



Implications de différentes directives européennes pour la gestion des lagunes côtières

Nathalie BOUTIN, Louise CHOUROT, Rutger DE WIT

Collaboratrices: Marie GARRIDO, Nathalie BARRE



Directive Habitats, Faune, Flore (DHFF)
Habitats Directive

Directive cadre eau (DCE)
Water Framework Directive

Racines dans des approches scientifiques différentes

DHFF

Biologie de la conservation

Focus sur **les espèces et unités phytosociologies**

Cible : **bon état de conservation** des habitats et des espèces

moyens : **Réseau Natura 2000**

DCE

Eco-hydrologie,
Ecologie de la restauration

Focus sur **les masses d'eau et leurs qualités écologiques et chimiques**
(notion forte de continuum aquatique)

Cible : **bon état écologique** et chimique

moyens : **Politiques de l'eau (SDAGE, SAGE)**
reconquête = restauration écologique

Catégorisations utilisées pour les lagunes côtières

- DHFF

- Habitat prioritaire N° 1150

- DCE

- Soit **Eaux de Transition** (tous les lagunes méditerranéennes sont dans cette catégorie)
- Soit **Eaux côtières**

Table 1 Examples of habitats listed in the Habitats Directive and their relationship to the water categories of the Water Framework Directive¹



Objectifs de cette étude :

Etudier la co-implémentation des directives DHFF et DCE pour les lagunes côtières (Etang de Biguglia et lagunes du Golfe d'Aigues Morte) :

- Établir le niveau **de connaissance** des gestionnaires des directives DHFF et DCE.
- Analyser les **congruences/incongruences/complémentarités des différentes directives et leurs liens**.
- Recueillir les **perceptions des gestionnaires en matière d'application/évaluation** des différentes directives (DHFF et DCE, Directive Oiseaux) d'après leur expérience/expertise au travers **des freins / moteurs / solutions**.

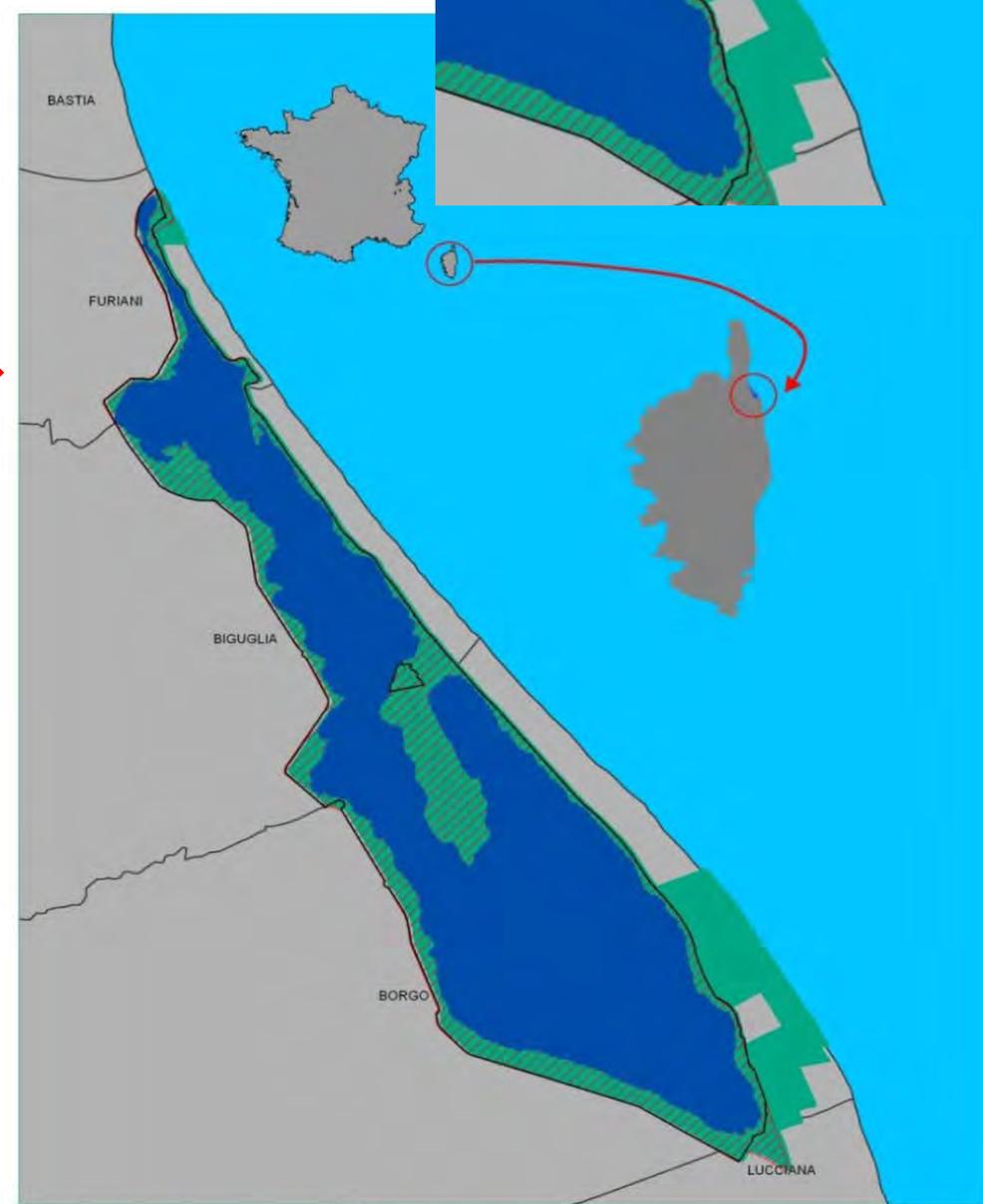
Le but est d'apporter des recommandations managériales.

