

Rapport n° 014422-01R
Avril 2023

Dialogue territorial pour la protection et la valorisation des zones humides, et la création d'un parc national – Rapport de visite de site

18. Marais de Kaw-Roura Guyane



Olivier Robinet
Christophe Viret

Sommaire

1	Introduction.....	3
2	Fiche de présentation du territoire.....	4
3	Enseignements de la visite	5
3.1	Eléments de contexte.....	5
3.2	Principaux messages des personnes auditionnées.....	5
3.3	Analyse AFOM relative aux enjeux de protection et valorisation du site	9
3.4	Synthèse des enjeux.....	10
4	Leviers d’actions et outils pour renforcer la protection et la valorisation	12
4.1	Actions prioritaires locales.....	12
4.2	Enseignements utiles pour la mise en œuvre nationale de la protection des milieux humides	14
4.2.1	Bonnes pratiques à transférer	14
4.3	Appréciation de la mission sur la possibilité d’engager une démarche de parc national	14
	Annexes	16
	Annexe 1 Cartes du territoire	17
	Annexe 2 Liste des personnes rencontrées	19

1 Introduction

Ce rapport de visite est une annexe du rapport de l'IGEDD n°014422-01, relatif à « la conduite d'un dialogue territorial pour la protection et la valorisation des zones humides, et la création d'un parc national ».

Le dialogue territorial a concerné 18 sites de zones humides parmi les plus emblématiques de France identifiés à l'issue d'une première mission de l'IGEDD¹.

Ce document constitue, avec les 17 autres rapports, le volet territorial du rapport principal. Chaque rapport de site peut être lu séparément,

Il offre un diagnostic général du site et des dynamiques en place, il présente les principaux messages des parties prenantes rencontrées par la mission et propose une analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces du territoire, au regard des enjeux de leurs zones humides. Enfin, il préconise des actions opérationnelles à court terme pour leur préservation et leur valorisation. Celles-ci ont vocation à être soutenues par l'Etat, ses opérateurs et les collectivités territoriales.

¹ <https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0012595>

2 Fiche de présentation du territoire²

Site 18 Marais de Kaw-Roura	
Région Guyane	
Superficie estimée du site humide emblématique (ENSH)³	94700 à 137000 ha selon le périmètre choisi, voire dans une acception plus large, plus de 300000 ha
Présentation	Considérée comme l'une des plus grandes zones humides de France, cette zone marécageuse de savane flottante, irriguée par la crique Angélique et la rivière de Kaw est presque uniquement accessible par voie fluviale. Elle abrite des écosystèmes de mangrove, de savanes inondables et de forêts tropicales humides. Elle abrite de nombreuses espèces rares, en voie d'extinction et dont la répartition géographique est très limitée qu'ils s'agissent de mammifères, de reptiles et d'avifaune (74% des espèces présentes en Guyane). Présence d'une des dernières populations de caïmans noirs du continent, espèce menacée d'extinction. Ce site de très grande naturalité présente la particularité d'être partiellement habité (village de Kaw, de l'ordre d'une petite centaine d'habitants, en bordure de l'actuelle RNN) .
Intérêt spécial du site et de son caractère emblématique	Ce site emblématique, englobant les marais de Kaw et la montagne humide qui les surplombe, recouvre une région d'une richesse biologique de réputation internationale et de nombreux écosystèmes remarquables. Présence également d'un patrimoine culturel et archéologique amérindien précolombien.
Principaux enjeux de biodiversité liés aux milieux humides	Partie intégrante de l'écorégion amazonienne, et encore largement préservé, le site des marais de Kaw constitue une zone d'importance internationale pour la biodiversité mondiale.
Types de milieux	Outre-mer (mangroves – forêts et savanes marécageuses, prairies flottantes) – 5 milieux doux et 3 milieux salés (ENSHE)
Evolution de l'état du site	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. D'autres activités illégales comme de l'orpaillage dans la partie montagneuse ou le vol de bois menace le site. Il n'est pas non plus à l'abri de vellétés de prospection minière. Enfin, la fréquentation touristique bien qu'importante à l'échelle de la Guyane (30.000 visiteurs annuels) reste compatible avec la gestion de ces milieux fragiles (dès lors que les opérateurs touristiques sont peu nombreux et respectent les règles de la RNN).
Couverture existante par des aires protégées	APB : Montagne de Kaw (293 ha). RNN : Marais de Kaw-Roura (94700 ha). RNN du Grand Connétable (7852 ha). Le site Ramsar Kaw-Connétable couvre 137000 ha dont 105000 ha en partie terrestre. RNR du Trésor : 2464 ha

² Cette fiche est adaptée du rapport de mission relative à la création d'un parc national de zones humides, IGEDD, mars 2022 et mise à jour.

³ Cette superficie ne préfigure en rien un éventuel périmètre pertinent pour traiter les enjeux écologiques du site.

3 Enseignements de la visite

3.1 Eléments de contexte

La visite sur place de la mission s'est déroulée du 24 au 28 octobre 2022. Elle a été précédée et suivie de plusieurs entretiens en visioconférence.

Sur place outre les services de l'Etat, elle a permis de rencontrer l'ensemble des parties prenantes, mais aussi de consacrer un temps suffisant pour découvrir le site de la RNN de Kaw-Roura.

Les maires concernés (Roura, Régina) et la collectivité territoriale de Guyane ont été auditionnés ainsi que les associations de protection de la nature et les gestionnaires de différents espaces protégés, tout comme les opérateurs de l'Etat. Compte tenu de la période (vacances scolaires) les opérateurs touristiques n'ont pu être auditionnés, mais la mission a rencontré le comité du tourisme guyanais. A travers sa visite de terrain et les échanges avec les agents de la RNN de Kaw-Roura, un premier contact avec des habitants du village de Kaw a été possible. Il sera néanmoins important de les associer à la démarche dans les phases ultérieures et d'approfondir avec eux leurs besoins et leurs attentes.

La mission veut ici remercier particulièrement les services de la Direction Générale des Territoires et de la Mer de la Guyane (DGTM), mais aussi l'ensemble des acteurs qui lui ont consacré du temps à l'occasion des entretiens et des visites. La mission a apprécié le fort intérêt de ses interlocuteurs, souvent leur passion, pour ces zones humides exceptionnelles et leur ancrage territorial, dans une perspective qui intègre conservation des milieux et développement des territoires. Elle souhaite souligner le grand intérêt et les passions qui se sont exprimés pour mieux préserver, mais aussi ancrer territorialement ces zones humides exceptionnelles, pour qu'au-delà de leur protection elles puissent aussi contribuer au développement de ces territoires.

