

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Audition de M. Paul Giacobbi, député, président de l'Agence
des aires marines protégées

Mercredi 10 juin 2015
Séance de 18 h 15

Compte rendu n° 69

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence
de M. Jean-Yves
Le Déaut,
député,
*Président***



Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mercredi 10 juin 2015

Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, député, président

La séance est ouverte à 18 h 25

– **Audition de M. Paul Giacobbi, député, président de l'Agence des aires marines protégées**

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président de l'OPECST. – M. Paul Giacobbi a souhaité nous faire part de son expérience en tant que président de l'Agence des aires marines protégées.

Le concept d'une Agence des aires marines protégées est né en 2005 lors du premier Congrès mondial des aires marines protégées, à Geelong en Australie. Il était porté à ses débuts par M. Jérôme Bignon, alors député et président de Rivages de France, devenu depuis sénateur. La loi du 14 avril 2006 a entériné la création de l'Agence des aires marines protégées et instauré les parcs naturels marins. Avec l'Agence des aires marines protégées, la France s'est dotée d'un outil spécifique d'appui aux politiques publiques de protection de l'environnement marin. C'est un outil dont il n'existerait pas, semble-t-il, d'équivalent à ce jour à travers le monde.

L'Agence a réalisé un inventaire des oiseaux et mammifères marins qui alimente aujourd'hui les travaux de recherche sur la préservation des espèces et l'état de santé des écosystèmes marins, ce qui permet de mieux anticiper et planifier les interactions entre les activités humaines et le patrimoine naturel marin. Néanmoins, l'Agence vivrait ses derniers jours puisque, selon le projet de loi sur la biodiversité qui doit bientôt être examiné par le Sénat après une première lecture à l'Assemblée, elle a vocation à s'intégrer dans une future Agence française de la biodiversité.

M. Paul Giacobbi, président de l'Agence des aires maritimes protégées. – Je souhaite rappeler l'enjeu général de la protection des aires maritimes. Comme vous le savez, la France possède 11 millions de kilomètres carrés d'espaces maritimes inclus dans sa zone économique exclusive (ZEE). Cette zone ne constitue pas une zone de territorialité mais une zone placée sous la responsabilité de l'État d'un point de vue économique et de gestion de l'environnement. Elle couvre une surface comparable à celle des espaces maritimes des États-Unis d'Amérique. En extrapolant à partir des extensions sollicitées auprès de la Commission des Nations Unies et sans contestataire territorial possible, la France détiendrait le premier domaine maritime du monde. Par comparaison, le Japon, grande nation maritime, possède une ZEE de 4,5 millions de kilomètres carrés tandis que celle de la Chine se limite à 3,8 millions de kilomètres carrés.

La France assume donc une responsabilité mondiale dans ce domaine de la protection des aires maritimes qui est porteur d'enjeux géopolitiques. C'est pourquoi la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale a créé une mission sur les

frontières maritimes, animée par le député Didier Quentin et par moi-même. Par ailleurs, les nations qui portent des revendications dans le domaine des frontières maritimes utilisent systématiquement l'argument de la protection de la nature. Le Canada, par exemple, a classé parc national une émergence sableuse située au large de la côte de Nouvelle-Écosse qui ne présente aucun intérêt en termes de biodiversité mais qui lui permet de justifier sa territorialité. De même, la création d'un parc national aux îles Malouines par le Royaume-Uni n'est certainement pas motivée uniquement par des enjeux de protection de la nature.

La France possède donc un empire maritime immense mais les moyens qu'elle y consacre paraissent extrêmement limités. La Marine n'est pas uniquement une armée de mer. Elle joue un rôle fondamental dans la protection de la nature au titre de l'action de l'État en mer. Néanmoins, les moyens accordés aux missions de prévention des risques de dégradation de l'environnement marin et de respect du droit de la pêche, notamment en outremer, sont absolument misérables.

Le conseil d'administration de l'Agence des aires marines soutient fortement le projet de création de l'Agence française pour la biodiversité, sous certaines conditions portant notamment sur des questions de ressources humaines qui ne sont pas encore réglées à ce jour. Par ailleurs, il souhaite que cette agence soit dotée de moyens convenables par rapport aux enjeux, en tenant compte du fait maritime sachant que les Marquises, par exemple, concentrent une biodiversité plus grande que le reste du territoire français terrestre ou maritime. La création de l'Agence française de la biodiversité comporte donc un volet maritime et outremer tout à fait crucial.

