

Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel de Nouvelle-Aquitaine		
Conseil Scientifique Territorial de Bordeaux		
Catégorie : Espaces protégés	Source de la saisine : État.	
Avis n° 2021-35		
Date d'examen : 17/11/2021	Objet : Rédaction du plan de gestion 2022-2031 de la RNN Banc d'Arguin	Vote : Défavorable

Le CSRPN, réuni en conseil scientifique territorial de Bordeaux en visioconférence, a examiné au titre de l'article R.332-22 du code de l'environnement, la proposition de rédaction du plan de gestion de la RNN Banc d'Arguin pour la période 2022-2031, proposée par le gestionnaire, la SEPANSO.

Préambule :

Dans sa présentation orale, le gestionnaire a parlé de « *carcan méthodologique* » en ce qui concerne la méthodologie de rédaction des plans de gestion de réserve, méthodologie mise au point depuis 1986 par RNF, puis reprise, au sein du Groupe de travail « plan de gestion » de RNF, par l'ATEN, puis l'AFB et maintenant l'OFB ... méthodologie de rédaction qui a été appliquée à ce jour sur plus de 150 RN, tant nationales que régionales, en France.

Si le CSRPN est bien conscient (comme l'est le groupe de travail de RNF sur ce point) que cette méthodologie peut encore -et toujours- être améliorée, le fait qu'elle existe et qu'elle soit appliquée par de nombreux gestionnaires montre bien qu'elle possède une certaine utilité. En tous les cas, elle permet le plus souvent au gestionnaire de pouvoir rédiger un plan de gestion qui permette, sur une réserve nationale devant servir à protéger un patrimoine naturel d'intérêt général, de dégager des objectifs à long terme, indépendamment des intérêts particuliers présents sur cet espace, et une stratégie pour ce faire sur les 10 années du plan de gestion et de ne pas se limiter à des objectifs faisables ou possibles en gommant les conflits, ce qui semble se dégager à la lecture du plan de gestion proposé ici.

Malgré cette déclaration du gestionnaire, le CSRPN constate que le plan de gestion est conforme au modèle type en vigueur mis au point par RNF. Il est très complet et très détaillé par Objectif à long terme (OLT) et choix de gestion : Objectif opérationnel (OO). La méthode opte pour une vision managériale avec la recherche d'indicateurs de suivi. Les opérations prévues sont très nombreuses, de différentes natures et sont codifiées. L'application de la méthodologie critiquée a donc été utile au gestionnaire même si l'ambition globale affichée dans ce plan de gestion est très limitée.

Rappel du rôle du CSRPN dans la procédure :

Le CSRPN rappelle que cette réserve, créée en 1972 avec un décret de « gestion » qui n'a été publié qu'en 1986, qui a été modifiée en 2017, a fait l'objet depuis -en 4 ans- de 8 arrêtés préfectoraux précisant les usages à appliquer sur cet espace.

Il rappelle aussi que, de l'aveu même du gestionnaire, le premier plan de gestion réalisé en 1995 par la SEPANSO n'avait pu aboutir en raison de l'apparition de nouvelles pressions

anthropiques sur la réserve. Après moult discussions, un premier plan de gestion **transitoire** a été validé en 2002 -soit 30 ans après la création de la réserve (SEPANSO – 2002 « Plan de gestion 2002-2006 de la Réserve Naturelle du Banc d'Arguin ») ce plan n'ayant été soumis à l'avis du CNPN qu'en 2005.

Ce plan de gestion transitoire n'a pas été suivi d'un premier « vrai » plan de gestion et ce n'est qu'à la suite du nouveau décret de 2017 qu'un premier « vrai » (au sens administratif) plan de gestion est rédigé, qui est soumis ce jour au CSRPN pour la période 2022-2031, soit 16 ans après la fin du plan de gestion transitoire ! Ce « premier » plan de gestion doit maintenant recevoir l'aval du CNPN et le passage en CSRPN, qui fait office, au titre du décret 2017-945, de conseil scientifique de la réserve, est un préalable à l'examen de ce plan de gestion par le CNPN, de façon à évaluer son opérationnalité et son ambition par rapport à l'objet même de ce que doit être une réserve naturelle et ainsi permettre, le cas échéant, au gestionnaire de « revoir sa copie » avant soumission au CNPN.

La Réserve naturelle est également intégrée dans des zones relevant d'un statut au titre de la protection de l'environnement :

- une ZPS (Zone de Protection Spéciale) au titre de la directive Oiseaux (FR7212018 - Bassin d'Arcachon et banc d'Arguin)
- une Zone Natura 2000 (FR7200679 Bassin d'Arcachon et Cap Ferret) au titre de la directive Habitats,
- et est incluse dans le périmètre du parc naturel marin Bassin d'Arcachon dont le plan de gestion fait office de plan de gestion de la zone Natura 2000.

La réserve est aussi incluse dans des zones d'inventaire :

- une ZNIEFF de type II (Bassin d'Arcachon -720001949),
- une ZNIEFF de type I (Banc d'Arguin - 720008239),
- une ZICO (Zone d'Importance pour la Conservation des Oiseaux) (AN-01).