PRESENTATION DE LA ZONE D'ETUDE D'ETUDE DU SITE NATURA 2000

Document d'objectifs des sites FR 910 1410 et FR 911 0042 "Etangs palavasiens et étang de l'Estagnoï"



Etang de Biguglia



Etang d'Ingril

partie du Natura 2000 Etangs Palavasiens

pas dans le BV Lez-Mosson-Etangs Palavasiens



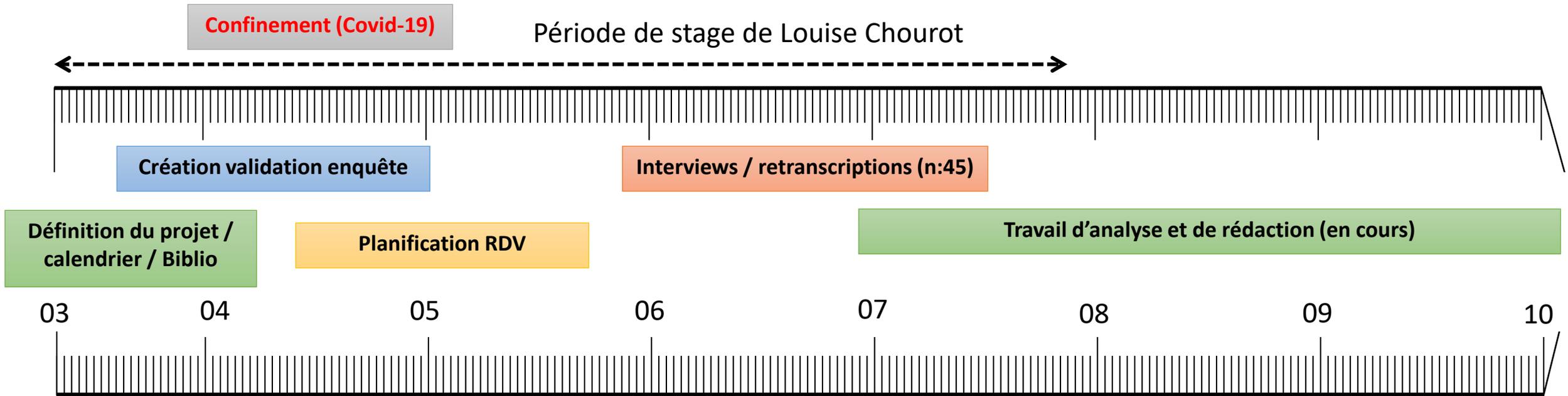
Département de la Haute-Corse - 2014
Service de la réserve naturelle
de l'étang de Biguglia

1:50 000 0 1 Km

Figure I: Localisation géographique et limites administratives des sites Natura 2000 - Etang de Biguglia (FR9400571 et FR9410101)

Méthode d'enquête (prévue) / Enquête (réalisée)

- Entretiens semi-directifs de gestionnaires/élus/experts
- ~~Questionnaire~~ : Non réalisé (Covid-19)



Réalisation de 45 entretiens (exploités 44) (Ferlie et al. 2019)