Le site des marais de Kaw a fait plusieurs fois l'objet d'attention du niveau national pour la qualité de ses écosystèmes. Le site avait candidaté à l'appel à projet lancé en 2011/2012 pour bénéficier du statut de parc national. Cette démarche n'est cependant pas allée à son terme, suite notamment à une annonce ministérielle non concertée. A noter que ce site est aussi un site majeur labellisé Ramsar depuis le 8 décembre 1993⁴.

3.2 Principaux messages des personnes auditionnées

Etat et opérateurs

La DGTM est très investie sur les sujets biodiversité. Elle préside par délégation du Préfet les comités de gestion des réserves nationales et finance à travers le réseau associatif nombres d'initiatives en faveur de la protection des milieux humides. Le parc naturel régional de Guyane qui gérait la RNN de Kaw-Roura en a perdu la gestion. Ce dernier n'avait pas réussi sur ce site (il gère encore la RNN de l'Amana) à ancrer les actions au niveau territorial et susciter l'adhésion des populations locales en alliant des mesures de protections à des actions de développement local. En ce qui concerne la RNN des Marais de Kaw-Roura, il est nécessaire de revoir d'une part le plan

⁴ Pour mémoire, La RNN de Kaw Roura avait fait l'objet d'un rapport du CGEDD en 2019 : *Difficultés et avenir des réserves naturelles nationales de l'Amana et de Kaw-Roura en Guyane*, (<https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0011366>)

de gestion⁵ pour simplifier les différents statuts de zones de protection vis-à-vis de la chasse notamment, mais aussi de mieux intégrer les pratiques locales et coutumières. Ce travail pourra être conduit par le nouveau gestionnaire (le CEN) au 1^{er} janvier 2023. Les effectifs doivent pouvoir être aussi renforcés pour intégrer des missions de sensibilisation et d'éducation à l'environnement.

De l'avis des services de l'Etat, ce n'est pas tant le sujet des statuts de protection qui est important, mais la capacité à ancrer territorialement un outil de protection et de gestion qui participe au développement du territoire. Un projet de parc national pourrait être remis à l'étude, dès lors que cela est discuté avec les acteurs locaux et la Collectivité territoriale de Guyane. Cela fait partie des projets, tout comme ceux de la création d'une agence territoriale de la biodiversité (actuellement bloqué entre CTG et OFB) qui peuvent être porteurs de sens pour le territoire. Ce dialogue est nécessaire afin de construire une vision partagée entre l'Etat et la Collectivité sur le devenir de ce site, qui est un préalable indispensable.

Le conservatoire du littoral est une partie prenante indispensable en matière d'acquisition foncière, mais surtout de gestion et d'entretien des milieux ainsi acquis. Les moyens manquent en ce domaine. Il y aurait encore beaucoup à faire en matière de connaissances des habitats, mais aussi en matière de sensibilisation du public pour mieux faire partager aux Guyanais le trésor que constituent leurs grands espaces de nature

L'OFB est très allant pour participer au renforcement de la protection des zones humides et pour apporter son expertise en la matière. Il souligne néanmoins son manque de moyens pour conduire correctement ses missions de police notamment sur la partie Est de la Guyane où les conditions d'accessibilités sont difficiles.

L'ONF, gestionnaire d'aires protégées en Guyane (RNN des Nouragues, de la Trinité et du grand Matoury) donne la priorité à des activités de protection ; ses activités sont peu orientées vers la production dans ces sites. Il porte notamment deux projets de réserves biologiques intégrales (montagne de l'Observatoire et des Trois pitons) qu'il verrait tout à fait être intégrées à un projet de PN dans un périmètre élargi.

Enfin le Parc Amazonien de Guyane (PAG) qui a fêté cette année ses quinze ans d'existence, a indiqué sa disponibilité pour accompagner les acteurs dans ce type de projets, fort des résultats qu'il a obtenus aujourd'hui en termes de développement et de valorisation de son territoire. La direction a insisté auprès de la mission sur l'importance de mettre la gouvernance locale au centre d'un tel projet qui doit d'abord être celui du territoire. Si les contextes entre les marais de Kaw et le territoire du PAG, situé au sud du département ne sont pas du tous les mêmes, l'établissement public reste néanmoins ouvert à apporter son expertise de gestion à ce projet si le besoin s'en faisait sentir et selon des modalités à définir (notamment pour ce qui concerne les fonctions support).

Les Collectivités

Rencontrée en fin de mission, la Collectivité territoriale de Guyane a redit ses convictions sur la nécessité à la fois de préserver son exceptionnelle biodiversité, mais aussi sur l'impérieux besoin de développement. Elle considère que ces deux objectifs sont bien entendu compatibles dès lors que les projets intègrent les populations locales et donnent du sens. Elle a souhaité aussi réaffirmer que les perspectives que va ouvrir la mission devront être partagées et co-portées avec la Collectivité.

⁵ Le plan de gestion du PNRG est échu depuis 2020. Les nouveaux gestionnaires ont trois ans pour mettre en place un nouveau plan de gestion, étant entendu que les statuts des zones de protections A B C D sont quant à elle définies par décret ministériel

Interrogée par la mission sur l'idée de création d'un parc national, la collectivité territoriale de Guyane n'y est pas opposé dès lors qu'elle soit porteuse de la démarche aux côtés de l'Etat. Elle souligne que cela nécessite aussi d'intégrer plus largement à la discussion le devenir des zones humides guyanaises notamment à l'ouest et de repenser globalement le rôle et le périmètre du PNRG qui n'a qu'une faible légitimité territoriale aujourd'hui (notamment depuis le retrait de la commune de Régina à l'Est). Une piste pourrait consister à recentrer le PNR sur l'Ouest Guyanais, et permettre l'émergence d'un outil de type PN plus puissant et intégrateur à l'Est. Elle partage l'avis de nombreux acteurs sur le besoin d'intégration et d'ancrage territorial qui dépasse largement le seul périmètre de la RNN de Kaw-Roura.

