

MEMOIRE DE MASTER 2 GEOGRAPHIE AMENAGEMENT ENVIRONNEMENT DEVELOPPEMENT

Parcours Environnement, Territoires, Acteurs

**Département de Géographie et aménagement du
territoire, Université Rennes2**



La mise en label des milieux aquatiques : un processus territorialisé en faveur de l'appropriation sociale des territoires d'eau.
Une approche méthodologique en Finistère.

DE GAALON Laure

Octobre 2018

Encadrant professionnel : Pierre Thulliez, responsable du service Patrimoine naturel, littoral et randonnée (SPNLR), Conseil Départemental du Finistère

Encadrante universitaire : Laurence Le Du-Blayo, enseignante-chercheuse en géographie à l'Université Rennes 2, UMR CNRS 6590 ESO « Espaces et Sociétés »

Remerciements

Je remercie Pierre Thulliez, Anaëlle Magueur et Lenaïg Saout qui nous ont guidés tout au long de cette mission et nous ont permis d'assumer des responsabilités au sein de l'équipe projet. Ces échanges continus ont fait de ce stage une expérience particulièrement enrichissante. Je remercie l'ensemble des membres de l'équipe du SPNLR du Conseil Départemental du Finistère pour leur grande disponibilité et leur accueil chaleureux des jeunes et moins jeune stagiaires.

J'exprime également ma vive reconnaissance à l'ensemble des personnes rencontrées tout au long de cette mission, qui ont accepté de partager leurs expériences, leurs connaissances et leurs ressentis sur leur territoire.

Je remercie Laurence Le Du-Blayo et Caroline Le Calvez qui ont accompagné la réalisation de ce travail par leur écoute et leurs conseils.

Préambule

Le stage s'est déroulé dans la Cellule d'animation sur les milieux aquatiques (ci-après CAMA). Celle-ci a été mise en place en 2008 au sein du Conseil départemental du Finistère et est animée par des professionnels du service Patrimoine naturel, littoral et randonnée (SPNLR, voir schémas N°1 et N°2, Organigrammes). Conçue en tant que structure d'accompagnement des porteurs de projets, la CAMA a pour rôle d'apporter un appui aux porteurs de projet dans le département du Finistère, de fédérer les acteurs concernés par les milieux aquatiques, de communiquer autour des actions mises en œuvre et d'assurer la gestion des données afférentes à l'échelle départementale. Elle reçoit pour cela un soutien financier de l'agence de l'eau Loire-Bretagne. Dès sa création, la cellule s'est vue dotée de deux volets, l'un sur les cours d'eau (CAMA Cours d'eau), l'autre sur les zones humides (CAMA Zones humides). Pour la mise en place du volet cours d'eau, un partenariat a été établi avec la Fédération départementale des associations agréées de pêche et de protection des milieux aquatiques (FDAAPPMA). Pour le volet zones humides, dans lequel s'est inscrit ce stage de fin d'études, un partenariat a été signé avec le Forum des marais atlantiques. Le rôle spécifique de la CAMA Zones humides et de l'équipe interinstitutionnelle Conseil départemental – FMA, est d'animer et de coordonner les échanges entre les acteurs finistériens, et de les accompagner dans la mise en œuvre des actions de préservation des zones humides sur les plans technique, administratif et financier.

Depuis sa création, la CAMA Zones humides a mis en place un certain nombre d'outils d'animation et d'accompagnement. Ces dispositifs et outils ont donné lieu à l'édition de brochures informatives et de guides méthodologiques à destination des acteurs et partenaires et d'une plateforme d'information et de communication, le site web zoneshumides29.fr¹. Simultanément, ces actions ont permis de constituer un réseau de professionnels avec des temps d'échanges (ateliers, journées, visites sur le terrain). Les actions, les échanges et les communications effectuées ont consolidé la capacité d'expertise technique et d'ingénierie de la cellule créée il y a dix ans, soutenu par l'approfondissement des connaissances scientifiques sur les milieux aquatiques du Finistère. L'inventaire permanent des zones humides (IPZH), piloté par la CAMA, a ainsi permis d'évaluer à un peu moins de 10% la superficie de zones humides dans le département et de développer la protection de ces milieux dans les documents de planification (PLU, PLUi) et les projets d'aménagement à partir d'un référentiel commun (CAMA, 2018).

En 2016, le colloque « Réparer la nature ? L'exemple des milieux humides » organisé par le Conseil départemental et le Forum des marais atlantiques a réuni à Brest Pouvoirs Publics, gestionnaires et scientifiques. Ce temps d'échanges a mis en lumière la forte mobilisation des acteurs locaux autour de ces problématiques (360 participants, 40 conférenciers)². Les retours d'expériences sur les chantiers menés ont souligné la difficulté à assurer la pérennité des opérations menées. Un des principaux motifs identifiés par les professionnels a été la persistance de représentations négatives et un manque de définition partagée localement (incompréhension du sens des actions menées), à l'échelle des collectivités et des communes. La CAMA et ses partenaires ont ainsi dressé le constat suivant : les stratégies de communication employées jusqu'à aujourd'hui ne favorisent pas l'acceptation des politiques publiques en faveur des milieux aquatiques, un constat relayé par les associations naturalistes gestionnaires de sites et productrices d'expertise auprès des pouvoirs publics. Les représentations sociales locales demeurent peu étudiées et il n'est

¹<http://www.zoneshumides29.fr>

²Les interventions du colloque, qui s'est tenu les 3 et 4 février 2016 à Brest, sont disponibles sur le site des zones humides du Finistère.

pas toujours aisé pour les porteurs de projet de les prendre en compte dans leur démarche. Pour la CAMA, ce constat pose la question des objectifs initiaux et des processus associés aux opérations de gestion de ces milieux spécifiques, après une décennie d'actions orientées sous l'angle de la conservation et de la restauration des milieux aquatiques. Face à des représentations sociales en mouvement, et dans un contexte de tension des moyens disponibles, il interroge également le partage de l'enjeu de préservation des milieux aquatiques au sein de la collectivité et la place des habitants, des professionnels et des élus dans les politiques mises en œuvre.

Parallèlement, le colloque réuni à Brest, a été l'occasion du lancement de la Journée mondiale des zones humides³, occasion au cours de laquelle, Jérôme Bignon, Président de l'association Ramsar France, a lancé un appel pour l'identification de sites Ramsar en Finistère. Le label Ramsar, du nom de la Convention de Ramsar (1971), valorise des milieux aquatiques, zones humides et cours d'eau, dont l'utilisation par l'homme a permis de conserver une forte qualité écologique (« Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat » 1971)⁴. C'est dans ce contexte qu'a émergé la proposition, formalisée par la Vice-présidente du Conseil départemental du Finistère en clôture du colloque, d'étudier l'intérêt d'une labellisation Ramsar en Finistère en accompagnant les territoires volontaires et de solliciter la recherche en sciences humaines et sociales pour éclairer les décisions futures par la mise en place d'un programme de recherche-action.

En réponse à cet appel, le Conseil départemental et le Forum des marais atlantiques se sont positionnés pour accompagner les territoires pressentis et volontaires à travers la Cellule d'animation des milieux aquatiques. Pour ce faire, la CAMA zones humides a été missionnée pour évaluer les opportunités associées à une labellisation Ramsar en Finistère en matière d'appropriation sociale et pour mener un état des lieux sur le partage de l'enjeu de préservation des milieux aquatiques.

La démarche d'accompagnement proposée par la CAMA a été élaborée et validée au cours d'un premier comité de pilotage, réunissant les partenaires finistériens et les élus des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) concernés par une potentielle labellisation Ramsar. **L'objet soumis par la CAMA à ces partenaires a été d'évaluer sur chaque territoire l'intérêt potentiel d'une labellisation des milieux aquatiques, soit une investigation du contexte local : acteurs, attentes, intérêts d'une part, état des lieux des données naturalistes d'autres part.** Un appel à manifestation d'intérêt (AMI) a permis d'identifier les territoires volontaires parmi les sites pré-identifiés au niveau national (Lethier 1998) et de débiter formellement l'étude d'opportunité.

Simultanément à la mise en place de ce processus d'accompagnement des acteurs publics locaux vers une labellisation Ramsar, et conformément aux conclusions et aux engagements formalisés par la vice-présidente du Conseil départemental lors du colloque, la CAMA a entamé une démarche de réflexion portant sur le partage de l'enjeu de la préservation des milieux humides avec les habitants-usagers et les pratiques de médiation pouvant favoriser l'expression des représentations sociales associées à ces espaces. Pour ce faire, la CAMA souhaite, à terme, mettre en place une démarche collective matérialisée

³La journée mondiale des zones humides est célébrée chaque année le 2 février, date anniversaire de la signature de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, dite Convention de Ramsar.

⁴<https://www.ramsar.org/>

par un réseau expérimental de recherche-action associant acteurs du territoire et chercheurs en sciences humaines et sociales et en écologie. Ces missions seraient l'élaboration et l'application de méthodologies permettant le recueil de témoignages sur les pratiques, les usages, et les représentations sociales associées. Ce travail et la production connexes de référentiels méthodologiques s'appuieraient sur des territoires pilotes tels que de futurs sites Ramsar. La mise en place d'un tel réseau expérimental pourrait, dans cette optique, intégrer le processus de labellisation sur le ou les sites volontaires.

La démarche de réseau expérimental n'a toutefois pas été soumise lors des deux premiers comités de pilotage Ramsar réunis en 2017-2018. Pour la CAMA, les deux démarches sont cependant étroitement liées, dans la mesure où la valorisation des espaces de nature et de leurs acteurs par le biais d'un label mettrait en lumière des territoires dont les habitants et leurs usages ont façonné et maintenu une haute qualité environnementale. L'idée sous-jacente est que l'inscription dans le temps de la préservation des milieux aquatiques passe par une réappropriation de ceux-ci en s'appuyant sur une nouvelle forme de reconnaissance de ces milieux et des usages qui en sont faits.

L'évaluation de l'intérêt d'une labellisation Ramsar vis-à-vis des dynamiques locales a constitué l'objectif opérationnel de ce stage réalisé entre les mois d'avril et de septembre 2018. La dimension de partage de l'enjeu de préservation des milieux humides à travers l'expression des représentations sociales et le renouvellement des pratiques de médiation en a constitué l'horizon. **Les missions affectées ont consisté à définir une approche méthodologique permettant d'interroger la labellisation Ramsar, en favorisant l'expression des représentations sociales associées, et à mettre en œuvre cette approche sur les territoires pressentis et volontaires.** Ces missions ont donné lieu à un travail de recherches bibliographiques sur les méthodes favorisant l'expression des représentations sociales et des usages associés aux milieux aquatiques, et à un travail de terrain destiné à apporter des éléments d'aide à la décision au département et aux acteurs locaux quant à la labellisation, à nouer un dialogue avec les acteurs et au-delà, à identifier et à recueillir des retours d'expériences de sites labellisés pouvant alimenter la démarche collective instituée. Ce travail a également impliqué de coorganiser et de coanimer un certain nombre de réunions collectives entre le département et les élus et techniciens sur les territoires avec Kevin Silliau, stagiaire en charge de l'état des lieux des données naturalistes sur les sites pressentis et du renseignement préliminaire des dossiers de candidature Ramsar (Fiche Descriptive Ramsar) durant la même période.

Pour répondre à ces missions et mener une approche méthodologique multisites sur les cinq territoires concernés, reflets de la variété des milieux aquatiques, il a été nécessaire d'appréhender des notions complexes. La compréhension des besoins des acteurs et leur articulation avec le rôle d'accompagnement du Département a représenté un défi tout aussi important et stimulant en matière d'apprentissage du travail en réseau et de manipulation de plusieurs niveaux d'informations, de connaissances et d'attentes. Enfin, la réalisation simultanée d'une analyse naturaliste et d'une analyse en sciences sociales, dans le cadre commun constitué par l'étude d'opportunité d'une labellisation, et le fonctionnement en mode projet au sein d'une équipe ont été des sources constantes d'apprentissage.

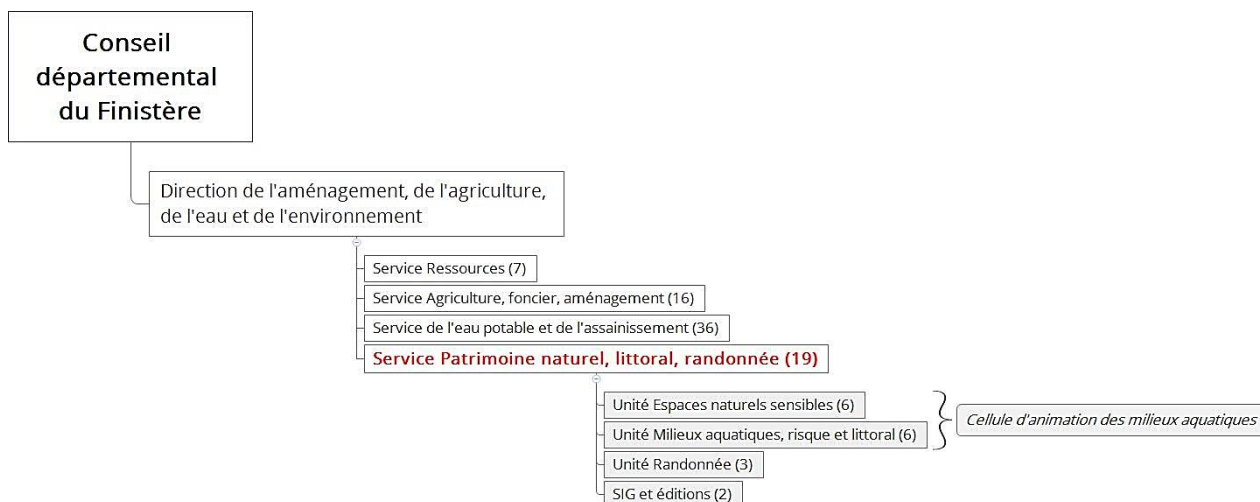


Figure 1 : organigramme du service Patrimoine naturel, littoral, randonnée du Conseil départemental du Finistère et situation de la Cellule d'animation des milieux aquatiques. L. de Gaalon, août 2018.

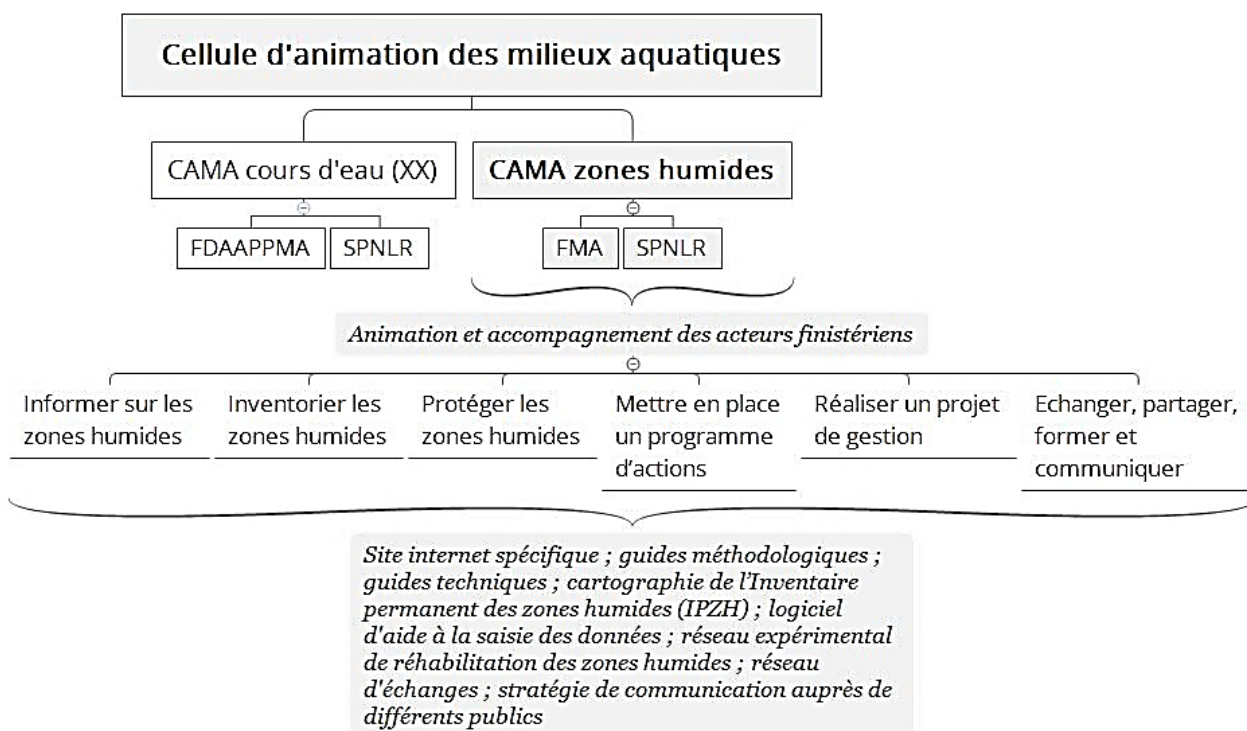


Figure 2 : organigramme de la Cellule d'animation des milieux aquatiques (CAMA). L. de Gaalon, août 2018.

Sommaire

Remerciements	3
Préambule	4
Introduction.....	10
Partie I : Vers une labellisation territorialisée des milieux aquatiques	13
I. Une convention internationale unique en faveur des zones humides	13
II. L'acceptabilité sociale : notions et cas des milieux aquatiques	26
III. Contexte et démarche mise en œuvre par la CAMA	31
Partie 2. Cartographie des territoires pressentis à la labellisation : méthode et résultats....	39
I. Méthodologie mise en place	41
II. Résultats	62
Partie 3 : La labellisation, une volonté de préserver et de valoriser les territoires d'eau	89
I. Un dispositif Natura 2000 ancré localement.....	89
II. Appréhension de la labellisation Ramsar	93
III. Des opportunités et des vigilances en écho aux attentes locales	108
Conclusion.....	114
Bibliographie.....	116
Webographie	118
Tables des figures	119
Tables des cartes	119
Table des tableaux	120
Table des matières	121
Résumé.....	124

Introduction

A l'échelle internationale, la prise de conscience de la vulnérabilité des zones humides et de leurs multiples intérêts pour les sociétés n'est pas nouvelle. Dès le début des années 1960, un cri d'alarme est lancé sous l'impulsion du Conseil international pour la Protection des Oiseaux (CIPO) et du Bureau International de Recherche sur les Oiseaux d'Eau (BIROE) (Barnaud et Fustec 2007). Le travail de ces organisations non-gouvernementales, d'ornithologues et d'associations de chasseurs permet d'aboutir en 1971 à la signature de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, connue comme la *Convention de Ramsar*, du nom de la ville d'Iran où fut signé ce qui demeure aujourd'hui comme le seul traité intergouvernemental dédié à un type d'écosystème spécifique. Cette mobilisation mondiale fait la lumière sur l'importance biologique, économique et sociale de ces milieux et sur la nécessité d'appréhender leurs interrelations à l'échelle mondiale. La convention de Ramsar ouvre la voie à une série d'accords internationaux et européens sur l'utilisation dite rationnelle des ressources naturelles, définies progressivement comme un capital, un bien commun et un patrimoine à transmettre aux générations futures.

A l'échelle européenne, deux directives sont venues articuler les niveaux international, européen et national et renforcer la prise en compte de ces interactions écosystémiques complexes et des conséquences de leur altération. La directive « *Conservation des oiseaux sauvages* » pose quelques années plus tard (1979) un cadre réglementaire européen à la protection des habitats et des lieux de reproduction, d'hivernage ou de halte migratoire de près de 300 espèces menacées dont plus de la moitié liée aux milieux humides dulçaquicoles ou côtiers (Barnaud et Fustec 2007). En France, l'inventaire des Zones importantes pour la conservation des oiseaux (ZICO) dénombre 277 sites dont près d'un tiers répondaient aux critères de zones humides d'importance internationale au titre de la convention de Ramsar (Ibid.)⁵. La directive « *Conservation des habitats ainsi que de la faune et de la flore* » (1992) vient compléter la précédente en posant un cadre réglementaire à la préservation des habitats et des espèces dits d'intérêt communautaire. Comme pour les travaux ayant mené à l'identification des ZICO puis des ZPS, la désignation de propositions de Sites d'importance communautaires (pSIC) puis de Zones de conservation spéciale (ZSC) s'est appuyée sur un important effort d'inventaire au sein des pays membres au cours des décennies 1980-1990. Promouvant une approche de plus en plus globale, ces nouvelles réglementations n'ont pas été élaborées pour s'intéresser à un type d'écosystème en particulier. La fonctionnalité des milieux humides a cependant contribué à les placer au centre de l'attention de ces dispositifs dans un contexte de développement des connaissances scientifiques et d'attention croissante portée aux questions environnementales par les citoyens.

En signant puis en ratifiant la convention de Ramsar (1982 et 1986), la France s'est engagée à mettre en œuvre une politique nationale en faveur des zones humides. Il faut cependant attendre une décennie supplémentaire pour que soient posés les premiers jalons d'une politique publique en faveur de ces milieux, sur les fondements du rapport d'évaluation des politiques publiques sur les zones humides (Bernard 1994). Ce rapport est l'aboutissement d'une mission d'évaluation de l'effet des politiques dédiées à la conservation des zones humides confiée deux ans auparavant par le ministère de

⁵ Depuis 2007, en France, 402 sites ont été désignés Zones de protection spéciale (ZPS) et 1374 Zones spéciales de conservation, dont 22 % de zones humides selon la typologie Corine-Biotope (source : MNHN, baromètre Natura 2000 2018 : <http://www.natura2000.fr>).

l'Environnement, alors ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, au Comité interministériel d'évaluation scientifique des politiques publiques sur les zones humides. La démarche est inédite, elle vise à évaluer l'ensemble des politiques dédiées à ces milieux et non une politique spécifique. Les conclusions font état d'une régression continue de ces « *espaces semi-naturels, résultats d'un équilibre entre l'éco-système et les activités traditionnelles de l'homme.* » (Ibid., p. 369, souligné dans le texte) et de l'existence d'un grand nombre de politiques publiques disparates, contradictoires, finançant directement la suppression des milieux à travers des « *mécanismes de développement aveugles* ». Face à ce constat, le rapport rappelle le triple rôle des zones humides dans les équilibres biologiques globaux, dans les logiques économiques et dans les structures culturelles, ainsi que l'urgente nécessité de les préserver. Trois grands types causes sont pointées pour expliquer la poursuite de leur régression : historiques (lutte contre les milieux insalubres, vecteurs de maladies, et volonté de maîtriser des phénomènes naturels dangereux tels que les crues), techniques (révolution technique et technologique et basculement des rapports de l'homme à la nature) et structurelles (prévalence d'intérêts économiques sectoriels). La disparition des zones humides n'est pas tant le résultat d'une gestion que d'évolutions incontrôlées issues de pressions socio-économiques plus ou moins directes. Devant ces évolutions, déjà le rapport soulignait qu'un simple principe *de protection ne saurait suffire, car il serait perçu localement « comme antiéconomique et antisocial »* (Bernard, 1994). L'enjeu qui est identifié en conséquence est celui de la reconnaissance de la vocation d'intérêt général de ces milieux, de leur rôle d'infrastructures naturelles, et la valorisation de leurs fonctions naturelles dans leur diversité.

Le premier Plan national d'action pluriannuel en faveur des zones humides est ainsi établi à la suite du rapport Bernard (1995-2000). Il entérine la création d'un observatoire national des zones humides et la création de pôles-relais zones humides pour animer et coordonner le plan national d'action. Le troisième plan national d'action en cours aujourd'hui (2014-2018) met en avant l'association de l'ensemble des acteurs mobilisés à travers des démarches concertées et partenariales pour la préservation et la reconquête des milieux et appel au renforcement de la mise en œuvre de la convention de Ramsar à l'échelle nationale⁶.

Favorisé par les différents engagements internationaux pris depuis le début des années 1970⁷, le regard patrimonial porté sur l'environnement, à la fois dans le sens d'un patrimoine culturel vivant et d'une reconnaissance du caractère patrimonial de la biodiversité, a progressivement inclut la protection des zones humides. Ces conventions et programmes ont contribué à mettre en lumière à la fois les notions de qualité environnementale - dans des espaces proches, parcourus, et lointains, médiatisés -, de dégradation et les enjeux associés. En écho à la mobilisation d'un nombre croissant d'acteurs et d'usagers en faveur de milieux perçus comme un bien commun à préserver et transmettre, ils ont contribué à orienter les mesures sur l'homme dans et avec son environnement dans un diptyque conservation – valorisation, sans toutefois fournir des voies opérationnelles aux échelles locales.

Dans ce contexte d'ouverture du champ des acteurs concernés, de demandes sociétales et de défis environnementaux, la pérennisation de la préservation des milieux aquatiques ne saurait être délimitée à un cercle restreint d'experts mettant en œuvre des

⁶ 3ème Plan national d'action en faveur des zones humides : <http://www.pole-zhi.org/plan-national-en-faveur-des-zones-humides>

⁷ Tels que la convention de Ramsar (1971), la convention du patrimoine mondial, culturel et naturel (1972), ou encore le programme Man and Biosphere de l'UNESCO (MaB, lancé au début des années 1970).

actions de conservation ou de restauration. Si ces actions constituent un socle fondamental pour la gestion de ces milieux, l'absence de prise en compte des postures et des valeurs des usagers risque, à terme, de remettre en cause la durabilité même de ces actions et de contribuer à la cristallisation de positions contradictoires. La fonctionnalité de ces milieux d'interface, les interactions essentielles entre ces fonctions et les valeurs qui en résultent pour les sociétés, les placent en première ligne de la réflexion sur la place de l'humain dans la biosphère, aux échelles globale et locale, et ce d'autant plus que les évolutions des représentations sociales et des usages au cours des dernières décennies ont fortement contribué à redéfinir des « zones humides-territoires » (Goeldner-Gianella 2017). L'enjeu est double : premièrement, inscrire dans le temps la préservation des milieux aquatiques, autrement dit maintenir leur capacité à assurer leurs fonctions et les services associés. Deuxièmement, construire une définition commune de cette préservation, ce qui revient à répondre à la question, sur un espace donné, de l'objectif associé à la préservation. En effet, selon les objectifs assignés, les risques et les intérêts associés vont différer, la préservation présentant des conséquences qui vont être perçues comme positives ou négatives selon les objectifs visés, d'où la nécessité de construire une définition partagée du concept de préservation et des actions associées.

Au regard de ces enjeux, **dans quelle mesure la mise en label peut-elle permettre de favoriser le partage et l'appropriation par les acteurs locaux de l'enjeu de préservation des milieux aquatiques ?** Quelles sont les opportunités et les limites de la labellisation environnementale ? Comment identifier les leviers et les freins à la construction de définitions partagées sur les territoires concernés ? Comment évaluer les moteurs de l'appropriation par les acteurs institutionnels et les potentialités associées à une mise en label des milieux aquatiques sur ces territoires ? Comment et à quelle échelle mettre en œuvre un processus partagé, producteur de référentiels communs favorables à la préservation des milieux ?

Pour répondre à ces questions, l'approche proposée s'appuie sur la démarche d'étude d'opportunité d'une labellisation Ramsar mise en œuvre par la Cellule d'animation des milieux aquatiques du Conseil départemental du Finistère sur cinq sites pré-identifiés. Dans un premier temps, il s'agira d'examiner les composantes du label Ramsar afin de contextualiser la démarche initiée par le Département du Finistère et la Cellule d'animation des milieux aquatiques. Ce travail impliquera de définir les notions qui sous-tendent une démarche de labellisation des milieux aquatiques au vu des expériences enregistrées. Dans un deuxième temps, il s'agira de dresser une cartographie des territoires pressentis pour une labellisation Ramsar dans le Finistère, ce qui impliquera d'interroger les représentations locales associées aux milieux concernés. Cette identification permettra, dans un troisième temps, de qualifier les opportunités et les limites associées à la démarche de labellisation en tant que base d'un processus d'appropriation sociale. Des pistes de réflexion seront proposées pour la mise en œuvre d'une démarche de labellisation favorable à la construction de référentiels communs.

Partie I : Vers une labellisation territorialisée des milieux aquatiques

S'il a des origines beaucoup plus anciennes, le besoin de protéger la nature est corrélé à la prise de conscience du déclin des espèces et de la dégradation des écosystèmes qui les abritent. Cette demande prend place dans un contexte d'approfondissement continu des connaissances scientifiques sur les écosystèmes, d'attention croissante portée aux questions environnementales, y compris aux zones humides, et de développement croissant des activités de loisirs de nature, d'écotourisme et de tourisme culturel. Les connaissances sur les milieux humides prennent leur essor dans les années 1960. Les études scientifiques au cours des dernières décennies dressent un constat alarmant au regard de la prise de conscience de la multiplicité des fonctions qu'ils assurent, de leur importance pour le maintien des écosystèmes et le bien-être humain. Ces milieux font aujourd'hui partie des écosystèmes les plus menacés au niveau mondial avec les récifs coralliens et les forêts tropicales (Barnaud et Fustec 2007).

I. Une convention internationale unique en faveur des zones humides

1.1. Emergence et mise en œuvre de la Convention de Ramsar

Au début de la décennie, une première conférence, inédite, réunit acteurs non gouvernementaux, scientifiques et chasseurs de gibier d'eau autour d'un sujet balbutiant, l'importance de l'éducation et de la sensibilisation du public aux valeurs associées à ces milieux et aux menaces pesant sur eux (Salathé 2016). La conférence MAR pour *MARshes*, *MARécages*, *MARismas*, qui se déroule aux Saintes-Maries-de-la-Mer en Camargue (1962)⁸ donne une impulsion décisive en faveur de la conservation internationale de ce qui fut alors désigné sous le terme de « zones humides », alors qu'aucun accord intergouvernemental sur l'environnement n'avait encore été signé. Un appel aux gouvernements est lancé, les pressant à mettre en place une convention internationale et à inventorier les zones humides définies alors comme d'importance internationale.

Pour ses promoteurs, une telle action à l'échelle internationale est critique pour préserver des milieux en régression, pouvant s'étendre sur plusieurs bassins hydrographiques et servant de refuge pour de très nombreuses espèces d'oiseaux grands migrants. Le rôle central joué par ces écosystèmes sur la qualité et la quantité d'eau disponible pour les populations, la production de ressources et le maintien des écosystèmes dans leur ensemble, rend impératif une action concertée. L'objectif des parties prenantes à la conférence a été d'amener les pays à s'engager en faveur de la protection et de la restauration de ces milieux et d'encadrer ces engagements par une structure institutionnelle internationale. Une décennie a été nécessaire à l'élaboration d'un texte préparatoire d'accord intergouvernemental, lequel fut finalement signé le 2 février 1972 dans la ville iranienne de Ramsar, sur les bords de la mer Caspienne⁹ : la *convention relative aux zones*

⁸ La conférence fut pilotée par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), le Conseil international pour la protection des oiseaux (CIPO, actuel BirdLife International) et le bureau international de recherche sur la sauvagine (actuel Wetlands International), sous la houlette de Luc Hoffman, cofondateur du Fonds mondial pour la nature (WWF International) et fondateur de la fondation de l'institut de recherche pour la conservation des zones humides méditerranéennes La Tour du Valat.

⁹ Pour porter les négociations qui permirent d'aboutir à la signature d'une convention intergouvernemental, Luc Hoffman fut notamment accompagné de du chef du département iranien de la chasse et de la pêche, Eskandar Firouz (SALATHE 2016).

humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, dite également convention sur les zones humides ou convention de Ramsar.

Préambule à la Convention de Ramsar

« Les Parties contractantes,

Reconnaissant l'interdépendance de l'Homme et de son environnement ;

Considérant les fonctions écologiques fondamentales des zones humides en tant que régulateurs du régime des eaux et en tant qu'habitats d'une flore et d'une faune caractéristiques et, particulièrement, des oiseaux d'eau ;

Convaincues que les zones humides constituent une ressource de grande valeur économique, culturelle, scientifique et récréative, dont la disparition serait irréparable ; désireuses d'enrayer, à présent et dans l'avenir, les empiétements progressifs sur ces zones humides et la disparition de ces zones ;

Reconnaissant que les oiseaux d'eau, dans leurs migrations saisonnières, peuvent traverser les frontières et doivent, par conséquent, être considérés comme une ressource internationale ;

Persuadées que la conservation des zones humides, de leur flore et de leur faune peut être assurée en conjuguant des politiques nationales à long terme à une action internationale coordonnée »

Le préambule de la convention Ramsar reconnaît l'interdépendance de l'homme et de son environnement et l'importance de préserver une ressource internationale par une action internationale.

Le traité signé met en avant l'interdépendance entre les humains et les zones humides (interactions homme-environnement) et fixe pour objectif aux Etats signataires d'enrayer la disparition de ces milieux, porteurs de valeurs culturelles, scientifiques, économiques et récréatives à **travers la conservation et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles** extraites de ces milieux. Pour ce faire, **il article 3 piliers**¹⁰ :

- Les Etats signataires ont l'obligation générale d'inscrire les milieux humides dans les plans d'aménagement nationaux afin de favoriser l'utilisation rationnelle de toutes les zones humides et non uniquement celles inscrites au titre de la Convention ;
- ils doivent inscrire sur la liste des zones humides d'importance internationale (dite Liste Ramsar) des sites répondant à un certain nombre de critères définis dans le cadre de la Convention (voir ci-après, [tableau N°1 Les critères d'identification](#)). Ces sites doivent être dotés d'un plan de gestion. Les Etats s'engagent ainsi à maintenir les caractéristiques écologiques des sites inscrits par leur utilisation rationnelle et durable ;
- ils consultent les Parties pour l'application de la Convention, en particulier sur les systèmes aquatiques transfrontaliers, afin d'échanger leurs connaissances et leurs ressources avec les autres pays membres.

La notion d'utilisation rationnelle des zones humides, précurseur du développement durable, est ainsi entérinée par la Convention. A rebours des logiques de protection stricte, fondée sur la réglementation, le principe est celui d'une valorisation des usages qui ont permis et permettent le maintien de la qualité écologique des zones humides (Barnaud et Fustec 2007). Une définition officielle de la notion d'utilisation rationnelle fut apportée lors des accords de Régina (1987) :

« l'utilisation rationnelle des zones humides consiste en leur utilisation durable au bénéfice de l'humanité d'une manière qui soit compatible avec le maintien des propriétés de l'écosystème »¹¹.

¹⁰A propos de l'histoire et des missions de la convention de Ramsar, se reporter au site Ramsar.org : <https://www.ramsar.org/fr/a-propos/la-convention-de-ramsar-et-sa-mission>

¹¹ Accords de Régina : amendements à la convention du 2 février 1971 adoptés par la conférence extraordinaire réunie à Regina, Canada, le 28 mai 1987).

Tableau 1 : Critères d'identification des zones humides d'importance internationale. Convention de Ramsar, 2013.

Critère	Types de critères	Volet	Intitulé
Critère 1		Typologie de zone humide	« Une zone humide devrait être considérée comme un site d'importance internationale si elle contient un exemple représentatif, rare ou unique de type de zone humide naturelle ou quasi naturelle de la région biogéographique concernée. »
Critère 2	Critères tenant compte des espèces ou des communautés écologiques	Communauté écologique	« Une zone humide devrait être considérée comme un site d'importance internationale si elle abrite des espèces vulnérables, menacées d'extinction ou gravement menacées d'extinction ou des communautés écologiques menacées. »
Critère 3		Communauté écologique	« Une zone humide devrait être considérée comme un site d'importance internationale si elle abrite des populations d'espèces animales et/ou végétales importantes pour le maintien de la diversité biologique d'une région biogéographique particulière. »
Critère 4		Communauté écologique	« Une zone humide devrait être considérée comme un site d'importance internationale si elle abrite des espèces végétales et/ou animales à un stade critique de leur cycle de vie ou si elle sert de refuge dans des conditions difficiles. »
Critère 5	Critères spécifiques tenant compte des oiseaux	Oiseaux d'eau	« Une zone humide devrait être considérée comme un site d'importance internationale si elle abrite, habituellement, 20 000 oiseaux d'eau ou plus. »
Critère 6		Oiseaux d'eau	« Une zone humide devrait être considérée comme un site d'importance internationale si elle abrite, habituellement, 1% des individus d'une population d'une espèce ou sous-espèce d'oiseau d'eau. »
Critère 7	Critères spécifiques tenant compte des poissons	Poissons	« Une zone humide devrait être considérée comme un site d'importance internationale si elle abrite une proportion importante de sous-espèces, espèces ou familles de poissons indigènes, d'individus à différents stades du cycle de vie, d'interactions interspécifiques et/ou de populations représentatives des avantages et/ou des valeurs des zones humides et contribue ainsi à la diversité biologique mondiale. »
Critère 8		Poissons	« Une zone humide devrait être considérée comme un site d'importance internationale si elle sert de source d'alimentation importante pour les poissons, de frayère, de zone d'alevinage et/ou de voie de migration dont dépendent des stocks de poissons se trouvant dans la zone humide ou ailleurs. »
Critère 9		Autres taxons	« Une zone humide devrait être considérée comme étant d'importance internationale si elle abrite régulièrement 1 % des individus d'une population d'une espèce ou sous-espèce animale dépendant des zones humides mais n'appartenant pas à l'avifaune. »

Les sites Ramsar constituent aujourd'hui le plus grand réseau de sites à l'échelle mondiale avec plus de 2300 sites inscrits à ce jour (septembre 2018). Ils constituent la vitrine de la convention, d'où, implicitement, un devoir d'exemplarité sur des sites ayant vocation à être des sites pilotes pour la sensibilisation du public, la recherche, et de manière générale le maintien, voire l'amélioration, de la qualité écologique des écosystèmes. Sur la base de neuf critères se rapportant aux espèces animales et végétales et aux habitats naturels (voir tableau N°1 ci-avant), la désignation de sites nationaux est du ressort de l'Etat concerné. Les manuels publiés sous l'égide du secrétariat fournissent une aide substantielle à l'interprétation de ces critères pour le renseignement de la Fiche descriptive Ramsar (FDR), laquelle constitue le cœur du dossier de désignation (Secrétariat de la Convention de Ramsar 2014). En France, l'association Ramsar France accompagne les acteurs en ce sens et les oriente vers les outils à disposition sur le site de la convention.

Cependant, la procédure de désignation fondée sur des critères écologiques ne dit rien de la gestion et de l'état de conservation ultérieur des sites désignés d'une part, de la dimension territoriale et de l'intégration des dynamiques locales de l'autre. Les travaux de la convention montrent que l'évaluation qualitative des sites et de leur gestion demeure complexe à l'échelle internationale et qu'une part importante des Etats membres ne dispose pas de politiques spécifiques relatives aux milieux humides (Finlayson 2012). La mise à jour des fiches descriptives demandée par la convention tous les six ans demeure difficile à contrôler dans le cadre d'un système de traité international par nature souple et non contraignant. La volonté des pays membres reste donc en ce sens le premier levier pour une application efficace sur le plan qualitatif. Cette dimension d'évaluation, de suivi des sites, a été au cœur de la 12^{ème} conférence des Parties réunie en Uruguay (2015) avec la constitution d'un premier corpus d'indicateurs et sa mise à disposition des acteurs de sites Ramsar (Secrétariat de la Convention de Ramsar 2016). Ces indicateurs devraient être progressivement affinés pour permettre d'homogénéiser l'évaluation des sites à l'échelle internationale. Pour la convention, l'enjeu est de disposer d'informations quantitatives et qualitatives sur l'ensemble du réseau, et *in fine*, d'être en mesure d'évaluer la portée et les limites de la mise en œuvre de la convention à travers la désignation de sites Ramsar.