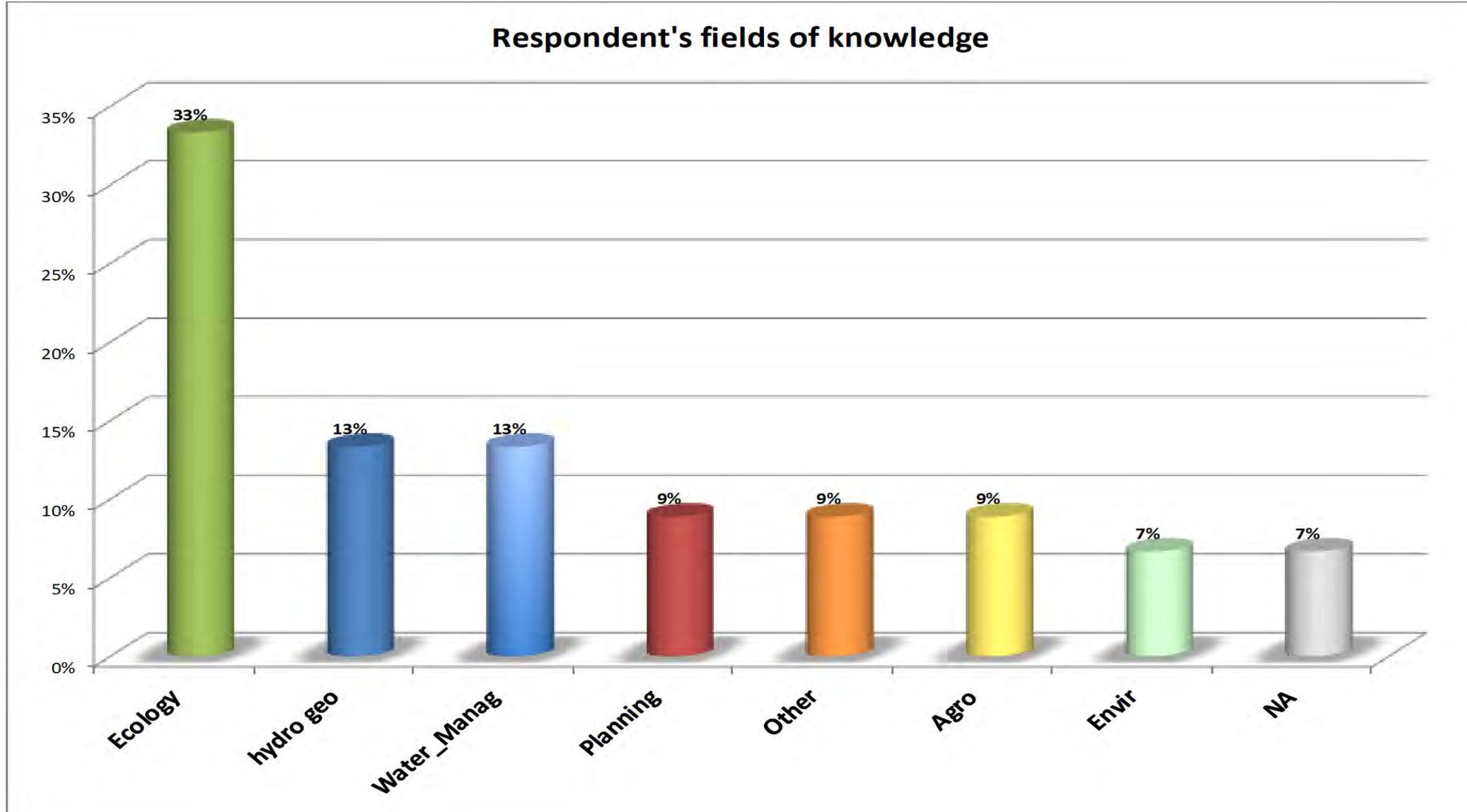
Objectifs de cette présentation :

Décrire l'architecture de la complexité liée aux obstacles dans la mise en oeuvre et l'application des directives

Freins/obstacles :

