créés par décret en Conseil d'État.

### Un projet de territoire et un cœur garantissant la préservation

Un parc national est composé d'une aire d'adhésion et d'un cœur :

- **Le cœur** est une zone de **protection réglementaire forte** dans laquelle les pressions engendrées par les activités humaines susceptibles de compromettre la conservation des enjeux écologiques de ces espaces sont supprimées ou significativement limitées, et ce de manière pérenne, grâce à la mise en œuvre d'une réglementation, associée à un contrôle effectif des activités. Selon les parcs, la réglementation, applicable au cœur uniquement, autorise de nombreuses activités récréatives et sportives, voire sous certaines conditions de chasse, pêche, collecte de végétaux ;
- **L'aire d'adhésion**, rassemble des communes ayant vocation à faire partie du parc national en raison de leur solidarité écologique ou géographique avec le cœur. Ces communes décident volontairement d'adhérer à la **charte du parc national**, contrat entre l'État, l'établissement public et le territoire, qui a pour objet de définir un projet de développement durable basé sur la solidarité écologique et économique entre le cœur et l'aire d'adhésion. Sa durée d'application est de quinze ans. L'aire d'adhésion n'engendre pas de réglementation spécifique.

La **protection de la biodiversité** est essentielle aux missions des parcs nationaux. Ainsi, ils contribuent, dans le cœur, à la bonne gestion et à la conservation des patrimoines, en aire d'adhésion, à la **valorisation d'activités compatibles avec le respect de la nature pour en faire un atout pour le territoire**. De même, la **connaissance scientifique** des patrimoines, la **bonne gouvernance** visant à assurer un meilleur fonctionnement des institutions et à renforcer les liens avec les **acteurs locaux**, la contribution des parcs aux **politiques publiques** et l'**accueil des publics** sont des missions importantes des parcs nationaux.

**Les parcs nationaux ont un modèle unique de gouvernance** avec un **conseil d'administration** composé de représentants de l'État, des collectivités locales et régionales, des gestionnaires du territoire, des habitants et des usagers et où **les représentants du territoire sont majoritaires**. L'État y est aussi représenté. Le Conseil d'Administration (CA) a des compétences en matière de réglementation. Le président du CA et le directeur définissent ensemble les orientations du parc. Le directeur exerce la gestion au quotidien. Un conseil scientifique composé d'experts dans les domaines du patrimoine naturel mais aussi culturel et en sciences sociales donne un avis sur les activités et travaux pour préserver le caractère du parc.