La publication d'un manuel Ramsar, spécifiquement dédié à la Mise en œuvre et renforcement de la participation des communautés locales et des populations autochtones à la gestion des zones humides, témoigne de l'attention croissante portée aux enjeux de participation (Secrétariat de la Convention de Ramsar 2010). Le manuel fournit des orientations opérationnelles et formule des grandes étapes, assorties d'actions-type, pour la mise en œuvre d'une gestion participative des zones humides. Ces orientations fournissent des pistes de réflexion pour accompagner les acteurs locaux. Ces pistes demeurent toutefois d'ordre général et sont principalement conçues pour les cas de forte dépendance des populations locales aux ressources extraites des zones humides.

A ce jour, la dimension sociale, relève donc du mode d'application national de la convention et des porteurs de projets à l'échelle des sites, aucun critère de désignation ne faisant spécifiquement référence aux dynamiques locales avec lesquelles tout site Ramsar interfère. En France, le constat ayant mené à la création de l'association Ramsar France, quasiment 20 ans après la ratification du traité, et les difficultés rencontrées par ailleurs par les gestionnaires d'espaces naturels rappellent que les populations locales sont parties prenantes de la préservation, comme de la dégradation de ces milieux.

1.2. L'intégration des sites Ramsar à l'échelle nationale

La France ratifie la Convention de Ramsar plus d'une dizaine d'années après sa création (1986), actant de ce fait son engagement en faveur de la protection de ces milieux. Cette ratification est suivie de la mise en œuvre d'inventaires et d'études ayant pour objet l'évaluation de la situation de ces milieux et le recensement des grandes zones humides répondant aux critères de la Convention de Ramsar sur le territoire national. C'est dans ce contexte qu'intervient la publication du rapport d'évaluation du préfet P. Bernard (Bernard 1994), lequel alerte sur l'évolution des zones humides et leur devenir et met en exergue un contexte réglementaire défavorable à leur préservation effective. Il aboutit un an plus tard au premier plan pluriannuel national de sauvegarde et de reconquête des zones humides (1995), dont les objectifs reprennent ceux de la Convention.

Reflet de l'évolution de la réflexion et des connaissances scientifiques, les enjeux pris en compte s'étoffent et se complexifient progressivement, passant d'une vision centrée sur l'enjeu ornithologique à une dimension plus fonctionnelle et à une approche plus globale. La zone humide doit être appréhendée en tant qu'unité spatiale fonctionnelle cohérente pour permettre des actions de préservation, de restauration et de gestion. Cette dimension, associée à la reconnaissance du rôle d'infrastructure naturelle des zones humides et au renforcement de la mise en œuvre de la convention de Ramsar, est ainsi le pivot du 3^{ème} plan national sur les zones humides (PNZH 2014-2018). Ces plans successifs déclinent à l'échelle nationale les préconisations de la Convention et les résolutions formulées lors des Conférences des Parties (CoP), en détaillant les mesures prises à l'échelle nationale pour appliquer la Convention.

Conformément au deuxième pilier de la Convention, l'engagement de la France en faveur de la préservation des milieux humides s'est concrétisé à travers la création d'un réseau de sites Ramsar, la mise en place d'une circulaire d'application et plus récemment par la création d'un organe coordinateur, l'association Ramsar France. La circulaire du 24 décembre 2009 est le premier texte d'application de la convention. Elle fournit un cadre et des recommandations un peu plus de 20 ans après la ratification par la France de la Convention, alors qu'un peu moins de 80% des sites Ramsar actuels avaient déjà été labellisés (Alcoumbre 2016). La circulaire porte sur les modalités de désignation, de gouvernance, de gestion et de suivi des sites Ramsar, et formule des préconisations pouvant être adaptées. Elle rappelle la vocation du label telle que mise en avant par la Convention, en tant que récompense pour la qualité écologique de ces milieux sur un territoire, support de concertation et support de communication. Le label est présenté comme un outil non contraignant de sensibilisation à l'utilisation rationnelle des zones humides, soit une utilisation favorable au maintien de leurs caractéristiques écologiques et de leurs fonctions naturelles. La circulaire rappelle également la dimension non contraignante et la flexibilité d'application. Cette souplesse est vue comme nécessaire pour s'adapter aux spécificités de chaque site potentiel et garante du développement du réseau Ramsar en France. L'idée sous-jacente est que l'existence, à l'échelle nationale, d'une palette d'outils réglementaires ne justifie pas le déploiement de nouvelles restrictions et qu'il s'agit, en conséquence, d'accompagner les mesures et actions existantes. L'objectif mis en avant est de fédérer les acteurs du territoire autour d'un projet partagé, conciliant la conservation et l'utilisation rationnelle des milieux humides.

« L'inscription constitue une reconnaissance internationale des activités locales pour la protection de la biodiversité et valorise ceux qui les mènent. Elle traduit la prise de conscience de la valeur de la zone humide et matérialise un engagement politique sur le long terme en sa faveur. Il s'agit non seulement de valoriser au plan national comme au plan

international les démarches de protection des zones humides mais aussi de constituer un réseau international de gestionnaires de zones humides. »¹²

L'association Ramsar France, créée en 2011, a pour mission de structurer le réseau national, d'accompagner les gestionnaires de sites existants et futurs dans leur démarche de labellisation puis d'animation, et de promouvoir les interactions entre les grandes zones humides du territoire national (voir ci-après, [encadré Circulaire de mise en œuvre de la Convention Ramsar](#)). Elle fait le constat d'une méconnaissance de la situation précise des sites Ramsar sur le territoire national, de la nécessité associée de pouvoir disposer d'informations pour évaluer la mise en œuvre de la Convention et d'établir un bilan de l'application de la circulaire.

1.3. Constat d'une mise en œuvre incomplète du réseau français

A la demande du Ministère de l'Environnement une enquête est conduite par Ramsar France en 2016 auprès des correspondants de sites et des services instructeurs de l'Etat, en charge des dossiers de labellisation (Directions régionales de l'environnement, de l'Aménagement et du Littoral, DREAL et DEAL pour les départements d'Outre-mer)¹³.

L'enquête a eu pour objectifs de disposer d'un état des lieux de la gouvernance, des modes de gestion et des pratiques de valorisation associés au classement Ramsar, et d'établir le bilan de la mise en œuvre de la circulaire 6 ans après sa publication.

Cette étude a tout d'abord permis de montrer une extension régulière du réseau français depuis la ratification de la Convention et la grande diversité de sites labellisés, tant en matière de typologie de zones humides que de critères ayant justifié leur désignation. Les trois grandes catégories d'écosystèmes au titre de la convention (zones humides marines ou côtières, continentales et artificielles) et l'ensemble des critères sont ainsi représentés (Alcoumbre 2016). Dans le même temps, l'enquête a révélé une mise à jour incomplète, voir faible, des Fiches descriptives Ramsar, c'est-à-dire une absence d'actualisation des données écologiques disponibles et une incapacité pour le réseau à suivre avec précision l'état de conservation des sites. Ainsi, bien qu'au titre des directives européennes Natura 2000, les cartographies d'habitats auraient dû en grande majorité être disponibles au moment de l'enquête, seule une minorité de sites (6 sur 44 enquêtés) firent état de leurs inventaires Natura 2000. A l'échelle nationale, des cartographies ont été réalisées mais il n'existe pas encore à ce jour de cartographie homogène des zones humides. Le logiciel GWERN développé depuis 2009 par le Forum des Marais Atlantiques, dans le cadre du 3^{ème} Plan national sur les zones humides 2014-2018, a toutefois vocation à être utilisé à l'échelle nationale pour la bancarisation des inventaires¹⁴. Le Département du Finistère, associé au Forum des Marais Atlantique au sein de la Cellule d'Animation des Milieux Aquatiques (2008) fait ainsi figure de Département pilote. En 2016, le territoire finistérien était ainsi couvert à 94% par des inventaires précis des zones humides, avec un indice de fiabilité supérieur ou égal à 5 sur (sur une échelle indiciaire CAMA allant de 1 à 6). L'accès à un état des lieux écologique exhaustif et actualisé est la condition première à

¹² Circulaire du 24 décembre 2009 relative à la mise en œuvre de la convention internationale de Ramsar sur les zones humides et notamment processus d'inscription de zones humides au titre de cette convention. (p.30)

¹³ 95% des entités sollicités via ces référents ont répondu à l'enquête, soit 42 des 44 sites désignés Ramsar en 2016 et 19 services déconcentrés. Des informations ont été collectées pour les 2 sites n'ayant pas répondu. L'ensemble des données chiffrées présentées sont extraites du rapport d'enquête de E. ALCOULOMBRE (Alcoumbre 2016).

¹⁴ GWERN est un logiciel de saisie de données développé par le Forum des Marais Atlantique en partenariat avec le Conseil départemental du Finistère. Il vise l'homogénéisation des données sur l'ensemble du territoire et l'intégration des inventaires réalisés localement à l'inventaire départemental (IPZH29) : http://www.zoneshumides29.fr/outils_c.html

l'élaboration d'une stratégie de désignation de sites, tant à l'échelle nationale que globale (Alcoumbre 2016).

En France, les sites désignés au titre de la Convention le sont car ils sont considérés comme des territoires à protéger, des territoires pouvant être pilotes dans la gestion durable et pérenne des milieux humides. Leur caractère remarquable, du fait de la présence de certaines espèces animales et végétales, d'habitats naturels, ou patrimoniaux leur vaut d'être bien souvent déjà concernés par différents instruments de gestion et de protection, plus ou moins restrictifs : dispositif Natura 2000, Espaces naturels sensibles des Départements, terrains du Conservatoire du Littoral, ou encore périmètres de parc naturels et réserves nationales ou régionales, En France, la mise en place du réseau Natura 2000 est ainsi postérieure à la ratification de la convention Ramsar et est localement, selon les dates de désignation, postérieure ou antérieure au classement Ramsar. Dans ce contexte, l'enquête de 2016 s'est plus particulièrement intéressée à l'intégration du label dans les structures locales de gestion des espaces naturels.

Reflet de cette situation, la très grande majorité des sites est concernée par des mesures de protection et/ou de gestion associées à des périmètres d'intervention spécifiques et ce indépendamment du label Ramsar,

D'après les résultats de l'enquête, **en 2016, 41 des 44 sites étaient recouverts par au moins un type d'espace protégé et 30 l'étaient à plus de 95% de leur surface**, les 3 sites non concernés se situant en Calédonie, Polynésie française et sur l'île d'Europa où s'appliquent par ailleurs des mesures spécifiques. Cette situation explique que pour un grand nombre de sites, des instances de pilotage préexistantes valent **comité de suivi Ramsar** (voir ci-après, encadré N°1).

La possibilité, recommandée par circulaire d'application du 24 décembre 2009, de s'appuyer sur des instruments existants signifie que pour être labellisé, un site Ramsar potentiel n'a pas à élaborer de plan de gestion spécifique. L'existence d'un plan de gestion quel qu'il soit, ne constitue pas une obligation, bien qu'il soit expressément recommandé dans la circulaire. En théorie, un site peut donc être labellisé sans bénéficier d'un plan de gestion, existant ou spécifique. Si aujourd'hui, selon l'association Ramsar France, une telle situation ne serait plus acceptée, le suivi des recommandations formulées par la circulaire impliquerait une réorganisation importante pour un grand nombre de sites labellisés avant celle-ci.

Concernant le **comité de suivi**, au moment de l'enquête :

- 8 sites ne disposaient pas d'un comité préalable pouvant faire office de comité de suivi Ramsar et n'avaient pas mis en place de comité actif spécifique (aucun comité actif) ;
- 31 sites disposaient d'un comité de suivi préexistant au label : un comité consultatif de réserve (7), un comité syndical de parc naturel (2), un comité de pilotage Natura 2000 (15) ou un comité de gestion autre (7) ;
- 5 sites disposaient d'un comité de suivi spécifique Ramsar, soit un comité créé à la suite de la labellisation.

Concernant l'**organisme coordinateur**, tous les sites étaient à la date de l'enquête dotés d'un organisme coordinateur soit : un parc naturel régional (12), un établissement public (9), une collectivité (9), un syndicat mixte (autre que Parc Naturel Régional) (7), une association, une coopération entre plusieurs organismes (PNR et collectivité ou PNR et association) (3).

Concernant le **correspondant de site**, désigné par l'organisme coordinateur, seul 3 sites n'avaient à l'époque pas identifié de correspondant (dont 2 sites n'ayant pas répondu à l'enquête).

Concernant le **plan de gestion**, légèrement plus de la moitié (26 sur 44) des sites étaient dotés d'un plan de gestion valant plan de gestion Ramsar (préexistant ou spécifique), les sites restants étaient dotés de plans de gestion multiples sans qu'aucun ne prenne en charge la totalité du site en tant que site Ramsar ni ne prévale sur les autres. Un seul site n'était doté d'aucun plan de gestion. Parmi ces plans de gestion, presque la moitié (12 sur 26) correspondent à des documents d'objectif Natura 2000 (DoCob), les autres plans se répartissant de manière homogène entre plan de gestion du conservatoire du littoral, outil de gestion Agence de l'eau, charte de PNR, plan de gestion de réserve naturelle et plan de gestion spécifique Ramsar (Alcoulombre 2016). Les 4 sites labellisés depuis cette date répondent à un système de gouvernance, articulé autour d'un document de gestion pour l'ensemble du site (Marais breton, baie de Bourgneuf, île de Noirmoutier et forêt de Monts ; Etang de Salses-Leucate ; Marais de Sacy ; Marais et tourbières des vallées de la Somme et de l'Avre).

L'étude pilotée par l'association Ramsar France montre un réseau national composé de sites dotés de structures de gouvernance hétérogènes et plus ou moins consolidées. Le poids du réseau Natura 2000, sans être complètement prépondérant, ressort de manière significative. Cette situation peut refléter le caractère structurant acquis par cette mesure de conservation des habitats et des espèces en application des directives européennes. Le dispositif Natura 2000 est un instrument opérationnel doté d'un cadre réglementaire, d'instances de gouvernance et de ressources financières et humaines pour définir, animer, structurer et contrôler les actions mises en œuvre. Il ressort ainsi que le comité dominant ou valant comité de suivi Ramsar est un comité Natura 2000, le plan de gestion dominant ou valant plan de gestion Ramsar correspond au document d'objectif Natura 2000 (Alcoulombre 2016). De manière générale, les instances de pilotage et les périmètres de gestion et de protection existants conditionnent le système de gouvernance et la nature du plan de gestion Ramsar, voire leur absence. La mise en place d'un plan de gestion spécifique va ainsi souvent de pair avec la mise en œuvre d'un comité de suivi spécifique au site Ramsar (Ibid.). Une telle configuration peut s'expliquer par l'historique de la désignation des sites Ramsar en France et par la pluralité d'instruments existants en matière de gestion des espaces de nature et de l'environnement, sans qu'aucun ne soit spécifique aux milieux humides ou aquatiques (des périmètres de gestion aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux).

Sans qu'il soit possible de définir si cela est attribuable et dans quelle proportion à la circulaire, l'enquête montre que les sites les plus récents ont tendance à être davantage intégrés aux mesures et instruments existants. Ces sites semblent également mieux identifiés par les acteurs, y compris les élus, et par les populations, à la différence des sites anciennement labellisés. Les sites postérieurs à la publication de la circulaire bénéficient plus souvent d'un comité valant comité Ramsar ou d'un comité spécifique créé à cet effet, et, de manière générale, d'un système de gouvernance opérationnel au sens de la circulaire

L'enquête formule l'hypothèse que le label tombe progressivement dans l'oubli sur les sites anciens pour lesquels la labellisation a été le fait d'une volonté des services de l'Etat (Alcoulombre 2016). Les acteurs locaux, qui n'ont pas été parties prenantes lors de la désignation n'ont pas intégré par la suite le label à leur gestion dans la mesure où aucune obligation réglementaire n'y était attachée. Sur ces sites, indépendamment du label, les instruments de gestion utilisés mais réglementaires et dotés de moyens et d'obligations

(Natura 2000) peuvent être tout à fait efficaces (qu'ils soient préexistants ou postérieurs à Ramsar).

La circulaire de mise en œuvre a posé un cadre commun, des orientations générales en matière de gouvernance qui servent aujourd'hui de socle aux nouvelles labellisations. Elle ne résout cependant pas les lacunes importantes qui existent en matière de coordination des politiques de gestion et des systèmes de pilotage. En l'absence d'un système de gouvernance et d'un plan de gestion opérationnels, cohérents avec le site désigné (périmètre), l'efficacité du label en tant que levier de sensibilisation et de protection est remise en cause. Deux freins majeurs à la mise en œuvre ressortent : le premier tient à la capacité des organismes de pilotage à remplir leur rôle, le deuxième à l'identification du label, de ses principes et de ses objectifs par les usagers concernés (Alcoumbre 2016).

Plusieurs facteurs sont associés à l'incapacité des organismes de pilotage à remplir pleinement leur rôle, à fédérer et coordonner les acteurs et les mesures pour plusieurs raisons :

- le manque de moyens financiers et humains ;
- le manque d'intérêt porté par les acteurs locaux au label dont ils n'identifient pas l'intérêt par rapport aux politiques déjà menées ;

- le manque de légitimité de la structure porteuse sur la totalité du périmètre labellisé. Le pilotage du site par un comité préexistant, valant comité Ramsar, peut entraîner des dysfonctionnements lorsque des parcelles nouvellement intégrées sont situées en dehors du champ spatial de compétence traditionnel du comité et/ou des éventuels gestionnaires d'espaces protégés (intégration de parcelles privées, supports de production...). La légitimité de la structure de gouvernance Ramsar sur ces périmètres peut ainsi être remise en cause. Or celle-ci est essentielle pour la mise en œuvre du label sur l'intégralité du site. Dans un tel cas, les espaces en dehors du ou des périmètres de gestion existants et hors du champ de compétence des instances de pilotage, sont des zones qui risquent d'être en-dehors de toute action de gestion. Cette situation peut engendrer des difficultés à maintenir les fonctionnalités écologiques des milieux,

Lorsque plusieurs instruments de gestion ou protection existent, la principale difficulté soulignée tient à leur manque de coordination. Si les objectifs sont souvent convergents, en faveur de la préservation et de la gestion durable d'habitats et d'espèces considérés comme remarquables et/ou patrimoniaux, ils ne sont pas toujours bien articulés, donnant aux correspondants de site le sentiment d'un manque de lisibilité des mesures en place.

Le deuxième frein mis en avant concernant l'identification du label tient à la faible visibilité et à la méconnaissance que les populations concernées, les acteurs et les élus locaux, peuvent avoir du label. Le rôle des élus est pourtant central dans la mise en œuvre efficace de celui-ci, et au-delà, dans la gestion et l'utilisation durable des sites. En outre l'absence d'implication des acteurs locaux lors d'une démarche de labellisation, de fait, déconnectée du territoire, a des conséquences négatives sur l'intégration du label aux structures locales et explique en partie aujourd'hui que celui-ci reste méconnu auprès de ceux qui devraient en être les promoteurs. La dimension de concertation est d'autant plus essentielle que le site peut faire l'objet d'usages locaux ou que le périmètre du label est susceptible d'intégrer des parcelles privées pour lesquelles les propriétaires peuvent influencer le fonctionnement des milieux, même s'ils sont par ailleurs soumis à des réglementations ou à des conventions.

La vocation même du label, mettant en avant un mécanisme non contraignant, de reconnaissance d'une certaine qualité environnementale et des usages associés, sous-tend une implication particulière des usagers et des acteurs. Ces modalités d'implication ne sont pas encadrées par la convention ni par la circulaire. Dans la majorité des cas, l'animation et la valorisation du label demeurent rares selon les enquêtés, lesquels soulignent dans le même temps la nécessité de renforcer significativement ces actions (Alcoumbre 2016). Le manque de moyens est pointé ici comme le principal frein à la mise en œuvre de ces actions, par ailleurs vues comme nécessaires et bénéfiques.

Pour une majorité de correspondants de site, affiliés à des structures préexistantes et responsables de la bonne application d'un ou plusieurs autres instruments de gestion, le label, mal identifié, s'efface derrière leurs missions antérieures, mieux connues et dotées de moyens. En ce sens, les préconisations formulées par la circulaire semblent à double tranchant. D'un côté, adosser les sites aux structures et aux politiques en vigueur permet de faire converger les objectifs, de coordonner les actions et les moyens disponibles. Mais de l'autre, l'antériorité d'instruments et d'instances, qui fournissent au label un cadre réglementaire et des ressources essentielles, peut rendre difficile l'assimilation d'un outil qui n'est pas toujours bien compris par les gestionnaires. Par ailleurs, pour 80% des sites déjà labellisés au moment de la parution de la circulaire, le suivi des recommandations formulées en matière de gouvernance impliquerait potentiellement une réorganisation importante.

Dans la mesure où la labellisation n'est pas un outil de gestion, son efficacité dépend à l'échelle nationale de la mise en œuvre de la convention (vitrine et coordination) et à l'échelle des sites, de la façon dont elle est utilisée pour leur préservation et la sensibilisation des différents publics. A l'échelle nationale, l'étude des sites Ramsar montre que les apports du label dans un espace donné, restent difficiles à évaluer et que les sites désignés manquent d'un cadre sur lequel s'appuyer pour l'animation et le suivi. Le label est venu, dans la très grande majorité des cas, s'associer à des mesures de protection et/ou de gestion, porteuses pour une partie d'entre elles de leur propre politique de suivi, voire d'animation, il est donc difficile d'isoler pour les mesurer les effets de la seule labellisation par rapport à deux des actions entreprises par ailleurs.

Deux éléments viennent cadrer ce constat à ce jour. D'une part les usagers des sites concernés n'ont pas été directement sollicités. Les éléments de réponses ont été formulés par les correspondants de sites, ceux-ci étant considérés comme représentant directement leurs organismes coordinateurs respectifs. L'intégration du label et son incidence sont vues sous le prisme de ces gestionnaires. D'autre part, il n'existe pas à ce jour d'étude évaluant l'interaction et les effets combinés des différents instruments de gestion coexistant sur un espace donné, et ce de manière comparative. Les études qui ont pu être menées ont eu pour objet un espace particulier (site) ou un type de milieu, non un réseau. La dimension humaine et sociale associée à tout mécanisme de gouvernance et la multiplicité des situations selon les sites rendent extrêmement complexes une telle évaluation qualitative.

Cette situation accompagne une utilisation et une communication insuffisantes autour du label dans les $\frac{3}{4}$ des sites (Alcoumbre 2016). La méconnaissance du label et sa faible mise en valeur entretient en retour la réticence des acteurs locaux. Dans ces conditions, le label Ramsar en tant que tel ne contribue pas à améliorer les représentations sociales des milieux humides.

Face à ces conclusions, il convient de s'interroger sur les incidences d'une démarche de classement ou de labellisation en dehors de toute approche territorialisée. Le caractère

déconnecté du label vis-à-vis des dynamiques locales n'est pas favorable au développement des principes qu'il promeut et débouche par ailleurs sur une faible implication des acteurs dans le réseau national. Son intégration sur un territoire et son utilité exige une appropriation de l'outil par des acteurs locaux.

Circulaire du 24 décembre 2009 relative à la mise en œuvre de la convention internationale de Ramsar sur les zones humides et notamment processus d'inscription de zones humides au titre de cette convention

Date de signature : 24/12/2009

Date de publication : 25/02/2010

Afin de limiter la superposition de périmètres de gestion et d'instances de pilotage, la circulaire de mise en œuvre de la Convention de Ramsar en France, préconise de s'appuyer sur les instruments existants et les gouvernances associées dans la mesure où une partie significative du périmètre Ramsar serait couvert. Aucun pourcentage de recouvrement n'étant mentionné, il revient aux porteurs de projet d'évaluer les dispositions les plus pertinentes.

Le **système de gouvernance** Ramsar formalisé par la circulaire de 2009 est constituée de 3 niveaux, le comité de suivi, l'organisme coordinateur et le correspondant de site et s'accompagne d'un plan de gestion. Sa composition, comme pour l'ensemble de la démarche (labellisation-animation-suivi) est à l'appréciation des acteurs porteurs de la démarche, sous réserve d'acceptation des services instructeurs.

« Le **comité de suivi** a vocation à être le lieu de débat entre les acteurs : il importe que sa composition soit représentative de l'ensemble des acteurs locaux et qu'elle soit cohérente avec les démarches de protection de la biodiversité et de la gestion durable de la ressource en eau. [...] Dans un souci de cohérence entre les différents outils de protection et de gestion et d'économie de moyens, le comité de consultation, de pilotage ou de gestion de l'aire protégée ou gérée qui compose l'essentiel de la surface du futur site Ramsar constitue le comité de suivi du site Ramsar (comité de pilotage Natura 2000, commission locale de l'eau, watteringue, comité de gestion d'une réserve naturelle, comité de gestion des sites du Conservatoire du littoral...). » (p.28)

Le comité de suivi propose un **organisme coordinateur** ainsi qu'un correspondant de site au sein de cet organisme coordinateur. Le **correspondant de site** a notamment un rôle de relais auprès de l'autorité administrative et signale tout cas de changement des caractéristiques écologiques du site. Il assure la coordination et le suivi quotidiens du site.

La circulaire invite à éviter la superposition et la multiplication des plans de gestion. A la condition que les périmètres soient peu différents, le document de gestion qui préexiste sur l'aire protégée est ainsi acceptable en tant que **plan de gestion Ramsar**. Le plan de gestion n'est pas opposable aux tiers et ne remet pas en cause les documents de gestion préexistants.

Les partenaires locaux doivent être consultés, en particulier les associations des communautés de communes et leurs groupements. La circulaire stipule ainsi qu'il revient au comité de suivi de veiller « à la bonne association des collectivités et de leurs groupements sur le projet d'inscription du site selon des modalités [définies] en lien avec celles-ci. Dans le cas des sites sur le domaine public maritime naturel, [le comité veille] à la bonne association des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements ainsi que les autorités maritimes. Avant de transmettre le dossier de candidature à l'autorité administrative nationale, il [lui] appartient de recueillir l'avis des instances dont l'expertise [lui] paraît pertinente ainsi que celui des services déconcentrés de l'Etat concernés. Si des terrains militaires sont concernés, [il recueille] l'avis de l'autorité militaire compétente. L'obtention d'un large consensus est un gage de réussite pour le projet. »

Préconisations formulées par l'association Ramsar France pour une mise à jour de la circulaire du 24 décembre 2009

A partir des résultats de l'enquête, des propositions ont été formulées au sein de l'association Ramsar France (Alcoulobre, 2016). La mise à jour de la circulaire a pour objectif d'améliorer le fonctionnement du réseau national de sites Ramsar existants et futurs. A ce jour, celle-ci n'a pas été publiée et aucune date de publication n'est avancée.

Les éléments formulés à la suite de l'enquête menée en 2016 demeurent cependant uniquement des pistes de réflexion et n'ont à ce jour pas été confirmées. Elles sont présentées ici dans la mesure où elles constituent malgré tout le cadre de réflexion actuel relatif à la mise en œuvre du label en France.

La première piste dégagée pour la mise à jour de la circulaire est le renforcement de l'attrait du label, dont l'intérêt devrait être explicité, selon les préconisations formulées, dans le cadre de la nouvelle circulaire. Selon ces préconisations, le réseau Ramsar a un rôle central afin de redynamiser le label en tant que marque de qualité et de valoriser les principes associés (Ibid.). Le réseau est le pivot des interactions entre les sites. Directement en lien avec le renforcement de l'attrait de label, il s'agit donc de promouvoir les connexions entre sites et d'assurer que les futures labellisations émanent d'une démarche locale volontaire.

La deuxième piste dégagée tient à l'utilisation des structures de pilotage existantes. Il s'agit ici de réaffirmer le principe d'utilisation des structures et des mesures en vigueur, auxquelles le label pourrait être systématiquement adossé selon ces préconisations, en veillant à la cohérence des périmètres et de la gestion. Dans le même temps, la présence simultanée de plusieurs structures aux rôles différents mais pouvant se recouper sur certaines thématiques peut justifier de la mise en place d'instances nouvelles afin de coordonner les politiques locales sur les milieux humides labellisés.

La troisième piste définie porte sur la gestion et l'animation. Il s'agit de garantir l'application effective d'un plan de gestion sur la totalité du site Ramsar, constitué d'objectifs et de mesures concrètes. Les futures préconisations pourraient souligner l'importance de l'animation pérenne des sites Ramsar, point qui semble faire le plus défaut aujourd'hui. Ces préconisations devraient cependant rester générales autour de l'animation préexistante, de la valorisation des activités favorable à la préservation des milieux et à la sensibilisation des usagers.

La cinquième piste de travail concerne les modalités de la procédure de labellisation pour les futurs sites. Outre la cohérence écologique, soit une prise en compte de l'ensemble de la zone humide en tant qu'entité fonctionnelle, le système de gouvernance et la gestion du site dans son intégralité, l'accent est mis sur le partage du projet Ramsar pour en faire une démarche concertée et fédératrice autour de valeurs communes. La place et le rôle des acteurs locaux dans la démarche de labellisation puis son animation sont ainsi soulignés.

La mise en place de bilans annuels d'action et triennal est finalement mentionnée afin de redynamiser les sites et d'en assurer un suivi effectif. Ces bilans auraient vocation à servir de socle aux futurs COP Ramsar afin de faire remonter les contributions et les besoins des sites.

II. L'acceptabilité sociale : notions et cas des milieux aquatiques

Dans un contexte de remise en cause médiatisée de grands projets d'aménagement, dit « d'intérêt public », à l'échelle nationale, mais aussi d'une remise en cause du bien-fondé de projets à des échelles locales, l'environnement apparaît comme un sujet hautement sensible par l'imbrication quasi systématique de multiples domaines et enjeux. La gestion des espaces de nature, qu'ils soient habités ou uniquement « fréquentés », qu'ils soient support de productivité ou espace de loisirs, interpelle l'ensemble de ces usagers et au-delà, des citoyens. Parce qu'ils sont traversés, plus ou moins fréquemment, utilisés, « vécus » par ces usagers, mais aussi parce qu'ils sont au cœur de questions d'ordre à la fois politiques, culturelles, sociales : ils sont support de projection autant que d'action, ils sont au cœur d'enjeux économiques et sanitaires, ils sont le support et le réservoir d'un imaginaire individuel et collectif.

L'essence collective est exacerbée lorsqu'il s'agit de la ressource en eau et des milieux qui en dépendent, de par leurs fonctions, leur rôle d'infrastructure naturelle et les valeurs associées. Ces milieux sont porteurs de valeurs d'ordre esthétique, de bien-être et de qualité de vie, mais aussi de besoins vitaux (accès à l'eau, qualité et quantité). Cette particularité devrait être de plus en plus prononcée dans un futur proche, à mesure que les citoyens expérimentent dans leur espace proche des phénomènes, à leur échelle, plus ou moins violents, sources de nouvelles incertitudes qui modifient profondément les regards portés sur cet environnement proche, porteur de nouvelles potentialités (économiques, de loisirs...), mais aussi porteur de nouveaux risques.

La gestion des milieux aquatiques implique donc de prendre en compte cet imaginaire collectif qui se projette et façonne ces milieux. Cet imaginaire est constitué de représentations tantôt positives, tantôt négatives, associées à des usages historiques ou contemporains, professionnels ou de loisirs. Dans la mesure où ces visions influent sur les comportements et par là même sur l'évolution des milieux, connaître les représentations et les pratiques qui les structurent permet de mieux comprendre les enjeux et obstacles qui vont surgir ou interférer avec toutes prises de décision et mises en place d'actions. Si « *les sociétés interprètent leur environnement en fonction de l'aménagement qu'elles en font, et, réciproquement, elles l'aménagent en fonction de l'interprétation qu'elles en font* » (Berque 1995) (p.17), la compréhension des moteurs de cette interprétation est cruciale pour mener à bien tout projet amené à influencer sur la gestion, la forme et donc le devenir de cet environnement.

Avant de s'interroger sur l'étude des représentations sociales associées aux milieux aquatiques, il est nécessaire de poser quelques grands jalons afin d'en cerner le contour de ces termes aujourd'hui largement utilisés, en soulignant leur dimension spatiale.

2.1. Les représentations sociales

Le premier à dissocier les représentations individuelles des représentations collectives, de nature sociale, est E. Durkheim. Il distingue ainsi 3 niveaux de réalités : les processus physico-chimiques du cerveau, les représentations individuelles et les représentations collectives. Ces dernières ne sont pas la somme des représentations individuelles mais les croyances et les valeurs que partagent l'ensemble du groupe social, y compris les façons de penser scientifique, mythique et religieuse. Elles ne sont pas non plus la simple association des idées dans l'esprit d'un individu. Elles fournissent une interprétation du monde physique et social, et ce faisant, elles assurent leur emprise sur l'individu (Danic 2006; Durkheim 1898). Dans les années 1960, Moscovici fait de cette notion un concept opératoire dans le champ de la psychologie sociale et distingue les façons de

penser et d'interpréter relevant de la science, du mythe et de la religion des représentations sociales. Ces dernières sont définies comme un processus de construction et de fonctionnement à la fois mental et social, c'est-à-dire des éléments produits par nos actes et qui les informent en retour (Danic 2006; Moscovici 1961). Il les définit ainsi comme : « [...] *des ensembles dynamiques, des théories ou de sciences collectives destinées à l'interprétation et au façonnement du réel. Elles déterminent des champs de communications possibles, des valeurs, des idées présentes dans les visions partagées par les groupes et règlent par la suite des conduites désirables ou admises* » (Ibid., p. 48). En ce sens, elles représentent un fond commun, producteurs de paradigmes structurants, ordonnateurs, normatifs, à partir duquel l'individu va puiser son individualité.

Les représentations sociales deviennent progressivement un objet d'étude, comme l'étude de la signification des façons de pensées sociales, des formes de connaissance d'une réalité socialement construite, productrice d'une réalité commune à l'ensemble d'un groupe social (Depeau 2006). Les représentations sociales, ce qui est propre à un groupe social et le différencie d'un autre, vont ainsi être distinguées des représentations collectives, propre au genre humain (Ibid.). L'existence de représentations sociales ne signifie pas pour autant l'absence de dissonances internes, au sein du groupe et au sein de l'individu.

Retenons que les représentations sociales sont modulées par des facteurs cognitifs, émotionnels, des habitudes, des croyances et des raccourcis mentaux ; elles fournissent une grille de lecture normative à travers laquelle les individus appréhendent le monde, et participent en retour à la construction des connaissances. Elles sont à la fois fruits et productrices des rapports sociaux, rapports qui vont se traduire spatialement, et supposent la construction de pratiques communes de différents ordres (récurrentes, façons de faire, stratégies). Un objet de représentation est source de divergence et d'interrogation, entraînant des positionnements et des polémiques (Ibid.)¹⁵ ; et qu'elles prennent place dans plusieurs niveaux d'organisation de la pensée sociale, niveaux plus ou moins variables et contingents (Ibid.)¹⁶. De ce fait, les représentations sociales sont porteuses d'une signification relativement stable d'une portion du réel, avec un triple ancrage, émotionnel, affectif et institutionnel qui leur octroie une certaine inertie. Cette inertie explique le décalage qui peut s'opérer entre la représentation d'un objet et les discours et les comportements associés à cet objet institutionnel (de Vanssay 2003).

Les perceptions renvoient à l'appréhension directe, cognitive, de l'environnement immédiat, une réalité présente dans l'action (interprétation spontanée, filtre sensoriel et des affects, réceptivité propre à chacun). Les représentations, dans leur ensemble, renvoient à une réalité qui n'est pas directement présente mais interprétée, reconstruite à partir de caractéristiques individuelles et sociales, d'une mémoire et d'une histoire collectives, d'un sens commun¹⁷. La perception est une composante de la représentation, entre les deux il y a une différence de temporalité.

¹⁵ L'objet matériel s'inscrit dans une idée cadre, c'est elle l'objet de représentations. S. DEPEAU prend ainsi l'exemple du dentifrice (l'objet) et de l'hygiène (l'idée cadre) (DEPEAU, 2006).

¹⁶ Le 1^{er} niveau est le plus stable, c'est l'idéologie ; le 2^{ème} niveau est les représentations sociales ; le 3^{ème} niveau les attitudes ; le 4^{ème} niveau, les opinions ; le 5^{ème} niveau, les pratiques et les comportements, contingents du contexte spatial et temporel de l'individu. L'évolution d'un niveau n'influe pas automatiquement sur un autre, du fait de degré de résistance et de la mise en jeu d'échelles spatiales et de dimensions temporelles différentes (Ibid.).

¹⁷ Sur le sens commun, voir Moscovici : « il est la forme de connaissance universelle par excellence, intimement associé à nos facultés de parler qui « sont acquises », selon Chomsky, par virtuellement tout le monde, sans effort, rapidement, de manière uniforme, du simple fait de vivre dans une communauté dans des conditions minimales d'interaction... [...] Il est donc impossible d'éliminer le contenu du sens commun, la connaissance populaire, et en particulier la psychologie populaire, si l'on veut comprendre la pensée et l'action humaines. » (Moscovici 2001)

2.2. L'appropriation sociale

Selon le dictionnaire en ligne CNRTL¹⁸, l'appropriation est l'action d'adapter quelque chose à un usage déterminé. Les deux éléments centraux soulignés ici sont l'action et l'adaptation, L'adaptation de quelque chose (objet, animal, espace, force de travail) à une fonction, une destination précise, suppose de la part du sujet une capacité d'action, une capacité d'ajuster quelque chose à ses fins. Une deuxième acceptation met en avant l'idée de propriété comme dominante, en lien avec les rapports sociaux¹⁹. L'appropriation renvoie à l'accaparement à des fins privées de quelque chose, au processus par lequel quelque chose devient la propriété de quelqu'un. Par extension, l'appropriation a désigné tout acte par lequel une personne fait sienne des éléments matériels ou immatériels (connaissances), retrouvant là son sens étymologique d'assimilation.

Dans le champ de la spatialité, la notion d'appropriation traverse ainsi des notions centrales telles que territoire et patrimoine. Elle est aujourd'hui fréquemment invoquée dans différents domaines et parcourt les politiques publiques. Comme le soulignent F. Ripoll et V. Veschambre, elle recouvre une palette de notions renvoyant à différents registres : d'un côté des registres à dominante matérielle, de la prise de possession (en tant qu'action) et de l'acquisition, de l'autre des registres à dominante idéale, de l'exploration, de l'intériorisation ou de l'adaptation de l'espace ou de ses usages (Ripoll et Veschambre 2005b). Pour certains auteurs, la notion se réfère avant tout à un état, c'est un qualificatif : l'espace est « approprié » (Lévy et Lussault 2013). D'autres privilégient à l'inverse une conception dynamique, pour mettre en lumière un processus qui implique une dimension collective essentielle, marquée par ses conflits et ses enjeux de positionnement social (Veschambre 2005) et mettant en tension rapports sociaux et rapports à l'espace. Ces auteurs proposent ainsi une typologie de l'appropriation spatiale, prise dans le cadre des processus sociaux (Ripoll et Veschambre 2005b) :

- « *des formes d'appropriation à dominante matérielle* », qui impliquent des notions d'exclusivité ou de privatisation (monopole d'accès) ainsi qu'un aspect fonctionnel, dans le sens d'une adaptation à des fins propres, donc souvent une capacité à détourner, utiliser et transformer ;

- « *des formes d'appropriation à dominante idéale et subjective* », qui articulent des processus d'apprentissage cognitifs, théoriques ou par intériorisation, affectifs (notion d'attachement) et existentiels (lien personnel à l'espace intériorisé) ;

- « *des formes d'appropriation à dominante idéale mais objectivées et institutionnalisées* », par un processus d'attribution juridique, symbolique ou identitaire, lequel peut être producteur de marques dans l'espace (notion d'assignation).