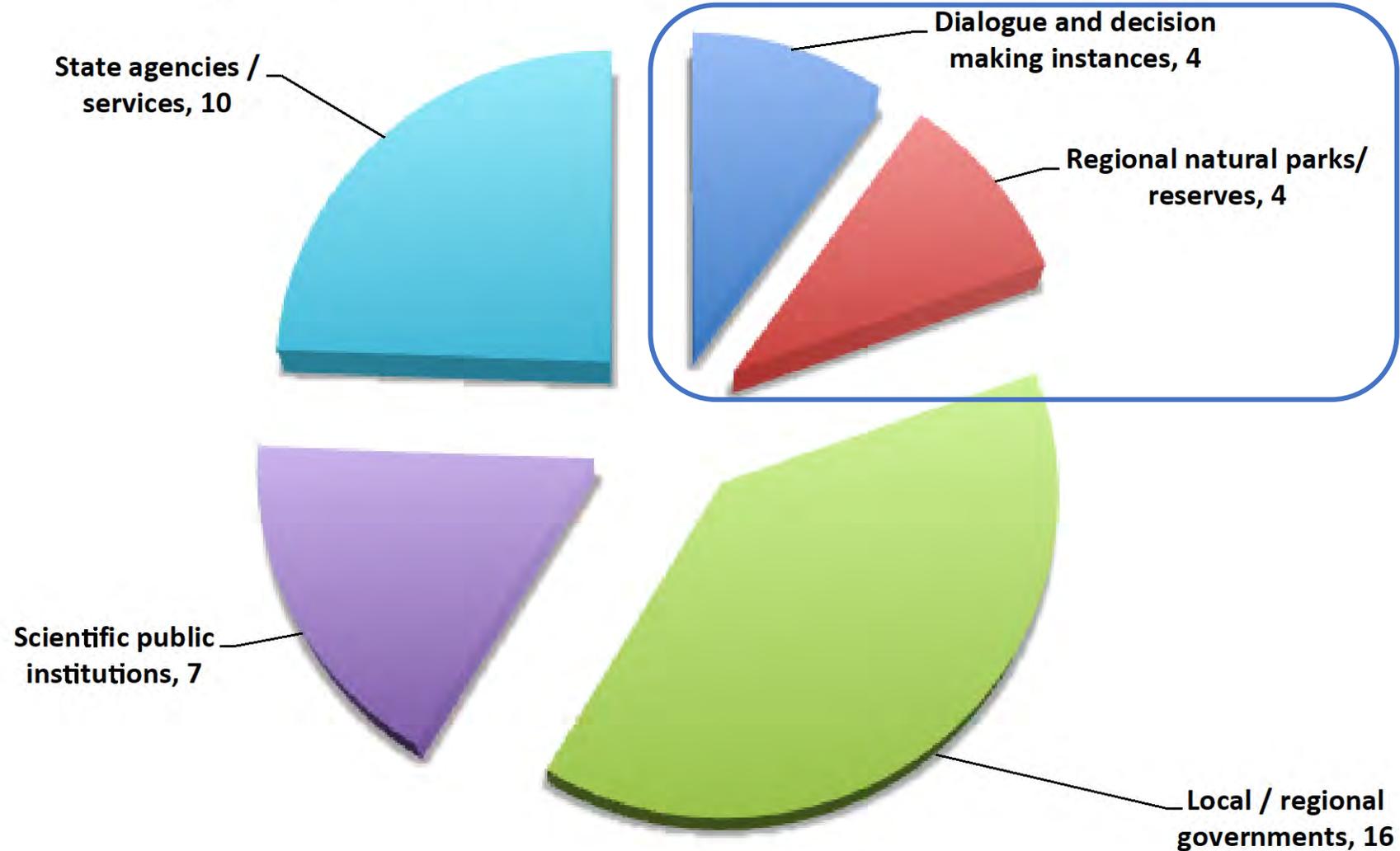
Ce qui arrête ou ralentit le mouvement, la progression relative à l'application ou l'atteinte des objectifs (des directives). Dans cette présentation on ne distingue pas les obstacles (causes) des effets (conséquences). Certains obstacles pour les uns peuvent aussi apparaître comme des solutions pour les autres.

Domaine des répondants (n:44) (Academic background)