Un projet de PN aurait tout son sens sur un périmètre élargi intégrant les montagnes de Kaw, la pointe Behague et la montagne de l'Observatoire, la montagne d'Argent et des Trois pitons (ou des projets de RBI sont à l'étude), en descendant plus au Sud vers la commune de Ouanary, en intégrant ainsi l'embouchure de l'Approuage et en embrassant la baie de l'Oyapock ainsi que le domaine maritime côtier pour mieux lutter contre la pêche illégale pratiquée par les brésiliens⁶ et de mieux le protéger contre toutes tentatives d'explorations minières.

Si la collectivité est prête à participer aux discussions, elle insiste sur le besoin de pédagogie et la nécessité de présenter autrement un tel outil qui pourrait être vécu comme une mise sous cloche. Quinze ans après sa création, la réussite du parc amazonien de Guyane constitue de ce point de vue un argument facilitateur.

Pour la collectivité si cette voie devait être choisie, il faudra alors inventer un modèle original de parc agile, cogéré localement et intégrant les acteurs locaux. Sur cette base, elle est prête à poursuivre les discussions.

Les maires des communes de Régina et Roura

De manière générale, les maires sont inquiets de l'avenir de leur territoire. Ils considèrent que la Réserve de Kaw n'est pas suffisamment ancrée localement et a failli dans sa capacité de dialogue et notamment dans ses missions de sensibilisation et d'éducation à l'environnement. Le maire de Régina a fait sortir sa commune du PNRG. Il souhaite que soient mieux pris en compte les coutumes locales, que l'écobuage puisse être plus largement autorisé⁷ (même si réglementé) pour lutter notamment contre la prolifération des « moucou moucou⁸ » et qu'une vraie politique de lutte contre le braconnage soit mis en place. Il reste réticent vis-à-vis d'un outil tel qu'un parc national dès lors que celui-ci n'intègre pas suffisamment les communes et les projets de développement. Bien que co-gestionnaire de la réserve, le maire de la commune de Roura est inquiet du transfert de la gestion de la RNN au CEN Guyane, principalement sur la question du devenir des agents du PNRG. Il n'est pas fermé à l'idée d'un parc national, voyant notamment (à travers l'expérience du PAG) l'impact et le côté structurant d'un tel outil pour le développement de l'Est Guyanais.

Le CEN Guyane

Le CEN Guyane est un nouvel acteur qui monte en puissance, puisqu'il est devenu co-gestionnaire de la RNN de Kaw-Roura avec les communes de Roura et de Régina depuis le 1^{er} janvier 2023.

Après une longue histoire de coordination entre gestionnaires d'espaces protégés en Guyane, le CEN Guyane a pris une autre dimension en 2021 avec son adhésion à la FNCEN. Il franchit une nouvelle étape en 2023 avec la reprise en gestion de la RNN de Kaw-Roura. Très investi sur la

⁶ Ce diagnostic est partagé par de nombreux acteurs, car il permet de penser un outil de coordination à l'échelle d'un vaste territoire avec une promesse de développement durable et intégré pour l'Est guyanais

⁷ Dans l'arrêté ministériel, l'écobuage est soumis à autorisation après avis du CCG (Art. 14).

⁸ *Montrichardia arborescens* et *linifera*

séquence ERC, il souhaite pouvoir structurer une véritable offre de compensation en Guyane, mais peine à trouver des sites d'application, notamment en direction d'habitats prioritaires comme les savanes. La reprise de la RNN de Kaw-Roura constitue un nouveau défi pour la structure en intégrant 7 ETP supplémentaires.

Il partage le diagnostic de tous les acteurs sur la nécessité de mieux ancrer la réserve sur son territoire en participant à l'émergence de projets structurants écotouristiques par exemple, sans pour autant abandonner l'ambition de poursuivre les inventaires et de faire évoluer la réglementation de la réserve pour la rendre plus lisible, simple et plus juste vis-à-vis des coutumes locales.

Sur un éventuel projet de parc national, le CEN n'est pas fermé à l'idée dès lors que celui-ci viserait un périmètre élargi et se positionnerait comme coordinateur des espaces déjà protégés, dans une logique de simplification et de mise en cohérence. Sur les marais de Kaw, il faut habiter cette ambition par la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde concret et opérationnel.

La RNR du Trésor

Ancienne propriété de l'évêché de Guyane et issue de terrains () appartenant à une fondation hollandaise privée en lien avec l'université d'Utrecht, la RNR du trésor date de 2009, avant d'avoir été une réserve naturelle volontaire. Elle s'étend sur 2464 ha. Située sur les Montagnes de Kaw en amont de la RNN du même nom, elle est reconnue dans son rôle de préservation, mais aussi de sensibilisation des publics. Dotée de trois salariés, elle est souvent présentée par les acteurs et les partenaires locaux comme un modèle de gestion souple et agile.

Les équipes considèrent qu'il y aurait du sens à proposer un projet de PN sur un vaste ensemble qui intégrerait les montagnes et marais de Kaw et qui pourrait s'étendre au sud jusqu'à Ouanary, sans pour autant gommer la spécificité des espaces protégés existants. La RNR porte à la connaissance de la mission un travail important de diagnostic et de piste d'actions qui a été conduit sur la montagne de Kaw et qui pourrait être valorisé dans le cadre des réflexions en cours.

Les associations de protection de la nature GEPOG – WWF – GNE - SEPANGUY- RNN du Grand Connétable, etc.)

Elles ont toutes été mobilisées sur les travaux préparatoires de la territorialisation de la stratégie aires protégées, encore non aboutis et devant faire l'objet d'un partage approfondi et d'échanges avec la CTG. Dans ce domaine les enjeux prioritaires de préservation sont concentrés sur les milieux de savanes qui abritent plus de 17% de la flore guyanaise et de très nombreuses espèces de faune rares et endémiques, sur 0.22% du territoire de la Guyane (partie ouest).

Elles insistent pour que ne soit pas oubliée la réflexion sur le devenir de la RNN de l'Amana et plus largement des rizières à proximité et bien entendu des milieux de savanes, tous plutôt positionnés à l'Ouest de la Guyane.

Elles font part de leurs inquiétudes que les moyens consacrés à la potentielle création d'un parc national ne se fassent aux dépens de ces enjeux et des associations de protection de l'environnement. La définition des zones humides en Guyane serait aussi un préalable.

Les acteurs touristiques à travers le témoignage du comité du tourisme guyanais

La période de visite de la mission n'a pas été favorable pour conduire des entretiens avec les opérateurs touristiques qui opèrent sur le Marais de Kaw (période de forte fréquentation liée aux vacances scolaires de la Toussaint). Le comité du Tourisme Guyanais a néanmoins pu être auditionné par la mission.

