



Position des Comités Régionaux et du Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins à l'égard des extractions de granulats marins

Décembre 2013

Afin de lancer leurs projets, un certain nombre de compagnies d'extraction de granulats marins se sont rapprochées des professionnels de la pêche. Dans la mesure où ces démarches diffèrent d'une façade à l'autre, la profession a souhaité élaborer une stratégie commune, définissant une approche unique et concertée.

En effet, les extractions de granulats en milieu marin ont des conséquences à la fois en termes de dégradation et de modification des habitats marins et en termes de conflits d'usages pour les professionnels (perte de zones de pêche), ces conséquences s'ajoutant de plus à celles causées par les autres usages en mer (projets éoliens en mer et autres énergies marines, poses de câbles sous-marin, opérations de dragage et d'immersion de sédiments en mer...). Il convient donc de définir, pour les activités d'extraction, des modalités de développement qui permettent de garantir les intérêts des pêcheurs professionnels, utilisateurs historiques du milieu maritime, afin d'éviter les conflits et de favoriser une bonne cohabitation entre ces activités.

Sans être opposés aux projets d'extraction, les comités régionaux et national souhaitent toutefois poser un certain nombre de conditions à la mise en place de zones d'extractions de granulats marins. Ces conditions s'organisent autour de plusieurs items, développés dans le présent document de position.

La nécessité d'avoir une vision à moyen/long terme par façade maritime des extractions de granulats marins

Comme l'avait déjà souligné le Secrétariat général de la Mer en 2006¹, la stratégie pour la gestion durable des granulats élaborée sous l'égide du Ministère de l'Ecologie en 2011-2012 a confirmé qu'il était nécessaire de revoir l'encadrement des extractions de granulats marins. En effet, l'encadrement existant ne permet pas de répondre à l'enjeu d'une gestion durable et intégrée de l'espace marin, dans la mesure où il n'existe pas de dispositif de programmation des extractions. Chaque projet est instruit au cas par cas sans qu'il n'existe de réelle stratégie globale d'aménagement, ce qui occasionne un manque de visibilité tant pour les exploitants que pour les autres usagers concernés, comme les pêcheurs professionnels.

¹ Extraction de granulats marins - Document d'orientation pour une politique nationale, Secrétariat Général de la Mer - Version 3.0 – 1er juin 2006.

Il est donc nécessaire de mettre en place une planification stratégique et concertée des extractions de granulats marins, qui devrait tenir compte des principes suivants :

- Elle doit se faire à l'échelle de la façade maritime (correspondant au bassin de consommation, comme recommandé par le Secrétariat général de la mer (SG Mer), adaptée administrativement et juridiquement en mer, cohérente du point de vue environnemental et des usages. Les Conseils maritimes de façade (CMF) devront être consultés sur cette planification stratégique.
- Elle doit viser à répondre uniquement aux besoins des régions littorales ou reliées à la mer par la voie d'eau en matériaux identifiés à l'échelle de la façade maritime, en complément aux granulats terrestres, et donc donner des objectifs en termes de volumes à extraire, par catégorie de matériau marin (matériaux alluvionnaires pour le BTP, granulats destinés au ré-ensablement, sables coquillers destinés à des applications agricoles), sur des surfaces déterminées et selon des durées limitées. Elle devra tenir compte des projets d'extraction existants et des permis exclusifs de recherche en cours, des possibilités de recyclage et de valorisation des matériaux de dragage, ainsi que des contraintes environnementales et d'usages.
- Elle doit être menée en étroite concertation avec les organisations professionnelles de pêche concernées en vue de trouver des orientations minimisant les impacts sur les activités de pêche (à noter que sur une même façade maritime, plusieurs comités des pêches peuvent être concernés et que certains comités des pêches peuvent être concernés par plusieurs façades maritimes).
- Elle doit permettre de déterminer certaines zones dans lesquelles l'extraction de granulats marins n'est pas compatible avec les zones importantes pour la pérennité de la ressource halieutique (zones fonctionnelles halieutiques : frayères, nourricerie, etc.) et tenir compte de la valeur des écosystèmes et des services rendus. Elle doit également permettre de définir des zones de moindre contrainte pour les activités de pêche, en concertation avec les professionnels de la pêche. L'étude BRGM-Ifremer sur les granulats marins pourra servir de base à ce travail. Il conviendra en outre de s'appuyer sur les observatoires des comités régionaux des pêches maritimes et des élevages marins, qui disposent d'informations fines sur les activités de leurs adhérents (zones de pêche et métiers pratiqués, stratégies de pêche, etc.), en complément des données institutionnelles détenues par l'administration (DPMA). Les données professionnelles sont importantes car elles permettent notamment de renseigner précisément l'activité des petits navires non équipés de système de géolocalisation (majoritaires en bande côtière).
- Elle doit comprendre une étude stratégique d'impact sur l'environnement et les usages à l'échelle de chaque façade maritime, comme recommandé par le SG Mer.
- Elle doit tenir compte des impacts cumulés des autres activités maritimes, y compris aux espaces transfrontaliers (ex : Manche, dont la partie britannique fait l'objet d'un grand nombre de projets d'extractions de granulats et de parcs éoliens en mer).