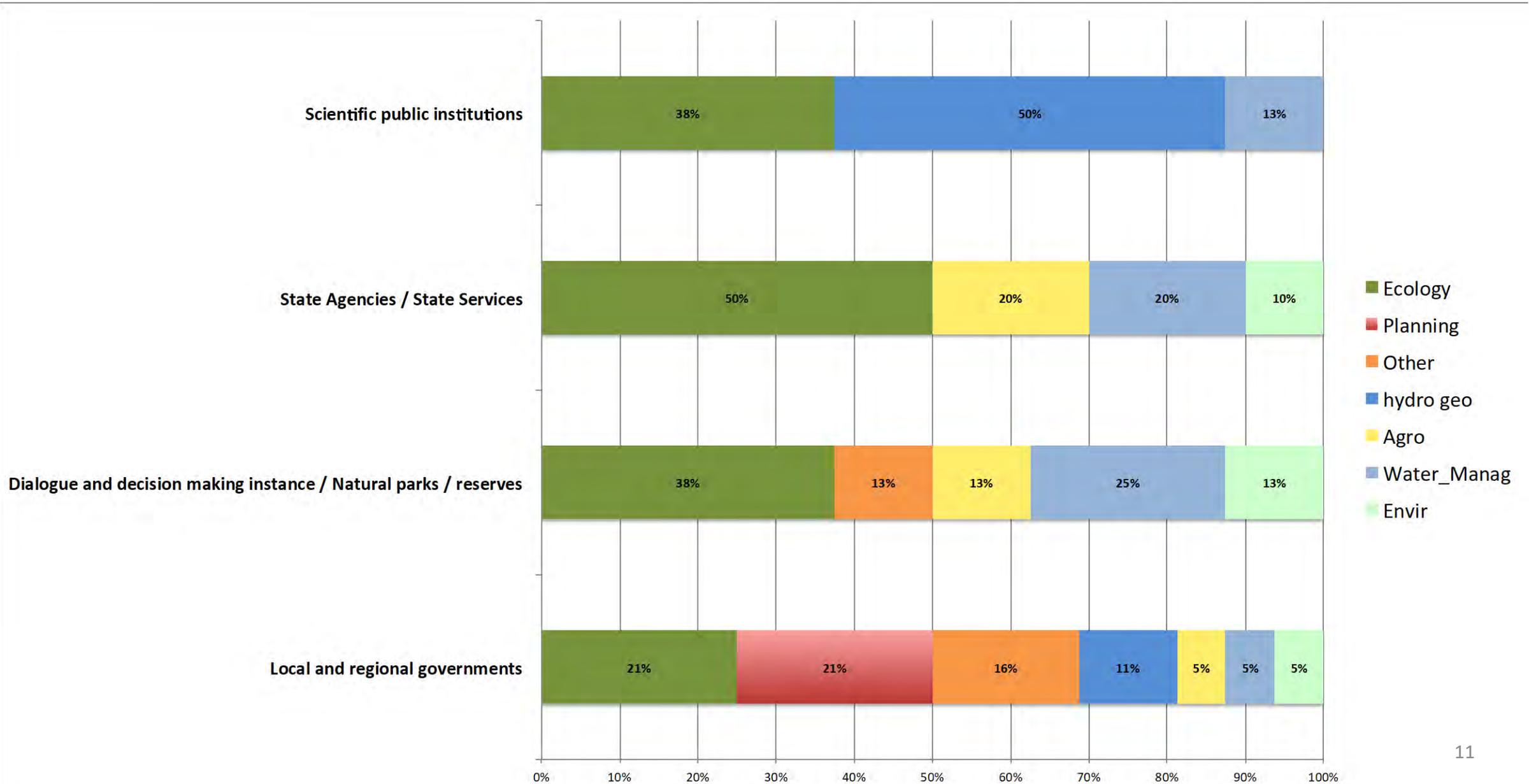


Variété d'organisations (n:41)

Type/organizations 5 ou 4 classes (n:41)



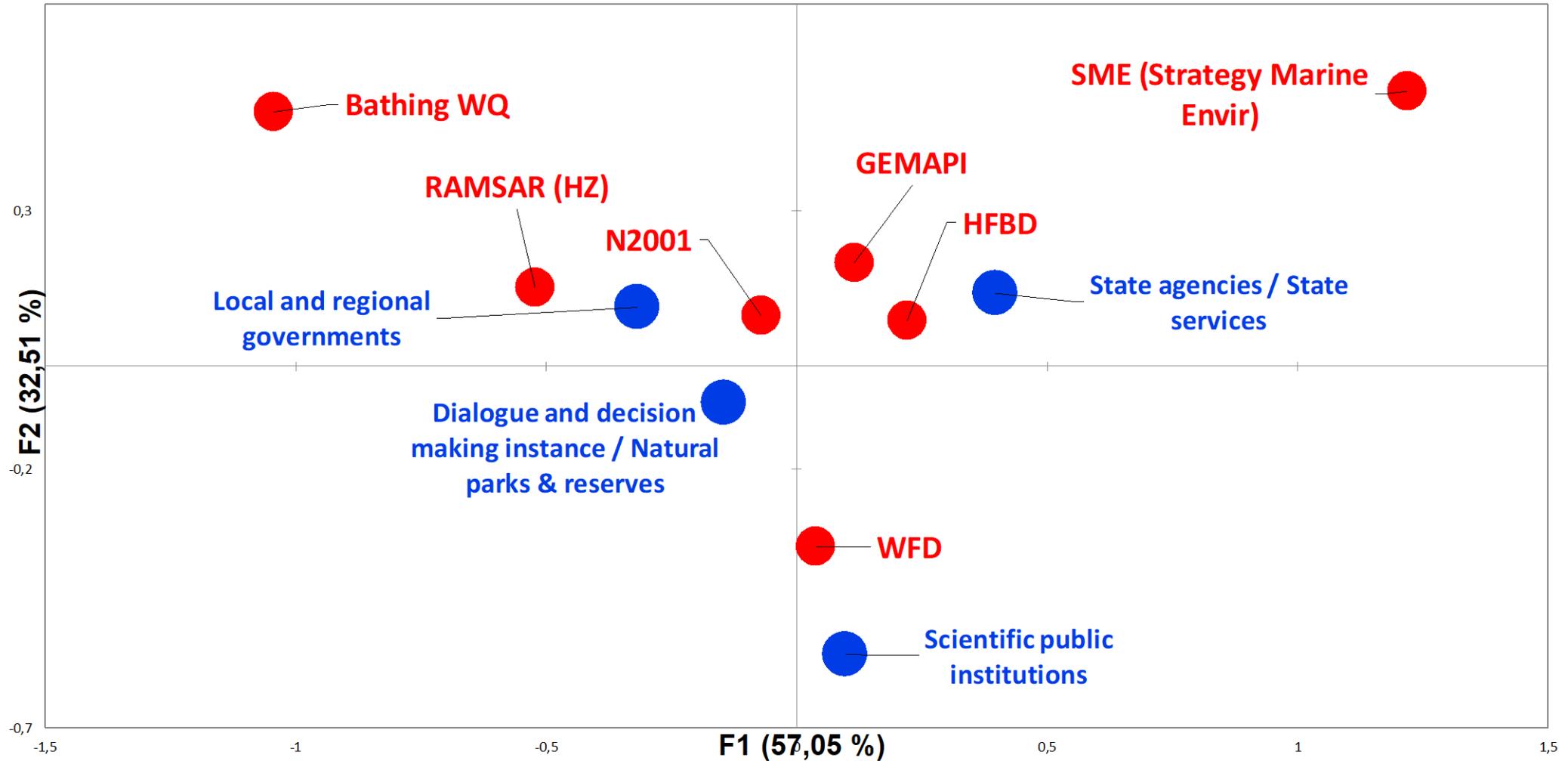
Variété de spécialités des personnes / type d'organisation