Les auteurs distinguent finalement l'appropriation, en tant que processus actif, et la « revendication d'appropriation », en tant que discours.

Convoqué dans le domaine de la relation à l'environnement et plus particulièrement à des espaces de nature, donc bien dans le champ du rapport à l'espace, l'appropriation sera à entendre ici comme appropriation de l'espace. Les modalités en jeu se rapporteront principalement à des formes d'appropriation à dominante idéale, qu'elles soient subjectives ou objectives et institutionnalisées. Le processus d'appropriation passant d'abord par cette forme subjective pour être objectivée et faire marque sur l'espace. Le processus de

¹⁸ <http://www.cnrtl.fr/definition/appropriation>.

¹⁹ Selon une acceptation de filiation marxiste, l'appropriation est réappropriation de l'essence humaine par la praxis, le travail. Elle s'oppose à l'aliénation qui est la dépossession des moyens de production, d'où une appropriation collective entendue comme le principal moyen d'émancipation, en opposition à l'appropriation privative (Ripoll et Veschambre 2005a). En cela, l'appropriation est sociale.

reconnaissance des formes d'appropriation idéelles subjectives, engagée depuis l'institution publique, dans le cadre de la définition et de la construction collective d'un projet intégré conduisant à leur objectivation et institutionnalisation, ce qui se concrétiserait par des processus d'attribution symbolique ou juridique, d'où la nécessité de définir les modalités d'une (ré)appropriation collective institutionnalisée. Les trois modalités sont cependant à articuler, comme le souligne les auteurs, dans la mesure où l'adaptation de l'espace ou des usages peut s'inscrire à travers un espace privé (impliquant potentiellement une capacité à détourner, utiliser et transformer), ou conduire à une forme de privatisation.

L'appropriation appelle donc des éléments idéels (perceptions et représentations) et matériels (pratiques et usages), articulant tangible et intangible (savoirs), des éléments susceptibles de s'inscrire, de prendre place dans l'espace, étant rendu possible par lui et, en retour lui imprimant leurs traces.

2.3. Les représentations de l'eau et des milieux aquatiques

Ces éléments sont les fondements de l'acceptation sociale des milieux, comme modalité de rapport à ceux-ci sous-tendue par des facteurs d'acceptation (Goeldner-Gianella 2017).

Pour L. Goeldner-Gianella, l'acceptation des milieux aquatiques intègre ainsi des facteurs d'acceptation, une dimension temporelle (le temps nécessaire à l'évolution des représentations sociales), des incitateurs externes (aléas physiques, changements climatiques...) et des enjeux contemporains favorables à la réhabilitation des milieux aquatiques comme « territoire de vie » (Ibid.).

Dans son analyse des représentations de la ressource en eau par les usagers, E. Michel-Guillou met en avant la notion d'implication personnelle et de capacité d'action perçue, en correspondance avec les représentations associées. Elle distingue plusieurs dimensions associées à la ressource (Michel-Guillou 2011) :

- l'eau appréhendée en tant que ressource limitée. Cette caractéristique fondamentale produit un dilemme pour l'utilisateur, entre un comportement individuel (faire un choix bénéfique individuellement et dans l'instant) et un comportement moins avantageux personnellement mais bénéfique pour le groupe et les générations futures. Les représentations de l'environnement, l'expérience personnelle et les capacités de l'individu vont être des facteurs déterminants dans les choix effectués au regard de la ressource, et l'adoption d'un comportement favorable à la préservation de la ressource ;
- l'eau appréhendée sous l'angle des risques environnementaux. L'eau est un facteur de risque, en interaction avec une multiplicité de facteurs. Les comportements adoptés vont à leur tour être associés aux perceptions et aux représentations des risques associés à l'eau ;
- l'eau appréhendée en tant qu'élément naturel. Dans cette relation, entre en jeu les affects : un lien affectif positif entre les individus et leur environnement influera sur l'intérêt porté à cet environnement. L'intérêt porté à sa protection est corrélé aux liens affectifs à l'égard de l'environnement et augmente parallèlement à ceux-ci.

Une attitude positive envers l'environnement, l'ancrage de préoccupations environnementales, incitent à l'adoption de comportements individuels qui vont être jugés de manière favorable et renforce le sentiment d'une responsabilité personnelle. Ce sentiment influe sur un engagement pro-environnemental, en interaction avec d'autres facteurs tels que les valeurs individuelles, le niveau de connaissance et le degré de contrôle

perçu vis-à-vis du problème (sans logique déterministe simple). L'implication personnelle est en ce sens une inclination à l'action.

L'interaction de ces facteurs et du contexte socioculturel qui structure l'individu, justifie pour Michel-Guillou E., une approche par le groupe social de ces relations (Ibid.). Le contexte socioculturel octroie un système de valeurs et de références. Ces valeurs et ces normes sont partagées au sein de groupes et influent sur l'évaluation de la ressource par l'individu (par exemple, l'évaluation de la qualité de l'eau dans un secteur donné) en raison du lien entre les comportements et la représentation d'un problème donné, la conscience d'un problème, dans un cadre socio-culturel donné.

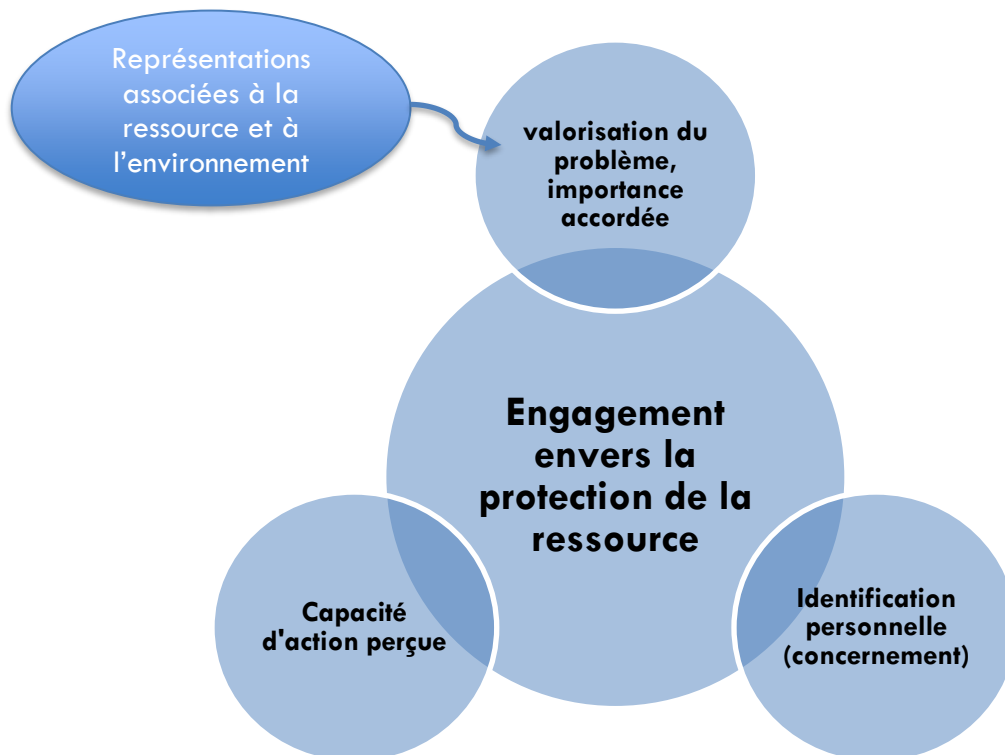


Figure 3 : les variables de l'implication, à partir de E. Michel-Guillon, 2011.

Les représentations sociales agissent en tant que variables de contrôle vis-à-vis de l'implication personnelle et du degré de contrôle perçu (Figure 3 ci-dessus, [Les variables de l'implication](#)). Ainsi, l'enquête réalisée auprès des usagers montre qu'une conception utilitaire de l'eau se décline en un sentiment d'implication moindre, les personnes moins impliquées étant plus souvent associées à une représentation de l'eau dans sa conception utilitaire. La capacité d'action joue un rôle majeur, le sentiment d'une incapacité à agir, de ne pas disposer de levier d'action impactant l'engagement. Elle dégage ainsi deux conceptions de l'eau, une eau ressource vitale et une eau bien de consommation, conceptions qui influencent l'évaluation de la qualité de l'eau et les pratiques afférentes (Michel-Guillou 2011). L'appréhension de la ressource en eau à travers les représentations sociales permet ici de comprendre les stratégies que les acteurs sont prêts à engager face à une situation.

Etablir un projet de gestion intégrée signifie prendre en compte différents usagers et acteurs, leurs attentes, ce qui à son tour implique d'identifier et de comprendre les représentations associées à un espace donné, de révéler les grilles de lecture qui s'expriment sur cet espace et influent sur lui en retour. Ces différents groupes d'acteurs sont porteurs de sensibilités, de formations et de connaissances différentes qui produisent des représentations différentes des milieux et des enjeux, et des choix différents. La mise en évidence de ces systèmes de valeurs, des postures et des besoins répond donc à plusieurs finalités imbriquées : mieux comprendre les acteurs, leurs relations et rapports de force qui influenceront sur tout échange, faciliteront ou freineront le projet en jeu, évaluer sa faisabilité, intégrer des demandes qui n'étaient pas prises en compte initialement et anticiper des attentes nouvelles liées aux transformations paysagères, géographiques induites par le projet (Riviere-Honegger, Cottet, et Morandi 2015). Leur mise en lumière permet de les expliciter et de les légitimer afin de créer les conditions d'un dialogue. Elle est également la possibilité de questionner les choix faits et de partager les fondements sur lesquels les enjeux sont priorisés et les objectifs définis (Ibid.). Il s'agit donc de connaître pour dépasser ou éviter des situations de conflits et créer les conditions nécessaires à la définition d'objectifs partagés.

Rendre possible l'expression de ces représentations constitue en ce sens un travail d'anticipation autant que le début de la construction d'un espace de dialogue sur le devenir d'un espace partagé et de partage des connaissances et des expériences.

III. Contexte et démarche mise en œuvre par la CAMA

Etudier l'intérêt d'une labellisation des milieux aquatiques sur des sites spécifiques en Finistère au regard de l'objectif connexe identifié par le Département (Cellule d'animation des milieux aquatiques), de partage et d'appropriation de l'enjeu de préservation des milieux aquatiques, demande **d'identifier les leviers et les freins à la construction de définitions partagées, comme fondement d'un discours commun sur les milieux aquatiques. Cet objectif demande également d'identifier les attentes des acteurs agissant sur ce territoire.** Cette démarche d'évaluation s'inscrit dans l'objectif opérationnel N°2 de la CAMA « Protéger les zones humides » et l'action II-5 associée « Accompagner la désignation de sites Ramsar en Finistère ». Elle se réfère également à l'objectif N°4 « Sensibiliser / communiquer / former » et à l'action IV-6 associée « Monter un plan d'actions sur l'acceptabilité sociale des zones humides » (Cellule d'animation des milieux aquatiques 2016). Elle vise à identifier à la fois la pertinence et la faisabilité d'un projet de labellisation, et au-delà, à interroger sa capacité à être le vecteur d'une préservation durable, collective des milieux aquatiques.

Pour ce faire, la Cellule d'animation des milieux aquatiques (CAMA), associant le Conseil départemental du Finistère et son partenaire, le Forum des Marais Atlantique, a proposé aux cinq sites pressentis comme éligibles à un classement Ramsar de les accompagner à travers une étude d'opportunité en deux volets : un volet dit « naturaliste » et un volet dit « d'appropriation sociale ». La CAMA a dans ce cadre travaillé à la fois à la maîtrise d'œuvre et à la maîtrise d'ouvrage.

3.1. les sites d'études : un repérage de longue date

Les 5 sites concernés par l'étude d'opportunité sur la labellisation Ramsar ont fait l'objet d'une pré-identification de longue date au niveau national. L'identification des cinq sites potentiellement éligibles à un classement Ramsar en Finistère n'a pas résulté d'un travail interne récent au sein du Département ni d'une manifestation formulée par les acteurs locaux mais d'un travail d'inventaire ancien à l'échelle nationale. Publié en 1998, le rapport de H. Lethier identifie les zones humides françaises répondant aux critères de la convention de Ramsar. Cet important travail d'inventaire s'était appuyé sur une étude confiée par le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement au Muséum national d'histoire naturelle, étude réalisée sous la direction de G. Barnaud (MNHN, institut d'écologie et de gestion de la biodiversité). Ce travail d'identification avait alors été établi sur la base d'une étude bibliographique et à dire d'experts (Lethier H., 1998).

Ce rapport a eu pour finalité d'identifier les zones humides françaises d'importance internationale selon les critères de la convention (« critères Ramsar », voir I.1, [tableau N°1 Les critères d'identification](#)), par région administrative métropolitaine, par département et territoire d'Outre-mer et par île à statut particulier. Pour cela, le rapport s'est fondé en particulier sur les inventaires et les périmètres de protection alors existants, dans la mesure où les caractéristiques écologiques afférentes répondaient aux critères Ramsar : Zone d'Importance pour la Conservation des Oiseaux (ZICO, Directive Oiseaux de 1979), Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF, 1983) et les Zones humides d'importance majeure au niveau national (Bernard 1994). A la suite du rapport d'évaluation du Comité d'évaluation sur les zones humides publié quelques années auparavant, les zones humides dites marines ont été intégrées au regard de leur rôle écologique dans le maintien des équilibres littoraux (Lethier 1998).

Les rédacteurs attirent l'attention sur le fait que les propositions effectuées constituent « *de simples éléments d'orientation permettant d'engager une éventuelle étude de faisabilité à réaliser en concertation avec les acteurs régionaux et locaux* » (Ibid, p. 3) sur la base de caractéristiques naturalistes et des critères Ramsar tels que définis à l'époque, ceux-ci ayant évolué depuis (ajout du critère 9). Ils signalent par ailleurs le caractère central du portage local de tout projet de labellisation et des enjeux d'appropriation, en attirant l'attention sur le fait que « *les zones qui seraient retenues parmi [les propositions effectuées], ne devront faire l'objet d'une désignation qu'après une étude de faisabilité réalisée en concertation avec les autorités locales et territoriales* » et qu'il s'agit « *d'une recommandation essentielle formulée par l'ensemble des experts ayant participé [aux travaux]* » (Ibid., p.1).

Le rapport Lethier identifie cinq sites dans le département du Finistère, dénommés comme suit : les baies de Morlaix et de Carantec, la baie de Goulven, la rade de Brest, les marais et la baie d'Audierne, et les tourbières des Monts d'Arrée (voir ci-après, [carte N°1 Localisation des sites pressentis](#)). Le rapport indique pour chaque site, à l'exception des tourbières des Monts d'Arrée, une superficie en hectares. Il n'y est cependant pas fait mention de périmètre précis, cartographié. Le tableau ci-après répertorie les différents classements au titre desquels ces sites sont identifiés ainsi que les critères Ramsar retenus comme s'appliquant à l'époque.

Tableau 2 : Zones humides d'importance internationale situées dans le département du Finistère et informations associées. Adapté de Lethier H., 1998. Les noms indiqués correspondent aux intitulés exacts du rapport.

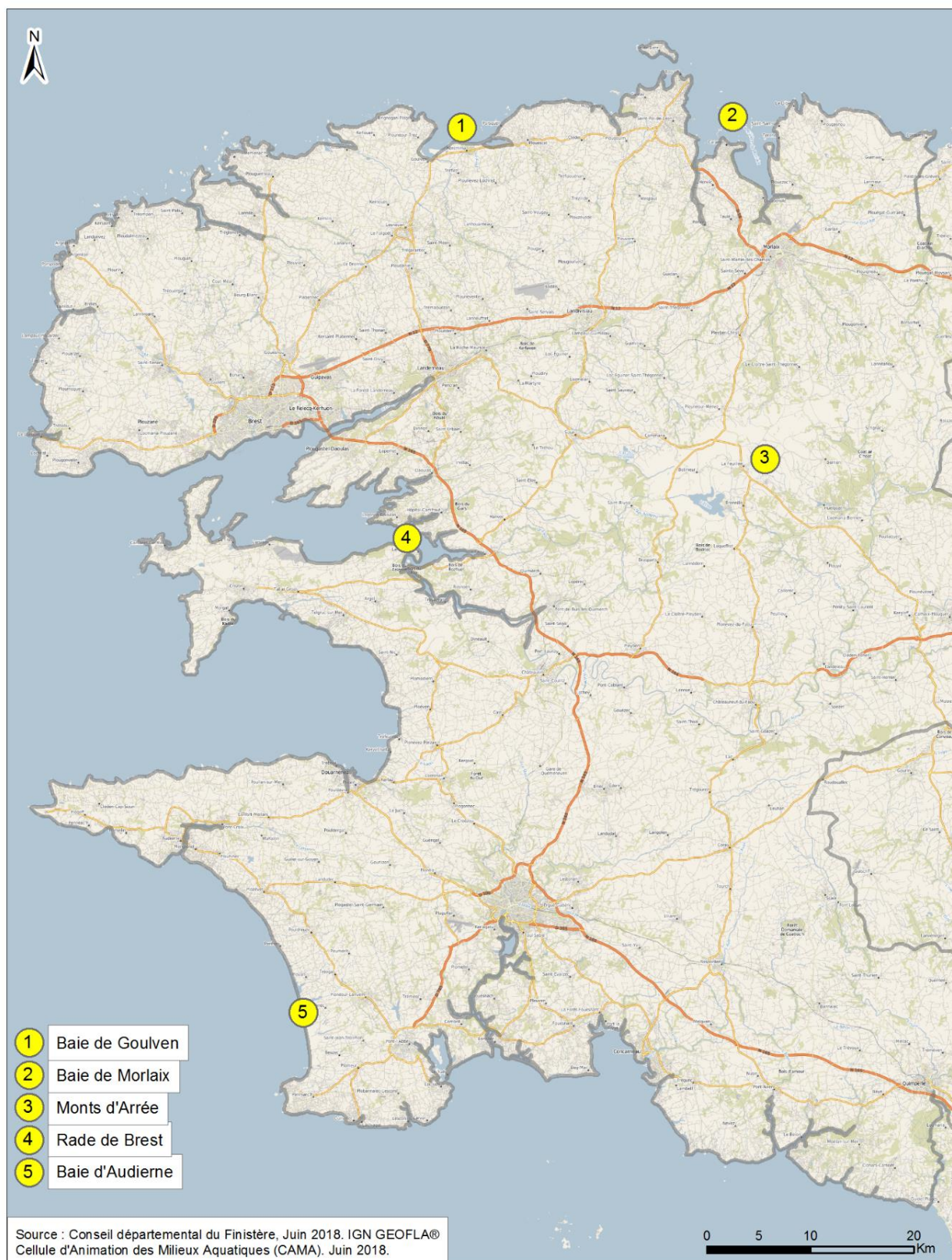
	ZICO	Critères Ramsar			ZNIEFF	ZH d'importance majeure*
		Oiseau	Poisson	Autres		(rapport Bernard)
Baies de Morlaix et de Carantec						
Baie de Goulven						
Rade de Brest						
Marais et baie d'Audierne						
Tourbières des Monts d'Arrée						

La même année, le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres publia un rapport intitulé « *Présélection des sites du Conservatoire du Littoral pour leur désignation Ramsar* » (Conservatoire du Littoral 1998). Le rapport étaye la présence de sites d'importance internationale au sens de la convention de Ramsar parmi les terrains sous la propriété du Conservatoire ainsi que le rôle de celui-ci dans l'application de la convention sur le littoral français (Ibid.). L'étude déployée par le Conservatoire présélectionne et hiérarchise des sites potentiels par application des critères Ramsar. Ce travail d'identification a été mené par les délégués régionaux du conservatoire parmi les 87 sites dits d'importance majeure du rapport Bernard (1994), sites qui avaient été repris par le premier Plan national d'action en faveur des zones humides (1995). Dans le Finistère, ce travail d'identification et de hiérarchisation met en avant la baie d'Audierne sous la qualification de site prioritaire (sites en catégorie 2, soit les sites faisant partie du Plan d'action zones humides)²⁰. Le site dit des dunes de Keremma (baie de Goulven) est repéré comme site potentiel dans la mesure des connaissances disponibles, pour une seconde phase de désignation (sites en catégorie 3, soit des sites non désignés au titre de la Convention de Ramsar et non-inscrits au Plan national d'action mais susceptibles de répondre aux critères Ramsar). Cette liste fut soumise par le Conservatoire du Littoral au Comité national Ramsar dans l'optique de faire de ces sites sous sa gestion des pôles d'excellence pour la conservation des zones humides littorales (Ibid.).

Depuis cette date, la mise en place de périmètres Natura 2000, Zones de protection spéciale (ZPS) et Zones spéciales de conservation (ZSC), est venue confirmer l'attention portée à ces espaces au regard de leurs caractéristiques écologiques, faunistiques et floristiques. Cette configuration va dans le sens de la circulaire de mise en œuvre de la Convention de Ramsar, laquelle incite à retenir en priorité, parmi les zones humides d'importance internationale préalablement identifiées, « *celles dont l'essentiel de la gestion – protection est d'ores et déjà assurée. A cet effet et dans un souci d'efficacité et de cohérence, on recherchera à inscrire en priorité au titre de la convention de Ramsar des zones dont l'essentiel est déjà protégé ou géré et qui disposent d'un gestionnaire, de mesures de gestion – protection, d'une charte ou d'un plan de gestion.* » (Ministère chargé de l'Environnement et Ministère de l'Intérieur 2010)

²⁰ Les sites en catégorie 1 sont des sites déjà désignés au titre de la Convention de Ramsar. La catégorie 4 regroupait quant à elle les zones humides dites d'intérêt particulier, en dehors des sites Ramsar et des sites du Plan national d'action, et pour lesquels les informations disponibles ne permettaient pas d'envisager une désignation immédiate (Conservatoire du Littoral 1998).

Localisation des sites pressentis Ramsar en Finistère



Carte 1 : Localisation des sites concernés par l'étude d'opportunité d'une labellisation Ramsar en Finistère. (L. de GAALON, 2018)

3.2. La démarche mise en place par le Conseil départemental

C'est sur ces fondements que la Cellule d'animation des milieux aquatiques a proposé à ces partenaires et aux acteurs locaux concernés de s'engager dans une démarche d'étude d'opportunité. L'objectif de cette dernière étant double : vérifier et étayer l'éligibilité desdits sites au classement Ramsar au vu des nouvelles connaissances scientifiques sur ces sites (volet dit naturaliste) et d'en évaluer la pertinence au vu des agendas, des attentes et des intérêts des acteurs locaux (volet dit d'appropriation social, présenté ici).

Avant de présenter l'approche méthodologique mise en œuvre en vue de dresser une cartographie des territoires éligibles et volontaires, il convient de rappeler brièvement les grandes étapes de la démarche soumise par la CAMA aux acteurs des territoires pressentis, laquelle a conformé le cadre de l'approche méthodologique mise en place (voir chronologie ci-après).

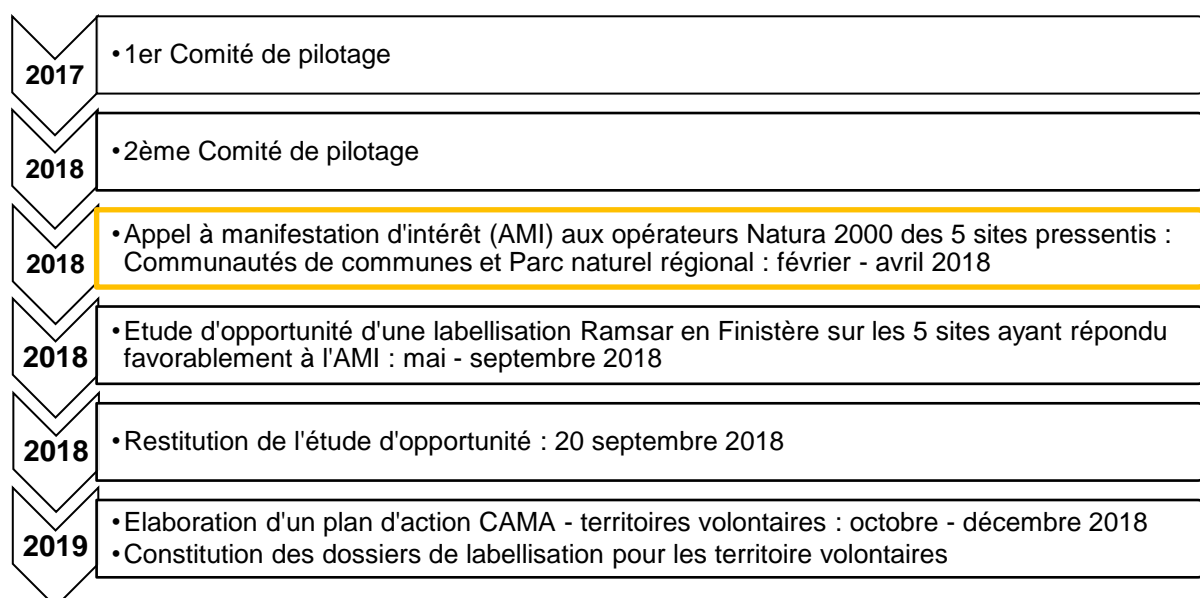


Figure 4 : Chronologie de la démarche proposée par la Cellule des milieux aquatiques à ses partenaires pour évaluer l'opportunité d'une labellisation Ramsar en Finistère. La réponse positive des opérateurs Natura 2000 sur les cinq sites pressentis a acté leur engagement dans l'étude d'opportunité et le démarrage de celle-ci sur chaque territoire. (L. de GAALON, 2018)

La composition du comité de pilotage Ramsar résulte de l'approche établie par la CAMA auprès des partenaires locaux ainsi que des principaux instruments de gestion des espaces naturels existants, soit une **gestion à l'échelon intercommunal**. **Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) présents et signataires, pour leur site respectif, de l'AMI correspondent aux communautés de communes opératrices des sites Natura 2000** : zone spéciale de conservation (ZSC) et zone de protection spéciale (ZPS), les cinq sites pressentis faisant l'objet d'un périmètre Natura 2000, ZSC et/ou ZPS. Pour les sites de la rade de Brest et des tourbières des monts d'Arrée, le Parc Naturel Régional d'Armorique (PNRA) a assuré le pilotage de la démarche pour les communautés de communes concernées par ces sites, en tant que gestionnaire des périmètres Natura 2000 (Voir ci-après, [Figure N°5 Composition du Comité de pilotage](#)).

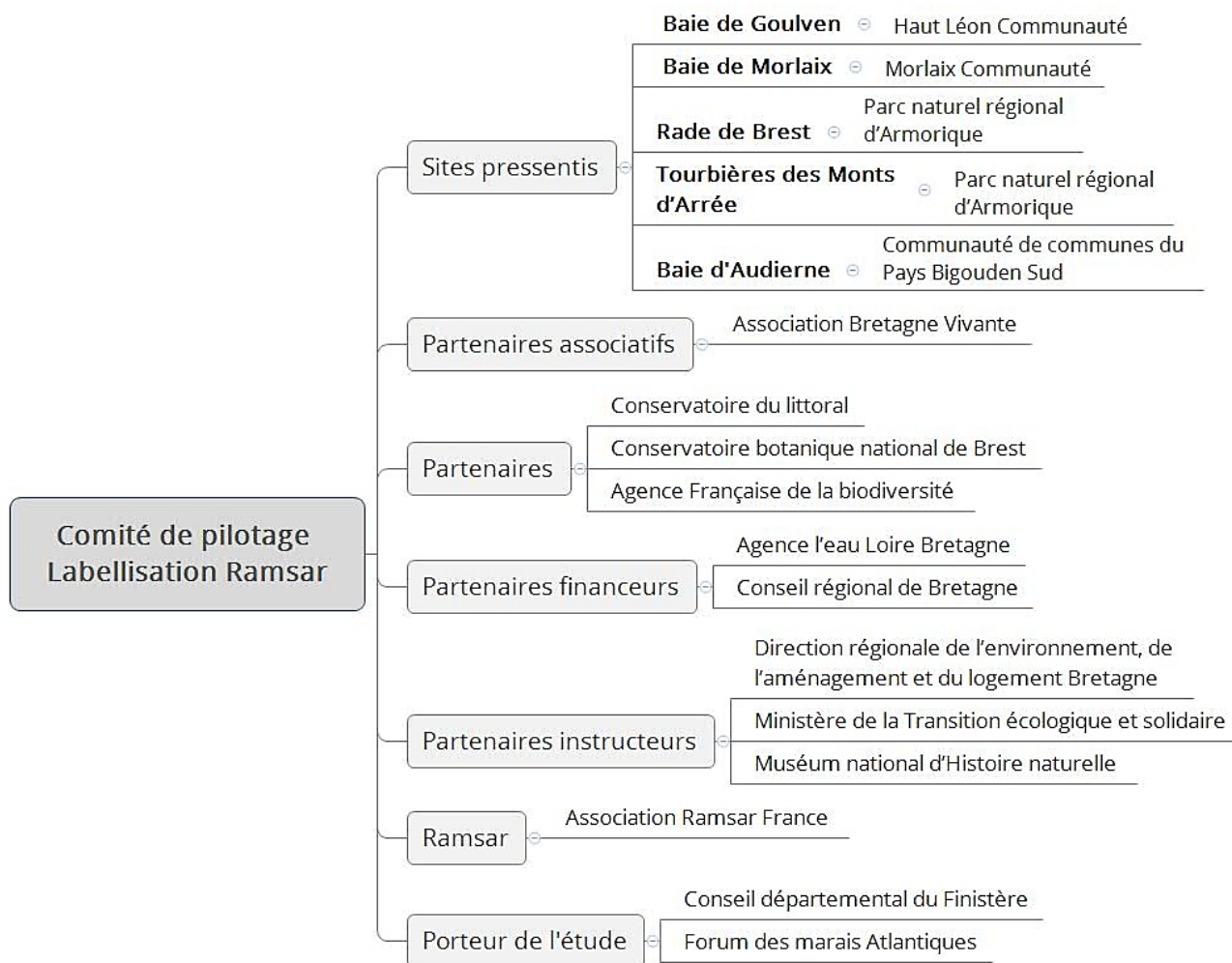


Figure 5 : Composition du comité de pilotage pour l'évaluation d'une labellisation Ramsar sur 5 sites en Finistère. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Pour les sites de la baie d'Audierne, de la baie de Morlaix et de la baie de Goulven, les communautés de communes partenaires, c'est-à-dire concernées par le périmètre Natura 2000 mais n'ayant pas de compétence de gestion sur celui-ci dans le cadre d'une délégation de compétences, n'ont donc pas participé directement à ces comités de pilotage. La communauté de communes du Haut Pays Bigouden était cependant indirectement représentée par l'élue départementale en charge du dossier, exerçant simultanément la fonction de Vice-présidente communautaire. La communauté de communes Haut-Léon Communauté était impliquée directement en tant que gestionnaire du périmètre Natura 2000 de la baie de Goulven, tout en étant concernée par le site de la baie de Morlaix. La communauté de communes Lesneven – Côtes des Légendes, concernée par le site de la baie de Goulven mais non dotée de compétences en matière de gestion des espaces naturels, n'était pas représentée autrement que par le chargé de mission Natura 2000, directeur du pôle Environnement du Haut-Léon. Les communautés de communes potentiellement impliquées par le site des Monts d'Arrée étaient indirectement représentées par le PNRA uniquement, en l'absence de représentant communautaire élu.

Pour les trois sites représentés par les EPCI gestionnaires, les communautés de communes concernées ont choisi de répondre conjointement à l'appel à manifestation

d'intérêt (AMI), soit la communauté gestionnaire Natura 2000 et la communauté partenaire. Cette double signature était pleinement pertinente sur le plan géographique, assurant une cohérence spatiale et politique dans le cadre de l'étude, tout en mettant en lumière des degrés de complexités différents selon les secteurs (voir ci-après, [figure N°6 Institutions concernées par une labellisation Ramsar](#)). Par ailleurs, si le dispositif Natura constitue un socle structurant, il ne présume pas du périmètre et du système de gouvernance d'un futur site labellisé.

Lors de l'appel à manifestation d'intérêt, chaque entité compétente a par ailleurs désigné un professionnel référent, chargé d'être l'interlocuteur du Département dans le cadre de l'étude d'opportunité. Pour chaque site, ces interlocuteurs ont été les chargés de mission Natura 2000, pouvant par ailleurs être responsables du service Environnement de la communauté de communes référente. Ce cas de figure se retrouve pour les sites de la baie de Goulven et de la baie d'Audierne. Les référents de sites désignés ont constitué le canal d'informations et d'accès privilégié, conformément à la décision des entités concernées.

De son côté, la CAMA a mis en place un groupe projet, chargé de réaliser l'étude d'opportunité et d'assurer la liaison avec les institutions et les personnes concernées, pour chacun des cinq sites et le cas échéant, aux échelles départementale, régionale et nationale. La carte et le schéma ci-après présentent les institutions gestionnaires, communautés de communes et parc naturel régional d'Armorique, et les interactions entre sites, d'après les périmètres de référence Natura 2000 ([Figure N°6 ; Carte N°2](#)).

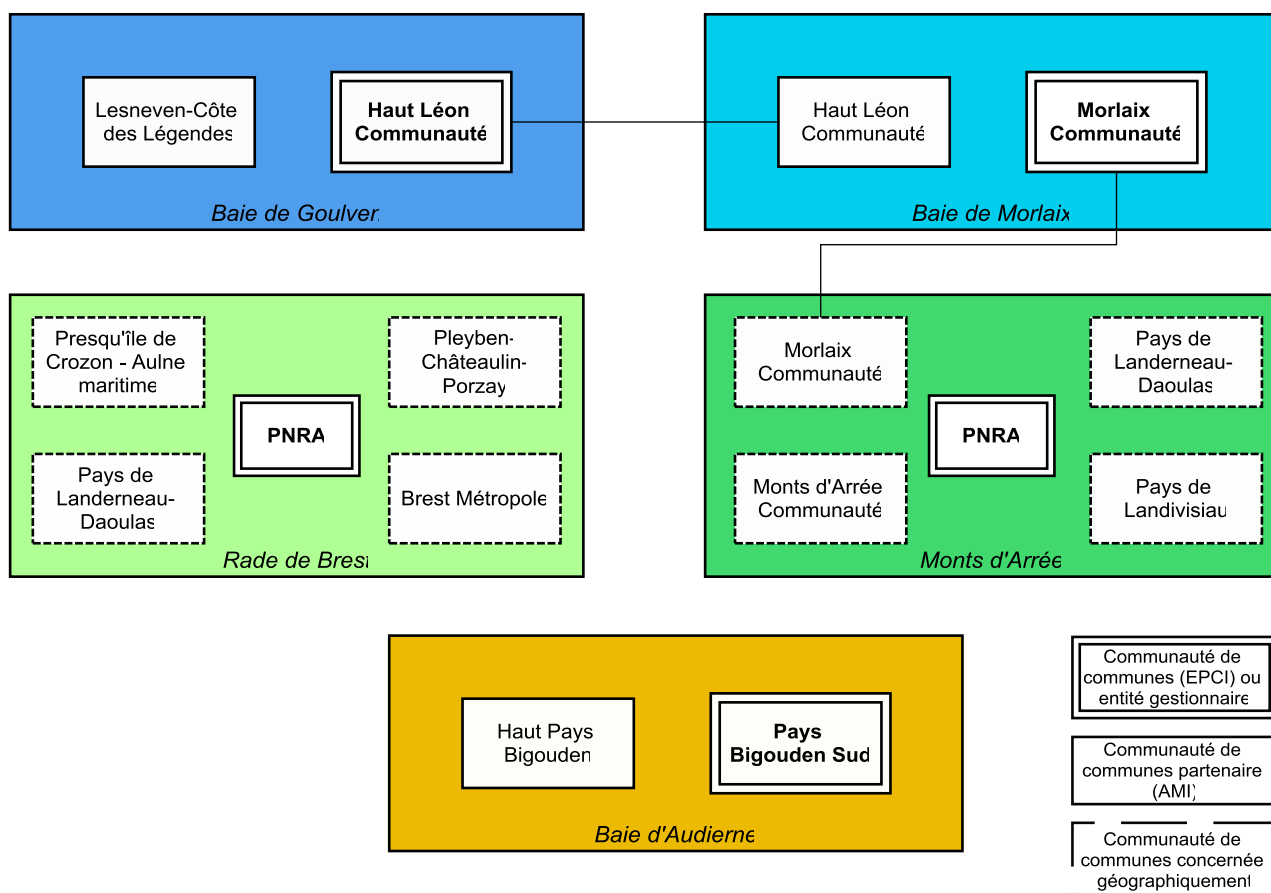
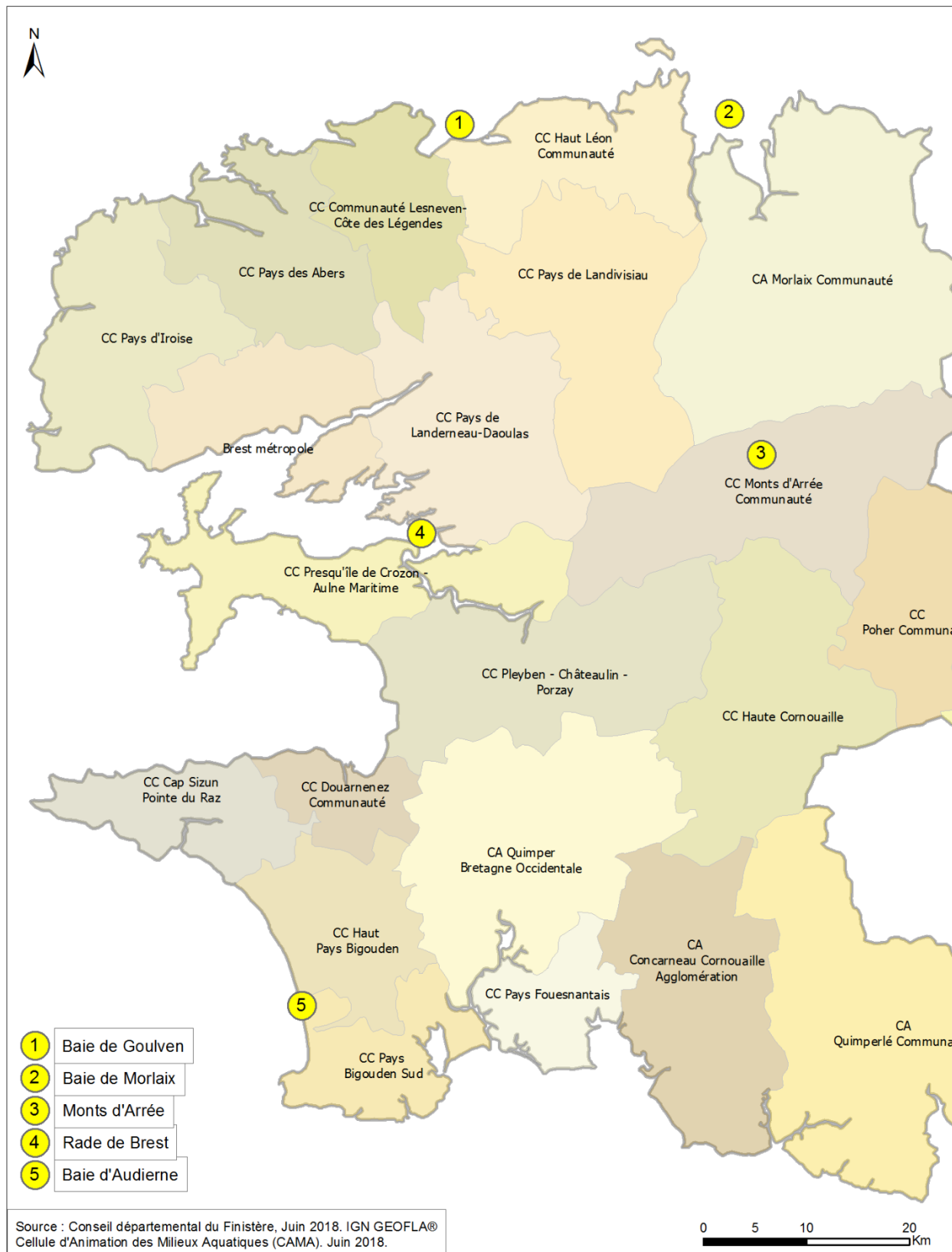


Figure 6 : Configuration et interactions des institutions directement concernées par une labellisation Ramsar sur les 5 sites d'étude sur la base des périmètres Natura 2000 correspondants. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Localisation des sites pressentis Ramsar en Finistère et établissements publics de coopération intercommunale



Carte 2 : Localisation des sites pressentis et communautés de communes du Finistère. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Les cinq sites ayant été sollicités pour l'étude d'opportunité d'une labellisation Ramsar de milieux aquatiques, et ayant eu une suite favorable à l'appel à manifestation d'intérêt, ont donc constitué les cinq sites d'étude : la baie Morlaix, la baie de Goulven, la rade de Brest, les tourbières des Monts d'Arrée et la baie d'Audierne. Cette configuration politique et administrative a conditionné l'approche méthodologique mise en œuvre pour le volet Appropriation sociale de l'étude.