Depuis un certain nombre d'années, l'Agence des aires marines protégées a été confrontée moins à des restrictions budgétaires ou financières qu'à un décalage entre ses obligations et les moyens dont elle dispose pour les remplir. Sa première mission consiste à créer et à gérer les parcs marins. Par exemple, nous préfigurons actuellement un parc marin du cap Corse. Le premier parc marin historique que constitue celui de la mer d'Iroise est très bien géré et bénéficie des moyens nécessaires. Il demeure néanmoins une exception car les parcs créés par la suite n'ont pas fait l'objet de la même attention.

La deuxième mission de l'Agence des aires marines protégées consiste à mener des études de suivi de la biodiversité et à satisfaire aux obligations souscrites par l'État en matière d'observation dans le cadre de Natura 2000 en mer. Depuis quelques années, par manque de moyens, l'Agence a réduit son niveau d'intervention dans le domaine des études pour préserver les ressources allouées à la gestion et à la création de nouveaux parcs. Il nous est demandé toujours plus et nous n'avons plus aujourd'hui les moyens de satisfaire nos obligations d'étude générale ni nos obligations de création de nouveaux parcs.

À l'échelle des budgets nationaux et de l'empire maritime national, les dotations de l'Agence des aires marines sont dérisoires. Avec 10 millions d'euros supplémentaires par an, elle accomplirait ses missions dans de bonnes conditions.

Nous nous trouvons donc face à un enjeu général français et à une responsabilité particulière de la France au titre de la biodiversité. Nous sommes obligés, par conséquent, de développer des moyens d'étude moins coûteux mais efficaces, tels que le recensement de la mégafaune marine par observation aérienne.

M. Pierre Watremez, conseiller scientifique, Agence des aires maritimes protégées. – Le programme de recensement de la mégafaune marine par observation aérienne (REMMOA) a été élaboré en 2008 par l'Agence des aires marines protégées et par l'unité Pelagis du CNRS et de l'université de La Rochelle.

La France constitue la deuxième puissance maritime mondiale avec une zone économique exclusive de 11 millions de kilomètres carrés dont la quasi-totalité se situe en outremer, en particulier dans la zone intertropicale. Elle porte une importante responsabilité vis-à-vis des nombreuses conventions internationales ou régionales. C'est pourquoi il est essentiel de développer les connaissances sur l'écologie de cette zone, qui descend parfois à une profondeur de plusieurs milliers de mètres.

Nous nous sommes notamment intéressés aux prédateurs supérieurs, situés en haut de la chaîne alimentaire, tels que les oiseaux, les mammifères marins, les requins, les thons et les tortues, qui constituent des espèces emblématiques protégées par de nombreuses conventions internationales. Or la France est présente dans l'océan Atlantique, dans l'océan Indien et dans une partie de l'océan Pacifique. Les évolutions que nous observons sur les prédateurs supérieurs nous renseignent sur la qualité de l'écosystème marin sous-jacent, sur la chaîne alimentaire et sur la vulnérabilité des écosystèmes, qui subissent de nombreuses pressions avérées. L'arrêt de la pêche à la baleine, par exemple, permet une reconstitution de la population mais de manière très lente en raison de la faiblesse de la natalité.

Nous avons donc dû inventer une méthodologie efficace, standardisée et applicable sur l'ensemble des eaux de la ZEE française pour assurer la surveillance des écosystèmes pélagiques sur de grandes étendues océaniques. Le programme REMMOA, mis en place à partir de 2008, vise à établir une référence de la distribution et de l'abondance des prédateurs marins. Nous souhaitons également comprendre les raisons de leur présence aux endroits où nous les trouvons et éventuellement celles de leur absence ailleurs. Un autre objectif consiste à identifier les points chauds de la densité et les interactions avec les activités humaines (déchets, trafic maritime et pêche).

Nous avons choisi l'observation aérienne, qui permet de mesurer la distribution des espèces de manière instantanée contrairement à l'observation par bateau.

M. Vincent Ridoux, professeur, directeur de l'observatoire Pelagis, université de La Rochelle. – Nous avons scindé l'espace maritime ultra-marin en quatre grandes régions à savoir les Antilles et la Guyane, le sud de l'océan Indien (îles Éparses, La Réunion et Mayotte), la Polynésie et la zone regroupant la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna. Chaque région a été scindée en sous-secteurs correspondant à des strates écologiquement homogènes à savoir le plateau continental, le talus continental et la plaine abyssale.