## Les chiffres clefs des parcs nationaux en France

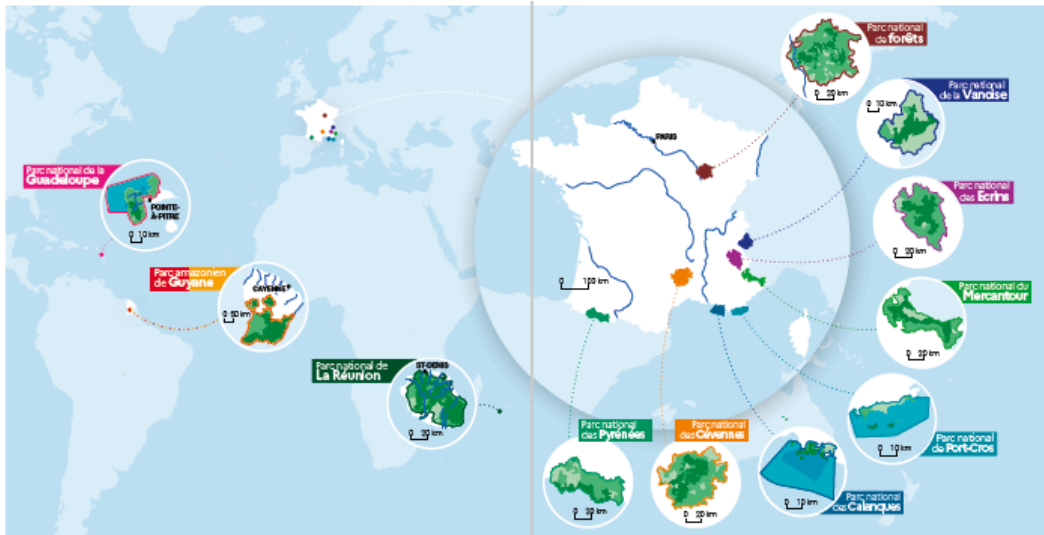
---

- 11 parcs ont été créés à ce jour. Il en existe 433 en Europe, 3 580 dans le monde ;
- Le **budget moyen** d'un parc en 2020 est de **7 M€** dont 90 % du financement provient de l'État. Chaque parc compte en moyenne 70 agents ;
- Les cœurs de parcs nationaux s'étendent sur 4 % du territoire national (2,6 millions d'hectares dont 2 Mha pour le parc amazonien de Guyane (PAG) et 420 500 ha en métropole. Les cœurs terrestres de métropole ne représentent que 0,76% de la métropole. Cœurs de parcs et aires d'adhésion représentent 4,8 Mha soit environ 7,6% du territoire national. Les 11 parcs couvrent 517 communes dont 75 % ayant adhéré à la charte, soit 1,2 % de la population française ;
- 63 % des français jugent les territoires des parcs nationaux attractifs. Ils apparaissent comme des territoires à forte valeur ajoutée, à visiter ou même pour y habiter. Chaque année, les parcs accueillent 10 millions de visiteurs et génèrent directement une activité économique privée, essentiellement liée au tourisme, avec un chiffre d'affaires de 380 M€ (chiffre 2014).
- Les communes de cœur de parcs nationaux bénéficient d'une dotation biodiversité additionnelle à la DGF.

## Des exemples illustrant la dynamique territoriale des parcs nationaux

---

- Le **parc national des Calanques** allie **protection et accueil du public** : 3 millions de visiteurs annuels. La création du parc a permis de rassembler les acteurs impliqués autour d'un objectif commun : la fin des rejets des **boues rouges** de l'usine de traitement de bauxite de Gardane qui a été actée quatre ans après la création du parc. Activité traditionnelle du territoire, la **chasse** est autorisée sur près de la moitié du cœur de parc national. Sa pratique est cependant strictement encadrée par la réglementation de droit commun et par la réglementation spéciale du cœur de parc. Les zones de chasse du parc national sont réparties entre quatre sociétés de chasse (500 chasseurs). Quelques bénéficiaires individuels du droit de chasse sur propriétés privées sont également actifs sur le territoire des Calanques. La perdrix rouge, le lièvre, le lapin et les oiseaux migrateurs (grives, pigeon ramier, etc.) et le sanglier sont les principales espèces chassées. En mer, les plus grandes zones de non pêche de Méditerranée ont permis une multiplication par 4 de la biomasse de poissons en 10 ans qui se répercutent dans les zones où il est autorisé de pêcher et a permis d'obtenir le soutien des pêcheurs professionnels ;
- Le **parc national de Forêts** est le 11<sup>ème</sup> et dernier parc national créé. La charte du parc fait référence à la **gestion adaptative des espèces** pour mieux préserver les espèces d'oiseaux dans le cœur forestier du parc. 3 grands projets de **restauration de zones humides** et de cours d'eau sont menés par l'Epape Sequana et subventionnés par le Parc national de forêts pour un montant de 87 k€. Le parc a vocation à devenir un territoire de **gestion cynégétique d'excellence**. Les enjeux et les modalités de la chasse sont adaptés aux différents zonages du Parc national de forêts : dans la réserve intégrale, la chasse est interdite. Par contre, la « régulation » des populations de trois espèces d'ongulés sauvages (cerf, chevreuil, sanglier) est possible et organisée sous la responsabilité du parc national à travers des Délégations de Service Public confiées à des associations de chasse. Dans le cœur, l'objectif est la suppression des pratiques artificielles (agrainage, grillage) et une cohabitation harmonieuse et sûre entre la chasse et l'accueil du public. Dans l'aire d'adhésion, la gestion ne dépend pas directement du Parc national. L'objectif est de faire la promotion d'une chasse exemplaire. Dans le cœur du parc, il est possible de **cueillir** quelques espèces ; la cueillette d'espèces protégées est interdite. Concernant **l'agriculture**, 5 pistes ont été retenues pour faire l'objet d'un plan d'actions prioritaire dans une approche collective. Il s'agit des grandes cultures en bio, du lait différencié, des légumineuses fourragères, de la viande bovine à l'herbe et de la trufficulture.



Localisation des 11 parcs nationaux en France





## Les parcs naturel régionaux

### Une valeur patrimoniale et paysagère

Les parcs naturels régionaux sont des territoires reconnus au niveau national pour leur **forte valeur patrimoniale et paysagère**.

Les territoires des parcs naturels régionaux sont classés par décret et obtiennent la marque « Valeurs parc naturel régional ». Le **statut de PNR peut être perdu** en cas d'échec à faire valider la charte par ses représentants.