Kaw est l'un des principaux sites touristiques de la Guyane. Sur les 115.000 visiteurs/an en Guyane,

le Marais de Kaw en accueille 30.000⁹ et est un marqueur clé pour le territoire avec le centre spatial et le parc amazonien de Guyane. Les membres du comité rejoignent l'avis des acteurs quant à la nécessité de mieux prendre en compte le territoire, ses habitants et les coutumes locales. Concernant les opérateurs touristiques, il y a un vrai besoin de structuration et de dialogue pour leur permettre de développer leurs activités de manière durable. Un projet de concept d'itinérance « Oyapock Nature » en partenariat avec le parc national du Cabo Orange côté brésilien qui n'a pu aboutir principalement pour des raisons de sécurité. Le comité du tourisme souhaite être associé à la réflexion sur le devenir de cet espace. Il soutiendra l'objectif de viser un tourisme de qualité et d'assurer aux acteurs locaux des retombées économiques.

Les autres acteurs scientifiques (CSRPN – IRD)

Associés à plusieurs échanges avec la mission, ces acteurs soulignent l'importance du travail scientifique qu'il reste à mener en Guyane, qu'il s'agisse d'inventaires, notamment pour la flore, de bancarisation de données, et de manière générale d'une meilleure gestion et valorisation de la collecte des données.

A ce titre, la CTG leur semble le bon acteur pour impulser une dynamique en la matière. Les projets d'un conservatoire botanique national et/ou d'une agence territoriale de la biodiversité doivent être discutés et partagés avec tous les acteurs pour donner des perspectives et du sens à l'action.

3.3 Analyse AFOM relative aux enjeux de protection et valorisation du site

L'analyse atouts-faiblesses-opportunités-menaces est construite par la mission sur la base de son analyse des éléments issus des entretiens :

Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Un territoire très vaste et d'une très grande naturalité, disposant d'une richesse biologique de niveau international, abritant une succession d'écosystèmes remarquables • L'une des plus grandes zones humides de France • Une forte structuration des acteurs de la conservation de la nature • Une collectivité territoriale de Guyane prête à conduire une réflexion ambitieuse et ouverte sur un périmètre élargi autour des marais de Kaw • Une forte demande de reconnaissance des acteurs locaux qui souhaitent être mieux associés au devenir de cet espace 	<ul style="list-style-type: none"> • Une RNN de Kaw-Roura mal intégrée dans son environnement socio-économique. Une population riveraine qui se sent délaissée • Un parc naturel régional absent des réflexions sur l'avenir de l'Est de la Guyane et dont l'ancrage territorial est remis en question • Un éloignement des centres de décisions et une absence de lieux d'échanges qui ne facilitent pas la construction d'une vision partagée par et pour les acteurs locaux
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> • Des acteurs ouverts à la réflexion sur le devenir de l'Est Guyanais en matière de préservation, mais aussi de valorisation intégrant les populations locales. • Une forte demande de tous les acteurs de reconnaissance et de qualification de ce territoire pour en asseoir le développement • Un potentiel touristique et scientifique de tout premier ordre, déjà identifié, et qui pourrait être facilité par un tourisme fluvial mieux organisé 	<ul style="list-style-type: none"> • Braconnage et pêche illégale, favorisés par la position frontalière avec le Brésil et l'éloignement des moyens de police. • Des velléités toujours présentes pour développer des projets miniers, agro-industriels et/ou d'y réaliser des infrastructures de desserte, qui sont autant de portes d'entrées pour les activités illégales. • Une perception par certains acteurs guyanais des aires protégées vécues comme une « mise sous cloche » qui entrave le développement du département

⁹ Ces chiffres seraient à consolider et objectiver.

<ul style="list-style-type: none"> • Un parc amazonien de Guyane qui après 15 ans d'existence peut constituer une référence positive, notamment en termes de développement local et de lutte contre l'orpaillage illégal. 	
--	--

3.4 Synthèse des enjeux

Les Marais de Kaw constituent aujourd'hui une des plus vastes zones humides de France. Cette zone de renommée internationale pour la richesse de sa biodiversité est protégée par une réserve naturelle nationale depuis 1998. Si les menaces sont pour l'heure limitée, en raison de la difficulté d'accès à une grande part de ce territoire, son devenir et sa préservation doit selon la mission se penser à une échelle plus large intégrant les écosystèmes terrestres estuariens et marins adjacents.

L'ensemble des acteurs s'accordent sur la nécessité de préserver ce patrimoine exceptionnel pour les générations futures, tant pour la richesse de ses habitats (zone marécageuses de savanes flottantes, mangroves, savanes inondables et forêts tropicales humides) que pour les espèces rares qu'elle abrite (98 espèces de mammifères, 535 espèces d'oiseaux, 74 espèces d'amphibiens et 103 espèces de reptiles) dont certaines sont en voie d'extinction.

Toutefois, la quasi-totalité des acteurs locaux considèrent que le portage de ces réserves reste fragile avec peu de moyens au regard de leurs étendues et que surtout, à côté de leur nécessaire préservation, il manque un ancrage territorial de ces outils pour permettent aux habitants de bénéficier de retombées économiques et sociales, compatibles avec les enjeux de préservation.

Deuxième site touristique de Guyane, il y a une forte attente de valorisation du patrimoine culturel des us et coutumes locales liés aux usages, mais aussi de meilleures retombées économiques. La reprise en co-gestion de la réserve par le Conservatoire d'espaces naturels de Guyane et des deux communes peut faire espérer une nouvelle dynamique avec notamment plus d'actions vis-à-vis des acteurs locaux et en matière d'éducation à l'environnement.

Il conviendrait de réfléchir pour des raisons tant écosystémiques que de qualification de l'Est Guyanais, à une échelle qui intégrerait outre les deux RNN, les montagnes de Kaw (et donc la 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 (Parc national du cap orange). Ce périmètre à terre pourrait être utilement complété par une prise en compte du domaine littoral et maritime, afin notamment de pouvoir lutter contre la pêche illégale.

Cette approche intégratrice aurait le mérite de penser un outil de coordination des protections existantes, et des initiatives locales, avec comme principal objectif de préserver ces milieux et de donner une identité forte au territoire. Il présenterait aussi l'avantage d'engager un débat sur le type de développement et de préservation qui doit y être conduit, et mettrait durablement ce territoire à l'abri de velléités d'exploitation minière légale.