La réglementation des extractions de granulats marins devrait par ailleurs évoluer sur plusieurs points :

- En ce qui concerne les études d'impact, il est nécessaire que soit élaboré, sous l'égide du Ministère de l'écologie, un guide méthodologique pour l'étude d'impact des extractions de granulats marins, avec l'expertise scientifique de l'Ifremer et en association avec les parties intéressées, afin de permettre une démarche d'étude partagée. A noter que l'Ifremer a produit deux protocoles conseillés pour les volets des ressources et activités halieutiques des études d'impact de projets d'extraction de granulats marins².

Conditions d'une concertation réussie avec la profession :

- Les entreprises passeront, si possible, par la procédure du Permis Exclusif de Recherche (PER), de façon à entamer la concertation avec les pêcheurs le plus en amont possible de la définition de la zone d'extraction commerciale, à laquelle ces derniers seront associés ;
- En cas d'absence de procédure du PER, il est fortement conseillé aux entreprises de contacter les structures professionnelles des pêches pour entamer la concertation avec les professionnels de la pêche le plus en amont possible de la définition de la zone d'extraction commerciale.
- Une fois la mise en exploitation d'une concession, une cellule de suivi locale associant les administrations (dont les affaires maritimes), les extracteurs, l'Ifremer et les représentants professionnels de la pêche, sera systématiquement mise en place pour suivre les impacts environnementaux du projet et le cas échéant, proposer en conséquence des évolutions des modalités d'exploitation.
- L'interlocuteur pour chaque projet sera le Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) dans le ressort duquel se trouve le projet. Il pourra si nécessaire déléguer cette responsabilité au Comité (inter)départemental des pêches maritimes et des élevages marins (C(I)DPMEM) sur le territoire de compétences duquel se trouve le projet. Le comité des pêches responsable du dossier associera obligatoirement les autres comités régionaux et (inter)départementaux concernés.
- Une réunion ad hoc, d'une périodicité annuelle, entre l'Union Nationale des Producteurs de Granulats (UNPG), le CNPMEM et les CRPMEM sera organisée pour faire remonter les consensus et dissensus entre les parties prenantes.
- Les préfets de départements en association avec le préfet maritime, selon l'échelle des projets d'extraction, organiseront au minimum une fois par an, un comité de suivi rassemblant les membres des cellules de suivi locales.

² Protocole conseillé pour la description de l'état initial et le suivi des ressources halieutiques dans le cadre d'une exploitation de granulats marins (<http://wwz.ifremer.fr/drogm/Ressources-minerales/Materiaux-marins/Protocoles/Ressources-halieutiques>) ; Guide descriptif des usages halieutiques (<http://wwz.ifremer.fr/drogm/Ressources-minerales/Materiaux-marins/Protocoles/Usages-halieutiques>)

- Les professionnels seront consultés de façon à définir :
 - Les périodes d'intervention de la drague sur site, en fonction des contraintes dans certains espaces portuaires. Les interventions devront avoir lieu, si possible, en dehors des pics d'activité de la profession sur la zone,
 - La technique d'exploitation utilisée (exploitation extensive ou intensive) en fonction des conditions locales, notamment environnementales (conditions hydrodynamiques, habitats concernés...).