Partie 2. Cartographie des territoires pressentis à la labellisation : méthode et résultats

Evaluer l'intérêt et les limites d'une mise en label de milieux aquatiques au regard des dynamiques locales demande de recueillir auprès des acteurs des territoires concernés leurs perceptions, leurs attentes et préoccupations, leurs interrogations spécifiques à la démarche de labellisation Ramsar. De même doivent être pris en compte les opportunités perçues et les points de vigilances anticipés. Les représentations et les comportements sont entendus comme une partie importante du socle des orientations stratégiques prises sur un territoire.

Evaluer les potentialités attachées à une mise en label, c'est-à-dire d'un processus, ne peut se faire de manière abstraite, à moins que ces potentialités soient totalement inhérentes au phénomène lui-même. Dans un tel cas, elles s'appliqueraient en tout point de l'espace, ou dans tout contexte territorial. Une mesure à portée juridique va ainsi produire des effets stricts, normalisés par la loi et la jurisprudence, ce qui pourtant n'empêchera pas que les implications, les répercussions soient spécifiques à chaque situation particulière. Une labellisation environnementale telle que celle issue de la Convention de Ramsar, ne produit pas d'effets juridiques directs. Bien que la Convention soit aujourd'hui reconnue dans le Code de l'Environnement²¹, elle n'est pas opposable aux tiers, conformément au principe d'incitation que l'on pourrait qualifier de positif, véhiculé par la Convention. Le retour sur trois décennies d'application de la Convention depuis sa ratification par la France, a montré que la désignation d'un site Ramsar ne constitue pas un aboutissement et que celui-ci peut « tomber dans l'oubli » en l'absence d'animation. La mise en label agit comme un cadre, porteur de grands principes, sans se décliner dans un catalogue d'outils ou de mesures concrètes qui permettrait son application opérationnelle et son appropriation par les acteurs et les usagers. Les potentialités qui seraient associées à une mise en label des milieux aquatiques, dans l'optique de leur utilisation durable et de leur conservation, ne peuvent donc être considérées comme inhérentes au label Ramsar. Si elles ne sont pas attachées de manière systématique à la labellisation, comme processus et objet (une action suivie d'un effet unique et systématique), elles naissent de l'interaction entre un contexte social et géographique, la représentation et l'appropriation des principes véhiculés par la Convention. En ce sens, analyser dans quelle mesure la mise en label peut favoriser le partage et l'appropriation par les acteurs et les usagers du principe de conservation des milieux aquatiques, ne peut se faire que de manière contextualisée.

²¹ Arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement, disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019151510>

L'analyse de ces potentialités comme des limites doit ainsi s'inscrire dans un contexte spécifique (espace-temps), lequel est par conséquent à étudier en première instance au regard du processus visé. D'autre part, à n'avoir pas d'effets juridiques immédiats et systématiques, la mise en label doit être prise comme une perspective, conformée par des principes fondamentaux et qui en tant que tels, doivent être déclinés de manière spécifique dans le contexte concerné. Cela revient à dire que le label n'a de sens que par ce que les individus lui en donnent, ce faisant, ils reconnaissent les valeurs et les perspectives qui lui sont attachées. Si le label véhicule par lui-même des principes, qu'il cristallise pour s'en faire le signe, sur le terrain, l'utilisation qui en est faite peut ainsi tout-à-fait contrevenir à ces principes.

En réponse à la mission confiée par le Conseil départemental du Finistère à la Cellule d'Animation des milieux aquatiques, concernant l'évaluation de l'intérêt d'une labellisation de grands milieux aquatiques, il a été nécessaire de mettre en œuvre une approche méthodologique permettant de qualifier ce contexte territorial et de transmettre aux acteurs concernés par une éventuelle labellisation des éléments d'aide à la décision. La construction d'une méthodologie prenant en compte ce double niveau d'acteurs et de destinataires (Département et acteurs locaux) a demandé la mise en œuvre d'une approche qui permette à la fois de connaître (cartographies des sites étudiés) et de poser les bases d'une appropriation d'une éventuelle labellisation et au-delà, d'amorcer une dynamique collective favorable à la protection pérenne des milieux aquatiques, conçu comme bien commun.

Cette partie présente donc une phase de diagnostic préliminaire à l'action de mise en œuvre d'un projet, destinée à mieux comprendre la position des acteurs, leurs agendas, les freins éventuels et comment les lever à travers la réalisation d'une cartographie des territoires.

Le schéma ci-après montre les lignes directrices de la méthodologie mise en place et les objectifs associés ([Figure N°7 Orientations méthodologiques](#)).

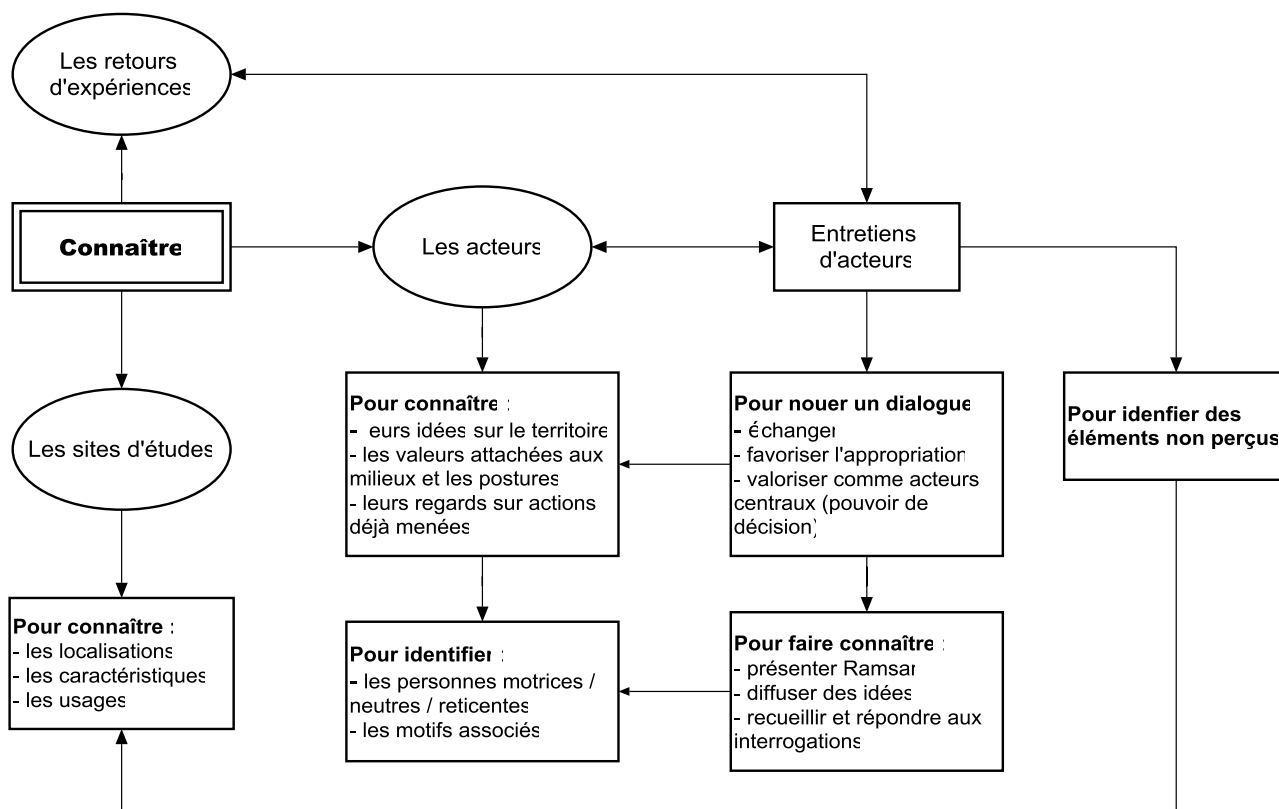


Figure 7 : Orientations méthodologiques pour la cartographie des sites d'études. Etude d'opportunité Ramsar. (L. de GAALON, 2018)

I. Méthodologie mise en place

1.1. Une entrée par le dispositif Natura 2000

L'ensemble des cinq sites concernés par l'étude est couvert par un périmètre Natura 2000, quatre d'entre eux cumulant ZPS et ZSC, à l'exception des Monts d'Arrée où s'applique uniquement une ZSC. Ces périmètres de protection n'existaient pas lors du recensement des zones humides d'importance internationale mené dans les années 1990, dont ils ont découlé. Leur mise en place est en ce sens venu donner davantage de poids aux enjeux écologiques identifiés et mettre davantage en lumière les sites concernés.

Localement, l'apparition du réseau Natura 2000 a conduit à la construction d'instances de gestion. Au-delà de leur fonctionnalité effective et de leur réception par les acteurs locaux et les habitants, ces plateformes d'échanges ont créé une expérience, un passif sur les espaces concernés. A travers l'approche par la concertation choisie par l'Etat français pour la construction de son réseau de sites, l'allocation de ressources financières et l'élaboration de Document d'Objectifs (DoCob) doté d'un plan d'actions devant accompagner la mise en œuvre de chaque périmètre, le dispositif Natura 2000 est devenu un élément structurant dans le domaine de la protection et de la gestion des espaces de nature aux échelles nationale et locale (voir ci-après, [cartographie N°3 Périmètres Natura 2000 des sites pressentis](#)).

Ainsi, chacun des cinq sites Natura 2000 sur les territoires concernés est animé depuis un temps plus ou moins long par un ou une chargé(e) de mission Natura 2000. Sur deux des cinq sites, cette personne endosse par ailleurs des fonctions de responsable Environnement au sein de la communauté de communes, des fonctions assumées de façon postérieure à la « casquette » Natura 2000. Bien souvent, la construction du réseau national a donné lieu à l'embauche d'un professionnel chargé d'élaborer les documents connexes et de mener à bien la gestion et l'animation requises sur des territoires où il n'y avait pas auparavant de poste dédié aux questions environnementales (autre que déchets et énergie). Leurs rôles de gestionnaire d'espaces sur lesquels peuvent se dérouler un nombre portant d'activités, d'animateur et de coordinateur de groupes d'acteurs au sein des comités de pilotage et des groupes de travail, octroient à ces professionnels une légitimité particulière et une connaissance d'autant plus approfondie des problématiques écologiques mais aussi sociales, qu'ils ont d'ancienneté dans la fonction. Ces caractéristiques tendent à placer les animateurs Natura 2000 au centre d'un réseau, quelle que soit la vitalité de celui-ci.

Leur désignation en tant que référents de site par les communautés de communes et le Parc régional d'Armorique, à la suite de l'appel à manifestation d'intérêt, confirme le rôle central joué par ces professionnels, qui canalisent un certain nombre de flux d'information. Il est pour cela intéressant de faire le point sur les configurations spécifiques de chaque site ([Tableau N° 3, Dispositifs Natura 2000 sur les sites d'études](#)).

Tableau 3 : Présentation des dispositifs Natura 2000 en place sur les cinq sites d'étude : ancienneté du document d'objectifs (DoCob) et rôle du référent actuel dans la rédaction de celui-ci. La date de validation du volet Plan d'action a été retenue comme date de référence. Etude d'opportunité d'une labellisation Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Site	ZPS / ZSC	Validation du DoCob	Rédaction du DoCob
Baie de Morlaix	ZPS + ZSC	2017	Tome 2 Actions
Baie de Goulven	ZPS + ZSC	2010	Complet
Monts d'Arrée	ZSC	2008	Non
Rade de Brest	ZPS + ZSC	2014	Complet
Baie d'Audierne	ZPS + ZSC	2010	Complet

Il est à noter que la signature bicéphale de l'appel à manifestation d'intérêt n'a pas systématiquement induit une double désignation de référents de site dans le cadre de l'étude d'opportunité. Lorsque deux professionnels ont été désignés, la personne représentant la communauté de communes partenaire et non gestionnaire, l'était en tant qu'appui complémentaire au chargé de mission Natura 2000.

Le tableau ci-après présente les répartitions et choix opérés par les institutions responsables pour le suivi du dossier d'étude d'opportunité d'une labellisation, tels que formulés dans les réponses à l'appel à manifestation d'intérêt ([Tableau N° 4](#)).

Tableau 4 : Présentation des choix opérés par les institutions référentes pour le suivi du dossier sur les cinq sites d'étude. Etude d'opportunité d'une labellisation Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Site	Référent institution gestionnaire	Référent institution partenaire
Baie de Morlaix	Chargée de mission Natura 2000	/
Baie de Goulven	Chargé de mission Natura 2000 : directeur pôle Environnement	Coordinatrice de bassins versants - Espaces naturels
Monts d'Arrée	Chargée de mission Natura 2000	/
Rade de Brest	Chargée de mission Natura 2000	/
Baie d'Audierne	Chargé de mission Natura 2000 : Responsable service Espaces naturels	Responsable Environnement (Cté)

Le caractère « historique » des périmètres Natura 2000 sur les cinq sites a plusieurs implications importantes. L'existence de documents d'objectifs validés permet de s'appuyer sur un diagnostic détaillé conséquent, en particulier concernant les usages et les interactions entre usages et entre usages et milieux. Le fonctionnement du dispositif à travers un comité de pilotage Natura 2000 et des groupes de travail implique un travail d'identification précis des acteurs intervenant directement ou indirectement sur le périmètre, chaque activité devant être représentée. Les groupes de travail, convoqués autour de questions précises liées à un type d'habitat ou à un enjeu défini, impliquent de réunir toutes les personnes ou groupes de personnes susceptibles d'influer sur cet enjeu. Ces comités constituent donc une fenêtre précise sur le panel d'activités et leurs grandes caractéristiques, notamment en matière de localisation et d'incidences. Les documents associés à la démarche Natura 2000 sur les territoires (DoCob, comptes rendus de comité de pilotage et de groupe de travail) constituent un socle de connaissances de premier ordre pour la cartographie des territoires concernés. Toutefois, cette démarche est une fenêtre spécifique, partielle sur le territoire, orientée par un objectif central, à savoir la conservation des habitats et des espèces d'intérêt communautaire au sens des Directives européennes.

Bien que le dispositif Natura 2000 ait un rôle structurant pour la gestion des espaces concernés, avec un triptyque cadre réglementaire européen - ressources allouées - tables d'acteurs, il cohabite avec d'autres instruments et mesures de gestion, dotés de leurs propres objectifs, moyens et comités. Aux instruments pour la protection et la conservation des espaces et des espèces (voir [carte N°4 à 8, Synthèse des instruments de gestion et de protection des espaces de nature sur les sites](#)), s'ajoutent par ailleurs la gestion de la ressource en eau (schéma d'aménagement et de gestion des eaux, SAGE, associé à une Commission locale de l'eau, et à des établissements publics, voir [Annexe N°1 Cartographie des sites d'étude : localisation des sites et périmètres de SAGE](#)) et la planification de l'aménagement et de l'urbanisme (plan local d'urbanisme, ou plan d'occupation des sols, schéma de cohérence territoriale) voire communautaire (plan local d'urbanisme intercommunal).

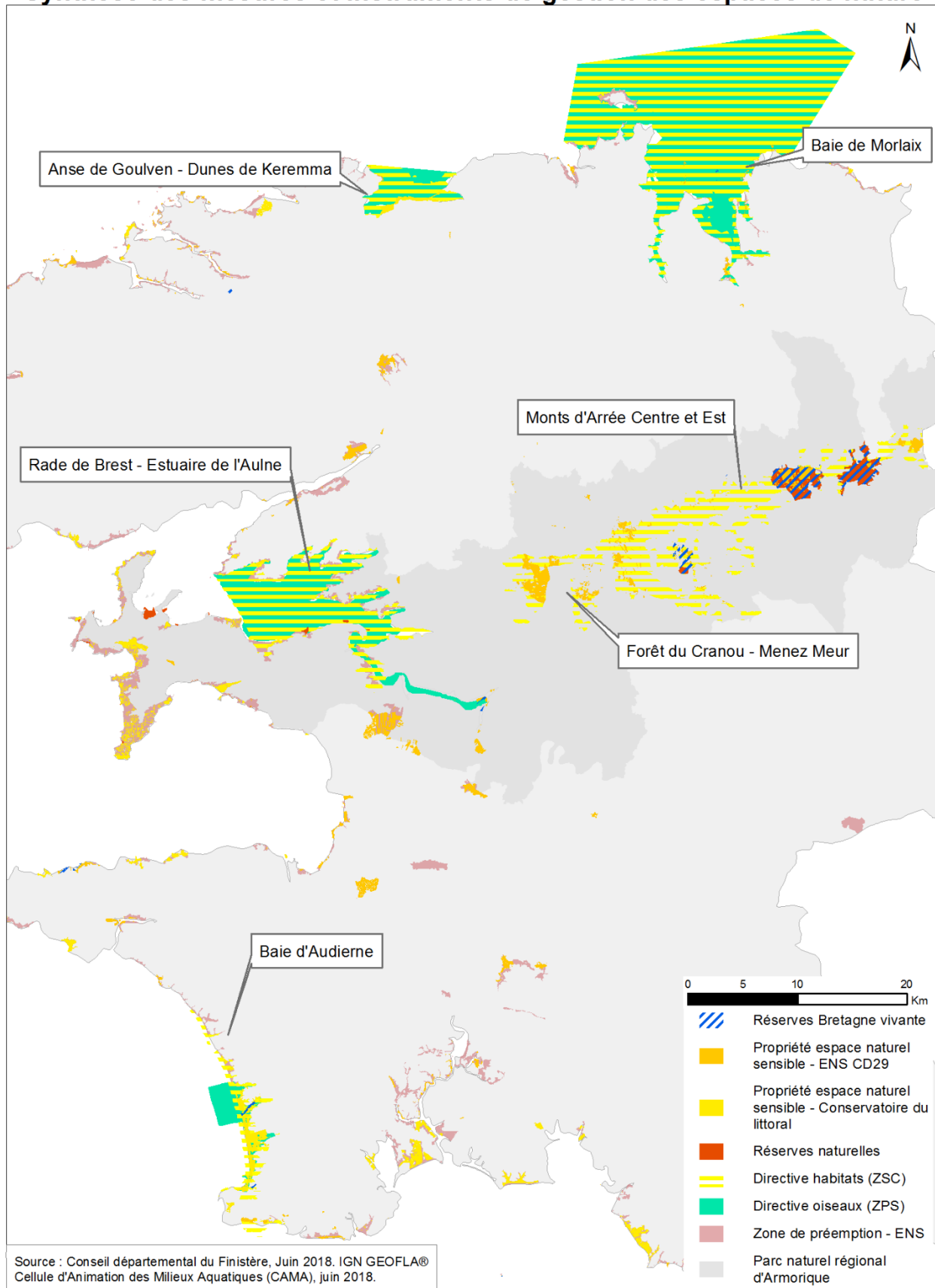
La composition des comités de pilotage relève par ailleurs d'un cadre et d'un processus institutionnels ; elle est normée, validée par l'Etat à travers les préfetures et implique exclusivement des représentants d'acteurs identifiés et structurés, c'est-à-dire des acteurs institutionnalisés. Une entrée exclusive par cet instrument de gestion et de protection induit ainsi des limites : les acteurs susceptibles d'agir de manière indirecte avec cet espace sont-ils bien identifiés ? Les usagers non organisés au sein d'un groupe mais dont la pratique est significative sur le plan spatial ou quantitatif, sont-ils identifiés ? Ces questions renvoient à une autre question, quel est le périmètre d'influence qui devrait être considéré dans le cadre d'une étude d'opportunité d'un projet dont le périmètre ne sera défini qu'ultérieurement ? L'identification des acteurs et des usages dans un périmètre à définir au regard des résultats de l'étude et du positionnement des décideurs locaux doit

donc prendre en charge ces limites en mettant en écho le dispositif Natura 2000 avec d'autres dispositifs tels que les ENS, les SAGE et les SCoT afin d'obtenir une vision plus fine des dynamiques locales d'une part, d'autre part en réinterrogeant le périmètre potentiel au cours des différentes étapes de la cartographie.

Le temps imparti constitue un facteur décisif dans le choix méthodologique. Le cadre temporel implique en effet une approche spécifique pour prendre en charge plusieurs sites d'étude sur une période de temps limitée. En conséquence, l'approche requiert un regard plus global, ne prenant pas en charge de manière détaillée et exhaustive les dynamiques locales, notamment en matière de caractérisation et de localisation des usages.

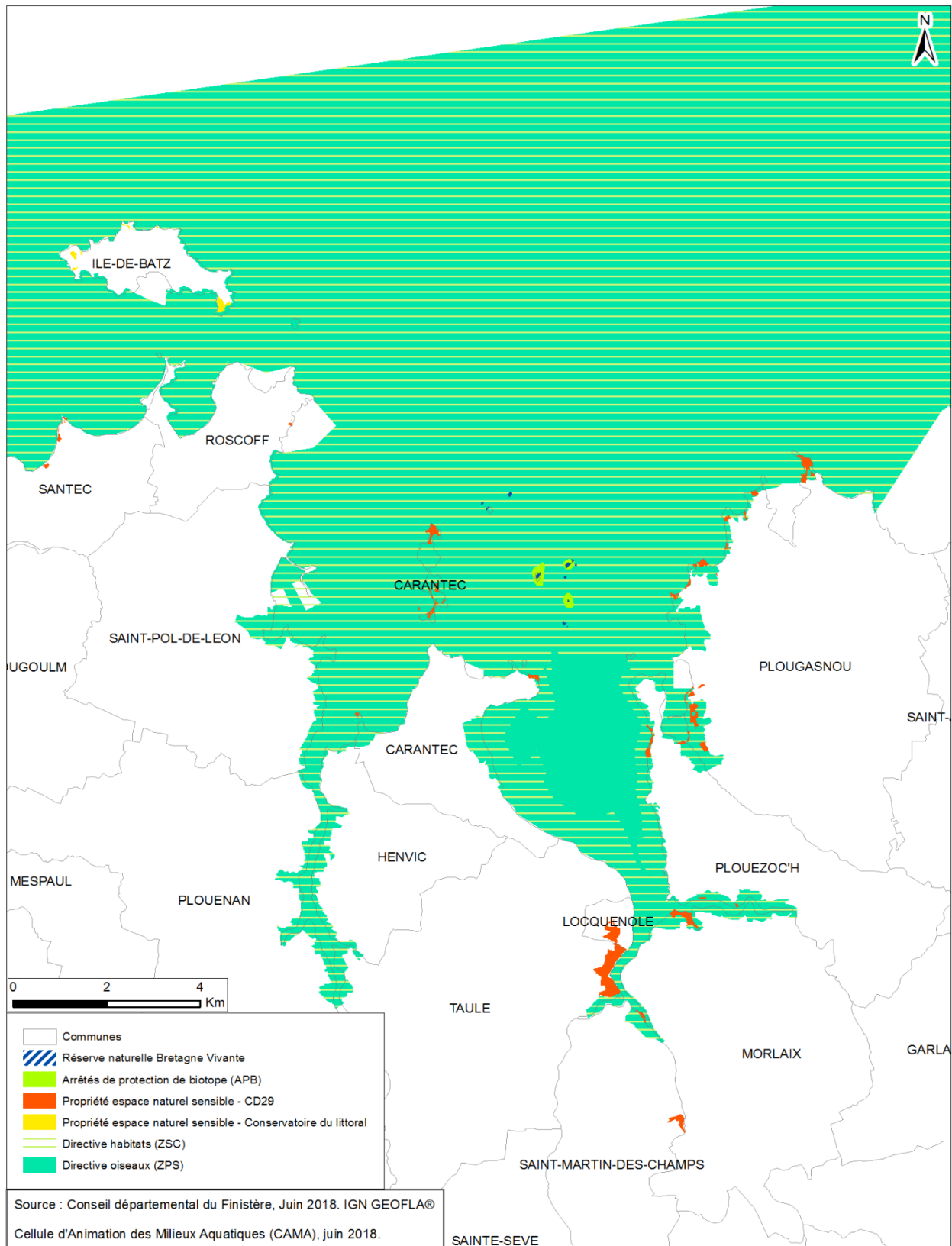
Sites pressentis Ramsar - Département du Finistère

Synthèse des mesures et instruments de gestion des espaces de nature



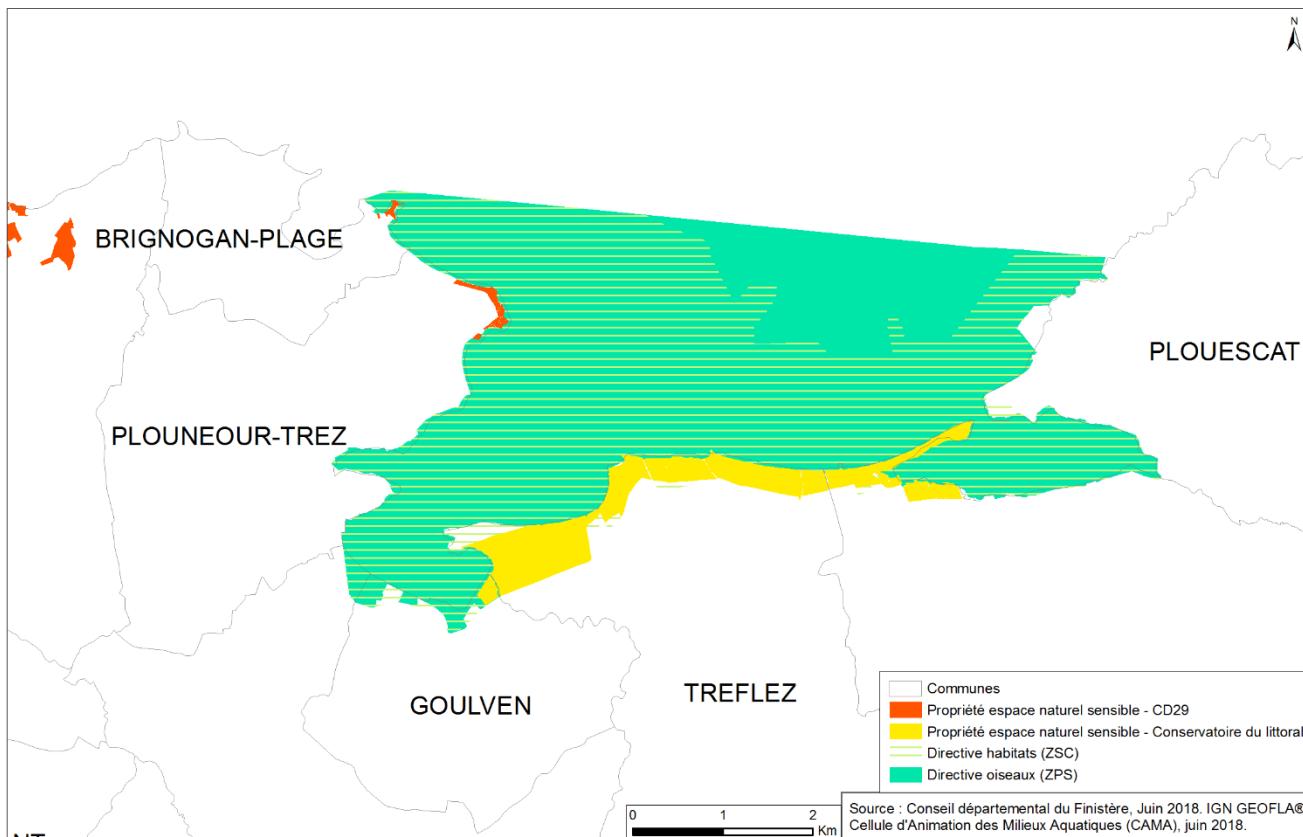
Carte 3 : Périmètres Natura 2000 des sites pressentis Ramsar : Zones de protection spéciale et Zone spéciales de conservation. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Site de la baie de Morlaix Synthèse des mesures et instruments de gestion des espaces de nature



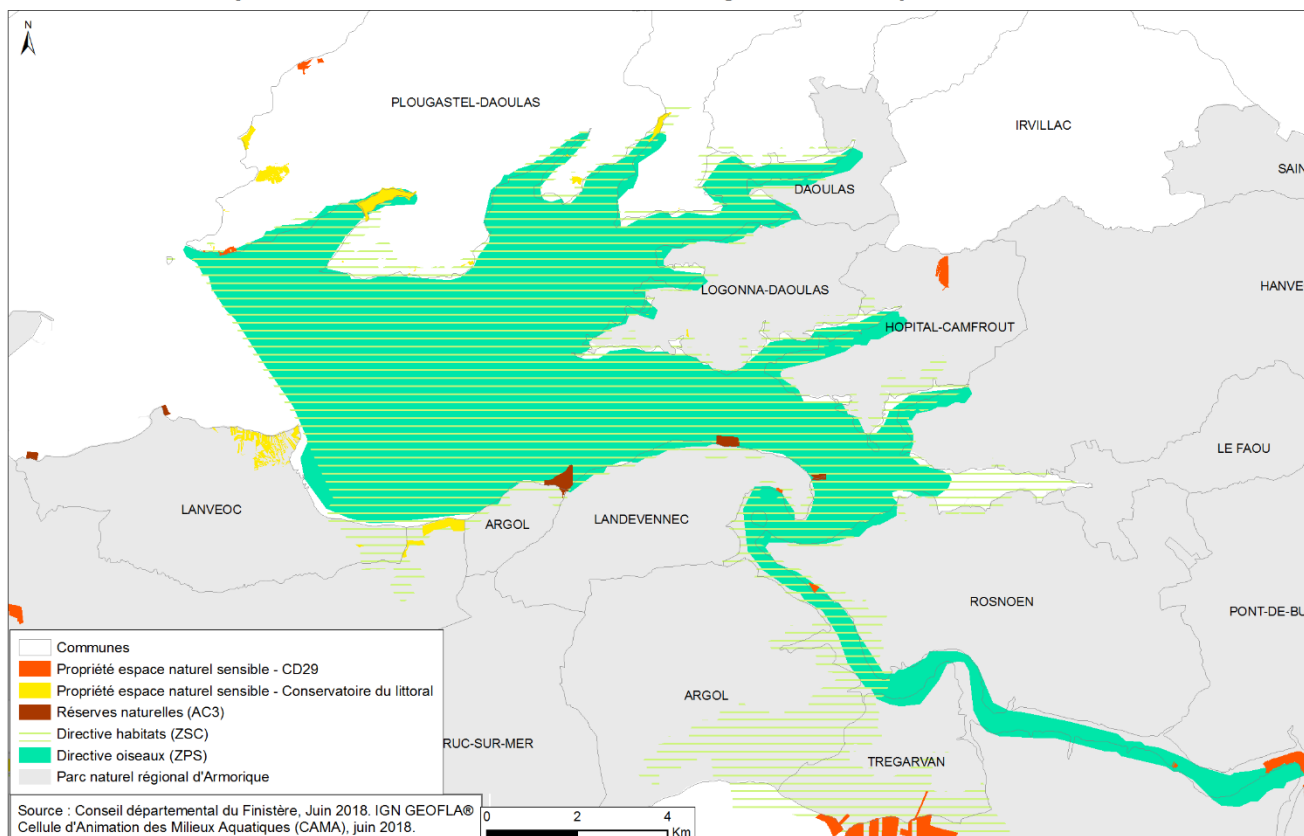
Carte 4 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site de la baie de Morlaix. (L. de GAALON, 2018)

Site de la baie de Goulven
Synthèse des mesures et instruments de gestion des espaces de nature



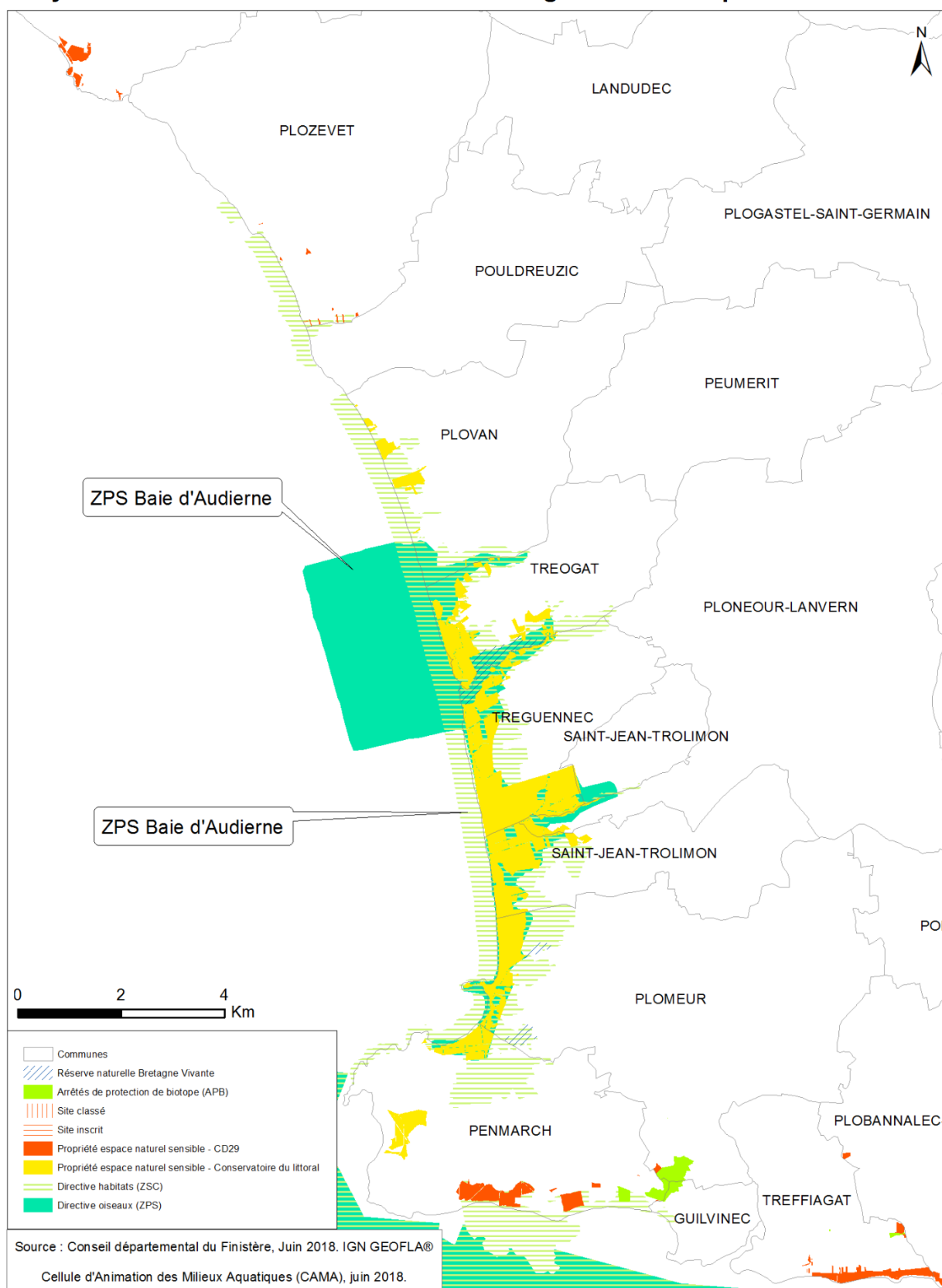
Carte 5 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site de la baie de Goulven.