C'est donc sur un espace beaucoup plus vaste (plus de 300.000 ha) que celui que suggérait le premier rapport, qu'une réflexion d'ensemble doit pouvoir être engagée, avec tous les acteurs et en premier lieu avec ceux qui y vivent.

Dans cette optique, l'outil actuel qu'est le parc naturel régional doit être repensé, car son périmètre éclaté entre les sites à l'ouest (centré sur l'Amana) et l'est (Kaw-Roura mais dont la commune de Régina ne fait plus partie) n'est plus cohérent avec une forte ambition de qualification de ce territoire forgé par les zones humides et premières montagnes du littoral. La mission propose de recentrer le périmètre du PNR à l'ouest Guyanais avec comme priorité de développer un projet et une charte de territoire autour des patrimoines naturels que constituent la réserve de l'Amana, les savanes en intégrant aussi la question du développement face à des enjeux tel que le recul du trait de côte dans un contexte d'une démographie très dynamique.

Cette approche permettrait de penser un outil nouveau avec des moyens importants pour le site au nord-est guyanais permettant de répondre aux besoins spécifiques de préservation et de développement de ce territoire exceptionnel.

Outre son patrimoine naturel, la richesse culturelle et les vestiges archéologiques de populations amérindiennes précolombiennes sont aussi des éléments à prendre en considération dans la construction d'un avenir partagé pour toute cette zone.

En conclusion, ce sont trois enjeux croisés qui doivent constituer le cœur de la réflexion:

- Celui d'une ambition de protection de ces espaces exceptionnels pour leur richesse, paysagère, géologique, écologique et culturelle y compris dans leur partie littorale et maritime¹⁰ qui doivent devenir un marqueur de tout l'est guyanais littoral.
- Celui d'une meilleure prise en compte des habitants et des forces vives locales qui attendent depuis de nombreuses années la promesse d'un développement dont ils sont par défaut exclus.
- Celui enfin d'un espace et d'un lieu de coordination qui réconcilie développement et protection au bénéfice de la Guyane tout entière et des acteurs locaux en particulier.

¹⁰ Seul 0,61% de la ZEE guyanaise est protégée majoritairement grâce à la RNN de l'île du Grand Connétable et de la RNN de l'Amana

4 Leviers d'actions et outils pour renforcer la protection et la valorisation

4.1 Actions prioritaires locales

Suite à l'écoute approfondie des acteurs locaux et compte tenu des enjeux identifiés, la mission préconise ici un ensemble d'actions structurantes qui visent simultanément le développement local du territoire et le renforcement de la protection et de la mise en valeur de la biodiversité de l'Est Guyanais.

Lancer un plan de mise en valeur des villages de Kaw et de Ouanary.

La mission estime qu'un plan de mise en valeur du village de Kaw¹¹ est un préalable indispensable à la montée en puissance d'un dispositif de protection,. Une étude opérationnelle en co-portage entre Etat et CTG pourrait être lancée. Sur la base de son rendu, des crédits d'investissement devront être recherchés. Cette étude doit intégrer une phase d'expression des besoins et d'association des populations locales, mais aussi définir et programmer les investissements à faire. Dans ce cadre la réhabilitation de la maison de la réserve permettrait certainement de retisser des liens entre populations locales et agents de la RNN. A ce stade, seule une enveloppe de 200 000 euros pour la maison de la réserve (France Relance) a été actée. De la même manière, il conviendrait aussi, dans l'hypothèse d'une périmètre d'étude élargi de conduire une phase d'expression de besoins pour la commune de Ouanary.

Donner des moyens complémentaires d'intervention à la RNN de Kaw-Roura.

En parallèle, la dotation annuelle de la réserve de Kaw (environ 400 000 euros), ne lui permet pas aujourd'hui de réaliser des opérations d'aménagement et d'investissement au bénéfice des habitants. Il conviendrait de pouvoir augmenter son enveloppe de crédits d'intervention (100 000 euros par deux ans) pour lui permettre de conduire des opérations ponctuelles d'aménagement aux bénéficiaires des opérateurs touristiques, des visiteurs et des habitants, afin de revaloriser dès à présent l'image du site.

Avec la co-reprise par le CEN Guyane de la gestion de la réserve, la mission suggère sans attendre que soit mis en chantier des réflexions sur plusieurs sujets (en vue notamment de la mise à jour du plan de gestion). Celles-ci concernent notamment :

- Une discussion approfondie sur les zonages internes à la réserve et plus globalement sur l'intégration des usages locaux traditionnels, avec comme objectif de simplifier les règles. La question de la pratique de l'écobuage doit par exemple être clairement posée compte tenu de la prolifération des 'moucou moucou'.
- Un renforcement et un ciblage des actions vers les menaces externes et illégales (braconnage – pêche illégale), notamment en renforçant les moyens de police environnementale sur la RNN et l'ensemble de la Montagne de Kaw.
- La mise en place d'un plan spécifique pour encourager les pratiques d'élevage extensif favorable aux milieux.
- Une réflexion sur une meilleure mise en valeur touristique du site qui doit définir des règles communes avec les opérateurs touristiques.

¹¹ plan auquel doivent être associées les populations des villages concernés et les acteurs locaux

Mettre en place une instance de préfiguration et de dialogue co-animée par l'Etat et la CTG pour préciser les conditions dans lesquelles un projet de parc national pourrait être porté.

Avant d'entrer dans une démarche de préfiguration qui nécessitera la création d'un GIP, il est nécessaire sur un temps court (six mois) que les différentes parties concernées puissent engager :

- Une discussion approfondie pour penser un projet co-construit entre l'Etat, les collectivités et les acteurs locaux.
- Des travaux d'identification du périmètre potentiel¹² (en lien avec les acteurs de la conservation et particulièrement avec le CEN, nouveau gestionnaire de la réserve de Kaw-Roura et avec les équipes du GEPOG pour la RNN du Connétable.)
- De prévoir des moyens nécessaires à la poursuite des inventaires naturalistes afin de caractériser cette zone élargie et notamment ses habitats

Dans un deuxième temps (18 mois) la mission de préfiguration pourra être lancée en tant que telle avec comme objectif de préparer le cadre d'intervention (GIP) et de conduire les différentes études préalables à la création d'un PN permettant d'apprécier l'intérêt de cette création, pour aboutir à la prise en considération.