Référentiel de directives : occurrences (poids) / type d'organisation

Connaissances mobilisées et liens

AFC Graphique symétrique
(axes F1 et F2 : 89,56 %)



Dimensions affectant la mise en oeuvre des directives

Dimensions affecting directive implementations & management (adapted from: Ghemawat 2001; CEEWeb seminar 2015)*

Cultural (Social norms / practices)	Administrative (retrospective: backward-looking)	Politic (prospective: forward-looking)	Economic (administrative & political reforms effects)	Geographic	Ecological
Reluctance to comply: Practices not always consistent with the environmental assessments	Translation (Eu, French or local): vagueness of technical concepts, state of knowledge (conservation status)	Decentralization: Spreading/overlapping of skills/responsibilities (State and local authorities)	Lack of resources human and financial...	Physical remoteness including Island specificities	Habitat/species degradations anthropogenic: pollution... invasive species, indicators...
Recreational activities and practices (potentially affecting habitats/species)	Administrative divisions, sectors (lack of transverse/cross approach)	Weak interest/prioritization relative to others: prevention flood, attractiveness, etc.	Economic activities, Infrastructures (in connection with planning and attractiveness)	Hydro including geo-morphological aspects	Crisis, emergence of issue/ecological phenomenon
...

* How can we make the Water Framework Directive and the Birds and Habitats Directives work together?



Obstacles administratifs: exemple

Lagunes : flou du concept (DHFF / DCE) : objets hybrides délaissés

La difficulté de ces milieux qui sont à l'interface, c'est qu'ils ne sont pris nulle part... Ici, on en a plein de petites, on ne sait pas s'il faut les classer en humides ou en lagunes... Au niveau de la dénomination et de leur caractérisation, c'est compliqué (E26_SS). C'est une zone particulière car tout le monde travaille un peu là-dessus [...]. Je me rends compte que les lagunes ne sont pas bien prises en compte dans la réglementation qui touche les ZH Chaque stratégie traite de la problématique des lagunes, mais j'ai l'impression que sur certains sujets, ce n'est pas bien pris en compte (E16_SS).

- [Sur les lagunes] il y a carrément un problème de définition, [...] donc on ne sait pas trop si on les met dans les zones humides, ou plutôt dans les masses d'eau de transition. On les répartit un peu où on peut en fonction du contexte. Mais elles ne bénéficient pas d'une prise en compte spécifique en fonction de leur état et de leur situation. Et encore moins du fait qu'elles sont tributaires des eaux souterraines. Elles ont toutes les sanctions des lagunes: elles ne sont pas reconnues pour ce qu'elles sont, ni reconnues pour leurs spécificités, ni pour l'évolution temporelle à l'échelle de la géomorphologie, et encore moins pour leur interconnexion ou plutôt interdépendance avec d'autres masses d'eau. [...] Ce n'est pas forcément réaliste en termes de gestion (17_SPI).