Site de la rade de Brest
Synthèse des mesures et instruments de gestion des espaces de nature



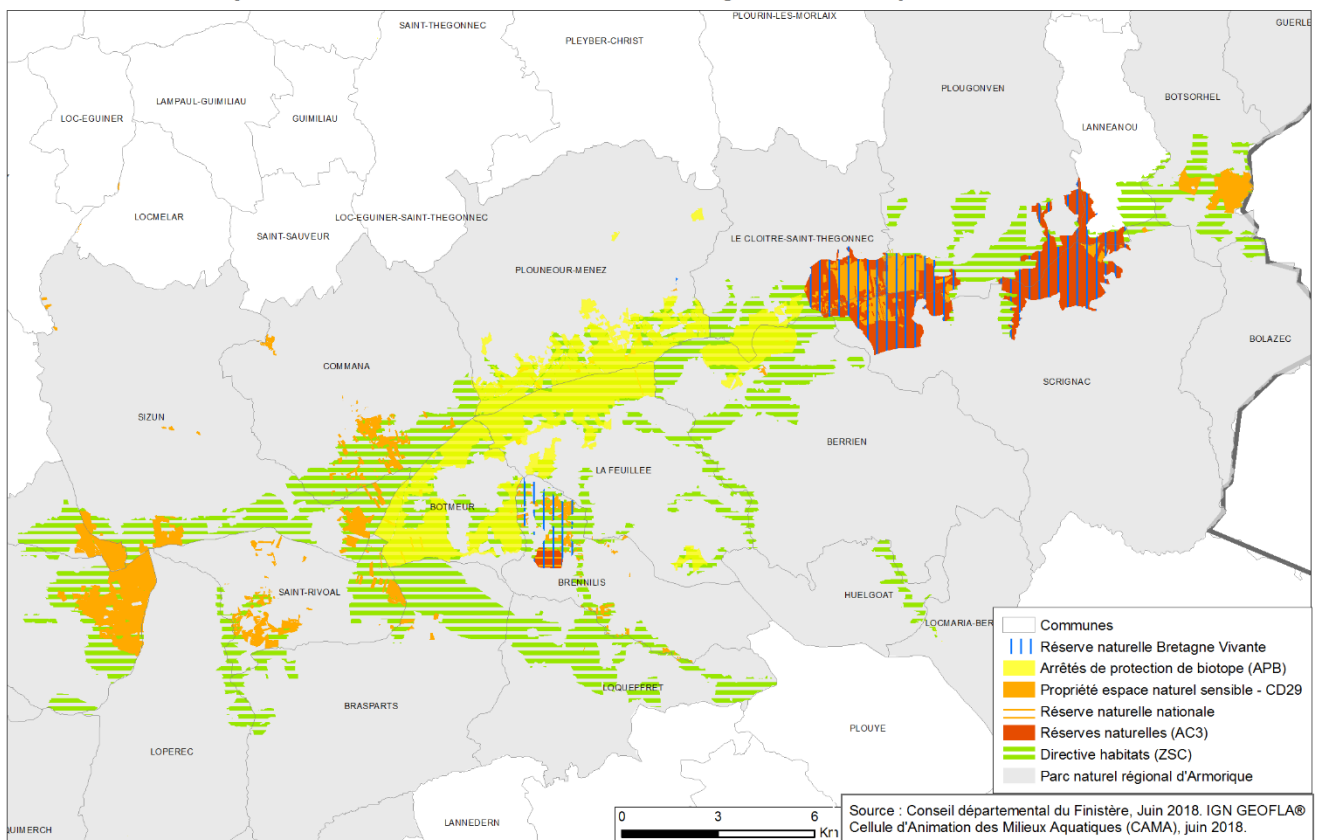
Carte 6 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site de la rade de Brest (L. de GAALON, 2018)

Site de la baie d'Audierne Synthèse des mesures et instruments de gestion des espaces de nature



Carte 7 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site de la baie d'Audierne.
(L. de GAALON, 2018)

Site des Monts d'Arrée
Synthèse des mesures et instruments de gestion des espaces de nature



Carte 8 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site des Monts d'Arrée. (L. de GAALON, 2018)

Un premier constat a pu être dressé à ce stade concernant ces sites d'étude. La première distinction qui peut être soulignée tient au caractère maritime de quatre des cinq sites, les Monts d'Arrée étant le seul territoire entièrement terrestre. Au sein des quatre autres sites, une distinction plus fine peut être faite avec trois cordons littoraux ouverts (côtes basses) et une ria aux caractéristiques particulières, la rade de Brest fonctionnant comme un espace semi-fermé alimenté par deux fleuves majeurs, l'Aulne et l'Elorn (selon le périmètre considéré), et se renouvelant quotidiennement au gré des marées qui affecte la rade dans son ensemble. Cette distinction peut être ajustée si l'on considère la part terrestre et aquatique des sites Natura 2000 (voir tableaux N°5 et N°6 ci-après). Selon ce paramètre, la baie de Goulven et la baie d'Audierne se distinguent par la présence de milieux terrestres, en continuité directe du milieu marin. La baie de Morlaix et la rade de Brest ont pour leur part un profil aquatique, voire marin, beaucoup plus prononcé avec entre 90 et 97 % du périmètre Natura 2000 en surface aquatique marine (ZPS et ZSC confondus). Ces configurations géographiques et les poids respectifs des différents milieux (comme grands types d'habitats) influent d'une part sur la palette d'usages existants (conditionnement d'un support géographique et interactions avec des activités, en dehors de tout dispositif réglementaire) et sur la composition des comités découlant du dispositif Natura 2000. Les dynamiques socio-économiques, le nombre d'acteurs et de groupes d'acteurs ainsi que la palette d'usages varient de manière plus ou moins significative entre les sites. Si les activités pratiquées, qu'elles soient professionnelles ou de loisirs (avec une filière/ encadrement professionnel potentiellement derrière) sont globalement nombreuses, la pression d'activités engendrée semble différer.

Deux des cinq sites sont concernés par des filières maritimes (conchyliculture et pêche professionnelle), à savoir la rade de Brest et la baie de Morlaix. L'activité agricole est en déprise sur l'ensemble des périmètres concernés, avec des dynamiques divergentes à une échelle plus fine (disparition ou diminution du nombre d'actifs). Dans les Monts d'Arrée, l'activité agricole demeure structurante en termes d'emplois et de poids économique, tout en traversant là aussi des mutations importantes. Sur les cinq sites, les activités de loisirs apparaissent en développement tant du point de vue de leur diversité que du nombre de personnes concernées, entraînant localement l'organisation de nouvelles filières professionnelles. Les trois sites littoraux de la baie de Morlaix, la baie d'Audierne et la baie de Goulven sont particulièrement concernés par cette croissance des activités de loisirs, quoique dans des degrés divers sur le plan de la pression de fréquentation. L'ensemble de ces espaces semblent ainsi marqués par un mouvement plus ou moins important de tertiarisation dans un contexte de « société des loisirs ». Une telle évolution induit des recompositions sociales, économiques et paysagères.

Les tableaux comparatifs ci-après indiquent la configuration des sites selon les classes d'habitats Natura 2000 ([Tableaux N°5 et 6, Classes d'habitats dans les ZPS et les ZSC sur les sites d'étude](#)).

Tableau 5 : Habitats naturels au sein des Zones de protection spéciale sur les sites d'étude. En vert foncé, les classes d'habitats dont la couverture relative est supérieure ou égale à 10%. * Les monts d'Arrée ne sont pas concernés par une zone de protection spéciale (BUISSON B., 2010 ; GUILLON L.M., REGNIER M.C., 2004 ; DAVIAU N., 2011 ; LARZILLIERE A., 2014 ; MALENGREAU N., 2015).

Zone de protection spéciale (Oiseaux)*	Baie de Goulven	Baie d'Audierne	Baie de Morlaix	Rade de Brest
Classes d'habitat et % de couverture				
Mer, Bras de Mer	21	48	70	NR
Rivières et Estuaires soumis à la marée, Vasières et bancs de sable, Lagunes (incluant les bassins de production de sel)	70	0	27	0
Galets, Falaises maritimes, Ilots	1	0	2	NR
Marais salants, Prés salés, Steppes salées	4	0	0	0
Dunes, Plages de sables, Machair	2	33	1	NR
Eaux douces intérieures (Eaux stagnantes, Eaux courantes)		4	0	0
Marais (végétation de ceinture), Bas-marais, Tourbières	1	4	0	0
Prairies semi-naturelles humides, Prairies mésophiles améliorées	1	11	0	0

Tableau 6 : Habitats naturels au sein des Zones spéciales de conservation sur les sites d'étude. En vert foncé, les classes d'habitats dont la couverture relative est supérieure ou égale à 10%.

Zone spéciale de conservation (Habitats)	Baie de Goulven	Baie d'Audierne	Baie de Morlaix	Rade de Brest	Monts d'Arrée
Classe d'habitat et % de couverture					
Mer, Bras de Mer	0	45	80	51	0
Rivières et Estuaires soumis à la marée, Vasières et bancs de sable, Lagunes (incluant les bassins de production de sel)	79	1	10	30	0
Galets, Falaises maritimes, Ilots	2	2	3	1	0
Marais salants, Prés salés, Steppes salées	6	1	1	4	0
Dunes, Plages de sables, Machair	10	27	0	1	0
Eaux douces intérieures (Eaux stagnantes, Eaux courantes)	0	6	0	0	1
Marais (végétation de ceinture), Bas-marais, Tourbières	1	5	0	0	22
Landes, Broussailles, Recrus, Maquis et Garrigues, Phrygana	1	2	1	4	45
Pelouses sèches, Steppes	0	0	0	0	1
Prairies semi-naturelles humides, Prairies mésophiles améliorées	1	2	1	0	6
Prairies améliorées	0	0	1	0	0
Autres terres arables	0	9	0	0	9
Forêts caducifoliées	0	0	1	4	10
Forêts de résineux	0	0	1	4	0
Rochers intérieurs, Eboulis rocheux, Dunes intérieures, Neige ou glace permanente	0	0	1	1	1
Forêt artificielle en monoculture	0	0	0	0	4
Zones de plantations d'arbres	0	0	0	0	1

1.2 Une méthode d'analyse basée sur les entretiens

La mise en œuvre d'une méthodologie permettant de connaître les territoires et d'ancrer la démarche localement s'est articulée autour de plusieurs étapes (voir ci-après, [Figure N°8 et 9 ci-après, Processus méthodologique](#)). La première correspond à un travail préparatoire de prise de contact avec les référents de site (chargés de mission Natura 2000) et d'état des lieux des instruments et des mesures de gestion existants sur les territoires concernés et des grands enjeux associés. La deuxième étape a été la rencontre des référents désignés sur chaque sites et l'identification de personnes ressources sur ces sites. La troisième étape a été la rencontre des personnes ressources sur les cinq sites d'étude. Durant cette étape, des interlocuteurs clés ont également été sollicités aux échelles départementale et nationale. Les étapes deux et trois ont été réalisées par le biais d'entretiens semi-directifs.

Le recours à des entretiens semi-directifs sur les territoires concernés a répondu à la problématique initiale soulevée par le département et la CAMA, sous-jacente à toute l'étude d'opportunité Ramsar, à savoir comment favoriser le partage et l'appropriation de l'enjeu de préservation des milieux aquatiques. La méthodologie employée devait donc permettre de recueillir un certain nombre de connaissances mais aussi de mobiliser les personnes ressources et les institutions connexes en tant qu'acteurs centraux (voir les encadrés ci-après, [Trames d'entretien Ramsar](#)). Le dialogue est ici entendu comme un outil premier d'appropriation, et l'entretien comme le cadre de ce dialogue.

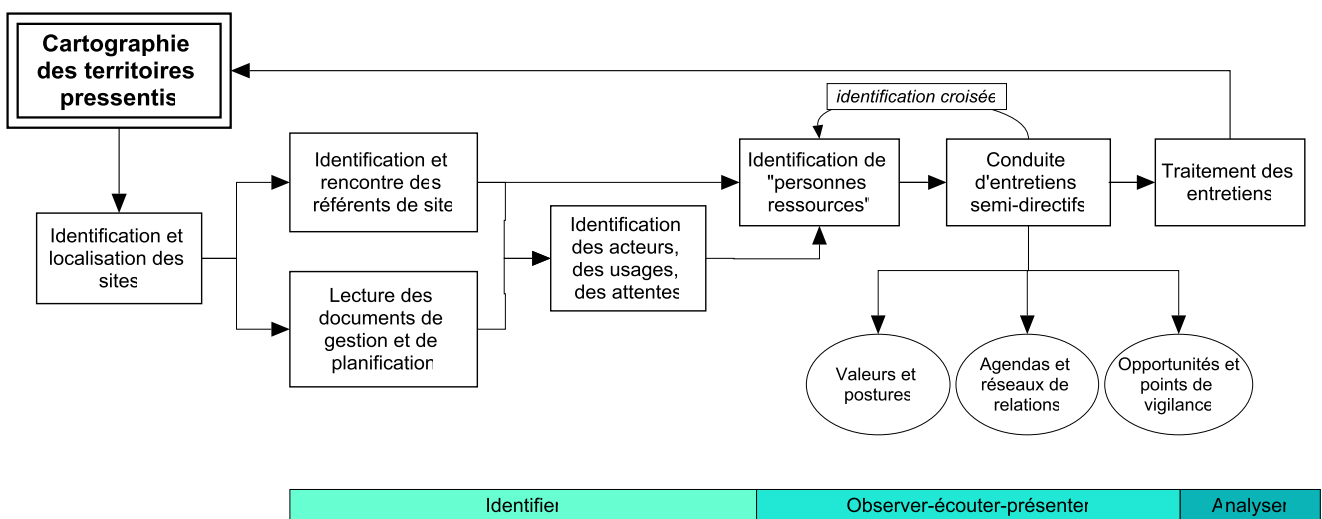


Figure 8 : Processus méthodologique mis en œuvre pour la cartographie des sites d'études. Etude d'opportunité Ramsar. (L. de GAALON, 2018)

L'identification de personnes ressources est ici à distinguer de l'identification des acteurs et des usagers (catégories d'usagers), dont elle fait partie. Ces personnes correspondent donc à une portion restreinte et spécifique d'individus et/ou d'entités, qui devraient logiquement pouvoir être retrouvés dans la cartographie globale. Cette définition restrictive de personnes ressources identifiées comme des acteurs clés à rencontrer dans le cadre d'entretiens bilatéraux répond à une définition restrictive et à un choix méthodologique découlant de la nature du projet et de son état d'avancement.

L'identification des acteurs, autrement désignés sous le nom de parties prenantes, renvoie à des notions spécifiques et se réfère à un certain nombre de paramètres corrélés à un contexte donné. Ce contexte cadre le processus d'identification, il détermine des besoins, des possibilités et des contraintes, liées par exemple à des moyens financiers, humains, à un cadre temporel défini ou à une situation sociale ou politique sensible. Parmi ces principaux paramètres, la légitimité et la représentativité des acteurs sollicités sont des caractéristiques centrales (attributs). Le contexte de l'étude est celui d'une phase préliminaire de diagnostic, soit un processus d'acquisition de connaissances destiné notamment à mieux comprendre la position des acteurs, les blocages et comment les lever. Le caractère préliminaire de l'étude et son objet suppose une prise de connaissance du territoire et de son fonctionnement, un recueil d'informations qui doit permettre d'interroger le bien-fondé de l'objet soumis à l'étude (la labellisation de milieux aquatiques) sur ces territoires spécifiques et potentiellement de définir, d'ajuster en réponse à cet objet dans la mesure où il semblerait pouvoir répondre à la question initiale. Son cadre temporel est délimitée par deux bornes : l'appel à manifestation d'intérêt ayant acté l'engagement des sites dans l'étude d'opportunité, plus spécifiquement des institutions gestionnaires des sites Natura 2000, et la restitution de celle-ci.

Des personnes ressources ont été identifiées à trois niveaux, une échelle locale, celle des sites d'étude, une échelle supra, le Finistère comme périmètre administratif à l'intérieur duquel se situe les cinq sites concernés et une échelle nationale, celle du réseau Ramsar France.

A l'échelle des sites (niveau 1), les personnes ressources ont été identifiées avec l'appui direct des gestionnaires Natura 2000, c'est-à-dire avec les chargés de mission et leurs institutions de références. Ce processus d'identification a eu pour objet de mobiliser et de positionner les institutions concernées en tant que décisionnaires. La sollicitation des chargés de mission par le biais d'entretiens a donc constitué la 1^{ère} étape de l'étude. Au regard de leur position et de leur connaissance des problématiques associées à leur périmètre de compétence, leur sollicitation a formé le socle du travail sur les territoires. Ces rencontres ont permis de recueillir des connaissances relatives à la gestion actuelle des sites afin d'évaluer la pertinence d'une démarche de labellisation des milieux aquatiques et d'identifier les problématiques spécifiques qui devraient être prise en charge dans le cadre d'une mise en label (1^{er} objectif spécifique). Elles ont également visé à identifier, en partenariat avec les opérateurs Natura 2000, des personnes ressources à rencontrer dans le cadre de la 3^{ème} phase de l'étude (2^{ème} objectif spécifique). Pour y répondre, des thématiques, soit autant de sujets clés, ont été définies et validées au sein du groupe projet de la CAMA, chaque thématique se déroulant sous forme de questions ouvertes soumises à l'interlocuteur. Le tableau ci-dessous présente les sujets abordés (voir Encadré ci-après, [Trame d'entretiens des référents Natura 2000](#)). Le deuxième objectif associé aux entretiens a été d'identifier des interlocuteurs locaux devant être sollicités durant l'étude d'opportunité afin de répondre à l'objectif initial de connaissance des sites et d'ancrage local du processus, de diffusion de la démarche de mise en label. Le schéma ci-dessous synthétise les étapes successives pour ce premier niveau ([Figure 9, Organisation des prises de contacts sur les territoires](#)).

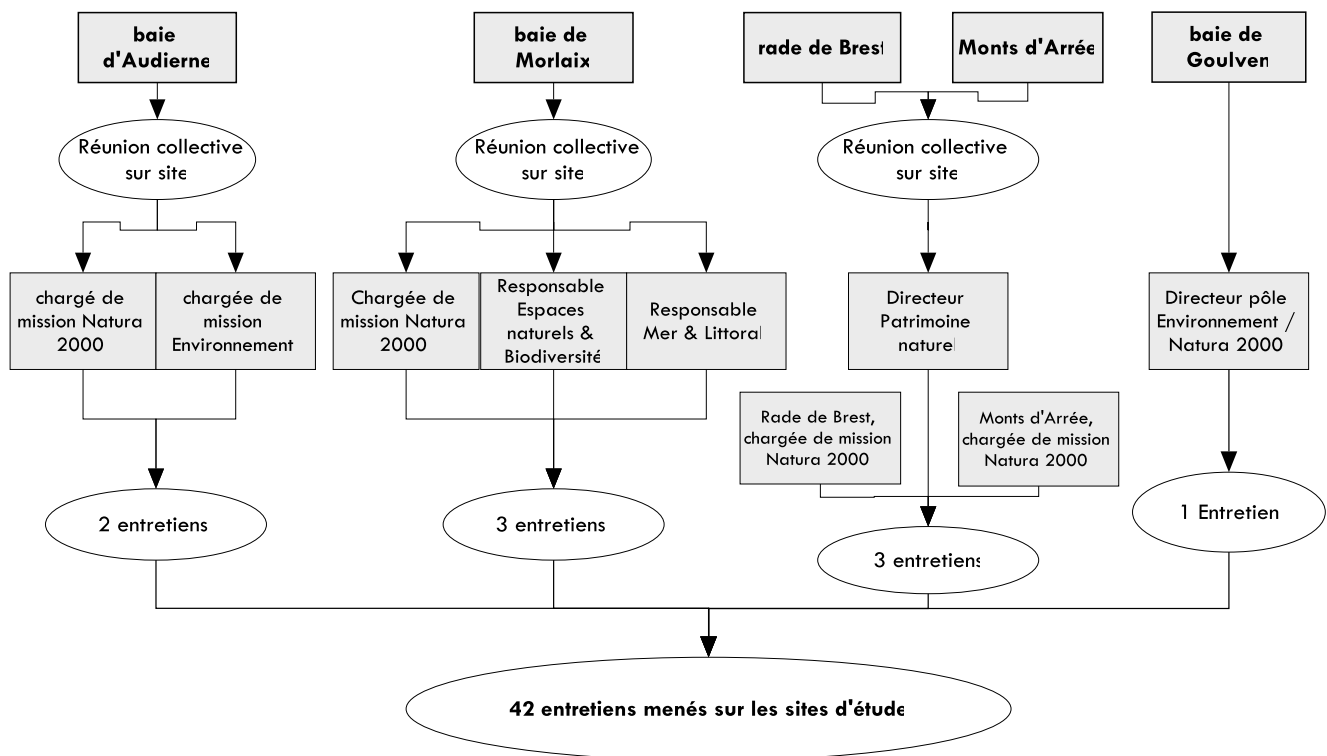


Figure 9 : Organisation des prises de contacts et des entretiens auprès des personnes ressources. Les entretiens des référents Natura 2000, et le cas échéant des responsables de service associés, se sont déroulés entre le 28 et le 29 mai. Les entretiens des personnes ressources identifiées sur les territoires se sont déroulés entre le 14 juin et le 9 août 2018. Etude d'opportunité Ramsar. (L. de GAALON, 2018)

Cette démarche entraîne un biais important, avec une identification filtrée par le prisme de la gestion et de la conservation des espaces de nature. La parole d'un nombre relativement restreint d'individus ne peut être assimilée à une parole collective, plus massive, qui aurait pu être partiellement obtenue en sollicitant dans un premier temps de manière systématique l'ensemble des élus communaux. Elle induit également une limite, le fonctionnement interne de l'entité étant susceptible d'influer sur l'identité, le profil et le nombre des personnes identifiées par les gestionnaires comme personnes ressources pour l'étude. A l'inverse, cette identification permet d'obtenir des premières informations sur le positionnement des acteurs gestionnaires du site et les éléments qui devront être pris en charge (problématiques, tensions, attentes). Afin de prendre en charge ces limites, un cadre d'identification a été soumis aux gestionnaires à partir d'une fourchette prédéfinie en fonction des contraintes temporelles, soit 5 à 7 interlocuteurs par site. En fonction des disponibilités et des volontés initiales, ce chiffre a pu être ajusté, notamment pour accompagner les territoires le souhaitant. Le grand nombre d'acteurs recensé au sein des comités de pilotage Natura 2000 sur les cinq sites a éliminé d'emblée la possibilité de solliciter un panel représentatif et encore moins l'ensemble des acteurs. A l'impératif de légitimité et de représentativité, a été ajouté un critère de répartition spatiale afin de prendre en compte à la fois la superficie importante des sites, en tant que dimension physique, et le découpage en entités administratives. Les élus communaux et intercommunaux ont été identifiés comme interlocuteurs prioritaires (voir Encadré ci-après, [Trame d'entretiens des acteurs institutionnels](#)).

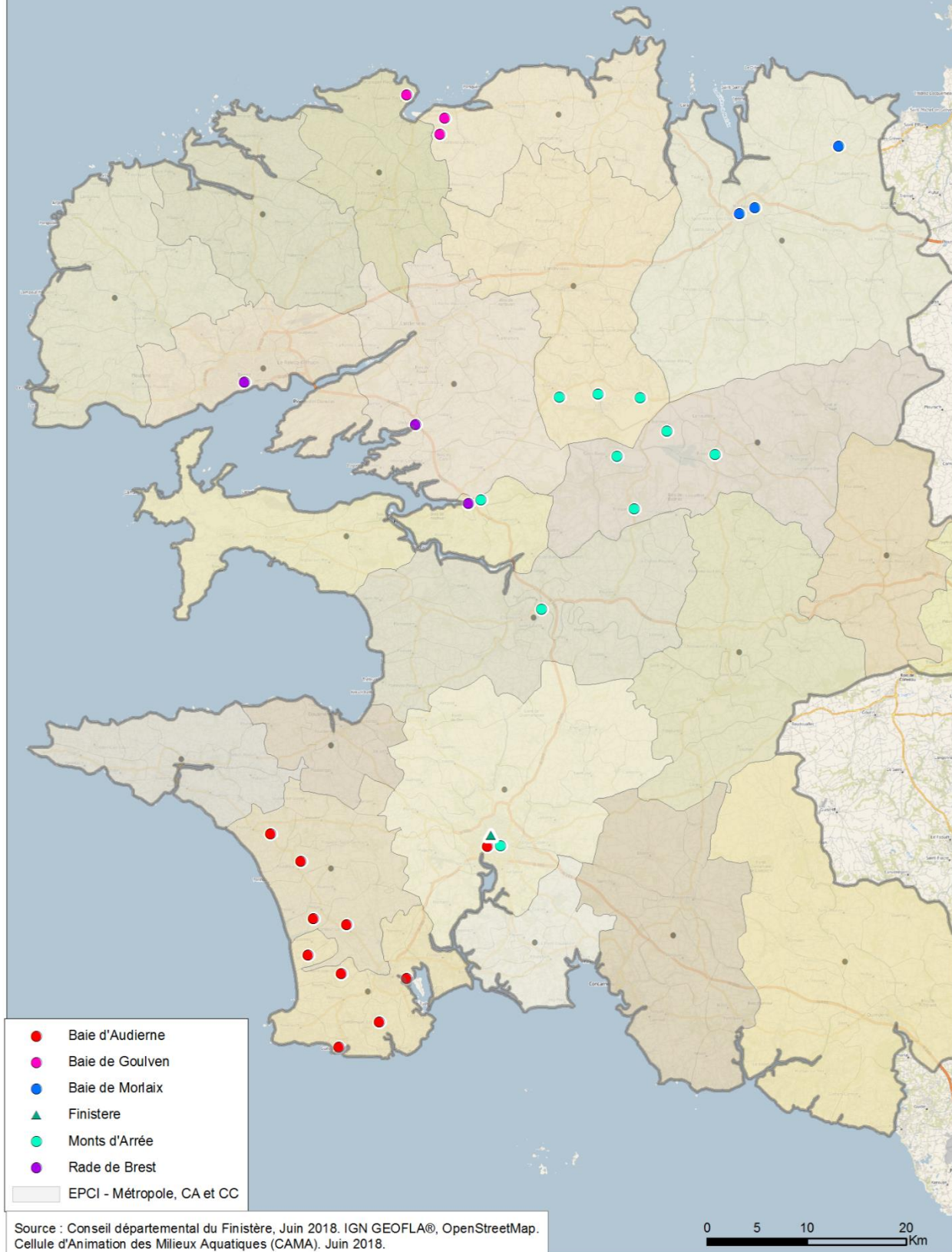
La labellisation Ramsar a pour objet la pérennisation de la préservation des milieux aquatiques à travers une approche reconnaissant la gestion actuelle des espaces et des usages favorables à la préservation de la qualité écologique des milieux concernés. En partie à rebours des dynamiques de protection traditionnellement rencontrées (APB, site classé, réserve, Natura 2000) la mise en label doit permettre d'amorcer un mouvement à la fois transversal et fédérateur autour d'un « territoire d'eau ». Issus de la réalisation d'une démocratie représentative, à la fois habitants et usagers du site, les élus se doivent de faire prévaloir l'intérêt général sur l'intérêt particulier, de représenter le groupe social. Ils portent et répondent à une demande sociale, ou à des demandes, voire une pression sociale. De par leur fonction, et au-delà par leur parcours individuel, ils se sont « appropriés » l'espace-territoire. Ils ont une mission de prise de recul pour intégrer et faire coexister différents regards et attentes, définir des enjeux, les hiérarchiser et identifier les défis auquel le territoire fait ou fera face demain. A cette légitimité institutionnelle, de représentant élu, peut s'ajouter une légitimité plus expérientielle, liée à une participation antérieure à une organisation ou à une compétence reconnue de manière tacite par des acteurs. Cette capacité plus ou moins importante à convoquer, rassembler et impliquer les acteurs du territoire renvoie à la capacité de l'élu et de l'institution à garantir l'intérêt général, autrement dit à assurer aux acteurs que leur voix sera entendue et que les voix seront confrontées.

L'enquête coordonnée par l'association Ramsar France (voir Partie I) a fait ressortir la faible connaissance que les élus concernés par un site Ramsar avaient du label et leur faible implication dans la démarche locale, parmi les principaux freins à la mise en œuvre efficace du label, donc de ses objectifs de protection des zones humides. Leur absence d'engagement témoigne d'une absence d'assimilation des principes du label, qui ne sont pas compris et/ou pas reconnus. Le label fait alors office « d'étiquette » sur le site et les actions de protection pouvant être menées par ailleurs en sont d'autant fragilisées (leur inscription dans un temps long). Il y a un « label », mais il n'y a pas eu « mise en label ». En ce sens, l'étude montre que l'appropriation sociale passe par l'appropriation de la labellisation par les élus, et au-delà, par leur assimilation de l'enjeu de préservation. Leur sollicitation dans le cadre d'une étude d'opportunité est donc un élément central pour l'identification des besoins et des solutions locales, en-dehors du label, et pour l'évaluation de l'intérêt d'une démarche de labellisation et de sa réussite future. Au risque lié à une identification *ad hoc* par un petit nombre de personnes déjà systématiquement sollicitées dans une répétition d'un schéma préétabli susceptible de marginaliser d'autres acteurs, fait face l'intérêt de solliciter des personnes charnières, dont le positionnement peut influencer la position des autres acteurs, et des usagers, dans une direction plus ou moins favorable à la préservation.

En fonction du positionnement des entités gestionnaires au stade préliminaire de l'étude, sur la démarche proposée par le Département, ont également été identifiés et sollicités les équipes en charge des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (direction de SAGE), des représentants du tourisme (office de tourisme communautaire) et d'associations naturalistes, ces derniers en tant que gestionnaires de site, producteurs de connaissances et/ou prescripteur environnemental reconnu par les acteurs locaux. La sollicitation de socioprofessionnels et d'usagers est donc considérée ici comme relevant d'étapes ultérieures, suivant les résultants du diagnostic initial et le positionnement des structures décisionnaires (trame consultable en [Annexe N°2a Trame d'entretien Usagers](#)).

La cartographie suivante présente la répartition spatiale des personnes ressources sollicitées dans le cadre des entretiens menés en Finistère ([carte N°5, Localisation des entretiens](#)). Les typologies et le détail numérique sont présentés ci-après dans le tableau associé ([tableau N°7, Liste des personnes ressources](#)).

Localisation des entretiens réalisés dans le cadre de l'étude d'opportunité Ramsar en Finistère



Carte 9 : Répartition spatiale des entretiens réalisés sur chaque site d'étude (niveau 1) et auprès des partenaires finistériens de la CAMA (niveau 2). Les entretiens menés auprès des correspondants de sites Ramsar ne figurent pas sur la présente carte. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Entretien Référents Natura 2000. Etude d'opportunité Ramsar

Nom de la personne :

Date :

Lieu :

Durée :

Présentation de la personne

- **Rôle et missions** au sein de la structure

Le site, usages et perceptions (support cartographique IGN/satellite)

- Les mots qu'évoque le site (*la baie de...*)
- **Localisation des grands milieux**, des paysages qui constituent le site
- **Les usages** qui caractérisent le site ? (*en nombre de personnes concernées, espace occupé, économiquement ou dans le temps...*)
- Des usages plus « invisibles », plus ponctuels ? (*saisonnier, temporaire, permanents*)
- **Evolution observée** des activités sur le site sur ces dernières années ?
- Des usages qui sont, d'après vous, liés à la protection du site (*consciemment ou non de la part des usagers*) ? des usages qui préservent le site ?
- Existence de **conflits** entre usages ?
- Des **sources d'inquiétudes**, des pratiques ou des évolutions qui vous préoccupent ? (*localiser*)

La gestion et la concertation sur le site

- Retour sur la **démarche Natura 2000** :
 - o Points forts, apport de la démarche et difficultés
 - o Evolution des regards portés sur les milieux depuis la mise en place de ce processus. Evolution des regards portés sur milieux aquatiques ?
 - o Comment cela a été réussi (« *Adhésion* » *des usagers, actions, pédagogie, méthode*)

Les acteurs

- o Vos interlocuteurs directs.
- o Des acteurs plus actifs/présents – des acteurs plus ponctuels ou moins visibles
- o Evolution récente des acteurs autour de la table... liée à l'évolution des usages
- o Des acteurs absents des tables ? motifs ?

Le site demain : éléments de perspectives

- Articulation actuelle des **outils de gestion** s'appliquant aux espaces de nature sur le site : complémentarité, interférence, surcharge (*travail, moyens...*)
- **Actions préconisées**, mises en place ou à construire pour renforcer le partage des questions environnementales localement

La labellisation des milieux aquatiques

- **Adhésion à un label** et reconnaissance internationale sur les milieux humides, vous apporterait, localement, un outil, un instrument favorable
 - o Connaissance du label ?
 - o Intérêts et apports anticipés pour le territoire
 - o Points de vigilance pour la mise en œuvre puis l'animation du label
 - o Périmètre du territoire à considérer pour un potentiel label Ramsar (*à localiser*)
- **Gouvernance** : quels seraient les acteurs autour de la table demain dans cette perspective

Trame d'entretien Elus - Acteurs institutionnels. Etude d'opportunité Ramsar

Nom de la personne :

Date :

Lieu :

Durée :

Présentation de la personne

- **Mission** en tant qu'élu / responsable, lien au site au titre de l'institution représentée

Réseau d'acteurs associé au site

- Les **interlocuteurs** directs de la personne
- Identification d'**acteurs** « moteurs », plus présents (poids économique, spatialité, relations) ?
- Des acteurs moins visibles. Emergence de nouveaux acteurs sur ces dernières années ?

Le site, usages et perceptions

- Existence de **conflits ou difficultés** entre usages ?
- **Sources d'inquiétude** ressenties. Activités ou éléments qui pourraient porter atteinte au territoire, à l'espace concerné.

Caractéristiques du milieu et vision du site

- Un **rôle ou fonction** importante(s) assuré(s) par ces milieux ?
- Représentation, identification et désignation des « **zones humides** » et des « milieux aquatiques » **Forme locale de désignation** (*sur le territoire de la personne*)
- En tant qu'élu du territoire, les mots qu'évoque le site (*la baie de...*)
- Dans ce territoire, **des lieux spécifiques**, particulièrement riches, appréciés pour les habitants ? les visiteurs ? Motifs. Des lieux ou des aspects moins appréciés ou perçus comme gênants ?
- A titre individuel. Des lieux spécifiques plus particulièrement appréciés (*sources d'attachement*)

Gestion et valorisation actuelles

- Regard sur les **politiques et les actions menées**, en matière de gestion et de valorisation (usages-milieux). Est-ce que cette gestion, cette coordination fonctionne ?
- Rôle de la commune/institution dans le **dispositif local Natura 2000** et la concertation.
 - o Regard porté en tant qu'élu. Apports et perspectives

Gestion et valorisation futures

- De quoi (*la baie...*) a besoin, **orientations pour demain** ?
- Pour vous, pour que cela fonctionne... quelle est la meilleure façon de mettre en œuvre ces politiques, ces orientations, pour qu'elles soient approuvées, appropriées par les habitants ? (*participation des acteurs, participation du public, des usagers*)

La labellisation des milieux aquatiques

- **Adhésion à un label**, une reconnaissance internationale sur les milieux humides, vous apporterait, localement, un outil, un instrument favorable
 - o Intérêts et apports anticipés pour le territoire
 - o Points de vigilance pour la mise en œuvre puis l'animation du label
 - o Gouvernance (*si pertinent*)
- **Croquis du site** : représentation de l'espace et de ses composantes. Les lignes de force et les points d'attachement.

Le deuxième niveau de personnes ressources correspond à l'échelle départementale. Ces interlocuteurs clés potentiels ont été identifiés au sein du groupe projet de la CAMA au regard des premiers résultats obtenus et des enjeux attachés à la démarche dans son ensemble. L'identification d'acteurs agissant à cette échelle a répondu à la nécessité d'identifier le positionnement de partenaires existants et potentiels dans le cadre de la préservation des milieux aquatiques et plus spécifiquement sur une démarche de labellisation de ces milieux. Certains partenaires actuels du département et de la CAMA sont présents à la fois à l'échelle locale et à l'échelle départementale ou régionale tels les partenaires associatifs. Certaines associations environnementales sont relayées, matérialisées, sur les sites concernés par un réseau d'adhérents, agissant en tant que bénévoles-militants. Or les premiers retours des sites ont mis en avant les décalages qui pouvaient exister entre les perceptions locales et la « structure mère ». D'autres sont de portée nationale, avec une diffraction aux échelles régionale, départementale et infra (établissements d'Etat). Ils portent généralement chacun une thématique particulière, les amenant à être en contact avec des catégories spécifiques d'acteurs ou d'utilisateurs et peu ou pas avec d'autres. Ces organisations, associations, établissements publics ou parapublics posent des regards différents tant sur les territoires que sur la problématique en jeu. Ils sont porteurs d'une connaissance particulière, et constituent autant de canaux d'accès aux acteurs du territoire. Identifier et solliciter dès la phase amont, c'est-à-dire de diagnostic et d'évaluation ces acteurs et partenaires potentiels a ainsi paru essentiel pour ancrer la réflexion localement (voir ci-après [Tableau N°7, Liste des personnes ressources](#)).

Le troisième et dernier niveau d'interlocuteurs a été celui de sites Ramsar. Un petit nombre de sites français inscrits au classement Ramsar ont ainsi été sollicités afin de bénéficier de leur retour d'expérience et d'approfondir certains aspects soulignés par l'enquête menée par l'association Ramsar France en 2016 et mis en avant dans le cadre des entretiens locaux. En collaboration avec l'association Ramsar France, ont ainsi été identifiés des sites plus ou moins anciens, porteurs de problématiques et d'histoires différents (trame d'entretien consultable en [Annexe N°2b Trame d'entretien sites Ramsar](#)).

Tableau 7 : Liste des personnes ressources rencontrées dans le cadre d'entretiens semi-directifs. Un total de 48 entretiens, dont 42 entretiens spécifiques aux 5 sites d'études, ont été réalisés. La durée moyenne d'entretien est de 1h30 (de 50 minutes à 2h). Sont indiqués, pour chaque entretien réalisé, la typologie correspondante, le poste occupé par la personne et le format de l'entretien (liste simplifiée consultable en [Annexe N°3 Catégorie d'acteurs sollicités](#)). (L. de GAALON, 2018)

Terrain	Catégorie	Poste	Format
Baie d'Audierne	Service environnement communauté de communes	Chargée de mission Environnement Communauté de communes Haut Pays Bigouden	1
	Service environnement communauté de communes	Responsable service Espaces naturels ; chargé de mission Natura 2000 Communauté de communes Pays Bigouden Sud	1
	Communauté de communes	Maire de Pouldreuzic ; Président Communauté de communes Haut Pays Bigouden	1
	Association naturaliste	Responsable station de baguage Bretagne Vivante	1
	Communauté de communes	Vice-président Espaces naturels Communauté de communes Pays Bigouden Sud	1
	Service environnement communauté de communes	Garde du littoral Communauté de communes Pays Bigouden Sud	1
	Communauté de communes	Maire de Tréogat ; Vice-président à l'Habitat, Littoral et Services à la Population Communauté de communes Haut Pays Bigouden	1
	Usager	Agriculteur-Eleveur sous contrat MAE	1
	Syndicat de bassin	Direction et animation du SAGE Ouest Cornouaille	1
	Office de tourisme communautaire	Directrice Office de tourisme Communauté de communes Haut Pays Bigouden	1
	Communauté de communes	Maire de Saint-Jean Trolimon ; Vice-présidente Tourisme Communauté de communes Pays Bigouden Sud	1
	Usager	Agriculteur-Eleveur	1
	Office de tourisme communautaire	Directrice Office de tourisme Communauté de communes Pays Bigouden Sud	1
Baie de Goulven	Service environnement communauté de communes	Directeur pôle Environnement, Responsable de service Espaces naturels - Natura 2000 Haut-Léon Communauté	1
	Communauté de communes	Maire de Tréfléz ; Vice-président aux Espaces naturels Haut-Léon Communauté	1
	Service environnement communauté de communes	Animatrice nature, Maison des Dunes Haut-Léon Communauté	1
	Communauté de communes	Maire de Plounéour-Trez ; Développement Touristique Communauté de communes Lesneven-Côte des Légendes Adjoint au maire, commission Environnement	2
Baie de Morlaix	Service environnement communauté de communes	Responsable de service Cadre de vie et Biodiversité Morlaix Communauté	1
	Service environnement communauté de communes	Chargée de mission Natura 2000 Morlaix Communauté	1
	Service environnement communauté de communes	Responsable de service Mer et Littoral Morlaix communauté Morlaix Communauté	1
	Communauté de communes	Maire de Plougouven ; Vice-président Aménagement de l'espace Vice-président Mer et Littoral, Equipements communautaires Morlaix Communauté	2
	Service environnement communauté de communes	Gestionnaire de la réserve des îlots Bretagne Vivante	1
	Association Education à l'environnement	Directrice CPIE Pays de Morlaix	1
	Association Education à l'environnement	Directeur Maison du tourisme Morlaix communauté	1
Monts d'Arrée	Parc naturel régional	Chargée de mission Natura 2000 PNRA	1
	Syndicat de bassin	Chargé d'études, animateur du SAGE Aulne, EPAGA	1

Terrain	Catégorie	Poste	Format
	Commune	Maire de Saint-Rivoal	1
	Office de tourisme communautaire	Hôtesse office de tourisme Monts d'Arrée Communauté	1
	Commune	Maire de Commana	1
	Communauté de communes	Maire de Botmeur ; Président Communauté de communes Monts d'Arrée Communauté	1
	Association Naturaliste	Chargé d'étude Groupe Mammologique Breton	1
	Ecomusée	Directrice Ecomusée Monts d'Arrée Technicien espaces naturels Ecomusée	2
	Représentant d'usagers	Président Association Agréée pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique de Brasparts	1
	Association naturaliste	Gestionnaire des réserves du Cragou et du Vénec Bretagne Vivante	1
Rade - MA	Parc naturel régional	Directeur du Patrimoine naturel PNRA	1
Rade de Brest	Parc naturel régional	Chargée de mission Natura 2000 PNRA	1
	Communauté de communes	Maire du Faou ; Vice-Président Transition énergétique et Espaces naturels CC Presqu'île de Crozon-Aulne maritime	1
	Service Environnement, Brest Métropole	Responsable de division Milieux naturels et Biodiversité Brest Métropole	1
	Groupement d'intérêt public Tourisme	Chargé de développement Brest Terre Océane	1
	Syndicat de bassin (SAGE)	Direction et animation, SAGE Elorn	1
	Communauté de communes	Directeur Aménagement et Développement durable CC Presqu'île de Crozon-Aulne maritime	1
Ramsar	Site Ramsar	Responsable Environnement Marais audomarois ; Correspondant de site Ramsar	1
	Site Ramsar	Chargée de mission Marais breton ; Correspondant de site Ramsar	1
	Site Ramsar	Chargé de mission Baie de Somme ; Correspondant de site Ramsar	1
	Site Ramsar	(Anciennement) Déléguée adjointe Conservatoire du Littoral Vallée de la Somme	1
Finistère	Etablissement public	Délégué de Rivages Bretagne Conservatoire du Littoral	1
	Association environnementale	Animateur vie associative Finistère ; Coordonnateur régional Eaux & Rivières de Bretagne	1

La communauté de communes de Morlaix Communauté travaille aujourd'hui à son rôle futur en matière d'énergies marines renouvelables. Ce potentiel déploiement, bien qu'en dehors de l'espace de la baie, devrait s'imposer comme un sujet central dans les années à venir.