Ces deux étapes qui vont se superposer nécessitent le financement d'un(e) chargé(e) de projet (de niveau A+) pendant deux ans pour un montant de 150 à 200 K€ (cofinancement Etat et CTG) qui a vocation à devenir le(la) directeur(trice) du GIP de préfiguration.

Dès lors que le GIP sera créé, il conviendra de le doter d'un budget de 500 K€ annuel pour conduire ses missions et études.

Au-delà des éléments budgétaires, la mission souhaite rappeler, comme cela avait été fait au titre du rapport IGEDD d'Avril 2022¹³ que l'Etat doit prévoir les moyens ETP suffisants, et en phase de préfiguration, et en phase de création du futur parc national. Ces moyens ne sauraient être prélevés sur la brique 'parc nationaux' aux détriments des parcs existants.

¹² **Périmètre élargi** intégrant les marais et montagnes de Kaw, l'estuaire de l'Approuage, la pointe Behague, les montagnes d'Argent et des trois pitons et plus encore la commune de Ouanary jusqu'à la baie de l'Oyapock, intégrant le cas échéant une partie maritime le long du littoral.

¹³ Voir la recommandation N° 4 du dit rapport ainsi que le chapitre 3.4 du dit rapport (repris ici) sur le calibrage des moyens humains et financiers adaptés aux ambitions : « La mission préconise dans une première approche de s'appuyer sur les expériences des autres parcs nationaux pour dimensionner les budgets. Deux budgets distincts doivent être anticipés : l'un nécessaire à la phase de préfiguration du parc national conduite par le groupement d'intérêt public, l'autre nécessaire à la phase de fonctionnement du parc national lui-même. Dans la phase initiale de préfiguration, estimée à 7 ans, la mission suggère un budget moyen d'environ 500.000 euros annuels, comme pour le GIP du futur parc national de Forêts. Ces moyens intègrent la constitution et la rémunération de l'équipe de préfiguration, mais aussi des moyens de fonctionnement, d'ingénierie, d'études et d'animation du dialogue territorial. Le calibrage des moyens humains est estimé à environ 8 ETPT sur la période, en glissement de 3 à 12 ETPT. Le budget nécessaire au fonctionnement du futur parc national peut fortement varier en fonction du territoire choisi, des protections existantes, des moyens déjà déployés sur place (exemple de la présence d'une réserve nationale et de ses agents), et des mutualisations possibles. On peut imaginer la mise en commun de moyens financiers avec d'autres organismes ou structures déjà mobilisés sur les zones humides, à diverses échelles (locales, régionales, de bassin ou nationales). A minima et en cohérence avec la pratique des autres parcs nationaux, les moyens alloués annuellement pour la structure porteuse du parc ne sauraient être inférieurs à 50 ETPT et à un budget global de 8 millions d'euros annuels (dont 2 millions d'investissement) permettant dès le départ de constituer un fonds de roulement nécessaire au fonctionnement de l'établissement public. Ces chiffres devront être réévalués en fonction des discussions menées au cours de la phase de préfiguration. La mission recommande fortement que l'affectation des ETP pour le parc national de zones humides ne conduise pas à la réduction d'effectifs sur d'autres parcs nationaux, en lien avec la mutualisation des effectifs des parcs nationaux existants. Cette approche n'est pas durable dans la perspective des efforts attendus au titre de la stratégie nationale des aires protégées (SNAP) ».

Mettre en place un plan de transformation du PNRG

Si un accord est trouvé pour aller vers un projet de parc national sur l'Est Guyanais, il faut parallèlement redéfinir un projet territorial pour le PNRG qui aurait vocation à être recentrée sur l'Ouest Guyanais. Cela nécessite un accompagnement spécifique en lien avec la fédération des parcs naturels régionaux de France, l'Etat et la Collectivité territoriale de Guyane. Ce processus de transformation doit être précisé et financé avec l'appui le cas échéant d'une assistance à maîtrise d'ouvrage, en associant les différentes parties prenantes (budget prévisionnel 200 000 euros)

Lancer une initiative spécifique dédiée aux habitats prioritaires des savanes et des zones humides de l'Ouest

Au regard des dires d'acteurs qui se sont exprimés, la nécessité de lancer un programme de sauvegarde de ces milieux de savanes et de zones humides nécessiterait de construire en partenariat avec le CEN, un programme Life de restauration et de sauvegarde. La mission n'a pu aller plus avant sur cet objectif qui apparaît comme consensuel. Le portage et le contenu des actions à conduire restent à définir. Ce type d'initiative permettra de montrer aussi, que la création d'un parc national dédié aux zones humides ne se fait pas au détriment des autres milieux fragiles de Guyane.

4.2 Enseignements utiles pour la mise en œuvre nationale de la protection des milieux humides

4.2.1 Bonnes pratiques à transférer

La labellisation récente du CEN Guyane (par le niveau national), association créée par mise à disposition de moyens d'établissements publics (CLERL, PAG, ONF), de collectivités et d'associations, est le reflet de la difficulté à mobiliser une expertise forte, structurée et sur un temps long sur le territoire de Guyane comparé à la France métropolitaine. La mise en commun de cette expertise au sein de cette structure légère, est une réponse aux besoins en matière de gestion d'aires protégées. Cette initiative mérite d'être soulignée et pourrait trouver des applications en dehors du cadre guyanais, car il permet, outre une mise en commun de moyens d'expertise et de savoir-faire parfois difficile à mobiliser par un opérateur unique, de créer une instance de réflexion et de dialogue et de coordination entre acteurs qui se trouvent parfois en position de concurrence pour bénéficier des subventions publiques et se voir confier des territoires à gérer.

4.3 Appréciation de la mission sur la possibilité d'engager une démarche de parc national

Seul site ultra-marin de la mission, avec de très fortes spécificités en termes de surface, de milieu, d'enjeux et d'attentes de la population, le site des marais de Kaw et les territoires adjacents constituent à la fois un cas unique et un défi de protection et de valorisation de ce bien commun qui dépasse le seul territoire Guyanais, mais repose aussi sur l'image internationale de la France vis-à-vis de sa capacité à préserver cet écrin de biodiversité, au-delà même de son classement au titre de la convention Ramsar.

L'intérêt exprimé par les acteurs du territoire pour l'outil parc national est tempéré par une attente davantage qu'ailleurs que celui-ci soit adapté aux réalités locales et soit un outil au service d'un développement local durable.