Nous avons commencé, en 2008, par les Antilles et la Guyane, où nous avons mené des travaux de recensement dans les eaux françaises uniquement, alors que ce secteur comprend de nombreux pays facilement traversables par les espèces animales. Dans l'océan Indien, en revanche, nous avons couvert les eaux françaises et celles des pays voisins parce que les eaux françaises sont dispersées et qu'il était nécessaire de disposer d'une vision d'ensemble. Les régions de la Polynésie et de la Nouvelle-Calédonie présentaient une homogénéité suffisante. Un échantillon d'observation peut représenter jusqu'à près de 100 000 kilomètres survolés en avion.

Par exemple, ces opérations de recensement ont permis de montrer que l’océan Indien est beaucoup plus riche en dauphins que la Polynésie. Par ailleurs, il apparaît que la densité de la présence de cet animal est plus élevée dans le canal du Mozambique et dans les Seychelles qu’à La Réunion, ce qui permet de définir des priorités. En Polynésie, les dauphins sont beaucoup plus présents dans les Marquises qu’au sud. La répartition des grands plongeurs est beaucoup plus homogène. Ces animaux se plaisent à peu près partout mais jamais en grande densité.

Parallèlement à l’aspect scientifique, nous avons développé progressivement une démarche de communication visant à obtenir l’adhésion des populations présentes dans les territoires couverts. L’objectif est de faire connaître le déroulement de la campagne scientifique et le patrimoine marin. Nous avons notamment organisé des animations scolaires et des réunions publiques. Nous avons ouvert un *blog*, diffusé des films et des documents pour la jeunesse, entretenu des contacts avec les autorités locales et les autorités coutumières et associé des artistes locaux à la conception des logos des campagnes.

Avant REMMOA, les efforts de recensement de la faune marine à l’échelle de la planète portaient principalement sur le Pacifique tropical, le nord du Pacifique, le nord de l’Atlantique et l’océan Antarctique. La bande tropicale était très peu connue. Par conséquent, REMMOA a permis de combler une partie de cette lacune. Nous avons amélioré l’état des connaissances sur les espèces marines dans les zones tropicales.

Par ailleurs, les relations entre les observations et les variables environnementales permettent de dresser des prédictions sur les zones tropicales qui présentent les mêmes caractéristiques que celles échantillonnées. Il en ressort des zones de très forte densité en mer de Chine, autour de l’Indonésie et dans la zone équatoriale de l’océan Indien et de l’Atlantique. À l’inverse, le Pacifique sud semble être de faible densité. Les travaux menés sur le territoire français peuvent donc être extrapolés à des pays où aucun recensement n’a été réalisé à ce jour.

M. Pierre Watremez. – À l’issue de la phase de recensement, nous mettrons en place une stratégie de suivi des *spots* de biodiversité et des zones en interaction avec les activités humaines. Les résultats de REMMOA 1 sont en cours de traitement. REMMOA 2 consistera à développer une stratégie de surveillance des écosystèmes marins, à capitaliser les acquis de méthodologie et d’organisation de REMMOA 1, qui a mobilisé vingt-cinq personnes, dont certaines issues des associations et des administrations locales, et trois avions, à encourager les approches régionales dans les Antilles, en Guyane, dans l’océan Indien et autour de la mer de Corail, notamment, et à incorporer les résultats dans les politiques publiques de gestion des espaces maritimes français.

Les résultats de REMMOA ont été présentés à la commission baleinière internationale. Nous bénéficions également de la reconnaissance scientifique des organismes spécialisés tels que l’université de Saint Andrews en Écosse. Nous entretenons, par ailleurs, des perspectives de coopération avec les Néerlandais dans les îles du Nord de l’Atlantique et aux Antilles.

REMMOA est exceptionnel par son ampleur. Nous avons déjà échantillonné un tiers du territoire de 11 millions de kilomètres carrés, soit l’équivalent de six à sept tours de la Terre en avion. La méthode standardisée a été appliquée sur l’ensemble des zones, ce qui permet d’effectuer des comparaisons.

Le programme est ambitieux par son ampleur et par ses objectifs et donne des résultats importants à suivre.

M. Bruno Sido, sénateur, premier vice-président de l'OPECST. – Vos travaux de recensement incluent-ils les poissons qui sont exploités commercialement ?