Toutefois, ces documents -dont une partie n'est pour le moment pas finalisée- :

- d'une part ne sauraient en l'état actuel tenir lieu ou faire office de plan de gestion de la réserve
- d'autre part permettent de justifier l'importance du patrimoine naturel de cette réserve, et de facto la nécessité d'un plan de gestion ambitieux. Un plan de gestion type RN est nécessaire, ne serait-ce que parce que, d'une part, il s'applique *stricto sensu* à la zone mise en réserve (même si ce plan de gestion doit tenir compte des contraintes et liens fonctionnels avec les espaces environnants), et d'autre part parce que les « exigences » de protection devant s'exercer sur une réserve ne sont pas du même ordre que sur une zone Natura 2000 ou de Parc naturel marin.

Position et but d'un plan de gestion :

Le présent plan de gestion de la RNN, qui fait donc suite à la publication du nouveau décret, doit, selon les propos mêmes du gestionnaire (page 6 du tome 1), définir une vision à long terme de gestion ainsi qu'une programmation opérationnelle à court et moyen terme. Il y est bien précisé (page 6 tome 1) que les finalités de création d'une réserve sont donc (1) **d'atteindre ou de maintenir le bon état des espèces et des habitats (qu'ils aient ou non un statut de protection) ainsi que des fonctionnalités écologiques** et (2) d'apporter une valeur ajoutée sociale, économique, scientifique et/ou éducative.

S'il est perceptible que ce Plan de gestion a été réalisé dans un contexte très particulier, avec une recherche de compromis, le CSRPN rappelle que, au-delà du contexte économique et politique de lobbying, le Domaine Public Maritime naturel, qui constitue l'intégralité de la superficie de la RN, doit être utilisé conformément à son affectation à l'utilité publique et ce

conformément aux articles L332-1 & L332-2 du Code de l'Environnement qui définissent une RNN comme étant :

Article L332-1

*I. - Des parties du territoire terrestre ou maritime d'une ou de plusieurs communes peuvent être classées en réserve naturelle lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente **une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader.***

Article L332-2

I. — Le classement d'une réserve naturelle nationale est prononcé pour assurer la conservation d'éléments du milieu naturel d'intérêt national ou la mise en œuvre d'une réglementation européenne ou d'une obligation résultant d'une convention internationale d'une RNN.

Remarques et recommandations du CSRPN suite à l'examen du plan de gestion :

Suite à l'échange entre le gestionnaire et le CSRPN, les remarques et recommandations suivantes sont formulées sur **le plan de gestion, la gouvernance de la réserve ainsi que sur l'implication indispensable de partenaires extérieurs pour la correcte mise en œuvre des actions et l'atteinte des objectifs de la réserve :**

- Le bilan des actions d'effarouchement sur goélands en 2020 et 2021 n'est pas présenté.
- Davantage se référer (prendre en compte) aux retours d'expérience d'autres RNN (Moëze, Lilleau des Niges) pour tout ce qui concerne les programmes de suivis de Laridés.
- **Présenter un budget prévisionnel, permettant de démontrer la faisabilité des actions prévisionnelles**, en considérant leur hiérarchisation notamment en termes de ressources humaines mobilisées pour les missions de surveillance et de police de l'Environnement, **thème crucial face à la fréquentation croissante de la RNN.**
- Si l'instauration d'une « journée de quiétude hebdomadaire » pour les oiseaux, de mi-avril à mi-septembre, peut être envisagée (ce qui signifie que les autres jours -soit 6 jours sur 7, ils peuvent être dérangés, ce qui est une façon de voir les choses un peu surprenante au sein d'une réserve), elle doit être assortie d'une surveillance des populations d'oiseaux nicheurs (avril à juin) et des populations d'oiseaux estivant, de façon à mesurer ses effets.
- Dans l'OLT 1, la Zone de Protection Intégrale (ZPI), n'apparaît pas comme l'outil essentiel à la réalisation de l'objectif. Or, la définition de la ZPI doit être replacée en priorité 1, au cœur du dispositif de préservation de la RNN de l'OLT 1 : Préserver la naturalité de la réserve : dynamique géomorphologique, habitats, espèces et fonctions écologiques. De plus, une ZPI fragmentée et éclatée aura du mal à : 1) être réellement fonctionnelle -notion de surface minimale efficace ; 2) faire l'objet d'une action de surveillance efficace ; 3) être comprise au plan pédagogique vis-à-vis de la police de l'environnement.
- Il s'avère nécessaire d'assurer la préservation de la succession écologique de tous les habitats présents avec une surface représentative assurant leur fonctionnalité évolutive, ce qui suppose une surface minimale efficace pour que chaque habitat soit viable *per se*. Et non pas viser seulement « 30% de leurs surfaces respectives ».
- Le diagnostic fourni dans le plan de gestion conclut à un manque de connaissances sur les conséquences des différentes activités autorisées au sein de la réserve sur les habitats, espèces et fonctions écologiques en jeu. Cela aurait, selon lui, pour conséquence de limiter la

définition éclairée, la justification et la priorisation des mesures de gestion à entreprendre. Une telle affirmation sur une RN qui existe depuis 50 ans est pour le moins surprenante et inquiétante ! De fait, les études supplémentaires risquent de décaler encore les décisions de contrôles des usages que les arrêtés préfectoraux pouvaient limiter dès 2017. Le CSRPN pense que, d'ores et déjà au vu de l'expérience acquise, un certain nombre de règles de fonctionnement et cohabitation avec les activités humaines peuvent être mises en place (les 8 arrêtés préfectoraux depuis 2017 visaient cela ...) et donc qu'une politique de communication -et de police- peut être définie dès maintenant.