Conditions techniques d'acceptabilité des projets par la profession :

- Les extractions se dérouleront, si possible, au-delà des 12 milles marins, afin d'éviter les zones où les ressources halieutiques sont les plus abondantes, de minimiser les conflits d'usage avec les autres activités maritimes et de limiter les risques d'érosion côtière ;
- Les extractions devront se dérouler selon les conditions déterminées lors de la consultation (période de dragage, type de drague... voir § Conditions d'une concertation réussie avec la profession) ;
- A l'image de l'exploitation commerciale réalisée par le G.I.E. Granulats Marins de Normandie dans le cadre du permis dit « permis des granulats marins de la baie de Seine », les autorisations d'ouverture de travaux miniers seront dans un premier temps accordées à titre expérimental, pour une durée de 5 à 10 ans.
En effet, afin de respecter les intérêts mentionnés à l'article 79 du Code minier³ en matière de sécurité, de salubrité publique et d'environnement, des études doivent permettre d'étudier, entre autres, l'impact sur le milieu marin et les ressources halieutiques et les conséquences sur les activités humaines.

L'autorisation d'ouverture de travaux à caractère expérimental devra donc prévoir les prescriptions nécessaires au respect des intérêts énoncés à l'article 79 du Code minier et à la charge de l'exploitant : un suivi scientifique sera réalisé et un comité de suivi regroupant l'extracteur, l'administration, les scientifiques et les représentants des professionnels de la pêche sera institué.

A l'issue de l'exploitation expérimentale, un bilan définitif sera réalisé et remis à l'administration, afin de pouvoir en tirer les conclusions.

³ « Les travaux de recherches ou d'exploitation d'une mine doivent respecter les contraintes et les obligations afférentes à la sécurité et la santé du personnel, à la sécurité et la salubrité publiques, aux caractéristiques essentielles du milieu environnant, terrestre ou maritime, à la solidité des édifices publics et privés, à la conservation des voies de communication, de la mine et des autres mines, et plus généralement aux intérêts de l'archéologie et aux intérêts énumérés par les dispositions des articles L. 621-1, L. 621-2 et L. 621-7 du code du patrimoine, des articles L. 211-1, L. 331-1, L. 332-1 et L. 341-1 du code de l'environnement, de l'article 1er de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, ainsi qu'aux intérêts agricoles des sites et des lieux affectés par les travaux et par les installations afférents à l'exploitation.

Lorsque les intérêts mentionnés à l'alinéa précédent sont menacés par ces travaux, l'autorité administrative peut prescrire à l'explorateur ou à l'exploitant de mines toute mesure destinée à assurer la protection de ces intérêts, dans un délai déterminé.

En cas de manquement à ces obligations à l'expiration du délai imparti, l'autorité administrative fait procéder en tant que de besoin d'office à l'exécution des mesures prescrites, aux frais de l'explorateur ou de l'exploitant. »

- Pendant l'exploitation comme pendant les travaux de recherche dans le cadre d'un éventuel PER, les professionnels devront être informés dès que possible et préalablement des activités des navires de recherche ou des opérations de dragage.
- En dehors des périodes d'activité de la drague sur le site, les activités de pêche devront être autorisées sur la zone du PER et de la concession.