Figure 10 : Vasière Rivière de la Penzé et château du Taureau. Sources : Wikipédia ; Office de Tourisme, Morlaix Communauté

Baix de Morlaix : représentations et valeurs paysagères

Les valeurs associées au site ont été déduites indirectement à partir des questions posées sur les caractéristiques et les fonctions mises en avant. La typologie s'inspire du travail de Miéville-Ott V. et Droz Y. (Miéville-Ott et Droz 2010) et de Cottet M. (Cottet 2013).

Des dimensions biologique, esthétique, d'habitat et économique sont associées à la baie. Celle-ci est décrite comme un lieu toujours animé, vivant. Les milieux sont appréhendés en tant que support d'activités économiques et touristiques, et en tant que panorama.

La dimension économique repose sur deux piliers : les activités productives, fondées sur l'extraction de la ressource et dépendantes de la qualité de l'eau, et le tourisme et les activités de loisirs, également liés à la qualité des milieux. La dimension récréative, de plus en plus forte, participe pleinement de la dimension économique. La valorisation marchande des espaces remarquables de la baie de Morlaix apparaît être un élément clé ; l'économie du territoire est, pour les acteurs publics, en grande partie dépendante de cette exploitation. La production agricole sur le littoral (ceinture dorée) est partie prenante de l'identité productive de la baie.

La dimension récréative est indissociable d'une dimension esthétique comme expérience que les milieux permettent de vivre. L'expérience est sensorielle ; c'est une ambiance, une épaisseur spatiale et temporelle perçue à travers des couleurs et des odeurs qui évoluent au gré des marées et des journées. Elle est appréhendée depuis des points de vue variés, depuis la terre, sur ou sous l'eau. Plusieurs visions s'entremêlent autour d'un espace naturel, perçu comme un hot spot de biodiversité, un espace de travail et un paysage, support d'activités sportives de pleine nature.

La dimension biologique apparaît à la fois comme fondement du mode de vie économique du territoire et comme richesse intrinsèque à préserver. Pour les personnes rencontrées, localement cette richesse serait avant tout appréhendée comme un cadre de vie constitué d'éléments emblématiques, mêlant le naturel et l'historique : îlots, château du

taureau, avifaune, faune marine... Sur la partie estuarienne, le lien est fait entre mémoire collective et conchyliculture. Dans les fonds de vallées, cette mémoire serait liée aux pratiques pastorales et agricoles. Au niveau du plan d'eau, dans la partie marine du site, l'avifaune apparaît comme un bien patrimonial.

« Il faut trouver l'équilibre. C'est un espace de respiration, de liberté nécessaire à l'équilibre de chacun, on est tous sensibles à la beauté, l'air pur, etc., ça participe au caractère du territoire et au bien-être, mais ce n'est pas seulement un paysage. S'il n'est pas vivant et fonctionnel, il manque quelque chose. Les activités humaines ont aussi leur place et participent au cadre de vie. Il y a un équilibre qu'on peut arriver à concilier tout ça. »

Les impacts, observés et potentiels, de la pollution de la ressource en eau sur les activités, participent à la mise en lumière de l'intérêt de la préservation des milieux.

La baie est identifiée comme un espace pleinement marin, le littoral conformant une limite parfois poreuse entre milieux terrestres et marins. Les zones humides renvoient, elles, à l'inventaire des zones humides réalisé et aux documents d'urbanisme. Ces milieux sont des espaces terrestres, encore peu connus par la population non agricole et non dotés d'une dimension esthétique et historique. Les zones estuariennes, fréquentées par les chasseurs de gibiers d'eau et certains pêcheurs ne constituent pas des sites attractifs aujourd'hui pour la promenade.

« Parce que pour nous si vous voulez, les zones humides ce n'est pas du tout ça, ce n'est pas la baie de Morlaix, ce n'est pas ça du tout. Nous dans nos communes, les zones humides, et bien, c'est les endroits humides, avec un terrain humide, qu'il faut préserver parce qu'il y a une biodiversité... mais ça n'a strictement rien à voir avec l'estran par exemple. Enfin, ça peut. Il y a un lien en fond d'anse ou dans les rias les choses comme ça. Mais la baie de Morlaix pour moi c'est une zone maritime, mais on n'appelle pas ça zone humide. Les fonds d'anse sont des zones humides, puisque c'est la rencontre entre l'eau de mer et la rivière, une eau saumâtre. Par exemple, la Pénélé qui se jette dans la Penzé, tout le haut on peut considérer que c'est une zone humide, mais ce n'est pas non plus le terme vraiment de zone humide, enfin pour moi non. »

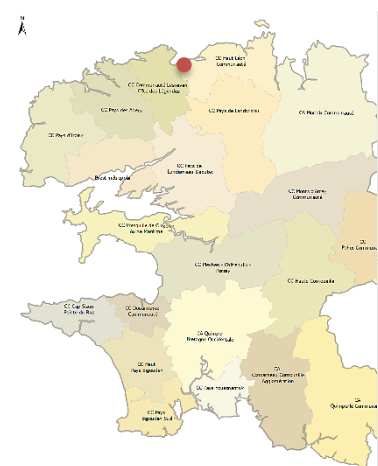
« Je pense typiquement, les vraies zones humides, prairies, marécages sont moins fréquentées. Tout en fond de baie. Là où il y a un intérêt écologique fort, certaines associations y font des sorties d'observation, mais spontanément le public n'ira pas car c'est plus humide, moins praticable, on n'y observe pas les mêmes choses. C'est moins fréquenté. »

b) Baie de Goulven

Baie de Goulven : les usages

Les principaux usages associés à la baie de Goulven sont aujourd'hui récréatifs et familiaux. Les principales activités sont la marche (randonnée – promenade) et les sports nautiques (char-à-voile principalement, kitesurf), lesquels se développent parallèlement à la poursuite d'usages de loisirs anciens (pêche à pied). La fréquentation a été jusqu'aux années récentes le fait des habitants des communes du pourtour de la baie. Elle se diversifie progressivement sous l'impulsion de l'extension des sports nautiques.

Les usages sur la baie ont été marqués par l'agriculture littorale et le ramassage du goémon d'épave et de coupe par les paysans, producteurs d'une organisation socioéconomique précise autour du partage de la ressource. Cette structure a laissé sa trace dans la toponymie, au droit de la « Grève de Goulven » : la « grève », espace



laborieux pour une agriculture de subsistance se distinguait de la « *plage* », associée à une perception récréative pour les habitants et les estivants. L'agriculture apparaît aujourd'hui en forte diminution sur le plan du nombre de professionnels et d'exploitations. Elle demeure présente sur le polder, créé à la fin du XIX^{ème} siècle avec la construction de la *digue Rousseau*. Le prélèvement du goémon a été encadré pour ces exploitations à travers le dispositif Natura 2000.



Figure 11 : Slikke de l'estuaire de la Flèche ; Grève de la baie de Goulven. L. de Gaalon, 2018

Baie de Goulven : représentations et valeurs paysagères

La baie de Goulven est appréhendée en première instance sous un prisme esthétique et comme un cadre de vie. La beauté du site émane de l'alliance de caractéristiques morphologiques et d'attributs tels que la faune, la végétation dunaire, la mosaïque de milieux ou la forme de la baie. Le caractère changeant et les dimensions sensorielles sont évoqués à de nombreuses reprises. L'évolution de la dune au fil des saisons est perçue comme une dynamique naturelle qui contribue à la beauté du site. Celle-ci nourrit un sentiment de fierté pour la population vis-à-vis de « son territoire ». Les milieux dunaires (dunes de Keremma), les fond d'anses (estuaires de la baie de Goulven et de la baie de Kernic, respectivement à l'ouest et à l'est) et l'estran apparaissent comme les trois grandes entités et lui confèrent, pour les habitants, une identité marine. Son caractère naturel est constitutif de cette esthétique, dont l'appréhension est localement perturbée par l'urbanisation.

L'empreinte humaine est perçue comme fondatrice du site. La poldérisation (fin XIX^{ème}) a eu une incidence majeure sur la vie locale en habitant des terres agricoles et en permettant à des familles de s'y installer. Aujourd'hui, la fin de l'extraction de sable, la présence de la digue Rousseau, et l'arrêt de son entretien conduisent à une transformation progressive du polder situé en arrière de celle-ci, une sédimentation et un basculement vers des milieux plus humides au droit du polder. Cette absence d'entretien de la digue, concomitant à l'imposition d'un nouveau paradigme écologique, remet en cause l'avenir du polder.

La baie de Goulven est présentée comme un espace collectif, géré historiquement par la communauté qui dépendait de ses ressources (goémon, pêche). Si elle a perdu sa fonction productrice, elle demeure un lieu de vie, un cadre naturel porteur d'une identité reconnue par tous. L'acceptation de règles communes, depuis la mise en place du dispositif Natura 2000, si elle n'est jamais complètement acquise, se fait pour la bonne gestion d'un territoire collectif. Il est fait mention à plusieurs reprises aux actions entreprises par la

population et les communes pour s'assurer du devenir de la baie, et à la méfiance de celle-ci vis-à-vis de tout ce qui pourrait modifier le site par rapport à sa configuration actuelle.

Pour les personnes interrogées, la présence d'une diversité animale et végétale, les fonctions écologiques du site, font partie de ce cadre.

« C'est quand même une des plus grandes dunes que l'on puisse rencontrer dans le Finistère, voire même en France sûrement ! Il y a quand même toute une flore, bon qu'on trouve ailleurs mais quand même... qui est agréable, il faut aller au printemps, début d'été, il y a des orchidées partout sur la dune. Également des reposoirs pour les oiseaux, on voit toutes sortes de canards qui hivernent là. Donc c'est vraiment une zone de quiétude écologique, ça c'est certain. Après la baie proprement dite, c'est aussi une nurserie pour tous les poissons. »

« Les natifs se sont appropriés le territoire, c'est leur truc. Disons que c'est leurs dunes, leurs milieux. Ils sont nés là et ils se sont vraiment appropriés le territoire, ça c'est clair. Malgré tout, ce n'est pas parce que c'est leur territoire qu'ils ne sont pas accueillants, au contraire ! Il y a quand même un accueil des touristes. Mais les gens apprécient leur territoire. Les gens du pays sont presque tous usagers du site à un titre ou à un autre (ramassage de coques, plage, etc.). »

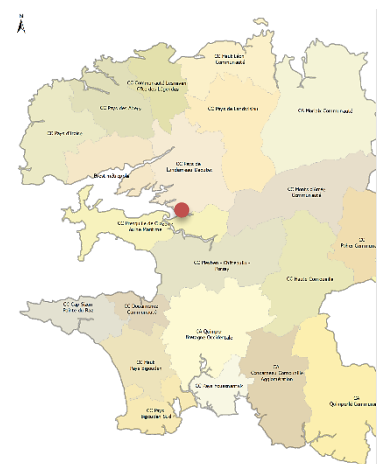
Le paysage dunaire, du polder aux dunes de Keremma, appartient à l'imaginaire marin. Pour les élus, cet imaginaire est associé à des référentiels différents. L'inventaire des zones humides a engendré une diffusion et une assimilation relative de la notion de zones humides et a entraîné le classement des milieux dunaires, de par leur faciès végétal. L'expérience quotidienne de l'espace produit pourtant un autre référentiel pour les habitants, lié au paysage et aux usages. Les zones humides terrestres ne sont pas assimilées à un espace ludique, à une zone de détente. A l'inverse, le littoral est associé à des usages spécifiques liés au caractère naturel du lieu. La fréquentation se concentre sur le cordon dunaire, offrant un panorama sur l'estran et ses récifs découvrants.

c) Rade de Brest

Rade de Brest : les usages

Les activités de pêche embarquée professionnelle et de conchyliculture demeurent les principaux secteurs structurant la rade de Brest. Les socioprofessionnels concernés constituent aujourd'hui les principaux interlocuteurs des gestionnaires des espaces de nature localement. Les acteurs soulignent une activité historiquement importante sur le plan d'eau et l'estran, aujourd'hui en déclin. L'ensemble des acteurs font état d'une amélioration des connaissances sur le fonctionnement des milieux et des sources de pollution, et à une mise aux normes progressive des infrastructures (station d'épuration-assainissement collectif). Malgré ces progrès, la permanence de perturbations écologiques et l'apparition de nouveaux phénomènes rendent l'avenir socioéconomique de la rade incertain pour une majorité d'entre eux : prolifération de cyanobactéries (blooms), mortalité ou prolifération de coquillages, d'évolution des cortèges spécifiques... L'interdiction de pêche à pied, pratique récréative locale importante sur les estrans vaseux, entraîne un abandon des estrans vaseux sur lesquels se concentraient entièrement cette pratique.

Les cultures de filtreurs (bivalves) sont les premières fragilisées par ces perturbations environnementales, aux causes non totalement identifiées ni maîtrisées. L'activité a ainsi fortement diminué et reste menacée. La pression de pêche et les techniques de dragage,



en particulier sur les bancs de maërl, sont également aujourd'hui mises en cause dans la diminution de la ressource halieutique et la fragilisation des habitats et des espèces associées. Face à un déclin des activités professionnelles maritimes, le maintien d'une activité marine est un des principaux enjeux identifiés par les acteurs de la rade de Brest.

Dans ce contexte, le secteur touristique est appréhendé comme une opportunité de renouvellement et de soutien des usages existants. Les activités de loisirs associées aux sports nautiques et au tourisme de découverte (paysage et patrimoine, faune, flore) sont considérées comme marginales dans les structures économiques locales. La pêche à pied de loisirs, les activités nautiques se répartissent de manière diffuse sur l'ensemble de l'espace conformé par la rade. Une partie des acteurs souligne un potentiel crucial pour l'avenir des habitants et agents économiques. Parallèlement, est mise en avant une méconnaissance de la rade dans son ensemble de la part des habitants du Pays de Brest, en l'absence de possibilités de découverte et de facilités d'accès.



Figure 12 : Vue sur l'estuaire de l'Aulne. L. de Gaalon, 2018 ; Sillon du Roz, Logonna-Daoulas, source : Wikimedia

Rade de Brest : représentations et valeurs paysagères

Les valeurs d'habitat, écologique, récréative et économique sont tour à tour convoquées par les personnes rencontrées.

La rade et l'eau sont des éléments du paysage. Elle constitue un cadre avec lequel les habitants composent au quotidien, sans nécessairement en connaître le détail, l'histoire géomorphologique, les habitats naturels ou les espèces. L'ensemble des personnes évoquent un « paysage rassurant » car « à la fois ouvert et fermé », « protégé et sécurisé », une grandeur qui n'est pas « inquiétante ». Elles évoquent un caractère original, dû aux multiples sillons, îles, presqu'îles, îlots et estuaires ; un ensemble constitué d'identités fortes et d'effets de contraste entre le paysage urbain et les paysages naturels. Il y aurait aujourd'hui une méconnaissance de la diversité des milieux (richesse biologique et minérale) et de leurs potentialités (support productif et valeur marchande). Une perte des connaissances les plus simples sur la nature perçue au quotidien, de son fonctionnement (capacité à identifier des espèces végétales et animales) amplifierait ce phénomène, en lien avec la disparition de pratiques traditionnelles impliquant une proximité avec la nature.

Historiquement, la rade a été un espace « d'abondance », permettant une vie économique. La dégradation de la qualité des milieux signifie la dégradation de la viabilité de la rade en tant que support de production et mode de vie économique. En portant atteinte

l'environnement témoignent d'une très forte augmentation du nombre de demandes d'organisation de manifestations sportives et récréatives pouvant réunir plusieurs milliers de personnes.

Le poids pris par ces activités témoigne du basculement d'une utilisation principalement agricole des espaces littoraux et arrière-littoraux de la baie vers un usage presque exclusivement récréatif, catalyseur de filières locales. Ces activités peuvent remettre en question des activités anciennes, auparavant parties intégrantes de l'image du territoire. La culture des bulbes (tulipes) cristallise ainsi de nouvelles tensions, conduisant à des mobilisations et à une médiatisation des enjeux portés par les acteurs. La *bulbiculture*, qui anciennement était vue comme une activité clé du réinvestissement de l'espace de la baie perçue alors en déclin (années 1960), laisse place à de nouveaux usages, en capacité d'influer sur l'image du territoire et de son espace marin.

Une activité de pêche de tellines, démarrée suite à l'octroi de licence dans les années 2005-2010 s'est aujourd'hui éteinte face à la disparition de la ressource. L'autorisation de cette activité utilisant la technique du dragage sur la grève et nécessitant le transit de véhicules motorisés sur la plage, a été source de tension ; sa réapparition ferait ressurgir le problème.

L'agriculture présente aujourd'hui sur les dunes grises, rétro-littorales, se déploie dans le cadre de conventions de gestion entre les agriculteurs, les institutions propriétaires et les gestionnaires de l'espace (Conservatoire du Littoral et communauté de communes).



Figure 13 : Vue sur le Concasseur depuis les dunes de Kermabec ; Queue de l'étang du Trunvel. L. de Gaalon, 2018

Audierne : représentations et valeurs paysagères

L'espace est caractérisé par sa richesse en matière de faune, de flore et d'habitat. Cette richesse crée une ambiance originale. C'est un cadre d'observation, un support d'activités et un refuge biologique. L'existence de ce refuge est associée à une action de protection, aujourd'hui source de fierté. Il est constitutif d'un cadre de vie tout en étant un facteur d'attractivité.

« Je pense que le grand public a pleinement conscience que la baie d'Audierne c'est une grande étendue sauvage, une des dernières étendues sauvages de Bretagne, avec ses grands marais, ses grands paluds. Je pense que c'est comme ça que s'approprie le grand public. »

La dimension esthétique apparaît fortement mise en avant par les acteurs, toutes catégories confondues. Ces derniers décrivent un site unique de par son étendue, la rareté actuelle de celle-ci, et la biodiversité associée. Un champ lexical homogène relatif à l'expérience et au sensoriel accompagne cette dimension. Le paysage s'éprouve physiquement face à des éléments naturels démesurés, c'est un espace de confrontation aux éléments. Les notions d'échelle sont sollicitées par l'ensemble des personnes, entre immensité (ouverture, grandeur, étendue...) et proximité (succession de paysages, mosaïque...). Ces dernières évoquent la possibilité d'un rapport privilégié au naturel, au sauvage, rendu possible par le caractère non urbanisé du littoral et l'absence de rupture en son sein (aménagements, urbanisation...). Le contact de cette naturalité semble souvent être corrélé à une relative solitude. Sa rareté le rend plus précieux, le différencie vis-à-vis d'autres territoires et entraîne pour certains une responsabilité forte pour le maintien des fonctionnalités écologiques de l'espace dans son ensemble.

L'extension de la dimension récréative, attachée à la qualité de l'environnement naturel, témoigne pour les acteurs du basculement du regard qui s'est opéré en quelques décennies. Les « points faibles », mer violente, dunes de sable au sol pauvre, deviennent des éléments majeurs d'attractivité.

« C'est sûr que c'est un endroit remarquable, on passe déjà dans un monde un petit peu plus rude, il n'y a pas beaucoup de maisons, ce n'est pas artificialisé... il y a aussi les grandes zones humides... Pour moi la baie d'Audierne, c'est vraiment la nature dans toute sa brutalité, très peu de maisons, des espaces... on a l'impression d'être tout seul dans certains coins. Tandis que le polder, il y a des espaces naturels dans certains coins mais quoi qu'on regarde, il y a des maisons autour. »

Pour les élus, la valeur productive est principalement convoquée au passé, face à la perte de valeur économique des terres sableuses rétro-littorales. La disparition de l'utilisation agricole (fauche et pâturage principalement) des prairies humides jouxtant les étangs et des fonds de vallées implique la fin de l'entretien collectif de ces milieux et une évolution de la morphologie des habitats associés. Cette évolution se traduit par une fermeture de la végétation et une extension des milieux humides. Le remplacement des prairies pâturées par des roselières est pour les acteurs le signe de ces transformations et de la disparition des paysages et des espèces autrefois côtoyés. Une telle évolution est à la fois perçue comme une forme d'abandon et comme l'avènement de dynamiques naturelles parfois difficiles à accepter. Au-delà de cette mutation morphologique, c'est un système de gestion qui est questionné. Ces espaces étaient accompagnés de certaines contraintes liées au fonctionnement et à la morphologie du site (le maintien des prairies dépendait de l'entretien des brèches), appréhendées de manière collective par les agriculteurs. La fin de cette utilisation a donc à la fois des répercussions sur les milieux, sur les paysages et sur le mode de gestion.

Pour certains, l'acquisition des terres par le Conservatoire du littoral et le Département prolonge aujourd'hui une forme de gestion collective autour de ce qui est perçu comme un bien commun.

« Sur les fonds de vallées et sur les espaces qui commencent à se couvrir, ou la désorganisation qu'il y a sur les étangs rétro-littoraux, oui, je pense qu'il y a cette perception-là. Et dans les espaces qu'on nous demande de protéger, il y a des espèces qui étaient ici parce que l'intervention humaine avait créé des milieux favorables. Je ne suis pas sûr que l'arrêt de cette intervention maintienne les milieux qui leur sont favorables... ce n'est peut-être pas grave, le phragmite, il ira ailleurs, ou bien il n'ira plus là où on avait l'habitude de le voir. »

« Il y a des choses qui bougent comme ça... avant il y avait une brèche qui était entretenue par l'homme au Trunvel, et tous les agriculteurs du coin, qui étaient des myriades à l'époque, se relayaient pour son entretien, parce que de ça dépendait la protection de la prairie qui allait permettre à leurs 2 ou

Les prairies humides, les fonds de vallées et les landes sont les principaux milieux concernés.

Ces évolutions ne sont pas récentes et se produisent dans un contexte local de disparition des emplois des secteurs secondaire et primaire. Les acteurs témoignent d'une forme d'exode de l'artisanat (petites industries) vers les axes de transports et de télécommunication, en l'absence d'infrastructures sur le territoire (connexion à la téléphonie mobile et internet).

Ce processus se déroule simultanément au développement des usages de loisirs annexés à la naturalité de l'espace. Ces usages se déploient depuis les dernières décennies et concernent à la fois les habitants, anciens et nouveaux, et les visiteurs extérieurs. Les gestionnaires de l'environnement témoignent dans le même temps d'un développement significatif et récent de manifestations sportives de type « challenge sportif » d'entreprises ou de centres de formation (écoles d'ingénieurs, etc.). L'utilisation du territoire à des fins de loisirs ne semble toutefois pas appréhendée comme productrice d'activités en tant que telles car ces pratiques demeurent ponctuelles, de caractère principalement saisonnier, et ne produisent pas ou peu de retombées économiques pour la population locale ; l'hôtellerie de ce type d'activités étant assurée par les régions environnantes notamment celle de Morlaix. Le territoire est décrit comme un espace de transit pour les visiteurs.

Le caractère récréatif, la possibilité de loisirs recouvre deux aspects : les loisirs particuliers, en tant qu'habitants, et l'observation d'une utilisation croissante faite du territoire par des usagers ne vivant pas sur celui-ci. Pour les premiers, l'image du jardin collectif revient, en écho aux parcs urbains.



Figure 14 : Vue sur le mont Saint-Michel depuis le Yeun Elez ; Tourbière du Yeun Elez. L. de Gaalon, 2018

Monts d'Arrée : représentations et valeurs paysagères

La valeur biologique apparaît comme une valeur majeure. Elle est associée à une diversité faunistique et floristique atypique et avec laquelle l'humain, les habitants étaient en communion. L'eau, sous ses formes « bleue » et « verte », y tient le premier rôle. Elle est la base de toute vie et de celle du territoire, donne naissance à ces espèces rares et protège le territoire qui à son tour protège les bassins versants en sa qualité de « château d'eau » du Finistère. Les fonctions de rétention de l'eau et épuratrice des zones humides sont ainsi régulièrement mises en avant.

La valeur biologique est difficilement dissociable des valeurs esthétique, patrimoniale et productive. C'est un paysage connu dans le détail, immuable, préservé de génération en

génération et à préserver. Cette familiarité est héritée, transmise, et tissée par des pratiques entremêlant des aspects productifs et de loisirs (parcourir les landes, observer les courlis, cueillir des baies...). L'exploitation de la ressource (fauche, bois, tourbe, pêche, pâturage...) est partie prenante de cet environnement, de ses spécificités et de sa subsistance future.

« D'abord il y a tout ce qui est biodiversité. On voit qu'on a ici une hétérogénéité que ce soit au niveau flore ou au niveau faune, le busard cendré, le courlis... le courlis on en trouve partout sur la côte mais c'est le seul endroit où il vient nicher dans les terres, ça devient compliqué aussi donc il faut qu'on permette de garder ces milieux avec le fauchage. »

Les notions d'abandon, de fermeture, s'inscrivent en écho de cette productivité ancienne aujourd'hui en déclin pour les acteurs. Les personnes rencontrées mettent en exergue cette perte d'utilité, la transformation consécutive du paysage et l'érosion de la biodiversité. Le caractère remarquable des lieux, sa rareté, sa beauté particulière sont le fruit d'une fonction, d'une utilité sociale. Cette fonction humaine n'est pas antinomique avec la naturalité du territoire, elle la façonne, et la possibilité d'être « dedans », de la traverser librement est essentielle. L'idée de pouvoir perdre cette liberté semble produire un sentiment de dépossession. Un champ lexical de l'attachement à un pays côtoie celui de la déprise, déclin socio-démographique, économique et écologique. Ces trois aspects sont intimement liés dans la production d'un territoire vécu, perçu comme tel.

« Parce que c'est un territoire où on peut se promener en toute liberté... ça fait du bien ! pour ceux qui sont stressés d'aller dans les Monts d'Arrée. Il y a encore des endroits où on ne rencontre presque personne, on entend encore des oiseaux qui chantent, on peut encore voir un animal passer. Il y a une biodiversité incroyable. Il y a encore plein de plantes qui n'existent plus ailleurs. Pour moi ça a un rôle très important. J'espère que ça ne restera pas juste une vitrine où on montrera aux enfants, où on va mettre une cloche au-dessus. J'espère que ce sera encore un espace où on pourra, pas faire n'importe quoi bien sûr, se balader, mais que ça ne soit pas mis sous cloche. Il y a la beauté du paysage, il y a tout... »

Le caractère incertain de l'évolution du paysage peut être assumé comme inévitable, il demande un deuil du paysage connu, comme essence d'une certaine histoire et l'acceptation d'un entre-deux chaotique. L'installation d'un paysage de forêt est une dynamique naturelle. Le maintien de la vie socioéconomique locale impose une gestion, promotrice d'une identité forte autant que d'une perspective économique.

La perception des milieux humides des monts d'Arrée est au cœur de ces évolutions de valeurs et de pratiques. A l'identique des sites littoraux, la notion de zones humides est signalée comme récemment assimilée à travers l'inventaire des zones humides réalisé sur les communes avec les équipes des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux des syndicats mixtes de l'Elorn et de l'Aulne. La notion est spontanément associée au marécage et au Yeun (*tourbière*), s'y rattachent ensuite des notions d'utilité historique, de réserve d'eau pure et de diversité biologique remarquable. Pour certaines personnes, ces milieux sont bien identifiés, ils font partie du cadre de vie des habitants qui connaissent le nom des différentes tourbières du territoire. Il ne s'agit pas de « zones humides » mais de lieux identifiés par une histoire et un nom (le *Mougau*, l'*Elez*). D'autres soulignent une perte de connaissance vis-à-vis de ces milieux et des espèces qui les peuplent, liée à l'évolution de la population et des usages. La perte d'usage peut, pour certains, nourrir un sentiment d'inutilité des terres concernées et de dissociation de l'homme vis-à-vis de son environnement. Dans le même temps, landes et tourbières deviennent des lieux privilégiés de détente et de dépaysement.

« Les gens aiment bien qu'il y ait des droseras, par exemple, ça sert à conserver des espaces naturels. A Paris ils ont le parc des Buttes Chaumont par exemple, nous on a le marais. C'est important d'avoir un petit espace pour aller bouquiner. Les gens font pas du jogging dans les tourbières, mais ils

vont y faire un tour, prendre l'air. [...] c'est un lieu de méditation, récréatif, on y va pour se promener, se détendre, courir etc. comme un jardin. »

« La génération de ma grand-mère n'allait pas à l'eau, c'était juste pour pêcher, maintenant on y va, c'est je pense la société qui a changé vis à vis de l'eau. Pareil pour les tourbières, avant c'était juste pour extraire de la tourbe, ça aurait été bizarre d'aller s'y promener... Le regard a changé. »

Des espaces de liberté et de loisirs

La déprise agricole, spatiale et numéraire, induit un bouleversement des pratiques associées aux milieux et une transformation des milieux eux-mêmes. Ces évolutions d'usages ne sont pas récentes. Elles impliquent une forme de rupture de la fonction productive de ces espaces. Au cours des deux dernières décennies, et plus particulièrement la dernière, ces lieux ont connu un regain d'activités, et d'occupation, fondées sur le rapport aux éléments naturels.

L'affirmation des pratiques dites récréatives (marche, sports nautiques, etc.) semble produire localement de nouvelles familiarités avec le milieu fréquenté. Elle implique également de nouvelles formes de connaissances, potentiellement moins approfondies (non spécialistes). L'accessibilité apparaît comme centrale dans la fabrication de ce lien. A l'inverse, la fermeture de l'espace, entendue comme perte d'accès (restriction) ou incapacité à accéder (enfrichement), semble assimilée pour certaines personnes à une perte d'utilité dommageable.

L'eau est perçue comme productrice d'un paysage, le lieu d'un ressourcement faisant appel aux sens. Les positionnements vis-à-vis des milieux aquatiques demeurent cependant complexes, dépendants notamment de la vie et de l'histoire socioéconomique locale. Pour certaines personnes, ces milieux aujourd'hui plébiscités doivent être mis en valeur, capitalisés pour permettre le développement de ces nouveaux usages de loisirs orientés sur l'interaction au naturel. Ils doivent également être contenus, leur extension au lieu même d'anciens paysages ouverts étant perçue comme excessive. Pour d'autres, ces espaces sont avant tout des lieux de biodiversité, des habitats naturels d'intérêt prioritaire à préserver. Les roselières sont symptomatiques de cette tension des regards.

Malgré ces divergences, pour l'ensemble des personnes rencontrées, les dimensions biologique, d'habitat et esthétique sont fortement imbriquées et confèrent aux sites d'études un statut spécifique.

Les notions de zones humides et de milieux aquatiques évoquent l'échelle de la parcelle. Elles font partie d'un tout, et disparaissent dans celui-ci, dont elles ne sont qu'une composante, une caractéristique. Au-delà des zones ou de ces milieux spécifiques, les sites d'étude constituent des « Sites », des hauts-lieux, vécus comme des entités cohérentes. Il ne s'agit ainsi pas tant d'une mise en label des milieux aquatiques que de celle des sites-territoires où ils s'intègrent.

2.2. Préoccupations et attentes globales

Au cours des entretiens, les personnes sollicitées ont évoqué un certain nombre de points d'attention, de préoccupations et d'attentes. Le caractère récurrent de ces préoccupations et de ces attentes fait émerger ce qui a été défini comme des grands motifs. Une systématisation quantitative des discours n'a pas été permise au regard du mode de passation d'entretien et des objectifs assignés à l'étude. L'approche par grands motifs tente cependant d'objectiver les résultats obtenus afin de visualiser de façon comparative les

principaux points d'attention exprimés par les acteurs locaux et leur positionnement vis-à-vis de ceux-ci (Synthèse des résultats d'entretien consultable en l'Annexe 5 et contenu détaillé des motifs en l'Annexe N°6 Typologies réalisées pour le traitement des entretiens : 6a Préoccupations et 6b Attentes).

a) Préoccupations

Des lignes communes

Se distinguent des motifs communs à l'ensemble des sites et des motifs spécifiques à un site ou à une partie des sites. Face à ces éléments, les acteurs font part de leur plus ou moins grande capacité à agir pour en maîtriser les effets.

L'observation des effets du changement climatique émerge comme le principal motif commun de préoccupations (voir Figure N° 15, Préoccupations par site et vision globale ci-contre). Il constitue une menace incertaine dans sa forme et ses conséquences et est perçu comme un phénomène plus ou moins proche dans sa temporalité et ses effets locaux. Cette incertitude est elle-même source d'inquiétude. La possibilité d'une augmentation de la fréquence et de la violence d'événements échappant, pour les personnes, à toute possibilité de contrôle menace un travail de longue haleine.

« On vit une époque de grande incertitude, on peut avoir des bouleversements écologiques majeurs et on ne les connaît pas ».

Selon les sites, il est rattaché à deux dimensions distinctes : le changement climatique en tant que porteur d'événements climatiques et facteur d'érosion du trait de côte, et le changement climatique en tant que catalyseur et vecteur de perturbations des écosystèmes. Ces incidences sur le cortège du vivant et la fonctionnalité globale de l'écosystème sont appréhendées comme étant négatives.

Dans sa première modalité, il est signalé de manière forte et transversale par les acteurs de la baie d'Audierne et dans une moindre mesure dans la baie de Morlaix. Dans sa seconde modalité, il apparaît comme motif prépondérant pour les acteurs de la rade de Brest. Il est appréhendé comme une menace sur les activités économiques (rade de Brest et baie de Morlaix) et l'habitat humain (baie de Morlaix).

Sur le site de la **baie d'Audierne**, quelles que soient les catégories d'acteurs, le changement climatique est associé au recul du trait de côte observé au cours des dernières décennies. L'érosion littorale est une menace pour les habitats naturels dont la superficie diminue (dunes grises) et pour l'existence du site à terme. La réduction spatiale des habitats engendre pour les acteurs une perte de capacité d'accueil des habitats naturels, et accroît l'incidence de la fréquentation, elle-même productrice d'érosion.

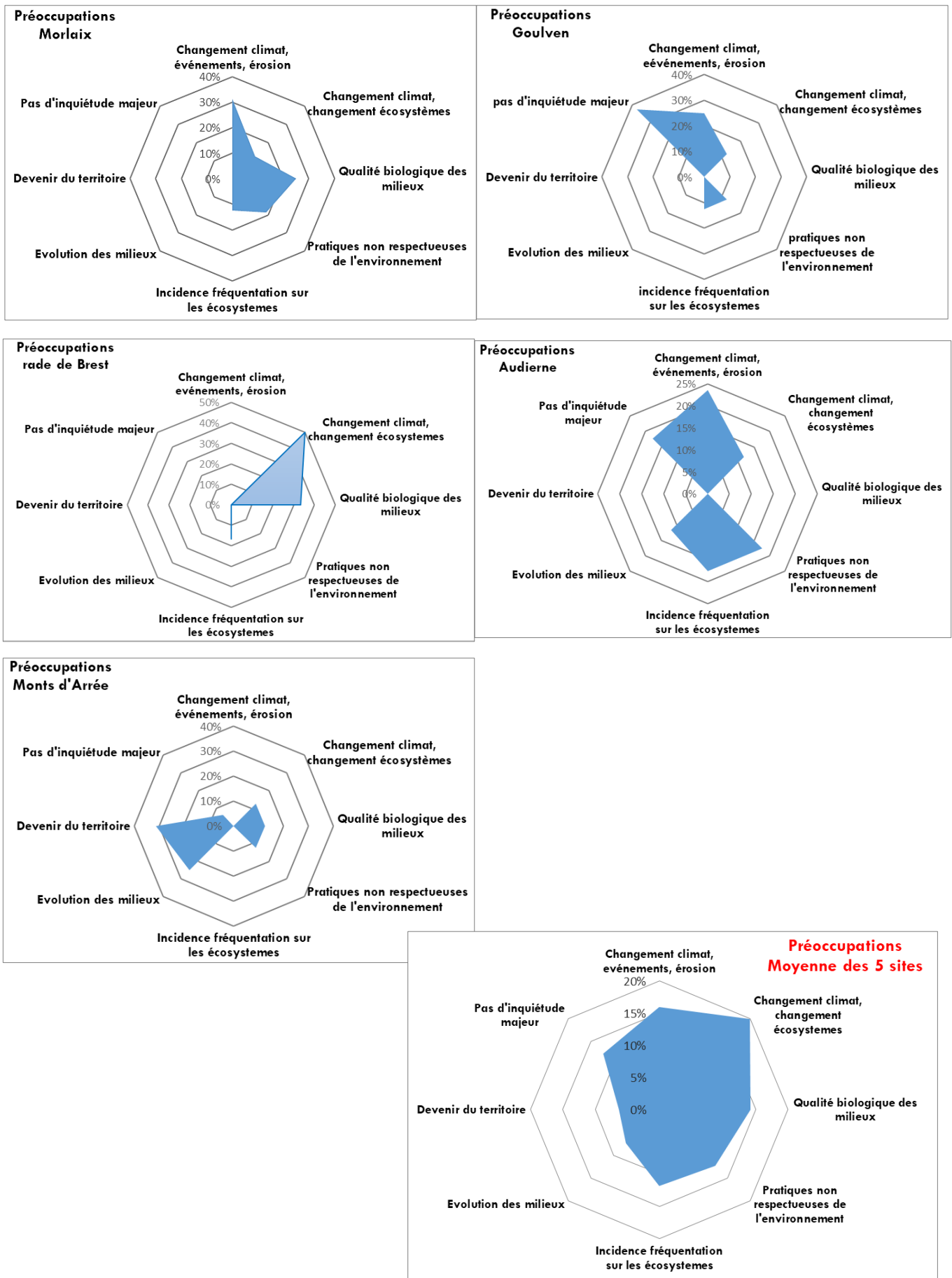


Figure 15 : Visualisation par site des préoccupations globales exprimées par les acteurs rencontrés et moyenne sur les cinq sites. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Dans la **rade de Brest**, la part de responsabilité du changement climatique dans les phénomènes observés et son incidence future constituent une préoccupation forte pour les acteurs de l'eau et de l'environnement. Pour ces personnes, ces phénomènes, observés et anticipés, remettent en cause l'avenir des activités associées, professionnelles et de loisirs. Pour les collectivités, si ces perturbations sont systématiquement mentionnées, elles ne sont pas spontanément associées au changement climatique mais à la gestion des causes anthropiques (pratiques agricoles et réseaux d'assainissement des eaux usées) et à la nécessité de promouvoir de nouvelles activités.