Cet impératif de territorialisation et d'adaptation aux réalités socio-culturelles locales constitue à la fois un défi mais une opportunité d'explorer tous les champs permis par la loi de 2006 sur les parcs nationaux pour inventer un objet de politique publique innovant, qui se démarque des parcs historiques pour être adapté aux spécificités à la fois des zones humides et du contexte ultra marin.

Cela pourrait bénéficier en retour à des territoires métropolitains que le concept de parc national effraie en montrant toute les latitudes permises par cet outil.

Au regard des attentes en termes de développement et de préservation et compte tenu d'un du fait que ces espaces sont déjà protégés pour partie (RNN de Kaw-Roura et du Grand Connétable, ici l'enjeu est de penser l'outil parc national comme un outil de développement local durable et de coordination de la protection à une échelle plus vaste.

Cela sous-entend d'intégrer à la réflexion, un périmètre d'étude prenant en compte les sites des marais et montagnes de Kaw, de l'estuaire de l'Approuage, de la pointe Behague, des montagnes d'argent et des trois pitons et plus encore la commune de Ouanary jusqu'à la baie de l'Oyapock/ Cette approche serait de nature à mieux qualifier cet Est Guyanais dans un objectif partagé de protection et de développement territorial.

Le chemin pour y parvenir est certes long, mais le bénéfice que pourrait en retirer le territoire serait lui immense. Il doit faire une place très importante à la gouvernance et à la représentation locale au sein de son conseil d'administration de toutes les forces vives (habitants, collectivités, autorités coutumières, milieux économiques, associations, ...). Ce chemin doit être construit pas à pas avec la collectivité territoriale guyanaise et prendre en considération le désir d'autonomie exprimé localement. Il doit pouvoir répondre à la fois à une promesse de développement pour le territoire et parallèlement le protéger des menaces actuelles que sont la pêche illégale et les atteintes à la biodiversité, et potentielles tels que les projets d'exploitation minière et d'orpaillage légal ou illégal.

Il ne saurait être conduit sans les moyens budgétaires et humains (ETP) nécessaires et sans que ceux-ci soient prélevés sur les effectifs des autres parcs nationaux.

Annexes

Annexe 1 Cartes du territoire

Figure 1- Plan de situation

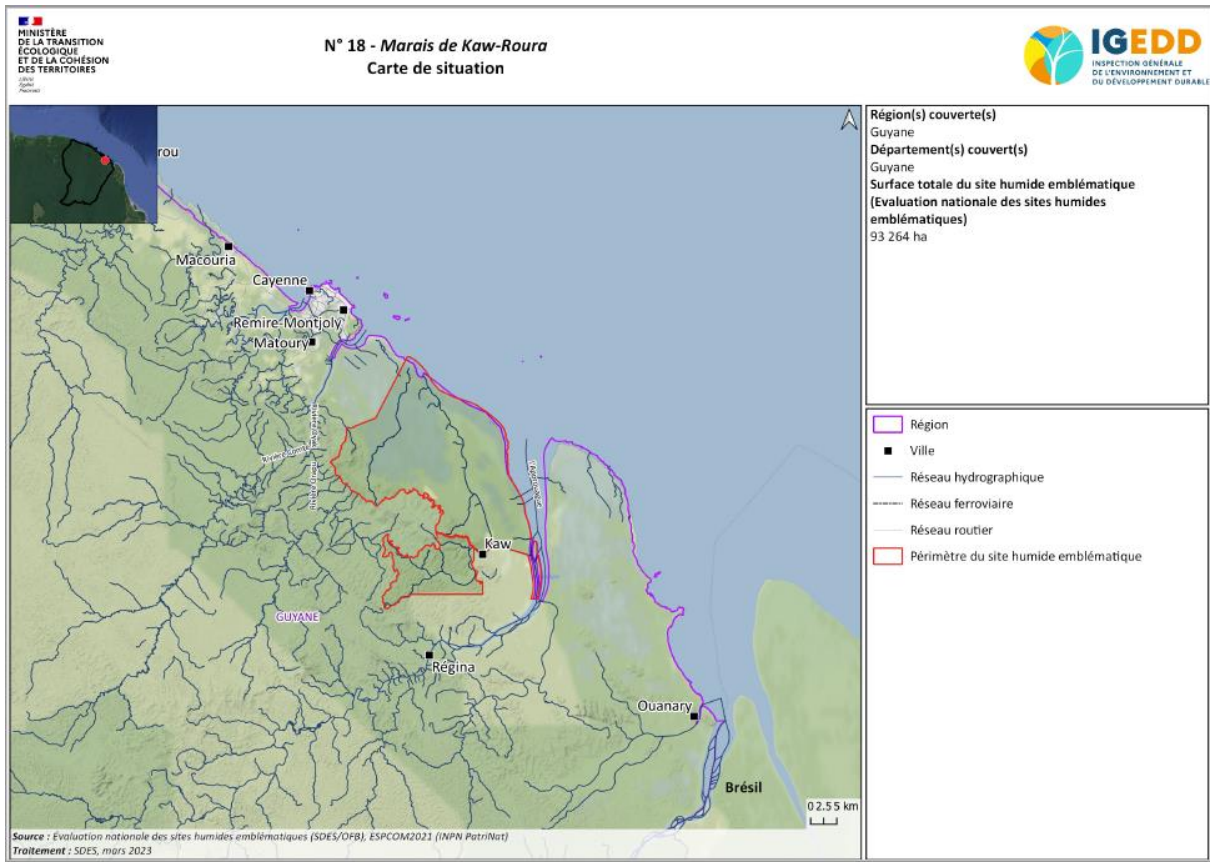
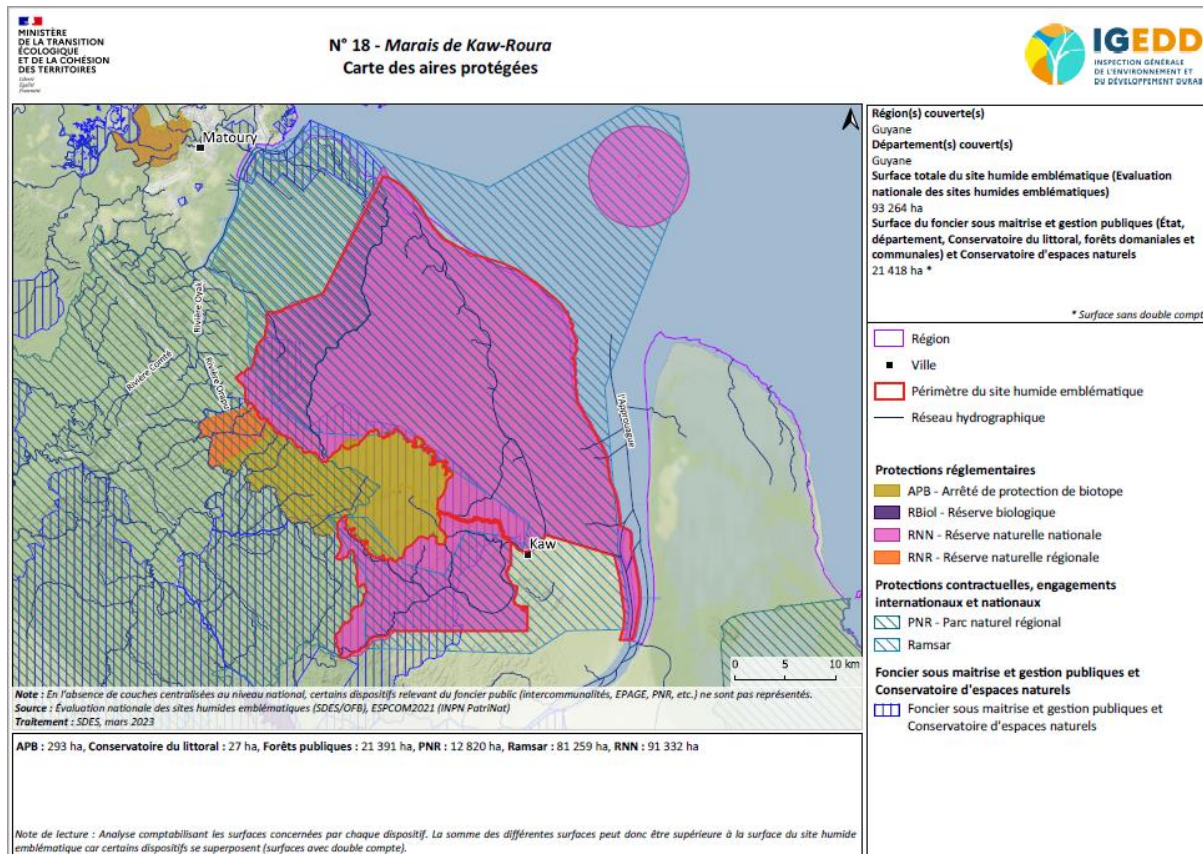