### Un engagement contractuel de développement durable

L'État et les collectivités territoriales concernées, au premier rang la Région, **s'engagent contractuellement** dans un projet concerté de développement durable, fondé sur la protection et la valorisation du patrimoine naturel, culturel et paysager.

Les parcs naturels régionaux (PNR) sont chargés de mettre en œuvre des actions selon **cinq missions** : préserver et valoriser les patrimoines naturels et culturels, favoriser le développement économique et la qualité du cadre de vie, aménager le territoire, informer et sensibiliser habitants et visiteurs, conduire des actions expérimentales ou innovantes. Ces missions sont similaires à celles d'un parc national pour le territoire.

En revanche, un **PNR ne permet pas de protéger et réglementer de manière forte** une zone comme le fait la réglementation en cœur de parc national. Cependant, on retrouve **d'autres aires protégées sur les territoires des PNR**. Ces derniers sont d'importants gestionnaires de réserves naturelles (50 % de la surface terrestre des réserves nationales) et de sites Natura 2000 (19 % de ces sites) ; 18 des 42 sites RAMSAR français et plusieurs sites inscrits au patrimoine mondial de l'Unesco (par exemple les bords de la Loire sur le parc Loire-Anjou-Touraine) sont dans des PNR. On y trouve également de nombreux sites classés et inscrits.

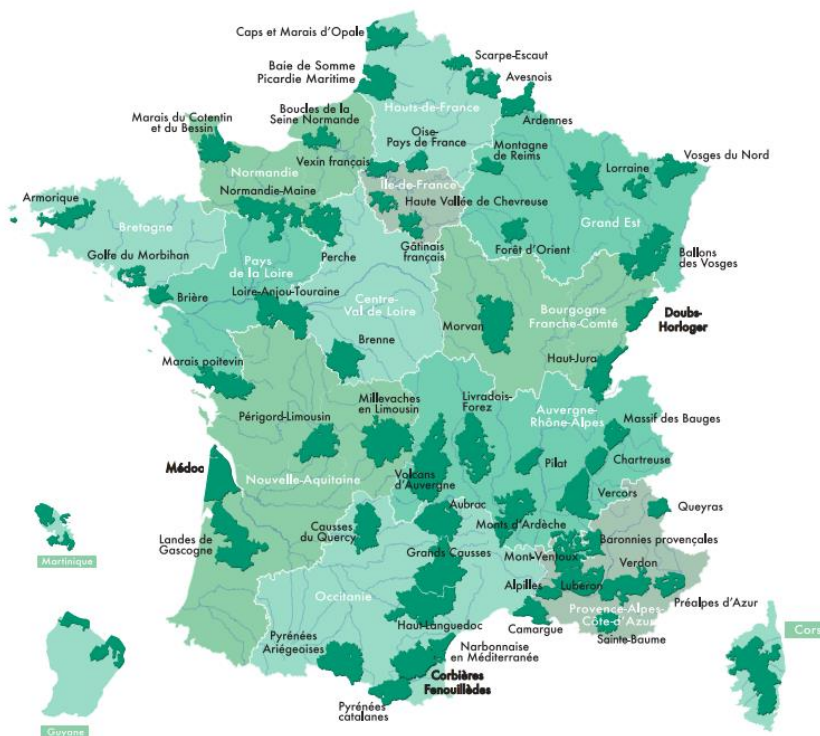
Les missions d'un PNR s'appuient sur une **charte**, élaborée préalablement au classement du parc, dont la durée d'application est de quinze ans. Les communes adhèrent librement, le parc peut être classé sous respect des critères suivants :

- les communes ayant approuvé la charte représentent au moins les deux tiers des communes comprises dans le périmètre d'étude ;
- le territoire des communes ayant approuvé la charte inclus dans le périmètre d'étude représente au moins les trois quarts de la surface de ce périmètre ;
- la population des communes ayant approuvé la charte représente au moins la moitié de la population de l'ensemble des communes comprises dans le périmètre d'étude.

Les PNR sont créés par les Régions et gérés par un **syndicat mixte ouvert** (restreint ou élargi) chargé de la gestion et de l'aménagement du parc. Ce syndicat regroupe notamment les Départements concernés et les communes ayant adopté la charte. Les compétences des syndicats mixtes gestionnaires des PNR leur sont attribuées par le code de l'environnement au moment du classement du parc. Ils peuvent en sus disposer de compétences transférées par leurs membres. Une association, la Fédération nationale des parcs naturels régionaux, est chargée de l'animation du réseau de PNR.