Sur le site de la **baie de Morlaix**, les répercussions d'un accroissement de la fréquence des pluies intenses, de la hausse du niveau marin et de l'érosion du trait de côte (côtes rocheuses) sur les activités professionnelles, les usages de loisirs et l'habitat sont anticipées.

Les élus de la **baie de Goulven** rencontrés évoquent une veille exercée sur le trait de côte²². Pour ces derniers, il s'agit d'un phénomène naturel contre lequel, localement, les personnes n'ont pas de prise et qui s'inscrit dans le cycle naturel du littoral. Pour les acteurs de l'environnement, à l'instar des sites de la baie d'Audierne et de la rade de Brest, ce contexte de changement climatique rend plus urgent la nécessité de connaître avec précision la fonctionnalité du site par rapport aux motifs de sa désignation (en particulier avifaune). L'absence de connaissances précises est un motif d'inquiétude dans la mesure où elle ne permet pas d'évaluer les choix effectués en matière de canalisation des usages et d'anticiper les besoins futurs.

Les interactions de l'évolution des conditions climatiques avec les activités humaines et leurs incidences locales apparaissent comme un facteur de bouleversement des fonctionnalités des sites, des attributs constitutifs de leur valeur perçue et de leur morphologie et une menace pesant sur les activités économiques. Ces processus nourrissent chez certaines personnes une perception de fragilité relative aux milieux.

Des spécificités plus marquées

Les personnes sollicitées pour la **baie de Morlaix**, élus, professionnels du tourisme et de l'environnement, évoquent la gestion des impacts de l'homme et des événements climatiques et de leurs incidences sur la qualité des milieux. Les effets de l'altération de cette qualité, physico-chimique et biologique, influent à leur tour sur les activités économiques de la baie (pêche, conchyliculture et tourisme), la notoriété du territoire et le fonctionnement des milieux naturels. L'occurrence de crises sanitaires, matérialisées par la prolifération d'algues toxiques, aux effets multiples et aux causes perçues comme partiellement aléatoires, non maîtrisables, est un sujet prioritaire. Pour les élus et les acteurs du tourisme, la qualité des milieux est ainsi appréhendée principalement dans son incidence sur la viabilité économique du littoral et l'image du territoire. Parallèlement, la gestion de la fréquentation humaine de loisirs et de ses incidences constitue un sujet central pour les acteurs de l'environnement. La demande d'espaces naturels s'éprouve pour les usagers de loisirs à travers une forme de liberté d'accès et de déambulation pour aller au plus près des milieux naturels ou des espèces. La restriction potentiellement nécessaire de ces nouveaux usages demeure, pour les acteurs de l'environnement un sujet difficile à aborder malgré l'expression officielle d'une volonté de protection.

En **baie de Goulven**, ressort principalement une absence d'inquiétude majeure de la part des acteurs, tant vis-à-vis de phénomènes d'origine naturelle qu'anthropique. Les

²² Des chercheurs de l'Institut universitaire européen de la mer (IUEM-UBO) effectuent depuis plusieurs années un suivi géomorphologique en continu au niveau de la communauté de communes de Lesneven-Côte des légendes.

personnes mettent en avant un processus d'amélioration significatif, fondé sur une évolution des comportements collectifs au cours des deux dernières décennies et un équilibre entre les différents usages et entre accessibilité et canalisation. Les points d'attention soulignés relèvent de la gestion quotidienne pour la préservation des milieux naturels, complexe dunaire principalement : prolifération de lapins, chiens en liberté, canalisation des usagers locaux. Pour ces personnes, au regard de l'état antérieur et des dégradations consécutives (années 1970-1980), la gestion actuelle des usages et des milieux est une réussite et un argument en faveur des efforts effectués et de la bonne gestion du site. La relation collective, communautaire, au site est évoquée de manière récurrente.

Les incidences négatives du changement climatique sur l'écosystème et l'évolution de la qualité écologique des milieux constituent les principales sources de préoccupations sur la **rade de Brest**. L'état du milieu, la maîtrise des causes et des conséquences des perturbations écologiques observées sur les activités économiques et de loisirs de la rade sont ainsi évoqués de manière systématique. La connaissance apparaît essentielle afin d'atténuer les impacts des activités sur le milieu de l'amont à l'aval, du bassin versant à la rade. Parallèlement, est ponctuellement mentionné le risque associé à l'absence d'aménagement permettant de canaliser la fréquentation de loisirs sur les espaces de nature, dans une optique de développement de celle-ci.

Les acteurs rencontrés sur le site de la **baie d'Audierne** décrivent un territoire protégé par une batterie d'outils réglementaires et par la politique d'acquisition foncière menée par le Conservatoire du Littoral et le Département du Finistère. L'environnement est à la fois porteur de menace et rempart. La préservation de la baie est une protection face à ces menaces et aux risques associés. L'influence du changement climatique sur une accélération de l'érosion du trait de côte (intensité et occurrence des tempêtes), les pratiques culturelles non respectueuses de l'environnement et l'impact de la fréquentation sur les habitats naturels et les espèces sont les principaux éléments cités.

Pour les acteurs de l'environnement et de l'eau, la culture de bulbes (tulipes) constitue une menace pour l'intégrité des milieux par la pollution des nappes avec l'utilisation de pesticides, l'utilisation de la ressource en eau (pompage de l'eau d'un étang permanent) et la consommation d'habitats naturels d'intérêt prioritaire (modification de l'utilisation des sols au droit de dune grise). Les élus et acteurs du tourisme du Pays Bigouden Sud évoquent une pratique autrefois perçue comme extrêmement positive, à l'origine de la revitalisation d'un espace alors « abandonné » et de son attractivité. Ils soulignent l'évolution des connaissances sur les impacts de celle-ci et des attentes des habitants. La notion de « prix environnemental » à payer émane de plusieurs entretiens, associée à l'idée que développements actuel et futur ne peuvent « plus » se faire au détriment des espaces et de la ressource commune en eau. Aujourd'hui, la bulbiculture semble être devenue un facteur en partie nuisible à la notoriété du territoire de par l'image qui y est désormais attachée et l'opposition manifestée par les habitants et, plus récemment par les surfeurs. Dans un contexte de mobilisation locale et de médiatisation du conflit, cette pratique autrefois facteur de notoriété, partie prenante de l'image du territoire, est devenue une source de perturbation pour cette image. Le repositionnement des acteurs concernés intervient par deux canaux : la conscience de l'enjeu associée à la préservation de la ressource eau et l'image que le territoire doit projeter.

Face à la montée en puissance des pratiques libres et de la demande de nature, la gestion de la fréquentation et de ses impacts est une vigilance mise en avant par un certain

nombre d'acteurs. Le développement de la fréquentation lié à des manifestations sportives de grande ampleur fait, pour certains, partie de la nouvelle identité du territoire et est un atout de développement. Pour les acteurs de l'environnement, cette utilisation est dans une certaine mesure subie, non désirée, mais son développement implique une obligation de gestion. Pour ces derniers, l'accroissement de la pression de fréquentation menace l'intégrité écologique du site en impactant l'avifaune, la flore et la structure géomorphologique par le piétinement de la dune, et pénalise la baie. Ils évoquent une situation paradoxale caractérisée par une demande d'une nature préservée et une démarche qualifiée de consommatrice envers ces espaces. L'ensemble des acteurs évoque sa nécessaire canalisation pour préserver l'identité paysagère du site et sa fonctionnalité écologique.

Dans la partie nord du site, un questionnement relatif à l'évolution des milieux, des paysages et de la biodiversité est associé à un double processus de disparition d'une utilisation agricole des palus et d'engorgement des étangs rétro-littoraux. La gestion historique, réactive des brèches du cordon dunaire et du cordon de galets a été remise en cause par le retrait de l'agriculture de la bande littorale puis, plus récemment par l'obligation d'application d'un nouveau paradigme porté par les services de l'Etat, favorisant l'absence d'entrave aux dynamiques naturelles. Cette évolution, sur des terrains dont la gestion incombe désormais aux collectivités, influe sur les paysages, la morphologie de l'espace et les espèces inféodées. Elle nourrit un sentiment d'impuissance face au devenir de milieux que les élus soulignent comme façonnés par l'homme. L'absence d'une vision politique partagée sur la gestion des niveaux d'eau à l'échelle du site constitue un point de tension non résolu.

Sur le site des **Monts d'Arrée**, la maîtrise du devenir du territoire et l'évolution des milieux sont tour à tour évoquées par les personnes sollicitées, les deux dynamiques étant intrinsèquement liées. Le recul du nombre d'agriculteurs et le déclin démographique et économique articulent plusieurs niveaux d'impacts. Ces dynamiques croisées impliquent la « libération » d'un foncier souvent morcelé par subdivisions successives, l'arrêt de l'entretiens des terres concernées et leur enrichissement en l'absence d'entretien. L'absence de maîtrise foncière signifie pour les communes une incapacité ou une capacité restreinte à accompagner des projets répondant à leurs souhaits : installation de jeunes agriculteurs en agriculture biologique, construction d'habitations pour faire face localement à de nouvelles demandes... Cette situation favorise une utilisation des terres par des acteurs extérieurs au territoire et/ou pour des activités non désirées (rachat de terres pour l'épandage de lisier, plantation en monoculture de résineux...).

Les milieux qui ne sont plus utilisés sont vus comme non entretenus. Cette absence d'entretien des milieux nourrit les incertitudes sur le futur. L'arrêt d'une certaine forme de gestion de proximité est décrit par plusieurs personnes comme une forme d'abandon d'espaces communautaires historiques. La nature dont on regrette la disparition est une nature paysagée par les habitants. C'est la disparition de l'usage humain, de son empreinte, qui est dommageable sur la faune de par ces conséquences. En ce sens, la distinction patrimoine naturel-culturel, espace anthropisé-naturel apparaît comme inopérante.

« On m'a dit que récemment les courlis avaient diminué de plus de la moitié dans les Monts d'Arrée. C'est dû à l'habitat qui change, parce qu'il faudrait faucher les landes pour qu'ils puissent nicher, mais comme on ne le fait plus... c'est le contraire, à laisser la nature tranquille, on modifie la soi-disant nature qui en fait est cultivée par l'homme partout en Bretagne depuis des siècles. Donc la "nature" voulue par ceux qui l'ont plantée là, elle est en train de se modifier car on la laisse faire n'importe quoi maintenant. »

Le double phénomène observé par les acteurs d'intensification agricole, s'appuyant sur un agrandissement des exploitations, et de déprise réduit les habitats naturels favorables à une certaine biodiversité conçue comme patrimoniale (busard, courlis cendré). Dans ce contexte, les personnes témoignent d'un durcissement des positions, d'une exacerbation des conflits en systèmes agricoles et de leur élargissement à la population, en particulier aux nouveaux habitants.

« Il faudrait être difficile pour ne pas apprécier ici... Des points noirs, bon on sait maintenant, on ne le refera pas, on va éviter à le refaire. C'est des 5000 m² de sapins au milieu de n'importe quoi, pourquoi, parce qu'à l'époque c'était pour faire chier le voisin, c'est des petites choses comme ça. Mais maintenant avec le parc, avec les locaux, il y a des suivis, mais j'espère que les gens à termes ne vont pas croire que le parc ou d'autres municipalités... la prise de conscience du respect de la nature, le paysage il est à tout le monde. Avant on parlait de « paysans », maintenant on appelle ça des agriculteurs, mais je pense qu'on aurait mieux fait de continuer à les appeler paysans. Paysans c'est le pays. Aujourd'hui un agriculteur c'est... c'est totalement différent. Moi je pense que c'est eux en premier en partie qui doivent être les acteurs. C'est sûr qu'il y a des moments où l'agriculture voit des mutations, mais tout saccager pour gagner un sac de pommes de terre alors qu'on doit couvrir des mètres cubes et des mètres cubes d'eau (consommer de l'eau pour produire). Il faut savoir. Mais aujourd'hui il faut que ça rentre dans l'état d'esprit des coopératives. »

Parallèlement, l'ensemble des personnes met en avant la préservation continue, passée, actuelle et future, d'un territoire grâce à la transmission d'un état d'esprit. La préservation est le fait de la population, et d'une certaine utilisation des milieux dans leur ensemble. De nombreux extraits soulignent les initiatives menées en faveur de la vie sur le territoire, entendue comme un certain mode de vie (lutte pour le maintien de l'école primaire, associations locales, récréation des premiers Fest Noz, épicerie communautaire...)

La difficulté à développer, mettre en œuvre et pérenniser des projets fédérant les acteurs du territoire est ponctuellement indiquée. associée à une difficile gouvernance. L'articulation des problématiques foncières, de l'évolution des pratiques agricoles, de l'allocation des terres à des usages définis, et la gouvernance semblent ainsi mettre en exergue la question de la maîtrise du devenir du territoire.

Sur l'ensemble des sites, les personnes rencontrées ont mentionné le contexte médiatique contemporain et le sentiment de se situer à une période charnière, favorable à la fois à une « prise de conscience » et à un engagement environnemental, et à une crispation des positions dans un contexte de fragilisation économique. Les personnes ont signalé la nécessité de préserver des espaces pour leur valeur biologique. Celle-ci en fait simultanément des « produits d'appel » à valoriser pour assurer la promotion du territoire.

b) Les attentes

Des lignes communes

La sensibilisation se distingue comme une dimension transversale forte commune aux cinq sites d'étude (voir ci-après, [Figure N°16, Attentes par sites et vision globale](#)). L'objectif qui lui est assigné est de faire comprendre l'intérêt de la préservation aux différentes catégories d'acteurs et d'usagers, y compris élus. Elle articule plusieurs sous-dimensions, en interaction : la découverte des milieux naturels, l'information, l'explication, la valorisation, l'animation, l'implication (engagement) et l'accessibilité. La pédagogie est ici entendue comme un moyen au service de la sensibilisation. Il faut connaître pour être sensibilisé et valoriser pour faire connaître, partager pour expliquer les choix et comprendre pour avoir envie de préserver et de s'investir. L'information, l'explication et l'implication s'articulent pour

faire découvrir un espace vécu comme patrimonial. L'environnement est porteur d'une richesse et d'un intérêt qu'il s'agit de révéler.

Pour les élus, la démarche de sensibilisation et de communication se distingue de la démarche d'interdits. La valorisation des actions menées, à travers des actions de communication et d'animation, vient les légitimer et faciliter l'acceptation. La valorisation est en ce sens partie prenante de la sensibilisation, dont le partage des connaissances constitue le socle. Pour les acteurs, il s'agit de faire partager les motifs des actions menées aux usagers, y compris des restrictions, de rendre davantage visibles les motifs ayant abouti aux choix. Pour les élus, cette dimension de l'action publique environnementale est un champ peu investi.

Ce processus passe par un investissement du terrain, comme voie privilégiée de transmission des « connaissances fondamentales », les « connaissances des anciens », perdues faute d'usages, et les connaissances scientifiques nouvelles. Il ne peut être « dématérialisé » et doit passer par l'expérience sensible. Les actions d'animation existantes sont ainsi évoquées par un grand nombre de personnes comme un exemple de réussite. Simultanément, les personnes évoquent le manque de moyens pour déployer de manière plus systématique de telles initiatives. Chez les acteurs associatifs, la fragilité d'une structure parfois en très grande partie fondée sur des bénévoles est soulignée.

La sensibilisation accompagne la gestion des milieux qu'elle vient promouvoir et faciliter. La gestion des milieux vise ainsi à la fois à garantir la qualité biologique, à préserver une certaine identité territoriale et à maintenir un support d'activités. Le maintien et le développement d'activités économiques traditionnelles ou plus récentes impliquent de retrouver ou de préserver une qualité écologique définie, biologique et physico-chimique. Le développement d'une filière touristique fondée sur un capital environnemental serait également mis à l'arrêt en cas d'évolution négative de celui-ci. Pour les acteurs de l'environnement, il s'agit de transmettre l'intérêt patrimonial d'une faune et d'une flore caractéristiques et des actions nécessaires à sa préservation. Aspects sanitaires et économiques se rejoignent dans l'image que les acteurs ont de leur territoire et celle que celui-ci renvoie, ou qu'ils souhaitent renvoyer, vers l'extérieur.

Le développement d'un tourisme « durable », « vert », est une orientation forte pour l'ensemble des sites, en particulier face au déclin des secteurs primaire et secondaire. L'observation d'un accroissement constant de la fréquentation, orienté sur la pratique des espaces de nature, impulse les élus à promouvoir les activités associées. Sur les sites littoraux, la dimension d'attractivité est invoquée, en lien avec l'image du territoire et son développement économique, voire démographique. Elle est associée à la réactualisation d'un patrimoine culturel et à la transmission de savoir-faire dans les Monts d'Arrée.

Pour les élus, la dimension d'accessibilité semble charnière et doit être le curseur de toute action de gestion. La récurrence de la notion de cohabitation homme-nature souligne cette centralité. Pour ces personnes, la préservation n'implique pas fermeture, l'accessibilité étant une condition de la découverte des milieux, elle-même facteur d'amélioration de sa perception. Le diptyque « préserver et ouvrir » transparait comme un leitmotiv. Elle sous-tend une poursuite des mesures prises et leur non renforcement par des règles supplémentaires.

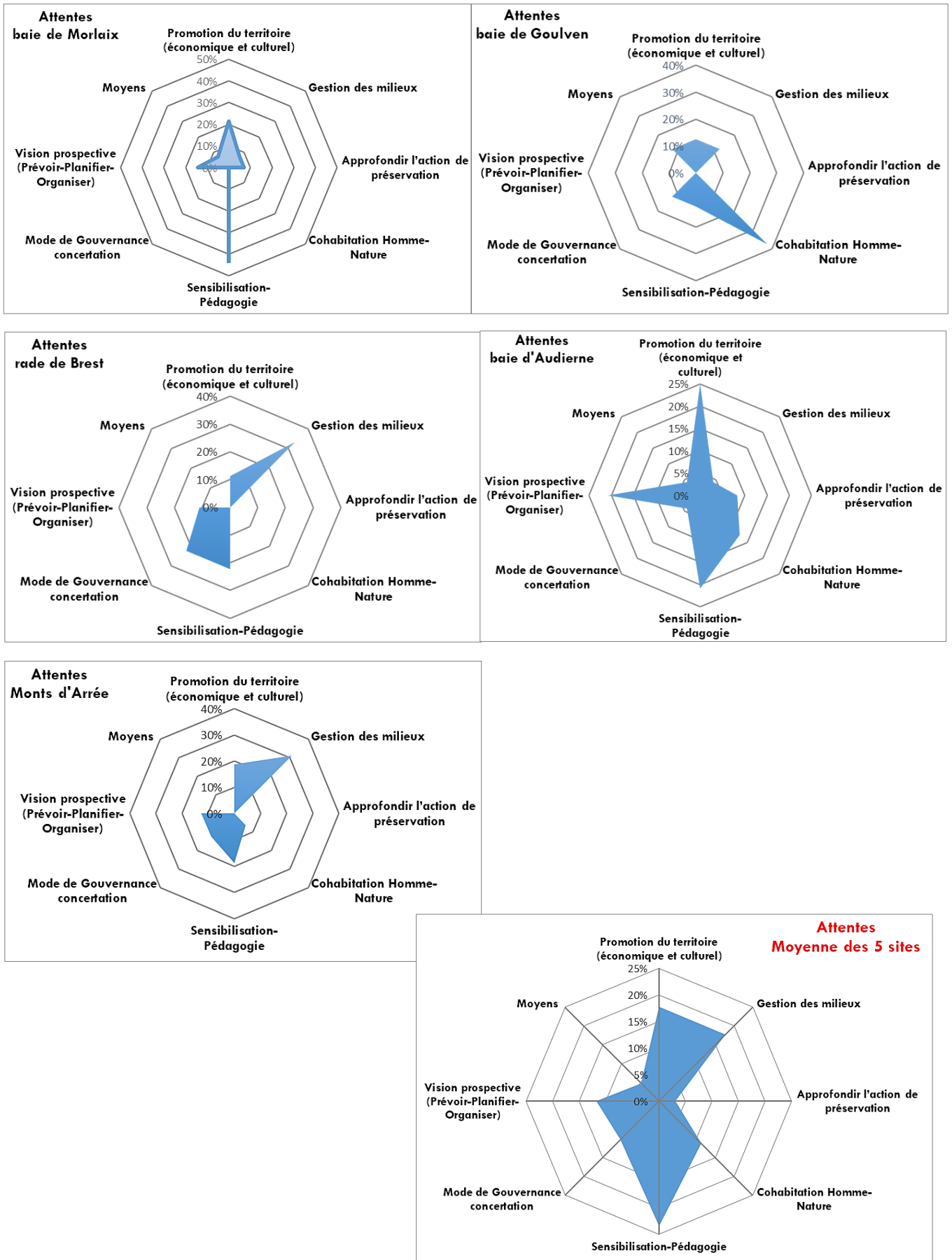


Figure 16 : Visualisation par site des attentes globales exprimées par les acteurs rencontrés et moyenne sur les cinq sites. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018). Afin de lisser les biais dus à un nombre d'entretiens différents sur les 5 sites, la moyenne totale est une moyenne des moyennes (Un site compte une voix). 82

L'ensemble des personnes met en avant cette cohabitation comme nécessaire et positive, notamment pour maintenir des usages sur les sites. Pour les acteurs de l'environnement, hors institution publique, l'enjeu est cependant d'assurer l'intégrité des milieux dont ils se sentent en partie les garants, par leur non morcellement et la maîtrise de la pression de fréquentation. Cet objectif requiert pour un certain nombre un renforcement de la protection via des leviers réglementaires et fonciers, perçus comme les deux outils vitaux de la préservation, et localement une restriction des usages.

Des spécificités plus marquées

Baie de Morlaix

Les personnes rencontrées mettent en avant une habitude de concertation bien établie depuis le processus de concertation associé à la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC, 2008) et une volonté partagée par les acteurs de travailler ensemble sur l'avenir et la gestion de la baie.

Le maintien et le développement des activités économiques, y compris touristiques, sous-tendent pour les acteurs de s'appuyer sur la gestion des milieux afin de garantir une certaine qualité environnementale. La préservation et la gestion des espaces de nature, du littoral, de la ressource en eau découlent de cet objectif premier. La préservation est à la fois un outil et un argument au service de la promotion du territoire. La valorisation des actions menées dans le cadre de Natura 2000, et au-delà des espaces de nature, s'inscrit dans cette démarche de promotion d'une richesse territoriale et répond au besoin d'explication et de promotion des motifs et des objectifs des actions aux usagers. Cette valorisation est entendue dans une dimension de communication. Cette promotion implique pour les élus de pouvoir s'appuyer sur un renforcement des moyens alloués à la maîtrise foncière, à la préservation des espaces et à la communication selon un tandem préservation-valorisation économiques.

Parallèlement, les acteurs de l'environnement actifs sur la baie invoquent un objectif de sensibilisation des élus dans une optique d'appropriation des enjeux de conservation, d'appropriation de l'idée de protection du patrimoine naturel comme source de richesse de par sa valeur d'existence. Pour ces derniers, la pression de fréquentation exige à terme d'instaurer des restrictions supplémentaires afin de prendre en charge ces enjeux et de limiter les incidences négatives des usages.

Baie de Goulven

Le fonctionnement actuel fait suite à une assimilation décrite comme « *douloureuse* » du dispositif Natura 2000. Pour les personnes, l'assimilation progressive de ce processus jusqu'à la situation actuelle, dite d'équilibre, impose le respect de cet équilibre obtenu. Cela passe principalement par la poursuite du mode de gestion et des actions en cours, et la non-imposition de toute forme de contraintes nouvelles. Le territoire est perçu comme préservé par la population comme territoire propre et non sous le coup d'une volonté « *écologique* » ou « *économique* » ni d'une obligation réglementaire. Les élus soulignent que la gestion des milieux et du site ne doit pas se faire « *au détriment des usagers* », la bonne gestion étant du ressort collectif. La promotion du territoire dans une perspective de développement de la fréquentation de tourisme est recherchée dans la mesure où elle n'entraîne pas une perte de maîtrise du territoire. Le renforcement des actions de sensibilisation de l'ensemble des acteurs et des usagers, et le développement de la connaissance scientifique apparaissent comme prioritaires pour les acteurs publics de

l'environnement, en interaction constante avec ces différents groupes. Ils estiment en effet que la connaissance constitue la base de tout dialogue : la donnée objective apaise la conflictualité en permettant à tous d'accéder à la compréhension des incidences. Ces actions de sensibilisation ne sont pas spontanément mentionnées par les élus.

Rade de Brest

Face au déploiement historique d'activités professionnelles sur la rade, le maintien de sa viabilité économique est une priorité. Une partie des acteurs sollicités met en avant la nécessité d'accompagner un processus de capacitation des acteurs professionnels de la mer en faveur de leur implication dans une gestion durable de la ressource, le besoin d'un approfondissement constant des connaissances scientifiques et, simultanément, d'une approche globale mobilisant les acteurs professionnels du bassin versant et de l'estran et milieu marin. Le développement de la connaissance est présenté comme un enjeu clé pour mettre en place des mesures de préservation de la biodiversité et assurer la pérennité du support productif. Dans un contexte de fragilisation des filières de la mer, interactions directes entre acteurs économiques, terrestres et marins, facilitent la compréhension en évitant le positionnement de discours observé lorsque les institutions publiques agissent en tant qu'intermédiaires. La sensibilisation est ici entendue comme une implication directe des usagers professionnels, d'un engagement de ces derniers en qualité d'acteur de la qualité de la ressource et des milieux. Il est souligné que La Commission Locale de l'Eau (CLE) est le cadre de cette confrontation des regards et des enjeux. Parallèlement est aussi souhaitée la mise en place d'un espace de travail participatif et de concertation globale. L'objectif assigné à celui-ci est le partage des connaissances et la réflexion opérationnelle sur des thématiques d'intérêt. La nécessité de créer un nouveau cadre de concertation ne semble pas partager par tous.

Une forme de tension apparaît entre une volonté de promouvoir le territoire autour d'un tourisme vert, orienté sur la découverte d'un patrimoine naturel, et le besoin de connaissance et de maîtrise des sources de perturbations des milieux comme prioritaire avant toute action de valorisation. L'interférence d'actions de valorisation et de phénomènes de perturbations écologiques et, consécutivement économiques, est ici pointée comme facteur de confusion du récit construit autour de la rade. Cette confusion serait contre-productive dans la mesure où elle influencerait sur les perceptions des usagers de manière négative.

Baie d'Audierne

La sensibilisation est appréhendée localement sous l'angle de la pédagogie et de l'animation et s'inscrit dans une démarche plus vaste de médiation environnementale. L'appropriation des connaissances doit être habilitée comme levier en faveur de l'évolution des regards : la transmission des connaissances passe par l'expérience directe. Pour les personnes rencontrées, cela passe par une sollicitation renforcée des acteurs et usagers du territoire afin que ceux-ci soient en capacité de se l'approprier et ainsi de se poser des questions sur son avenir et la gestion des milieux.

La complexité des enjeux associés à la baie, notamment sur le seul plan écologique, revient de manière récurrente. Cette complexité appelle, pour les acteurs de l'environnement, y compris de l'eau, une réflexion stratégique globale à l'échelle de la baie et de l'ensemble des habitats naturels qui la conforment. Face à cette complexité, dans un contexte d'accroissement de la fréquentation, un certain nombre de personnes sollicite une vision prospective, par opposition à une gestion réactive sectorielle, afin de définir la

vocation et les objectifs associés à la baie. La définition d'une politique pérenne de gestion des niveaux d'eau (par l'absence ou la présence d'actions) s'inscrit dans cette dynamique sollicitée. Le Conservatoire du Littoral et le Département sont appréhendés comme des partenaires centraux dans une perspective d'assimilation locale de compétences relatives à la gestion des milieux. Le maintien des conventions passées entre l'institution publique et les agriculteurs est pour les acteurs de ces sites un enjeu prioritaire au regard des résultats positifs et de la restriction de moyens.

Sur la baie, l'agriculteur rencontré souligne que la limitation de moyens, actuelle et annoncée, rend nécessaire une gestion économique des espaces, coût-bénéfice, pour que les actions en faveur de l'environnement soient financièrement pérennes. Il appelle à l'ouverture d'un espace d'échanges associant les usagers de l'espace. Cet espace est entendu comme un outil de création de lien social, de résolution des incompréhensions et de valorisation interne d'un espace commun.

Les acteurs du tourisme se positionnent localement en tant que prescripteurs. Ils font valoir leur capacité à assimiler des connaissances précises, « *de qualité* », et à les traduire auprès des usagers, visiteurs et locaux. La traduction de la connaissance scientifique vise à rendre accessible l'information dans la forme et le fond, notamment en investissant les nouveaux outils numériques. La promotion souhaitée des espaces de nature, la baie y faisant figure de « *marqueur territorial* » se confronte à l'observation de phénomènes de surfréquentation et aux mesures de préservation sollicitées par les acteurs de l'environnement.

« Après c'est toujours pareil, c'est comment on fait cohabiter ces contraintes qui sont nécessaires, ces « nécessaires contraintes », avec la venue de nos visiteurs. »

« On est déjà nous, sur certains points en surfréquentation. Et c'est là la difficulté. On a un spot de surf qui est très connu et en même temps je ne sais pas si on peut accueillir plus de monde, en saison en tout cas. Comment on canalise, comment on garde ce paysage-là. C'est compliqué d'avoir à la fois un modèle économique et en même temps de faire respecter... on arrive à faire respecter, mais il y a un cadre qui fait que c'est compliqué, notamment avec le Conservatoire du Littoral... c'est compliqué d'accueillir de grands événements, et ça nuit aussi à notre notoriété de ne pas pouvoir en accueillir. C'est complexe. Les réglementations sont des plus en plus contraignantes. On est entre les deux. On a des marqueurs, dont le surf, la glisse c'est vraiment ce qui nous départage, et en même temps quand on veut développer des événements de grande envergure c'est compliqué parce qu'on se heurte à des réglementations compliquées, parce qu'elles imposent des conditions un petit peu drastiques... c'est bien dommage. C'est une vraie problématique. »

Monts d'Arrée

Les espaces dans leur ensemble, au-delà des seuls paysages définis comme remarquables et protégés, constituent un patrimoine vivant. La préservation de la ressource en eau par la promotion de pratiques durables s'inscrit dans ce cadre. Si elle implique des devoirs, elle engendre également des droits (être aidés). La protection de cette ressource constitue pour les personnes une valeur économique indirecte ; celle-ci a remplacé les activités d'exploitation, associées à ces milieux spécifiques (tourbières).

Une utilisation des milieux doit être maintenue pour les maintenir ouverts (biodiversité spécifique), transmettre la connaissance des usages (dire leur utilité), garantir aux habitants la possibilité d'une vie économique sur le territoire et préserver une identité culturelle. La valorisation est sollicitée comme perspective d'un développement local maîtrisé, par opposition aux mécanismes subis (règles d'aménagement...) : elle ne doit pas engendrer une perte de contrôle mais être au service des habitants. Le Pays s'oppose à la « cité-dortoir », au « terrain de jeu » ou à la « commune-vacances ». La transmission du

patrimoine semble ainsi devenir transversale, s'associant à un capital environnemental qu'il faut simultanément préserver et faire fructifier. Transmission et protection semblent ici rejoindre pédagogie et utilisation.

A travers la sensibilisation et la pédagogie, il s'agit de permettre aux habitants de se réapproprier les milieux en renforçant un lien communautaire. Pour certains acteurs, cette implication passe par l'implication de la population locale dans l'entretien collectif du paysage ; elle peut prendre la forme d'une participation dans l'entretien du paysage, localement d'une lande, d'une tourbière. La gestion participative des espaces de nature s'inscrit dans cette double dynamique de conservation – capitalisation. Celle-ci implique pour un certain nombre d'acteurs, élus et environnementalistes, de mener une réflexion sur la vocation des terres et leur entretien face à leur enrichissement.

Pour les acteurs naturalistes la participation appelle à sortir du « *dialogue entre experts* » pour partager la connaissance et les enjeux sur le territoire. Dans ce but, le rôle de ces derniers est de transmettre une connaissance précise des enjeux locaux, connaissance qui « habite » la décision collective.

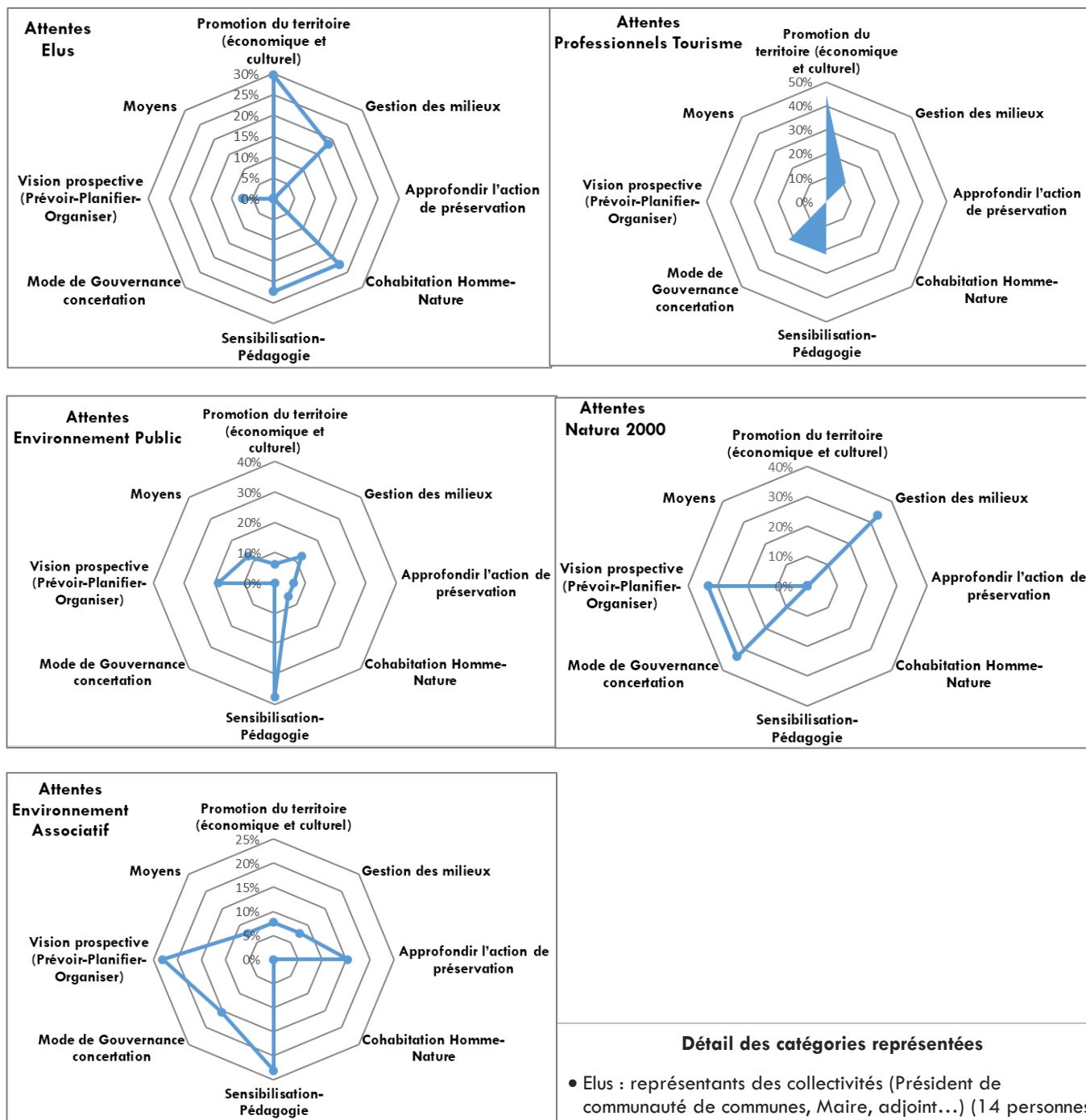
« *C'est notre patrimoine, soit on fait table rase et on dit ce n'est pas grave, avant on se chauffait à la tourbe maintenant on a l'électricité, une centrale à gaz, tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes. Soit on se dit, on a un milieu qu'on exploitait pour la tourbe, il y a eu aussi je crois une entreprise qui voulait l'exploiter pour le terreau, je ne sais pas si c'était la meilleure des exploitations mais... C'est notre patrimoine, nous si on nous enlève ça on n'existe plus. On n'a rien d'autre, on n'a pas d'industrie, on n'a rien, même nos commerces on a du mal à les garder. Donc il faut qu'on valorise ça [...]* ».

c) Lecture par catégorie d'acteurs

A l'échelle des sites, des spécificités apparaissent, en lien avec les usages, les dynamiques socioéconomiques et la situation géographique des sites.

La lecture par catégorie professionnelle redessine les priorités en faisant apparaître des positionnements contrastés selon les profils et les objectifs portés par chaque groupe d'acteurs (voir ci-après, [Figure N°17, Attentes par catégorie d'acteurs](#)). Les élus mettent en avant la promotion du territoire et la sensibilisation-pédagogie. La valorisation est sous-tendue par deux principes majeurs : la gestion des milieux et la cohabitation homme-nature. Les acteurs publics de l'environnement, hors chargés de mission Natura 2000, mettent en exergue également l'importance de la dimension de sensibilisation et la construction d'une vision stratégique. Cette dimension ne se retrouve pas chez les chargés de mission Natura 2000, lesquels mettent l'accent sur la gestion des milieux. Les acteurs naturalistes, associatifs, appellent à un approfondissement de l'action, par opposition au maintien d'un *statu quo*. Un certain nombre souligne la nécessité d'aller plus loin dans les mesures prises. Ces actions s'appuient sur un travail de médiation à une échelle fine et de longue haleine, au plus proche du territoire et de ses usagers. Elles exigent la construction d'une vision globale stratégique, dotée d'un plan d'actions lisible et visible.

Ces différences peuvent s'expliquer partiellement par le rôle des associations naturalistes dans le champ de la sensibilisation et de l'animation. Des associations telles que Bretagne Vivante, historiquement présentes sur les sites, sont des partenaires de longue date de l'institution publique.



Détail des catégories représentées

- Elus : représentants des collectivités (Président de communauté de communes, Maire, adjoint...) (14 personnes)
- Professionnels du tourisme : directions des offices de tourisme communautaire et agents affiliés (5)
- Professionnels de l'environnement Public : chefs de service et professionnels affiliés (collectivités, Métropole) ; professionnels des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (11)
- Natura 2000 : chargés de mission-animateurs des sites Natura 2000 concernés (5)
- Professionnels de l'environnement Associatif : associations naturalistes et environnementales (5)

Figure 17 : Visualisation par catégorie d'acteurs des attentes globales exprimées. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Elles endossent un rôle de médiation auprès des usagers, de gestionnaire-conservateur et d'expert, d'où un besoin critique de visibilité et une capacité d'action sur le long terme. Ces acteurs soulignent la grande fragilité de leur situation et des actions associées. Les montages budgétaires et la dépendance vis-à-vis de réseaux significatifs de bénévoles sont constitutifs de cette fragilité. De leur côté, les professionnels locaux de Natura 2000 sont confrontés quotidiennement à la construction de la gouvernance. Sans être le plus souvent formés à cela, ils ont dû définir un plan d'action de préservation, participer activement à la mise en place d'une gouvernance et l'animer ; dans ce cadre ils doivent travailler avec des acteurs structurés, institutionnalisés disposant localement d'un pouvoir d'action plus ou moins fort et ayant leurs propres agendas. La sensibilisation des usagers au sens large n'est pas inscrite dans leurs missions prioritaires.