« Le souci c'est qu'il y en a certains [sites lagunaires] qui ne sont pas suivis [au plan de la DCE]... Or dans la DHFF, on a beaucoup de lagunes côtières, y compris des lagunes temporaires et tout ça. Celles-ci ne sont pas du tout suivies en termes de paramètres, c'est bien dommage... Et même dans les lagunes permanentes, il y en a qui ne sont pas suivies, pas pour tous les paramètres... je sais qu'un collègue s'arrache un peu les cheveux Et donc c'est dommage pour la DCE, car il y a des secteurs sur lesquels on est en aveugle » (E40_PN)

Obstacles administratifs : exemple

Problème de gestion adaptative

Après il y a aussi des défauts dans cette directive, il y a **des espèces qui n'y sont pas, par exemple tout ce qui est batraciens**. ... Après ce qui ne va pas aussi, c'est qu'on a des **périmètres N2000 qui ne sont pas hyper cohérents. Et quand on arrive à les changer, on a 2 ans de procédure a minima. Et puis finalement les services de l'État nous disent que c'est trop compliqué et tant pis on laisse comme ça**. [Or), quand on a fait les inventaires, on se rend compte qu'il y a des secteurs qui n'ont aucun intérêt, il y a seulement rien dedans, ce qui suppose des frais supplémentaires qui n'ont pas lieu d'être pour le coup. Et a contrario, il y a parfois des enjeux majeurs... Par exemple sur le site de la Palme, la pointe Sud est dans le **périmètre directive oiseaux** mais pas dans le **périmètre habitat**. (E40_PN).

Le Code de l'Environnement, à l'Article R414-8-5 et 6 prévoit une évaluation du DOCOB tri-annuelle pour que des mesures soient mises en place quand des difficultés sont rencontrées, notamment par des modifications apportées au document d'objectif (actualisation ou révision selon le degré d'importance des modifications)

Obstacles politiques: exemple

Les contraintes (effets des réformes) et les enjeux (rationalisation des priorités)

*Mais en ce moment l'État se définit quand même comme peau de chagrin, et ça me paraît difficile de faire de la transversalité en étant surchargé comme on peut l'être. [...] On passe notre temps à prioriser ce qu'on a à faire. (E20_SS). Je travaille avec la DCE du mieux que je peux... Mais on manque de personne, c'est comme partout [...] On manque de temps-agents pour faire tout ce qu'on voudrait, c'est le principal obstacle, un manque de bras. Ce n'est pas de la mauvaise volonté mais quand il y a un demi gestionnaire pour un site, je pense qu'on ne peut pas. **C'est vraiment un manque de moyens humains pour que ces directives soient optimisées (E14_SS).***

*C'est une difficulté future, puisqu'il y a un projet de loi qui va réformer la manière de fonctionner de Natura 2000. Le projet c'est de décentraliser et confier aux régions la gestion de Natura 2000. [...] Les sites N2000 disparaîtraient en partie des compétences de l'État [H2023]. L'inquiétude par rapport à ça, c'est qu'on sait que les régions peuvent-être politisées, et donc [quelle sera] l'importance de l'environnement par rapport à d'autres politiques ? (E19_SS). Quand on défend la protection de certaines espèces d'oiseaux par rapport à au parc éolien, c'est difficile à défendre. **Quand on défend la continuité écologique face à la mise en place de l'usine hydroélectrique, ce n'est pas toujours facile à défendre non plus (E29_SS).***

*L'aspect paysage et **activités socio-économiques** rentrent aussi dans la décision. Il y a les enjeux aussi économiques, les activités d'élevages, ou aussi les enjeux de loisirs. Donc il y a une prise en compte des activités et usages à avoir. [...] Des questions se posent s'il y a une hiérarchisation à faire. **Mais cette hiérarchisation existe déjà, par exemple sur l'étang de Vendre on donne priorité à la roselière, quelque part part au détriment de la lagune...** S'il y avait des enjeux d'eau potable, très certainement que la priorité irait vers la DCE (30_LG).*

Obstacles politiques: exemple

Des tensions entre des priorités et interrogations sur la « bonne gestion »

On a remis en eau les anciens salins de façon naturelle.... L'enjeu était de réaliser des îlots pour nidification d'oiseaux, car à cause le dérèglement climatique d'une part et la montée des eaux d'autre part, ces oiseaux nichent sur des zones qui doivent être entourés d'eau pour préserver leur couvain des prédateurs (E6_LG).

Avant il y avait des activités avec des animaux qui pâturaient, etc., après il n'y en a plus pour des questions économiques, [mais] après on va maintenir artificiellement, ce n'est pas très durable, je trouve (03_DDI).

Derrière ce discours angélique de gestion intégré et compagnie, on s'aperçoit que derrière, on fait des choix. Et que ces choix dépendent d'acteurs, d'usage, de rapport de force, de compromis.... [et] des tensions entre des priorités qui seraient absolument vaines de me concilier tant elles sont incompatibles voire concurrentielles.... Les priorités des uns ne sont pas forcément partagées par les autres. Ça peut créer des tensions... Des tensions entre pêche, chasse, protection de l'environnement et balades... Et donc finalement ce qui est considéré comme étant la bonne gestion de l'environnement, c'est d'atteindre des critères administratifs et des indicateurs décidés à l'échelle européenne (28_SPI).