M. Pierre Watremez. – Notre étude n'apporte pas une estimation des espèces commerciales, qui vivent plutôt en profondeur. Les observations aériennes portent sur les populations de surface ou qui passent par la surface comme les raies ou les requins, mais également les tortues et les oiseaux.

M. Vincent Ridoux. – Nous recensons toutes les populations visibles en surface depuis un avion, dont quelques poissons, notamment les thonidés et les espadons. Nous ne pouvons pas mesurer l'abondance réelle des espèces de profondeur mais seulement comparer des densités relatives.

Mme Marie-Christine Blandin, sénatrice. – Pourquoi n'avez-vous pas couvert Saint-Pierre-et-Miquelon ?

M. Vincent Ridoux. – Nous n'avons pas couvert Clipperton ni les terres australes et antarctiques françaises en raison de l'absence de piste d'aviation. Nous devons donc appliquer une autre méthode à ces régions. Saint-Pierre-et-Miquelon dispose d'un aéroport mais la ZEE française y est tellement réduite qu'un échantillonnage nécessiterait d'être mené conjointement avec le Canada.

M. Paul Giacobbi. – Un contentieux territorial très sérieux oppose la France au Canada sur Saint-Pierre-et-Miquelon. Le dernier arbitrage international, qui date des années 1990, accorde une petite ZEE à la France. Le Gouvernement français, poussé par les parlementaires, a saisi la commission des Nations Unis compétente d'une revendication tendant à l'extension du plateau continental au droit de Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette proposition est contredite par le Canada alors qu'elle se fonde sur des arguments scientifiques extrêmement sérieux. Une observation aérienne limitée à la ZEE française actuelle de Saint-Pierre-et-Miquelon ne serait pas pertinente et une étude complète de la région supposerait un apaisement de la relation avec le Canada.

M. Jean-Yves Le Déaut. – Quels seront les liens entre l'Agence des aires marines protégées et l'Agence de la biodiversité ? Par ailleurs, il existe de nombreux autres moyens de vérifier l'état d'une aire marine protégée qu'un programme d'observation des espèces visibles d'avion. Le biologiste Craig Venter, notamment, a obtenu, il y a près de dix ans, l'autorisation de prélever des microorganismes dans la zone du Pacifique pour accroître la connaissance génétique des espèces marines. Une autre campagne sur les microorganismes marins vient d'être lancée dans cette zone. Ces champs font-ils partie de vos compétences ? Dans l'affirmative, quelles sont les autres compétences de l'agence ?

M. Paul Giacobbi. – L'Agence des aires marines protégées a vocation à disparaître au 31 décembre 2015, ses personnels et ses missions étant intégralement reprises par l'Agence française pour la biodiversité. Nous souhaitons que les conditions de gouvernance locales ou générales et la prise en compte de la mer demeurent grâce à cette nouvelle agence, sachant que la biodiversité marine est beaucoup plus vaste que la biodiversité terrestre tant en superficie qu'en nombre d'espèces à protéger.

L'Agence des aires marines protégées et l'Agence française pour la biodiversité n'ont pas pour rôle de mener des études exhaustives et globales de recherche scientifique fondamentale sur les espaces sous juridiction. Elles dressent un état de la biodiversité ne serait-ce que pour justifier la création des aires marines protégées, et suivent son évolution. Il ne s'agit pas de recherche à proprement parler mais d'observation et de suivi.

M. Bruno Sido. – Quelles sont vos relations avec l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer ?

M. Paul Giacobbi. – Nous entretenons des relations étroites de partenariat avec l'Ifremer. Il participe à nos travaux institutionnels et nous nous appuyons sur lui pour un certain nombre d'études.

M. Pierre Watremez. – L'Ifremer considère qu'il n'est pas responsable de l'étude des mammifères marins.

S'agissant des différentes méthodes d'observations, l'océanographie classique consiste actuellement à approfondir l'étude des processus des fonds de l'océan à partir d'approches ponctuelles. Les approches spatiales importantes par voie navale ou aérienne permettent quant à elles d'observer de nouvelles espèces et de modéliser les effectifs.

Dans le cadre de REMMOA, nous analysons la chaîne trophique à partir des prédateurs supérieurs. Nous devons approfondir nos analyses pour les étendre au plancton et aux espèces microscopiques.