## Les chiffres clefs des parcs naturels régionaux en France

- Il existe actuellement 58 PNR dont 2 en outre-mer, qui représentent 10,1 Mha (15 % du territoire français terrestre, 174 000 ha par parc) ;
- Le budget des PNR est d'environ 4 M€/parc/an (incluant la surveillance) avec 70 % de contribution des collectivités membres du syndicat mixte de gestion du parc, à savoir les Régions pour 38 %, les Départements pour 16 %, les communes et intercommunalités pour 15 %, et une part de l'État de 10 % ;
- Chaque parc compte en moyenne 40 agents (données de 2011).



Localisation des 58 PNR en France

## Annexe 5. Liste des personnes rencontrées au niveau national

A titre d'information, Les 1200 personnes rencontrées au niveau local, sont listées dans les rapports de sites (voir annexe 2).

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Abel	Jean-David	France nature environnement	Vice-président	13/09/22
Abric	Sébastien	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Adjoint au chef du bureau de la ressource en eau et des milieux aquatiques (EARM3)	08/02/2023 10/02/23 10/03/2023
Albert	Arnaud	Office français de la biodiversité	Chargé de mission Espèces exotiques envahissantes	14/02/23
Andreani	Sandrine	Région Provence-Alpes-Côte d'Azur	Conseillère biodiversité	07/06/22
Antoine	Valérie	Région Nouvelle-Aquitaine	Conseillère biodiversité	07/06/22
Archambault	Benoît	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Chef de bureau des espaces protégés	26/07/22 13/01/23 31/05/22
Arpin	Isabelle	Zone atelier Alpes - INRAE	Co-directrice	14/02/23
Aubel	Christophe	Office français de la biodiversité	Directeur général délégué mobilisation de la société	08/03/23
Babin	Julie	Fédération des conservatoires d'espaces naturels	Cheffe de projet Fondation Espaces Naturels de France	14/02/23
Bagagem	Sophie	Forum des Marais Atlantiques	Directrice adjointe	10/03/2023
Bascou	Stéphanie	DREAL Grand Est	Directrice régionale adjointe	02/06/22
Belz	Patrice	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	Délégué Centre-Atlantique	14/02/23
Bernard	Vincent	Région Pays-de-Loire	Conseiller biodiversité	07/06/22
Bignon <sup>1</sup>	Jérôme		Membre Honoraire du Parlement	31/5/22 13/01/23
Boutroue	Ludivine	Région Pays-de-Loire	Conseillère biodiversité	07/06/22
Brua <sup>1</sup>	Eric	Fédération des parcs naturels régionaux de France	Directeur	12/05/22 13/01/23 10/03/23
Caesstecker <sup>1</sup>	Pierre	Office français de la biodiversité	Chargé de mission zones humides et marais	31/5/22 13/01/23 08/03/23 09/03/23
Cerisier-Auger	Alexis	Ministère de la transition écologique, Commissariat général au développement durable	Chargé de mission biodiversité (espèces) et milieux humides.	13/01/23 17/05/22 Echanges réguliers
Chantepy	Nicolas	Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	Directeur général adjoint	20/03/23

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
Charpentier	Antoine	Région Ile-de-France	Conseiller biodiversité Ile-de-France	07/06/22
Chevennement	Rémy	Parc national des Cévennes	Directeur adjoint	10/03/23
Choumert	Emeline	Agence de l'eau Loire-Bretagne	Cheffe du service agriculture et milieux aquatiques	03/03/23
Coantic	Amélie	Ministère de la transition écologique	Directrice du cabinet de la secrétaire d'État auprès du ministre	26/07/22
Coïc	Bastien	Association Ramsar France	Animateur de réseau	31/5/22
Colas	Hélène	Ministère de la transition écologique	Conseillère biodiversité du cabinet de la secrétaire d'État auprès du ministre	22/12/22
Collin	Jean-François	Chambre d'agriculture de la Manche	Directeur	26/08/22
Corsini	Véronique	Conservatoire d'espaces naturels de Lorraine	Directrice	17/02/23
Coué	Thierry	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles	Vice-président	20/06/22
Couellier	Marie	Ile-de-France Normandie	Conseillère biodiversité	07/06/22
Courbois	Laurent	Fédération nationale de la chasse	Chargé de mission auprès du DG	10/06/22
Custot	Julien	DREAL Pays-de-Loire	Directeur régionale adjoint	02/06/22
Daloz	Aurélien	Office français de la biodiversité	Chef de service adjoint Usages et gestion de la biodiversité	08/03/23
Darmendrail	Dominique	Bureau de recherches géologiques et minières	Directrice du programme Eaux souterraines & Changements globaux	01/03/23
Davoust-Gosselin	Virginie	Région Ile-de-France	Conseillère biodiversité	07/06/22
De Maleville	Olivia	Régions de France	Conseillère transition écologique et énergétique.	07/06/22
Debaere	Olivier	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Adjoint au sous-directeur des écosystèmes terrestres	22/12/22
Delaquaize	François	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Chargé de mission espèces exotiques envahissantes	17/02/23
Delye	Sylvain	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles	Référent zones humides	20/06/22
Demolis	Raphaël	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Chef du bureau de la chasse de la faune et de la flore sauvages	02/03/23
Doron	Jean-Paul	Fédération nationale de la pêche en France	Vice-président	16/05/22
Ducarre	Olivier	Région Centre-Val de Loire	Conseiller biodiversité	07/06/22