Etudes préliminaires indispensables, financées par l'extracteur et réalisées en collaboration avec la profession :

- Etude des impacts socio-économiques pour la profession de pêche maritime : elle devra notamment identifier ces conséquences en fonction des différentes localisations envisagées. Si besoin, une consultation des pêcheurs sur le terrain (enquêtes), en complément de celle de leurs représentants (CRPMEM, C(I)DPMEM) sera réalisée.
- Etude de l'état initial du site : une attention toute particulière devra être portée à celle-ci. **Les points « 0 » devront porter sur une année complète afin d'appréhender la saisonnalité des pêcheries** (sur la zone concernée, une étude sera menée chaque trimestre, pour chaque engin de pêche). Il peut toutefois y avoir des différences d'une année sur l'autre, qui devront être prises en compte. Elle sera effectuée par les professionnels par le biais d'un contrat, en partenariat avec les scientifiques de l'Ifremer ; ou par les données issues des observatoires des pêches des CRPMEM équipés.
- Etude d'impact environnementale : outre le contenu réglementaire d'une étude d'impact environnementale, elle devra comprendre un volet spécifique sur les ressources halieutiques présentes sur la zone. Les conséquences des différentes techniques d'exploitation devront en particulier être étudiées.

Les représentants professionnels participeront au cadrage préalable de l'ensemble de ces études. Les impacts potentiels seront expertisés conjointement par les scientifiques et les pêcheurs professionnels, ces derniers ayant une bonne connaissance du milieu. Cette co-expertise sera formalisée par le biais d'un partenariat entre l'extracteur et la profession.

Les rapports des études devront être directement adressés aux comités des pêches avec lesquels la concertation a lieu, et ce dès leur parution officielle.

Conditions financières d'acceptabilité des projets et mesures compensatoires pour les pêcheurs :

- La mer est un espace public, qui doit rester accessible aux différentes activités maritimes. En accordant une concession à un acteur privé, l'Etat prive les autres usagers, au premier rang desquels se trouvent les pêcheurs, d'une zone où ils ont normalement accès. Cela aura un certain nombre de conséquences importantes sur l'activité de pêche professionnelle. En effet, la zone d'implantation pourra entre autres obliger les pêcheurs à exercer leur activité dans des zones plus éloignées, entraînant ainsi une hausse de la consommation en carburant. De même, certains navires pourront être contraints de changer d'engins de pêche. Des problèmes d'accès à la ressource vont alors se poser en

raison des réglementations existantes : disponibilité des quotas sur les espèces ciblées avec le nouvel engin, encadrement par l'effort de pêche, limitation de puissance du navire à adapter au nouvel engin...

- La directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 Décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement prévoit en son article 3 que cette évaluation comprend « *les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants :*
 - *l'homme, la faune et la flore,*
 - *le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage,*
 - *les biens matériels et le patrimoine culturel,*
 - *l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets. »*Cette évaluation des incidences concerne donc pleinement la pêche, au titre du dernier tiret.

De plus, l'article 5 de cette même directive indique les informations que doit transmettre le maître d'ouvrage et « *qui comportent au minimum :*

- *[...]*
- *une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des effets négatifs importants et, si possible, y remédier,*
- *les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement,*
- *[...]. »*

La pêche professionnelle pouvant subir des effets négatifs importants, à la fois par la modification voire la dégradation des écosystèmes et par la perte de zones de pêche, des mesures de compensation, financières ou autres, doivent donc être proposées aux professionnels. Il appartiendra à chaque comité des pêches concerné de se rapprocher des opérateurs pour négocier ces éventuelles compensations.

Ainsi l'interprétation de compensation environnementale stricte (c'est-à-dire de compensation écologique sans compensation économique) n'est pas en accord avec la réglementation communautaire. De plus, cette demande légitime de compensation économique pour les acteurs est notamment liée à une perte « écologique » (perturbation d'une partie d'un écosystème exploité).

Les obligations qui accompagnent les autorisations de travaux sont souvent importantes et adaptées pour un suivi rigoureux des extractions (limitations des volumes extraits...). Il est indispensable que ces obligations soient parfaitement contrôlées par l'Etat. Des moyens doivent donc être mis en œuvre. Les professionnels de la pêche seront très vigilants sur ce contrôle.

Ce document daté de décembre 2013 donne la position de la profession de pêche maritime à l'égard des extractions de granulats marins à cette date. Cette dernière est susceptible d'évoluer, au regard des autres usages qui peuvent faire naître de nouvelles contraintes pour les pêcheurs (EMR ou renforcement des exigences environnementales, etc.).