M. Vincent Ridoux. – Nous utilisons des jeux de données portant sur la même couverture spatiale que les nôtres et non des données collectées ponctuellement ou sur un petit périmètre. Nos principales sources de données océanographiques et biologiques sont des sources d'imagerie satellitaire, qui apportent des renseignements sur un grand nombre de paramètres physiques (température, salinité, hauteur d'eau) et sur la production planctonique. Nous les utilisons pour établir des corrélations avec nos observations et construire les cartes que nous vous avons présentées.

M. Jean-Yves Le Déaut. – Que sont les strates de pente ?

M. Vincent Ridoux. – Les fonds marins sont formés de trois grandes catégories bathymétriques. Le plateau continental constitue le prolongement du continent sous la mer, jusqu'à 200 mètres de profondeur. Il se produit ensuite un décrochement, que l'on appelle la strate de pente, ou talus continental, de 200 à 2 000 mètres. Au-delà, nous trouvons les zones abyssales. Ces discontinuités bathymétriques sont liées à des phénomènes courantologiques qui entraînent très souvent une production biologique importante dans la strate de pente. Nous y trouvons des assortiments d'espèces et des densités différentes de celles des deux autres catégories bathymétriques. Par conséquent, nous couvrons les trois catégories mais nous les échantillons séparément.

La strate de pente atlantique de la métropole correspond soit à une discontinuité soit à une concentration de biomasse plus importante. Les ondes de marée qui se produisent au large remontent des nutriments au niveau de cette strate.

M. Jean-Yves Le Déaut. – L'un de nos collègues parlementaires a constaté récemment que l'île de Clipperton est très polluée. L'Agence des aires marines protégées a-t-elle une mission de nettoyage des zones polluées ?

M. Vincent Ridoux. – Les campagnes d’observation visuelle incluent les macro-déchets visibles depuis un avion, jusqu’à ceux de la taille d’une bouteille. Néanmoins, nous n’avons pas encore analysé les données que nous avons récoltées sur ce sujet. En revanche, l’Agence des aires marines ne mène pas d’actions de nettoyage en très haute mer.

M. Pierre Watremez. – L’île de Clipperton a été habitée et occupée par l’armée américaine pendant la Seconde Guerre Mondiale, d’où la présence de déchets. Elle a ensuite été explorée dans le cadre d’une campagne du Museum National d’Histoire Naturelle dans les années 1980, puis abandonnée. Il ne pèse pas sur l’écosystème de l’île de Clipperton un risque qui justifierait une aire marine protégée. L’enjeu est géopolitique. Il appartient plutôt aux halieutes de dire s’il existe une ressource biologique importante autour de l’île, auquel cas la France aura intérêt à en assurer la surveillance.

M. Bruno Sido. – Comment expliquez-vous la richesse de l’océan Indien par rapport à l’océan Pacifique ?

M. Vincent Ridoux. – Le canal du Mozambique est une zone particulièrement productive de l’océan Indien en raison de séries de tourbillons qui se forment répétitivement au sud des Comores et descendent le canal en remontant les nutriments des eaux profondes, permettant un enrichissement de la production phytoplanctonique. Des tourbillons existent également en Polynésie, dans la zone des australes. Néanmoins, l’eau qu’ils pompent n’est pas particulièrement riche en nutriments.

M. Jean-Yves Le Déaut. – Quel est l’effectif de l’Agence des aires marines protégées ?

M. Pierre Watremez. – L’Agence comporte 150 emplois permanents et une quarantaine d’emplois précaires, soit 190 ETP. Une campagne de survol des Antilles et de la Guyane coûte de l’ordre de 200 000 € en incluant le traitement des données. Pour la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie, le budget s’élève à 1,5 million d’euros, ce qui est limité par rapport à une campagne océanographique. En effet, les frais de fonctionnement d’un navire océanographique s’élèvent à 30 000 € ou 40 000 € par jour.

M. Jean-Yves Le Déaut. – Merci beaucoup.

La séance est levée à 19 h 35

Membres présents ou excusés

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Réunion du mercredi 10 juin 2015 à 18 h 30

Députés

Présent. - M. Jean-Yves Le Déaut

Excusés. - M. Patrick Hetzel, M. Alain Marty, Mme Dominique Orliac, M. Jean-Sébastien

Vialatte

Sénateurs

Présents. - Mme Delphine Bataille, Mme Marie-Christine Blandin, M. Roland Courteau,
M. Bruno Sido

Excusés. - Mme Dominique Gillot, M. Alain Houpert, M. Pierre Médevielle, M. Christian
Namy, Mme Catherine Procaccia