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Dunand	Arnaud	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire SCPE/SDPE DGPE	Sous-directeur Performance environnementale et valorisation des territoires	14/03/2023
Ernou	Frédéric	Chambres d'agriculture France	Responsable du service agro-environnement	Echanges écrits
Estève <sup>1</sup>	Roger	Conseil national de la protection de la nature	Expert environnement	13/01/23
Férey	Pascal	Chambres d'agriculture de France	Vice-président	19/07/22 26/08/22
Ferrere	Ghislaine	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Chargée de mission zones humides	21/06/22 31/05/22 13/01/23 08/02/23 10/02/23 17/02/23 21/02/23 10/03/23
Garnier	Claire-Cécile	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Cheffe du bureau de la ressource en eau, des milieux aquatiques et de la pêche en eau douce	08/02/23 21/02/23
Genet	Ludovic	Agence de l'eau Seine Normandie	Directeur territorial	20/03/23
Gilardeau	Jean-Marie	Forum des marais atlantiques	Président	14/02/23 16/02/23
Gilbert	Daniel	Laboratoire Chrono-Environnement, UMR CNRS 6249 / Université de Franche-Comté	Directeur de la Zone Atelier Arc Jurassien, président du conseil scientifique du pôle relais tourbière	17/02/23
Girard	Frédéric	Région Auvergne-Rhône Alpes	Conseiller biodiversité	07/06/22
Grandmougin	Benoit	Région Grand Est	Conseiller biodiversité	07/06/22
Grange	Michel	Coopépoisson (01) Association française des professionnels de la pisciculture d'étang (AFPPE)	Directeur	20/02/23
Gravier	Marie-Hélène	DREAL Auvergne-Rhône-Alpes	Cheffe de service	02/06/22
Gruselle,	Pascal	Régions de France	Conseiller Europe, aménagement des territoires et outre-mer	07/06/22
Guillain	Pierre-Edouard	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Adjoint au directeur	26/07/22
Guillouët	Jérôme	Fédération nationale de la pêche en France	Responsable technique	16/05/22
Gutton	Martin	Agence de l'eau Loire Bretagne	Directeur général	07/06/22 20/03/23
Hanocq	Thierry	DREAL Hauts-de-France	Adjoint chef du pôle nature et biodiversité	02/06/22
Hazet	Charles	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Adjoint à la Sous-Directrice Préservation et Gestion de l'eau et des ressources minérales	31/05/22
Hoeltzel	Marc	Agence de l'eau Rhin Meuse	DG	