Figure 2- Dispositifs de protection et de gestion



Annexe 2 Liste des personnes rencontrées

	NOM	Prénom	Fonction	Organisme
1	MARTIN	Ivan	Directeur	DGTM
2	DELAHOUSSE	Xavier	Chef de service adjoint PEB	DGTM
3	NICOLAZO DE BARMON	Vincent	Chef de service PEB	DGTM
4	DELNATTE	Cesar	Chef de l'unité protection de la biodiversité	DGTM
5	CURTIUS	Jahsanja	Cheffe de l'unité police de l'eau	DGTM
6	TRILLAT	Marine	Chargée de mission Espaces protégés, gestion des RNN	DGTM
7	GARDEL-BERNADAC	Laure	Cheffe de l'unité » stratégie et intégration de la biodiversité	DGTM
8	QUEFELEC	Thierry	Préfet	
9	POUZET	Florent	Directeur	CEN
10	BATAILLE	Julie	Directrice par intérim (à compter du 1er novembre)	CEN
11	DELVAUX	Hélène	Responsable scientifique PAG et administratrice du CEN	CEN
12	CAMBOUX	Julien	Responsable patrimoine PAG et VP du CEN	CEN
13	ENTRAYGUES	Mathieu	Délégué territorial	OFB
14	PINEAU	Kevin	Responsable biodiversité ONF et Président du CEN	ONF
15	BLANCHARD	Frédéric	Directeur environnement	CTG
16	DESERT		Maire	Régina
17	MELON	Gracia	Habitante de Kaw, Adjointe Maire	Régina
18	LABRADOR	Jean- Claude	Maire	Roura
19	LADOUCEUR	Renan	Adjoint au maire chargé du tourisme des transports et de l'environnement	Roura
20	QUEREN	Gwen	Conservatrice RNN	RNN de Kaw
21	XX	Ronald	Chef d'équipe garde	RNN de Kaw

	NOM	Prénom	Fonction	Organisme
22	XX	Nicolas	garde	RNN de Kaw
23	DECALF	Guillaume	Directeur Association trésor et conservateur	RNR Trésor
24	VILETTE	Benoit	Garde animateur	RNR Trésor
25	SZPIGEL	Jean-François	Garde	RNR Trésor
26	KELLE	Laurent	Responsable Guyane	WWF
27	CLAESSENS	Olivier	Chargé de projets ornithologiques	GEPOG
28	LEREUN	Claude	Administrateur	GEPOG
29	BORDIN	Amandine	Conservatrice RNN Connétable et responsable pôle biodiversité marine	GEPOG RNN Connétable
30	LECOQ	Garance	coordinatrice	Guyane Nature Environnement (GNE)
31	DURAND	Anne	Responsable programme urbanisme et biodiversité	GEPOG
32	TOSTAIN	Olivier	Président du CSRPN , Président Association trésor, membre CNPN	CSRPN
33	BRUNO	Olivier	VP CSRPN et responsable pôle développement ONF	CSRPN
34	VARDON	Pascal	Directeur	PAG
35	ANSELIN	Arnaud	Directeur Adjoint	PAG
36	BUZARE	Loïc	Directeur	Comité du tourisme Guyanais
37	LECANTE	Dimitri	Responsable expertises touristiques	Comité du tourisme Guyanais
38	CALMANT	Stéphane	Représentant Guyane	IRD
39	GONZALEZ	Sophie	Conservatrice herbier	IRD
40	LECLERC	Nadine	Conseillère biodiversité ressources naturelles	Préfecture de Guyane
41	FEREIRA	Jean-Paul	1 ^{er} VP	CTG
42	GARDEL	Laure	Paysage, Eau biodiversité	DGTM
43	CORLET	Catherine	Responsable antenne	Conservatoire du Littoral



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