C'est pas pris en compte cet enjeu des poissons, et même si je connais mal la DHFF, j'ai l'impression qu'elle est centrée sur les oiseaux et habitats lagunaire DH, mais l'entrée poissons est peu présente et pas de réflexion pour améliorer la circulation et la continuité écologique et décroiser les masses d'eau des différents secteurs.. Je pense aussi à une lagune ... très eutrophiée. Là pareil, c'est la chasse pêche et les acteurs sont partie prenante et intéressés par cette partie là restauration via les sujet qui les intéressent, donc la chasse et la pêche, et non l'écologie lagunaire car ça ne les intéresse pas.(30_LG).

Obstacles culturels: exemple

Freins/obstacles : Ce qui arrête ou ralentit le mouvement, la progression relative à l'application ou l'atteinte des objectifs (des directives). A ce stade on ne distingue pas les obstacles (causes) des effets (conséquences).

Liés à une pratique soulevant des obstacles administratifs et des effets écologiques

« On a une problématique et c'est important de comprendre ça on a de plus en plus de gens qui viennent sur le bord des étangs et ils retournent complètement le sable, **ils destructurent tout**, ils font ça à la pompe à air.. Ca fait des années qu'on a cette problématique là... on a ces personnes qui à longueur de journée pillent l'étang et remettent en cause tout l'écosystème car quand on bêche le sable voilà ... Il y a pas les vers qui sont indiqués (dans les directives) donc à mon avis on est un peu bancal... (E8_1_LG) ; « **Il y a un vide juridique sur cette activité qui n'est pas encadrée. C'est pour ramasser des vers. C'est un ver spécial qui s'appelle le bibi*** et qui vaut une fortune. Ca coûte une blinde et tous les gens de l'Hérault, parce que là bas ils ont tout pillé, y'en a plus, et ils se déplacent dans les lagunes avoisinantes pour pouvoir en tirer profit car ici ce n'est pas dans le truc des pêcheurs, de faire ça (E8_2_LG) .

* Sipunculus nudus (Linnaeus, 1766)

Autres noms communs en Fr:

Grand siponcle, ver cacahuète, ver bibi, bibi de Sète, maie, ver gris, tite



ZIEMSKI Frédéric, SCAPS Patrick in : DORIS, 11/11/2020 : *Sipunculus (Sipunculus) nudus* Linnaeus, 1766, <https://doris.ffesm.fr/ref/espece/1914>

Obstacles: Bestiaire

Tout un répertoire :

- Espèces exogènes envahissantes
- Espèces exotiques
- Espèces bio-indicatrices
- Espèces rares
- Espèces communes
- Espèces d'intérêt communautaire
- ...

Oiseaux

Avifaune
Butor
Canards (sauvages)
Oiseaux (communs)
Oiseaux (migrateurs)
Oiseaux (nicheurs)
Sternes

Reptiles

Cistude d'Europe
Tortue d'Hermann

Poissons

Thon
Poissons

Mammifères

Chasseurs
Chauves-souris
Chiroptères
Chiens (errants)
Chiens (déjections)
Promeneurs
Renards (prédateurs)
Taureaux

Amphibiens

Batraciens

Mollusques / Crustacés

Coquillages
Crabe bleu
Huitres
Moules

Insectes

Abeille
Libellules

Végétaux (y compris algues)

Algues vertes
Algues filamenteuses
Algues toxiques (exotiques)
Arbres sénescents
Flore
Herbiers
Micro-algues
Ulves
Virus
Zostères

Conclusion sur les obstacles: la complexité

1/ Accumulation de politiques publiques et de directives : les lagunes sont à l'interface de trois systèmes : les systèmes territoriaux, les systèmes spécifiquement lagunaires, et les systèmes marins. Au moins 7 directives européennes concernent ces espaces. **Il en résulte un enchevêtrement de référentiels chez les gestionnaires (lesquels peuvent se concurrencer) et une grande complexité au plan de la gestion.**

2/ Constat partagé du « flou » de certains concepts, définitions, méthodes : périmètres des lagunes, indicateurs, méthodes pour évaluer/restaurer le « bon état de conservation »

3/ Des inquiétudes sur les effets des réformes / priorités / Crises (Covid) : en précisant que certains obstacles pour les uns peuvent apparaître comme solutions pour les autres (décentralisation)

4/ Un manque de connaissance sur ces milieux singuliers (et leur fonctionnement) : interactions entre les masses d'eau (notamment souterraines), défaut de moyens (ex. sites orphelins), etc.

5/ Des problématiques nouvelles : ex. effets de certaines pratiques, pollutions



Merci de votre attention

[Nathalie BOUTIN \(CERGAM\)](mailto:n.boutin.richter@gmail.com)
n.boutin.richter@gmail.com

Rutger DE WIT (MARBEC)
rutger.de-wit@umontpellier.fr