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Jalbert	Jean	Tour du Valat	Directeur général	02/02/22 20/03/23
Julien-Laferrière	Guy	Syndicat des étangs de la Loire- Etangs du Forez ; Etangs de France	Président	20/02/23
Jutand	Christophe	Agence de l'eau Adour Garonne	Chef de l'unité territoriale Charente	20/03/23
Kurukgy	Vanessa	Fédération des conservatoires d'espaces naturels	Juriste	24/02/2023
Lafargue	Claire	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles	Juriste environnement,	20/06/22
Le Mieux	Amélie	Office français de la biodiversité	Cheffe de projet observatoire national de la biodiversité	14/02/23
Lebeau	Florian	Région Bretagne	Conseiller biodiversité	07/06/22
Lecoustey	Marc	Chambre d'agriculture de la Manche	Secrétaire général	19/07/22 26/08/22
Limanton	Karine	Région Pays-de-Loire	Conseillère biodiversité	07/06/22
Maillet	Albert	Office national des forêts	Directeur des forêts et des risques naturels	24/05/22
Maréchal	Xavier	Etangs de France	Président	20/02/23
Marion <sup>1</sup>	Loïc	Conseil national de la protection de la nature	Président	31/5/22 13/01/23
Marteau	Cédric	Ligue pour la protection des oiseaux	directeur du pôle protection de la nature	24/05/22
Matykowski <sup>2</sup>	Isabelle	AE Artois-Picardie	DGA	20/03/23
Mercier	Corentin	Parcs nationaux de France	Délégué inter parcs nationaux	12/05/22 19/01/23
Mestres	Aurélie	DREAL Bretagne	Directrice régionale adjointe	02/06/22
Métayer	Marie-Laure	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Adjointe au directeur	31/05/22
Micheau	François	Fédération des conservatoires d'espaces naturels	Directeur des programme et de l'animation scientifique	28/02/23
Miossec	Gilbert	Forum des marais atlantiques	Directeur	02/02/22
Mougey <sup>1</sup>	Thierry	Fédération des parcs naturels régionaux de France	Chargé de mission Biodiversité et gestion de l'espace	31/5/22 13/01/23 10/03/23
Mounier <sup>1</sup>	Bruno	Fédération des conservatoires d'espaces naturels	Directeur	07/06/22 13/01/23
Muller	Francis	Pôle relais tourbières	Directeur	02/02/22
Muzar	Florian	Ministère de la transition écologique, Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages	Bureau des stratégies territoriales, référent aménagements et schémas régionaux	02/06/22
Papouin	Matthieu	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Sous-directeur des écosystèmes terrestres	26/07/22
Paquin	Maxime	France nature environnement	Chargé de mission réseau biodiversité	



Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Perennou	Christian	Observatoire des Zones Humides Méditerranéennes	Chef de Projet	01/03/23
Prévoist	Cédric	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire SPPSI/SDATAA	Sous-directeur de l'accompagnement des transitions alimentaire et agro-écologique	15/02/2023
Privat <sup>1</sup>	Adrien	Conservatoire du littoral	Responsable de mission interface "Terre-Mer"	13/01/23
Ragueneau	Olivier	Centre national de la recherche scientifique	Directeur du réseau des zones ateliers	06/03/23
Ramanah	Fanny	Région Hauts-de-France	Conseillère biodiversité	07/06/22
Ratouis	Mathilde	Zone Atelier Alpes - INRAE	Chargée de médiation scientifique Sentinelles des Alpes	14/02/23
Ribault	Muriel	Région	Conseillère biodiversité	07/06/22
Rivet	Nicolas	Fédération nationale de la chasse	Directeur général	10/06/22
Rocard	Sandrine	Agence de l'eau Seine Normandie	Directrice	07/06/22
Rolland	Guillemette	Conservatoire du littoral	Directrice de l'action foncière et des systèmes d'information	31/5/22
Rouveyrol <sup>1</sup>	Paul	Museum national d'histoire naturelle	Responsable de la cellule Espaces protégés et Natura 2000	31/5/22 13/01/23
Roy	Laurent	Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	Directeur	07/06/22
Rungette	Denis	DREAL Normandie	Chef du bureau de la biodiversité et des espaces naturels	02/06/22
Saur	Nathalie	Agence de l'Eau Loire-Bretagne	Cheffe de service interventions territoriales	15/02/23
Siblet <sup>1</sup>	Jean-Philippe	Conseil national de la protection de la nature	Vice-président commission espaces protégés	31/5/22 13/01/23
Sirot-Devineau	Anne-Françoise	Région Nouvelle-Aquitaine	Conseillère biodiversité	07/06/22
Sommier <sup>1</sup>	Michel	Office français de la biodiversité	Directeur des aires protégées	31/5/22 13/01/23
Tamini	Floriane	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Chargée de mission au bureau des espaces protégés	26/07/22 13/01/23
Tapadinhas	Laurent	DREAL Hauts-de-France	Directeur	02/06/22
Texier-Pauton	Elodie	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Chargée de portefeuille projets, domaine agriculture	08/02/23
Thibault.	Olivier	Ministère de la transition écologique, Direction de l'eau et de la biodiversité	Directeur	26/07/22
Thomas <sup>1</sup>	Marie	Réserves naturelles de France	Directrice	07/06/22 13/01/23
Tuffnell	Frédérique	Assemblée nationale	Députée de Charente-Maritime	31/5/22

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
Varray	Sylvie	Fédération des Conservatoires d'espaces naturels	Chargée de mission Espèces exotiques envahissantes	08/03/23
Vatin	Thierry	Agence de l'eau Artois-Picardie	Directeur général	07/06/22
Vérilhac	Yves	Ligue pour la protection des oiseaux	Directeur général	24/05/22
Vienne	Laurent	Agence de l'eau Loire-Bretagne	Chargé de mission milieux humides	03/03/23