- **Veiller à faire appliquer les restrictions/interdictions réglementaires concernant la pêche à pied**, et non pas « autoriser des seuils d'exploitabilité ». **Le CSRPN rappelle ainsi que depuis 2017 la pêche à pied est interdite.**

- **Veiller à réduire (hors ZPI) les accostages de bateaux de plaisance et à les interdire totalement en ZPI**, accostages qui dégradent les habitats intertidaux abrités ou semi-abrités. **On peut regretter que, alors qu'un accord avait été pris pour définir des points de mouillage, la carte définissant l'activité de plaisance a institué non une zone de mouillage mais une zone de débarquement qui couvre toute la partie sud-ouest/sud-est du banc** et souhaiter qu'une telle discordance entre le compromis discuté -et accepté- et sa traduction officielle par arrêté ne se renouvelle plus dans le futur !

- **Amplifier la coordination de police de l'environnement entre les gardes assermentés de la RNN et les autres services de police** (dont l'État et l'OFB) afin d'agir sur les différentes thématiques posant problèmes (nettoyage des pollutions issues de friches ostréicoles, installations « sauvages » de parcs ostréicoles en ZPI - au moment de l'examen du plan par le CSRPN, au moins un cas d'installation illégale était connu et non sanctionné-, non-respects de la ZPI, etc.). Lors de son intervention orale le gestionnaire a cité une vingtaine de cas d'infractions relatives au stationnement et à la circulation des personnes dans la ZPI alors que le document en recense 971 ! Le CSRPN note aussi que, **pendant la période critique (avril à juillet), la surveillance repose seulement sur 2 agents commissionnés**, les 2 autres ETP étant saisonniers.

Actuellement les règles strictes mises en place pour la profession ostréicole (délivrance des AEEM) n'empêchent pas certains ostréiculteurs de s'installer en dehors de **la zone d'implantation ostréicole (ZIO)** en totale infraction. **Il est nécessaire que l'articulation avec la police maritime (notamment pour l'ostréiculture) soit renforcée et que cette dernière s'exerce réellement.**

Il est regrettable sur ce plan que le Parc naturel marin du Bassin d'Arcachon refuse de participer aux opérations de gestion dans les cas où celles-ci peuvent se traduire par des interventions de police.

- Les aspects de communication, pédagogie et sensibilisation du public pourraient utilement être développés en partenariat avec le CPIE local.

Enfin, il paraît peu pertinent de créer une « ixième instance scientifique » qui serait amenée à se substituer au CSRPN (instance-relais du CNPN au niveau régional). Le CSRPN est, *de facto* de par les textes officiels législatifs, tant en ce qui concerne les plans de gestion et leur évaluation, ainsi que les autorisations de travaux en RN, le seul conseil scientifique habilité à donner un avis. Confier à un « nouveau conseil scientifique », qui serait moins expérimenté et plus « local », une telle réflexion fragiliserait la mise en place des règles relatives à la protection du patrimoine naturel citées aux articles 4, 7, 8, 10, 12, 15 du Décret ministériel, surtout vu le contexte historique et local tel que rappelé dans le paragraphe

« *Rappel du rôle du CSRPN dans la procédure* ».

Conclusion :

Le CSRPN émet un avis défavorable au Plan de gestion de la RNN du Banc d'Arguin, mais invite et encourage vivement le gestionnaire à revoir celui-ci avant sa transmission au CNPN, en considérant les remarques et recommandations portées ci-dessus, qui portent en particulier sur un recentrage des objectifs primordiaux de conservation.

Les priorités de gestion doivent être remaniées sur 3 niveaux 1, 2 et 3 et rééquilibrées, en repartant bien d'un objectif d'intérêt général de conservation et maintien du bon état des taxons à l'origine de la création de cette réserve.

Le CSRPN attire aussi l'attention sur le fait que la plausible absence d'expérience du futur conservateur, qui ne sera recruté qu'en janvier 2022, risque d'accentuer les difficultés de gestion actuellement constatée.

Le CSRPN demande aussi à ce que les services de l'État ayant en charge la police vis-à-vis de certaines activités (DDTM pour la mise en place des autorisations ostréicoles et nettoyage des installations abandonnées) exécutent les missions régaliennes qui leur incombent.

Le Président du CSRPN N-A



Laurent CHABROL