<sup>1</sup> : membres experts du groupe experts mobilisé par la mission

## Annexe 6. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ABC	Atlas de la biodiversité communale
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AE	Agence de l'eau
AFA	Association foncière agricole
AFOM	Atouts-faiblesses-opportunités-menaces (analyse)
AFP	Association foncière pastorale
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AOP	Appellation d'origine protégée
APP	Arrêté préfectoral de protection
ARB	Agence régionale de la biodiversité
ASA	Association syndicale autorisée
AURA	Auvergne-Rhône-Alpes (Région)
BCAE	Bonnes conditions agricoles et environnementales (mesure d'éco-conditionnalité au titre de la PAC)
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
CA	Chambre d'agriculture
CA France	Chambres d'agriculture France
CC	Communauté de communes
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CELRL	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
CEN	Conservatoire d'espaces naturels
CESP	Communication, éducation, sensibilisation et participation (stratégie)
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CNPN	Conseil national de la protection de la nature
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
COFIL	Comité de pilotage
CPER	Contrat de plan État-Région
CSRPN	Conseil scientifique régional du patrimoine naturel
CTE	Contrat territorial eau
CTG	Collectivité territoriale de Guyane
DCE	Directive cadre sur l'eau
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DGRI	Direction générale de la recherche et de l'innovation
DMTG	Droits de mutation à titre gratuit
DOCOB	Document d'objectifs
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EEE	Espèce exotique envahissante
ENS	Espace naturel sensible
EPAGE	Etablissement public d'aménagement et de gestion de l'eau
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPF	Etablissement public foncier
EPFL	Etablissement public foncier local
EPTB	Etablissement public territorial de bassin
ETP (T)	Équivalent temps plein (travaillé)
FEADER	Fonds européen pour l'agriculture et le développement rural
FEDER	Fond européen de développement régional
FMA	Forum des marais atlantiques
FNC	Fédération nationale des chasseurs
FNCEN	Fédération nationale des conservatoires d'espaces naturels
FNPF	Fédération nationale de la pêche en France
FRB	Fondation pour la recherche sur la biodiversité
GAEC	Groupement agricole d'exploitation en commun
GIEE	Groupement d'intérêt économique et environnemental
ha	Hectare
ICHN	Indemnité compensatoire de handicaps naturels
IEA	Institut d'écologie appliquée
INPN	Inventaire national du patrimoine naturel
INRAE	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
INTERREG	Programme financier de l'Union européenne en soutien à la coopération territoriale européenne
IOTA	Installations, ouvrages, travaux et activités ayant une incidence sur l'eau et les milieux aquatiques (nomenclature)
ISTZH	Indemnité spéciale territoires de zones humides
km	Kilomètre

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
LIFE	Programme financier de l'Union européenne en soutien à l'action pour l'environnement et le climat
Loi 3 DS	Loi sur la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale
LPO	Ligue pour la protection des oiseaux
MAEC	Mesures agro-environnementales et climatiques
MASA	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
MNHN	Museum national d'histoire naturelle
MTECT	Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires
OFB	Office français de la biodiversité
ONB	Observatoire national de la biodiversité
ONF	Office national des forêts
ORE	Obligation réelle environnementale
PAC	Politique agricole commune
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur (Région)
PAEC	projets agro-environnementaux et climatiques
PAG	Parc amazonien de Guyane
PAT	Projet alimentaire territorial
PEPR	Programme et équipement prioritaire de recherche
PGSZH	Plan de gestion stratégique des zones humides
PLU (i)	Plan local d'urbanisme (intercommunal)
PMAZH	Plan de maintien de l'agriculture en zones humides
PN	Parc national
PNMH	Plan national milieux humides
PNR	Parc naturel régional
PNRG	Parc naturel régional de la Guyane
PSE	Paiement pour services environnementaux
PTGE	Projet de territoire pour la gestion de l'eau
RBD	Réserve biologique dirigée
RBI	Réserve biologique intégrale
RNCFS	Réserve nationale de chasse et de faune sauvage
RNF	Réserves naturelles de France
RNN	Réserve naturelle nationale
RNR	Réserve naturelle régionale
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
SGPI	Secrétariat général pour l'investissement
SNAP	Stratégie nationale pour les aires protégées
SNB	Stratégie nationale biodiversité
SNEEE	Stratégie nationale relative aux espèces exotiques envahissantes
SNO Tourbières	Service national d'observation Tourbières
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
TVB	Trame verte et bleue
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UMS PatriNat	Unité mixte de services sur le patrimoine naturel
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
WWF	World Wide Fund for Nature
ZA	Zone atelier
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique



## Annexe 7. Bibliographie (documents principaux)

Date de publication	Auteur(s)	Titre	Sous-titre	Editions
2023	Forum des Marais Atlantiques	Construction d'un réseau national des acteurs engagés pour le maintien de l'élevage en milieux humides	Fiche projet – PNMH4 version 5	
2022	Département de l'Ain, Association de promotion du poisson des étangs de la Dombes	Livre Blanc - filière piscicole	2022-2025	Département de l'Ain
2022	Falcone Patrick, Saudubray Frédéric	Développement de la filière piscicole	Rapport IGEDD n°013563-02, Rapport CGAAER n°21087	MTECT MASA
2022	Forum des Marais Atlantiques	Préservation de l'élevage extensif en milieux humides	Résumés du séminaire de restitution	FMA
2022	Gilbert Daniel, Martin Elsa	Contribution des tourbières françaises à l'objectif national de neutralité carbone en 2050	Colloque GET « Les tourbières et le carbone », 08/09/2022	
2022	Lafaye de Micheaux Flore, Viret Christophe	Mission relative à la création d'un parc national de zones humides	Rapport CGEDD n° 014136-01	MTECT
2022	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire	Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027, France		
2022	Ministère de la transition écologique	Plan d'action pour prévenir l'introduction et la propagation des espèces exotiques envahissantes	2022-2030	
2022	Ministère de la transition écologique	Stratégie nationale pour la biodiversité 2030	Premier volet pré-COP15	
2022	Secrétariat d'État à la biodiversité	4e plan national Milieux humides	2022-2025	
2021	André Frédéric, Viret Christophe	Mission d'écoute des acteurs impliqués dans le devenir de la tourbière de Baupte dans le département de la Manche	Rapport CGEDD n°013563-02 Rapport CGAAER n° 20086	MAA MTE
2021	Comité national de la conchyliculture, Comité interprofessionnel des produits de l'aquaculture, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, Ministère de la mer, Ministère de la transition écologique, Régions de France	Plan aquacultures d'avenir 2021-2027	Plan stratégique national pour l'aquaculture durable	
2021	Conseil national de la refondation	La France, un patrimoine naturel exceptionnel	Fiche de présentation des	

Date de publication	Auteur(s)	Titre	Sous-titre	Editions
			enjeux relatifs à la biodiversité	
2021	Direction de l'eau et de la biodiversité/MTECT	Rapport du Gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre du mécanisme d'obligations réelles environnementales et sur les moyens d'en renforcer l'attractivité		
2021	Dupuis Louise, Sainteny Guillaume	Comment développer les Obligations réelles environnementales (ORE) en France ?	Note de la FRB	Fondation pour la Recherche sur la biodiversité
2021	Ministère de la transition écologique	Stratégie nationale pour les aires protégées 2030		
2021	Ministère de la transition écologique, Office français de la biodiversité, Pôle-relais zones humides	Charte des Pôles-relais zones humides et contributions aux Centre de ressources milieux humides		
2020	Chambres d'agriculture France	État des lieux des articulations possibles entre agriculture en milieux humides et Projets Alimentaires Territoriaux (PAT), Groupements d'Intérêts Economique et Environnemental (GIEE) et valorisation des produits issus de ces milieux		Chambres d'agriculture France
2019	Bignon Jérôme, Tuffnell Frédérique	Terres d'eau, terres d'avenir		Assemblée nationale Sénat
2019	IPBES	Evaluation mondiale sur la biodiversité et les services écosystémiques		IPBES
2019	Sainteny Guillaume	Fiscalité et biodiversité	Note de la FRB	Fondation pour la Recherche sur la biodiversité
2017	Aubert Marie-Hélène, Brugière-Garde Yves, Dereix Charles, Guerber François (coord.)	Préservation de l'élevage extensif, gestionnaire des milieux humides	Rapport CGEDD n° 010813-01 Rapport CGAAER n° 16100	MAA MTE
2017	Chambres d'agriculture Bretagne, CBNB, GRECIA, INRA	Zones humides : rôle et place dans la gestion agricole	Réseau des fermes de références en Bretagne	Chambres d'agriculture Bretagne
2017	Chambres d'agriculture France	Maîtriser les notions de zones humides et de milieux humides en lien avec l'activité agricole - 2e édition	Guide à l'usage des conseillers	Chambres d'agriculture France
2017	Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer	Stratégie nationale relative aux espèces exotiques envahissantes		



Site internet de l'IGEDD :  
« Les rapports de l'inspection »





Site internet de l'IGEDD :  
« Les rapports de l'inspection »