La dimension de préservation et de gestion des milieux est soulignée comme prioritaire par les professionnels de Natura 2000 et les acteurs associatifs de l'environnement. L'enjeu pour les premiers est de gérer l'espace vis-à-vis duquel ils estiment avoir une responsabilité. La dimension prospective de la gestion est mise en avant par les deuxièmes, en attente d'une clarification et d'une consolidation des actions et des acteurs sur le long terme.

La promotion et la valorisation du territoire constituent une attente forte exprimée par les élus, relayée par les acteurs publics du tourisme. La préservation et la gestion des milieux doivent participer de cette valorisation. Cette gestion doit être compatible avec le principe de cohabitation entre les hommes et la nature. Ce principe se traduit par l'assurance de l'accessibilité des espaces de nature et une certaine gestion des usages. La sensibilisation répond pour sa part à un objectif d'explication et de justification des actions entreprises à la collectivité.

Deux lignes semblent dès lors se dégager, dont la compatibilité n'est pas à priori une évidence. L'une donne la primauté à la conservation des milieux naturels comme refuge de biodiversité. L'autre accorde la priorité à la valorisation et la promotion du territoire, la gestion des milieux et la sensibilisation étant articulées en fonction de ces enjeux. L'importance accordée à la qualité de l'environnement et à l'évolution des milieux par l'ensemble des acteurs sollicités apparaît être un point de convergence de ces lignes directrices.

Partie 3 : La labellisation, une volonté de préserver et de valoriser les territoires d'eau

I. Un dispositif Natura 2000 ancré localement

L'influence de la mise en œuvre de Natura 2000 sur l'appréhension et la gestion des problématiques environnementales (y compris sanitaires) est exprimée. Après plusieurs années, voire plus d'une décennie, de fonctionnement sur les cinq sites, le dispositif de gestion semble avoir fait bouger les lignes parmi les acteurs, la préservation des milieux étant un fait accepté par tous.

Depuis maintenant plusieurs années, ces sites sont dotés d'un système de gouvernance incluant un Comité de pilotage institutionnalisé. Les entretiens réalisés sur les cinq sites désignent ce dispositif comme le principal outil de gestion dans les sites d'étude. Bien qu'il ne soit pas toujours connu de manière précise, Natura 2000 est identifié par l'ensemble des personnes rencontrées comme un apport au mode de fonctionnement et de gestion des problématiques environnementales, tant pour ce qui est de la concertation, de la gestion structurée des milieux, que de l'évolution des perceptions des acteurs-usagers et de la communication.

Les opérateurs de site et les acteurs locaux rencontrés font état d'une mise en place difficile, voire parfois « douloureuse ». Les chargés de mission du réseau critiquent un processus vécu comme institutionnel, administratif et descendant, et pour lequel ils ont dû assumer le rôle d'interface, de réceptacle des mécontentements. Tous témoignent de l'opposition initiale, parfois virulente, des usagers professionnels envers un dispositif « *venu de Bruxelles, de Paris* ». La crainte d'une restriction des usages et d'une « mise sous cloche » se dessine comme un leitmotiv.

I.1 La concertation

Le caractère novateur d'une démarche de concertation locale et transversale est souligné dans l'ensemble des sites. Les personnes évoquent l'absence antérieure de plateforme d'échanges et l'absence d'une gestion homogène entre communes. Ce processus de concertation sur un temps long a donné lieu à de nombreuses réunions et discussions entre catégories d'usagers et entre acteurs privés et publics, favorables au partage des enjeux.

Les élus locaux expriment leur fort engagement au moment de l'élaboration du dispositif. Ils font valoir leur rôle de lien entre l'institution publique nationale et les usagers et acteurs locaux et leur rôle de garant des intérêts du territoire. L'élaboration du Document d'objectifs a été un temps de « *tractations* » intenses. Cette implication active, collective, les a conduits localement à se doter de compétences nouvelles et à faire valoir une certaine vision du territoire.

Ils font ainsi part de leur désengagement relatif depuis ce moment initial. Une fois les choix effectués (définition du périmètre et contrôle des impacts potentiels sur les usages) et le processus mis en route, cette implication n'a plus été vue comme nécessaire. La gestion ne relève pas de leur compétence mais de celle de techniciens engagés à cette fin.

Ce processus de concertation et de confrontation a permis de mettre en commun les attentes et les enjeux des acteurs concernés et d'ancrer un dispositif venu de l'extérieur à

l'échelle locale. La validation en Comité de pilotage du Document d'objectifs reconnaît et officialise leurs voix. Pour les gestionnaires, les groupes de travail thématiques sont le lieu privilégié de cette concertation, par une confrontation des intérêts et un partage des connaissances en vue de la construction d'un diagnostic commun.

« Ça oblige chacun, y compris nous naturalistes, à prendre en compte l'avis des autres. Je pourrais très bien ne pas y attacher d'importance, mais entendre l'ostréiculteur parler de ses problèmes, de son métier, ils ont une place aussi, ma vision est donc plus complète qu'auparavant. »

1.2. La gestion structurée des milieux

Pour les acteurs de l'environnement publics et privés, Natura 2000 a permis de structurer une gouvernance dédiée à la préservation des milieux et de fournir ainsi un cadre stable à la mise en œuvre des mesures de préservation.

La démarche est décrite comme emblématique dans la mesure où elle a permis de dresser un bilan détaillé des espaces concernés et de leur état de conservation. Son application a apporté des moyens dédiés à la préservation des habitats et des espèces à l'échelle d'un site, déclinés dans la mise en œuvre d'un plan de gestion concerté et dans la création d'un poste en charge de l'animation du site et de la réalisation du plan.

De façon contrastée selon les sites, les relais associatifs locaux appuient cette gestion. Aujourd'hui, certains manques sont diagnostiqués par ces partenaires relais : un manque de mobilisation ressentie d'où un sentiment d'essoufflement et un manque de moyens altérant la visibilité à moyen et long terme.

1.3. Les perceptions des usagers-acteurs

L'ensemble des personnes sollicitées évoque une évolution des positions des parties prenantes. Les oppositions associées aux craintes d'une restriction des usages se sont en partie dissipées au fil du temps. Cet apaisement relatif semble tenir au constat d'une absence de restriction des usages, au processus de concertation, au travail quotidien du chargé de mission Natura 2000 et à l'évolution progressive des représentations sur les espaces utilisés.

Les chargés de mission Natura 2000 et les acteurs de l'environnement mettent en avant leur rôle de médiateur de l'animateur Natura 2000 et leur contact permanent avec le « terrain ». Cette incarnation de la gestion sur le terrain est appréhendée comme un facteur clé de la mise en œuvre de Natura 2000 localement ; celle-ci permet de désamorcer les conflits à travers la concertation. Ces professionnels décrivent leur poste comme la possibilité pour les usagers de bénéficier d'un interlocuteur bien identifié et accessible pour résoudre des points spécifiques liés à leurs pratiques ou projets.

« Ce qu'ils veulent (au départ) c'est préserver leur activité à tout prix, après avec la relation de confiance que tu peux avoir et qui s'installe... parce que le rôle du chargé de mission Natura 2000, c'est un peu le médiateur. Il ne faut pas qu'il y ait de parti pris c'est important. Il y a aussi les associations naturalistes qui apportent la connaissance naturaliste, mais il faut quelqu'un au milieu, sinon ça se tape dessus. Il faut pondérer les propos des uns et des autres. C'était ça un peu la clé. Si t'arrives à gagner cette confiance, certains acteurs se voient reconnaître finalement, que tout ce qu'ils font ce n'est pas que des conneries, et d'autres qui disent, effectivement, c'est un site important. On n'a pas aujourd'hui toute la connaissance, ce n'est pas de leur faute. »

I.4. La communication

Les élus décrivent un dispositif qui demeurerait étranger pour la population, méconnu au-delà des acteurs associés à la démarche. L'influence de celle-ci sur les attitudes concernerait principalement les catégories d'usagers concernés directement par des mesures spécifiques (usagers professionnels, propriétaires fonciers...), ce qui constitue un résultat tangible.

Les professionnels de l'environnement font état d'une demande d'informations et de connaissances sur les milieux, émanant des usagers, au-delà des parties prenantes directes. Aujourd'hui, a posteriori, la communication autour des actions menées à travers Natura 2000 et les différents outils de gestion des milieux sont appréhendés comme un point faible de Natura 2000 dans sa relation aux populations locales.

La méconnaissance relative vis-à-vis de ces actions et de leurs motifs alimente une vision contre-productive (un dispositif technique, réglementaire, ne concernant pas la population). De leur côté, les chargés de mission invoquent l'énergie mise dans l'animation de la gouvernance par opposition aux faibles moyens disponibles pour assurer un suivi des actions écologiques.

L'intégration de Natura 2000 sur les sites d'étude est décrite comme ayant été longue et difficile. Ces difficultés sont aujourd'hui estimées en grande partie surmontées. De manière générale, les élus rencontrés décrivent un fonctionnement positif faisant suite à un important travail de conciliation. Ce travail ne serait pas fait sans ce dispositif appuyé au niveau des communautés de communes. Pour ces acteurs, le dispositif est à présent perçu comme un « *atout* », voire un « *label* ». De nombreuses personnes évoquent une situation antérieure négative (décharges, transit motorisé, fréquentation non canalisée...) aujourd'hui inimaginable. Cette évolution serait à la fois le fruit d'une évolution plus sociétale et d'un engagement local. Les élus témoignent aujourd'hui de la fierté d'avoir des sites « *préservés* » et par là-même « *rare* ».

Ces échanges, inédits par leur configuration, ont été producteurs de sensibilisation parmi les acteurs directement impliqués. La gestion des milieux dans le périmètre Natura 2000 est devenue un sujet de territoire.

C'est a posteriori qu'a été identifié un déficit de communication auprès des populations locales et d'appropriation de l'intérêt de la préservation. Dans ce contexte, les motifs des décisions adoptées pour la gestion des milieux et les actions entreprises ne sont pas pleinement partagés. Or pour les acteurs publics, elles sont synonymes d'efforts consentis et investis par la collectivité. Cette approche d'explication et de valorisation apparaît désormais comme une attente forte et commune aux différentes catégories d'acteurs.

L'évolution des positionnements et des discours révèle un passage à une étape supplémentaire. Les élus ont participé, quelle que soit leur position initiale, à sa mise en place et revendiquent aujourd'hui les efforts réalisés. Ils s'expriment en faveur de la valorisation de ce travail effectué pour la préservation, afin que celle-ci bénéficie au territoire dans son ensemble.

Une dimension sociale soulignée à l'échelle européenne

Une étude menée en 2010 dans 24 Etats Membres de l'Union Européenne fait écho à ces observations (Kati et al. 2014). L'analyse du fonctionnement de la mise en œuvre du réseau Natura 2000 à partir de questionnaires soumis à 42 professionnels directement impliqués dans sa mise en œuvre sur le terrain met en lumière les principaux atouts et les principales faiblesses de ce réseau. L'attitude négative des acteurs locaux et le manque de connaissances de base des parties prenantes locales sont ainsi soulignés parmi les principales faiblesses, qui empêchent la prise de décisions éclairées et nuisent à la pérennité des actions menées. Les répondants décrivent des populations globalement sensibles aux problématiques environnementales mais observent simultanément une attitude négative de la population à l'égard de la conservation des espaces de Nature. Cette sensibilité s'affirmerait dans la mesure où cela ne touche pas leurs usages et leurs intérêts personnels (SIC). Les agriculteurs, les forestiers, les propriétaires fonciers et les résidents locaux apparaissent comme les principaux opposants à la mise en œuvre de Natura 2000, une opposition généralement fonction des intérêts économiques en jeu (SIC). Ces professionnels font état d'une méconnaissance des enjeux environnementaux de la part des populations locales. Ils évoquent également le manque de volonté des gouvernements locaux et nationaux parmi les principaux obstacles à la réussite de la mise en œuvre de Natura 2000.

Pour les participants à l'enquête, la capacité à influencer sur les représentations et les comportements des parties prenantes locales vis-à-vis de la préservation demeure le plus grand défi à relever (Ibid.).

L'influence de la communication sur la confiance octroyée par les parties prenantes au dispositif et à ces gestionnaires est également mise en exergue par une revue bibliographique massive réalisée en 2015 (Blicharska et al. 2016)**. Une mauvaise présentation lors de la mise en œuvre génère un sentiment de méfiance auprès des populations locales. La communication est ainsi signalée comme un facteur central de confiance. Des campagnes d'informations articulant plusieurs échelles d'action sont préconisées par les auteurs. L'objectif, pour ces derniers, est de transmettre l'intérêt économique de la préservation, soit l'enjeu du maintien des activités sur les sites concernés.

***Revue bibliographique effectuée à partir de 149 publications portant sur la mise en œuvre du réseau Natura 2000 dans les Etats Membres de l'Union Européenne.*

II. Appréhension de la labellisation Ramsar

2.1 Opportunités et vigilances anticipées d'une labellisation Ramsar

Dans la continuité des préoccupations et des attentes globales extraites des entretiens réalisés (*voir II.2*), les positionnements exprimés vis-à-vis d'une labellisation Ramsar de milieux aquatiques sont présentés sous forme de catégories. Celles-ci ont été élaborées à la suite de la passation d'entretiens (48 entretiens, dont 42 spécifiques aux sites). La récurrence d'un certain nombre de thèmes a motivé leur organisation afin de vérifier l'existence de recoupements et d'établir le cas échéant des motifs connexes. Ces motifs s'inscrivent dans deux champs, distincts mais intimement liés : les opportunités (8) associées à un processus de labellisation Ramsar et les points de vigilance anticipés (8). Ces grands motifs et les sujets s'y rapportant sont présentés ci-après (tableau de synthèse en [Annexe N°6c et 6d, Opportunités et Vigilances vis-à-vis d'une labellisation Ramsar](#)).

Catégories et contenu pour la structuration des opportunités perçues (voir ci-après, [Figure N°18, Opportunités par sites](#))

La reconnaissance est entendue comme une affirmation de la qualité écologique et de la valeur des milieux. La labellisation vient mettre en lumière le site. Cette mise en lumière lui confère ou renforce son importance locale. En primant l'espace dans sa réalité présente, elle récompense les actions entreprises et est un motif de fierté pour les acteurs et la collectivité.

Le rayonnement renvoie à la promotion d'un tourisme durable. La labellisation est un outil de valorisation et un facteur d'attractivité. La qualité environnementale est attestée par une entité d'envergure internationale, sur la base de critères spécifiques. Cette marque de reconnaissance est un atout afin d'attirer des visiteurs sensibilisés.

La gestion des milieux se réfère à l'influence de la labellisation sur la gestion future. La labellisation acte un processus entamé localement depuis plusieurs années et l'impulse. La récompense et la valorisation apportent un sens nouveau aux mesures prises et à prendre. Ce mécanisme vertueux peut faciliter la préservation en légitimant les professionnels de l'environnement.

La pédagogie et la sensibilisation se réfèrent à la transmission des connaissances écologiques aux différents publics, acteurs et usagers, et à leur appropriation. La labellisation apparaît comme un levier de sensibilisation en faveur des problématiques environnementales associées au site. La fierté facilite le collectif et l'appropriation, nécessaires à l'adhésion des acteurs et des usagers.

L'accès aux financements se réfère à l'intérêt potentiel du label dans la recherche de financements. La désignation internationale du site dote les acteurs du site d'une crédibilité supplémentaire. Trois dimensions sont mentionnées : l'obtention facilitée de subventions pour réaliser les aménagements nécessaires, l'attractivité vis-à-vis de financeurs et donateurs pour l'entretien du patrimoine et l'attractivité vis-à-vis de partenaires financeurs pour la recherche scientifique.

La mise en réseau inclut deux niveaux : la relation au réseau Ramsar et la mise en place d'un réseau de sites à l'échelle du Département du Finistère. Le réseau Ramsar est sollicité en tant que potentiel support et catalyseur d'échanges de bonnes pratiques entre gestionnaires de sites et partenaires. La labellisation doit permettre de bénéficier d'un regard extérieur sur les enjeux et les actions menées localement. A l'échelle du Finistère, la mise en place d'un réseau de sites est plébiscitée dans la mesure où elle permettrait de coordonner des démarches communes.

La mobilisation et l'implication mettent en avant une approche qualifiée de « non-étatique » et « administrative ». Il s'agit de mettre à profit la labellisation afin de mobiliser les acteurs, voire la population, et de définir les enjeux et les actions autour d'une approche globale. L'objectif attendu est de susciter l'envie de s'investir autour de problématiques partagées.

La valorisation des activités professionnelles se réfère à la fois à la possibilité pour les usagers professionnels d'utiliser d'une façon ou d'une autre le label pour valoriser leurs produits et à la fois à leur propre valorisation en tant qu'acteurs d'un environnement de qualité. Cette dimension insiste sur la compatibilité des activités économiques durables avec la préservation. L'amélioration des pratiques s'appuie sur la reconnaissance et l'engagement.

Catégories et contenu pour la structuration des points de vigilance anticipés (voir ci-après, [Figure N°19, Vigilances par sites](#))

La présentation d'un label méconnu se réfère à l'absence de notoriété du label Ramsar. Celle-ci implique un travail conséquent de pédagogie et de communication pour faire connaître les principes du label et les objectifs associés sur le site. Ce travail exige l'élaboration d'un discours adapté à chaque catégorie d'acteurs. L'absence de notoriété peut restreindre son influence sur le développement d'un tourisme durable et son intérêt.

La mauvaise compréhension renvoie à la méfiance d'un certain nombre d'acteurs et d'usagers vis-à-vis de ce qui serait perçu comme des contraintes supplémentaires ou une « *couche en plus* ». L'incompréhension de la portée non réglementaire du label peut être source de tensions, se répercutant sur les dispositifs et actions en cours.

L'impact négatif du tourisme sur l'écologie se réfère à l'influence potentielle du label sur une augmentation de la fréquentation, entendue comme une menace pour la préservation des caractéristiques écologiques du site. Celle-ci doit être canalisée. La vigilance concerne ici la remise en cause ou la non-affirmation de la vocation naturelle du site. Les enjeux écologiques ne doivent pas être inféodés au développement touristique, en tant qu'argument promotionnel.

L'animation du label renvoie à la capacité des acteurs à utiliser le label dans la durée, de le concrétiser par des mesures et des actions pérennes afin que celui-ci ne soit pas un « *coup de tampon* » ou une « *étiquette* ».

Les moyens alloués font écho à l'animation du label. Pour avoir une portée significative, le processus doit disposer de moyens d'actions, humains et financiers. L'ajout d'un dispositif peut entraîner une charge de travail supplémentaire pour les gestionnaires.

L'organisation et le fonctionnement interrogent la capacité d'un processus de labellisation à mobiliser et fédérer. Le processus doit être concordant avec le discours, la gestion et les instances existantes, en particulier le dispositif Natura 2000. Pour constituer un apport, il nécessite un portage politique local et doit s'inscrire dans un projet de territoire à long terme fondé sur une concertation élargie (objectif de sensibilisation).

Le réseau Ramsar se réfère à la capacité effective du réseau à accompagner les sites (apport d'expertise) et à les valoriser (notoriété).

L'absence de pertinence inclut l'absence d'intérêt du label face à la présence d'un trop grand nombre de labels dans de multiples domaines, à l'absence de moyens programmés, ou du fait d'un contexte local non favorable (temporalité). Le renforcement des dispositifs existants est une priorité dans les domaines de la valorisation, de la gestion et de la préservation.

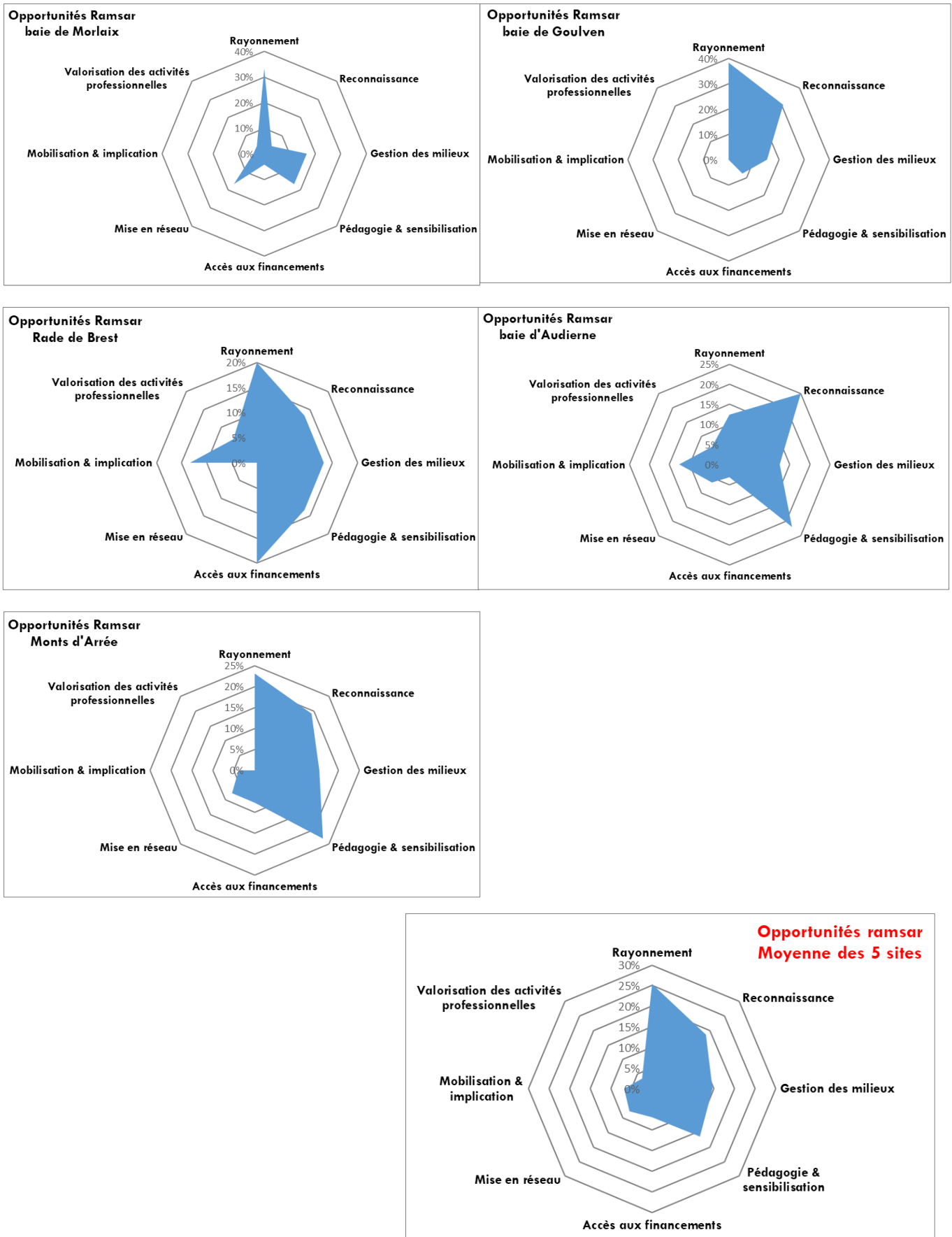


Figure 18 : Visualisation par site des opportunités perçues d'une labellisation Ramsar et moyenne sur les cinq sites. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)



Figure 19 : Visualisation par site des vigilances anticipées vis-à-vis d'une labellisation Ramsar. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

2.2 Mise en application sur les sites d'étude Ramsar

Baie de Morlaix

La dimension de rayonnement apparaît prédominante localement, étroitement articulée à la gestion des milieux, à la sensibilisation et au réseau Ramsar (voir ci-avant, [Figure N°18, Opportunités par sites](#)).

La labellisation est une démarche de qualification, elle produit un référentiel sur l'état du territoire et sur son objectif en matière de qualité environnementale. Cette valorisation est une source d'attractivité favorable dans une optique de développement d'un tourisme spécifique. Elle implique une préservation renforcée des espaces naturels, en cohérence avec cette image de qualité. Le rayonnement du territoire et la gestion des milieux sont articulés : la valorisation facilite la protection, elle légitime et conforte le travail des professionnels en faveur de la valorisation. C'est un outil de communication globale destiné à valoriser l'existant. La dimension de sensibilisation se réfère à la capacité de la labellisation à faire reconnaître l'importance de la protection par tous, en particulier acteurs publics, élus et professionnels du tourisme. Elle est fortement dépendante de la présentation du label.

Pour les acteurs de l'environnement, la labellisation est une reconnaissance de la valeur de la baie, de son caractère naturel exceptionnel. Elle est un argument en faveur d'une prise de conscience collective des enjeux écologiques locaux dont elle démontre l'existence. En tant que telle, elle fournit un levier de sensibilisation auprès des élus et des acteurs. Elle sous-tend également, pour ces acteurs, l'allocation de moyens et le renforcement des actions en faveur de la préservation des milieux afin de ne pas se restreindre au seul « *outil promotionnel* » en faveur du tourisme.

La capacité des professionnels des cultures marines à se saisir d'une labellisation environnementale pour valoriser leurs pratiques est également interrogée par les acteurs publics. L'implication de ces professionnels en tant qu'acteurs de la qualité des milieux est anticipée comme un levier d'amélioration des pratiques et de renforcement du dialogue. Leur positionnement est anticipé comme une variable d'opportunité de la labellisation.

Pour les élus et acteurs publics, ces opportunités sont des potentialités non attestées ; celles-ci dépendent de la capacité du réseau Ramsar à accompagner effectivement les acteurs. La notion de plus-value est sollicitée par les acteurs publics. Les apports du réseau, la possibilité d'échanger avec d'autres sites, de mettre en place des circuits ou encore de bénéficier d'un regard extérieur distancié doivent ainsi être confirmés. Pour être pertinente, la labellisation doit se traduire par des actions, le cas contraire, elle demeurerait une simple « *étiquette* » (voir ci-après, [Figure N°19, Vigilances par sites](#)).

Pour ces acteurs, au regard des nombreux espaces de consultation et instances de décision existants, la labellisation doit être assimilée au dispositif Natura 2000. Pour les acteurs de l'environnement associatifs, ces espaces demeurent cependant des instances de consultation et non de concertation. Pour ces derniers, une labellisation devrait conduire à une concertation élargie des acteurs et de la société civile pour répondre aux objectifs de sensibilisation, de transmission et d'appropriation des savoirs. Simultanément, une gouvernance portée par la communauté de communes est, pour les professionnels de l'environnement, l'assurance que l'ensemble des acteurs s'implique dans une démarche perçue comme concertée et non « *étiquetée écolos* ».

« *Je pense que c'est aussi une manière de conforter la position des personnes qui sont en charge de cette problématique de la protection et de la valorisation des milieux naturels. On a encore aujourd'hui une culture d'aménageurs, d'investisseurs et donc, cette dimension-là, qui peut être vu comme une*

contrainte - « mince on ne peut pas faire ce qu'on veut, parce que zone humide, parce que secteur naturel à protéger, etc. » - voilà, cette reconnaissance-là, de manière interne au niveau des acteurs du territoire, ça peut être très important. Il y a des touristes qui peuvent être attirés par des sites qui sont reconnus. Et les acteurs locaux qui peuvent être confortés dans le rôle qu'ils ont à jouer pour la préservation, reconnus aussi. »

« Le processus on ne le connaît pas trop, on ne sait pas ce que le label peut nous apporter. Si c'est un simple label, bon, c'est comme n'importe quel label. Si c'est un cachet, un tampon... »

« C'est un argument en plus pour après aller dire aux partenaires, financeurs potentiels que le site a intégré le réseau Ramsar et que l'enjeu est fort. Le travail de synthèse et de mise en perspective dans un contexte plus vaste. Définir les zones dans le Finistère où les enjeux sont plus forts. Ce n'est pas suffisant en termes de gestion et gouvernance, mais c'est un coup de projecteur important. [...] L'avantage pour nous c'est que ça conforte ce qu'on essaie de dire en organisant des sorties nature etc. Ramsar permet d'intégrer dans une communauté d'importance internationale. Pour les usagers, les habitants, c'est vague, c'est un label, il faut expliquer que c'est une zone naturelle importante et ce que ça implique. Après ça peut être une fierté d'habiter un territoire reconnu comme ça, même s'ils n'y connaissent rien. »

Baie de Goulven

L'intérêt associé à une mise en label du site fait appel à un nombre restreint de motifs, la reconnaissance et le rayonnement étant des éléments prépondérants. La reconnaissance est celle d'une identité liée à des usages professionnels et de loisirs. Elle conforte une certaine vision de la baie et, ce faisant, rétribue et donne sens aux efforts effectués. Elle démontre son intérêt. Ce mécanisme est une source de fierté qui motive un engagement pour son maintien. Cette reconnaissance s'opère de par le caractère extérieur au territoire de l'institution, sa dimension internationale : elle n'est pas personnellement connue, mais est reconnue, donc légitime. Pour les professionnels de l'environnement, sur le terrain, la reconnaissance de l'état de conservation du site est également celle du travail effectué. L'apport de cette intervention humaine pour la restauration et la préservation de la qualité des espaces est valorisé. Pour ces derniers, la valorisation doit inciter les élus à considérer la spécificité du site, de par sa qualité, laquelle appelle des mesures particulières.

L'influence d'une labellisation sur le tourisme de nature est avancée ; la marque de qualité constitue un « atout supplémentaire » face à des publics en recherche d'espaces préservés. Le site labellisé est ainsi répertorié.

La possibilité de bénéficier d'un regard extérieur sur les actions engagées au vu des enjeux écologiques et d'un partage effectif d'expériences est attendue de la part du réseau Ramsar aux échelles française et internationale. A l'échelle départementale, une coordination et un portage d'actions favorables au développement de la connaissance scientifique sont attendus.

Le point de vigilance central exprimé concerne l'application éventuelle de nouvelles réglementations des usages. Pour les personnes rencontrées, une modification du cadre d'activités actuel susciterait une mobilisation forte de la population et des acteurs. Localement, l'instauration du dispositif Natura 2000 a été source de conflictualité. Les résultats obtenus sont aujourd'hui mis en avant par les élus par rapport à la situation antérieure (utilisation d'un fossé en décharge, dépôt d'ordures dans les dunes). Pour les acteurs de l'environnement, l'outil demeurerait partiellement assimilé par une partie des acteurs publics, véhiculant une interprétation volontairement erronée de sa portée. Face à cette expérience, la gestion du processus de labellisation, sa présentation à la population est un point d'attention critique. Pour ces professionnels, la capacité d'une labellisation à

produire des effets en l'absence de levier financier et de réseau actif est fortement questionnée.

« Après il faut être vigilant sur la façon dont ça va être amené, parce qu'une labellisation Ramsar... Bon, si c'est présenté comme une labellisation encore, je pense que quand il y a le mot « label » derrière, ça veut dire « plus ». Je pense que s'il y avait eu le mot « Label Natura 2000 », ça n'aurait pas été la même chose que Natura 2000 tout court avec tout ce qu'on a connu. Je pense que Natura 2000 ici au départ, ça a été perçu plus comme quelque chose qui venait emmerder le monde plutôt qu'autre chose. Et puis l'histoire, tout le monde la connaît, au départ ça a été mal expliqué et un truc mal expliqué ça a été perçu comme une contrainte sur les espaces concernés. Aujourd'hui je ne pense pas que ce soit perçu comme une contrainte mais... ça demande quand même du temps. La démarche a été initiée en 2006, ça fait 12 ans... c'est du temps quoi. »

Rade de Brest

Les dimensions de rayonnement et l'accès facilité aux financements prédominent. Il ressort cependant des entretiens une absence de ligne de force unique partagée concernant les opportunités perçues et les vigilances anticipées. Les entretiens menés semblent ainsi faire ressortir deux visions distinctes. Les acteurs du secteur nord-ouest, intégrant l'estuaire de l'Elorn, expriment un intérêt faible vis-à-vis d'une démarche considérée comme inopportune au regard des enjeux prioritaires définis. A l'inverse, les acteurs de l'estuaire de l'Aulne font part de leur intérêt pour une démarche de labellisation. Dans leur définition des limites physiques de la rade, tout en affirmant que la rade est une entité unique cohérente, ils distinguent deux espaces, à la fois sur les aspects écologiques (habitats naturels), paysagers, et humains : une partie nord-ouest, Elorn, et une partie sud-est, estuaire de l'Aulne et estuaires des baies de Daoulas.

Sur le plan des opportunités, la labellisation est appréhendée comme un argument de valorisation. La reconnaissance de la qualité paysagère et biologique de la rade par une institution extérieure contribue à démontrer son caractère exceptionnel. Cette valorisation fait appel à l'image du territoire dans deux acceptations en interaction : la valorisation de l'image de la rade vers l'extérieur à travers l'instauration d'un référentiel de qualité environnementale d'une part, la révélation de cette qualité aux populations locales d'autre part. Dans sa première dimension, elle peut être un outil de développement économique orienté sur le tourisme de nature. Dans sa deuxième, elle susciterait le désir de mieux connaître le territoire vécu au quotidien en produisant une certaine fierté, dans une optique d'appropriation locale. Une partie des acteurs signale l'absence d'effet d'un label en matière de gestion des espaces de nature et de protection de la biodiversité ; des outils existent localement pour cela, leur utilisation ou absence d'utilisation par les acteurs n'évoluerait pas sous l'effet d'une labellisation. Compte tenu du caractère consensuel d'un outil non contraignant, le processus de labellisation en lui-même et l'appropriation du label par les habitants sont des aspects critiques anticipés par ces acteurs.

La dimension de mobilisation est mise en avant par les professionnels de l'environnement. L'objectif sous-jacent est de réussir à rassembler les acteurs économiques de la rade autour d'une approche plus fédératrice car plus globale et non appréhendée comme administrative. Pour ces personnes, il s'agit de catalyser les dynamiques en cours. Elle se différencierait du dispositif Natura 2000, « porté par l'Etat » et axé sur la conservation des seuls habitats d'intérêt communautaire. En apportant une crédibilité supplémentaire aux acteurs de la rade, elle constituerait également un outil de valorisation vis-à-vis des partenaires financeurs et de la recherche scientifique.

Pour une partie des personnes sollicitées, la capacité d'un outil supplémentaire à mobiliser et fédérer est fortement mise en doute. L'existence de nombreuses instances de

concertation et d'élaboration de projets autour de la rade d'une part, et la profusion de labels de toutes sortes d'autre part rendent la démarche non pertinente. La consommation de moyens non suivis d'effets est vue comme contre-productive, les moyens alloués pouvant servir à renforcer l'existant. La temporalité du processus est ponctuellement remise en cause : dans un contexte de problème de qualité des eaux et de méconnaissance de l'évolution de la rade, cette démarche est précipitée.

Pour les personnes favorables à une démarche de valorisation d'un patrimoine naturel et de sensibilisation, la dimension non réglementaire est mise en avant ; le processus de mise en place doit souligner cette absence de contrainte. Pour ces derniers, cette démarche serait complémentaire à l'existant (Petite cité de caractère, Port d'intérêt patrimonial, Géoparc...).

« S'il n'y a pas d'aspect réglementaire, ça veut dire que c'est déjà fait, le plan d'actions, c'est Natura 2000. Une reconnaissance du côté un peu exceptionnel du territoire, moins technique que Natura. Ce sera plutôt consensuel, c'est déjà pas mal. Est-ce que c'est un plus ? Ce n'est pas une loi, ça va le faire ou pas le faire. Ça dépend du dossier, du processus. Si c'est un label comme ça, ce sera pour l'image mais il ne sera pas approprié. Si c'est pour une dimension touristique, si ce n'est pas approprié par le territoire... Après, si c'est pour en faire un levier d'actions très concrètes pour le territoire il faut qu'il soit approprié. Peut-être que c'est plus facile de travailler avec Ramsar qu'avec Natura. Parce qu'a priori c'est aussi le travail de Natura 2000 de faire tout ça. »

« Développer un label environnemental, touristique, de loisirs sur ce milieu, est-ce que ce n'est pas se tirer une balle dans le pied, est-ce qu'il ne faut pas y aller prudemment ? Une démarche de labellisation est une démarche de progrès, mais cette démarche est précipitée. La démarche de progrès vers la reconnaissance du site doit être accompagnée d'une démarche de progrès globale pour limiter les activités humaines sur la rade. »

Baie d'Audierne

La démarche de labellisation est majoritairement appréhendée comme une reconnaissance et un outil au service de la sensibilisation.

Pour l'ensemble des acteurs rencontrés, la labellisation est un motif de fierté pour les acteurs et la population. La dimension de reconnaissance implique deux niveaux : d'une part l'affirmation de la valeur écologique et patrimoniale de la baie, de l'autre la récompense des efforts fournis en matière de gestion des usages et des milieux. Elle légitime ces efforts tout en rendant visible les motifs associés. Ce mécanisme est anticipé comme un levier de sensibilisation de la population. La sensibilisation passe par la transmission des connaissances et l'accès à un espace d'échanges élargi, incluant les usagers. Elle répond à un objectif d'appropriation du site par les usagers.

Pour les acteurs de l'environnement et de l'eau, cette sensibilisation doit engager les élus : la labellisation ne doit pas s'arrêter à la seule dimension de récompense mais être un point de départ vers un programme d'actions global. L'affirmation d'une identité naturelle devrait permettre de justifier des restrictions d'usages, aujourd'hui difficilement acceptées. A l'inverse, pour les élus, reconnaissance et sensibilisation n'impliquent pas la mise en place future d'une réglementation contraignante (arrêté de protection de biotope, réserve naturelle...).

Le rayonnement est un effet connexe à la valorisation des pratiques et des usages. La valorisation pour le territoire est une condition de réussite de la promotion de celui-ci vers l'extérieur. Il répond aux lignes politiques des communautés de communes concernant la promotion d'un tourisme de nature. Certains insistent cependant sur les impacts d'un développement de la fréquentation du fait des signes existants de surfréquentation.

La dimension d'organisation et de fonctionnement et l'animation du label sont les deux points de vigilance prédominants. La première se réfère à la définition d'un plan d'action stratégique et à la mise en cohérence du label et des outils existants, au-delà du seul dispositif Natura 2000. Ce dernier est cependant conçu comme le pivot de toute action future. La deuxième se réfère à la capacité d'action des gestionnaires de l'environnement en fonction des moyens disponibles. Pour ces derniers, une nouvelle démarche ne devrait pas se traduire par une surcharge de travail à moyens constants. La présentation de la démarche auprès de la population est décrite comme la condition de sa justification et de son appropriation. Ces différentes dimensions ne sont pas appréhendées en tant que frein.

« Déjà quand on voit, j'ai regardé un petit peu les territoires qui étaient, « labellisés » on dit ? bon labellisés Ramsar, c'est quand même des territoires emblématiques. Il y a la Camargue et tout ça. La Camargue, j'y ai été, on voit bien que c'est resté sauvage aussi. Quand on va en Camargue on sait pourquoi on y va. On ne va pas aller faire du jet-ski. Donc je crois que c'est important, ça permet de positionner la baie, même si ce n'est pas aussi grand que là-bas, un peu dans cette démarche. Des lieux emblématiques, préservés, mais malgré tout ouverts. Parce que la Camargue, quand on parle de Camargue on parle aussi des taureaux, de... tout ça s'est lié. Une valorisation avec les agriculteurs, avec, voilà. C'est un patrimoine humain et puis économique aussi. »

« C'est quelque chose qui va mettre en valeur le site certainement. Après pour moi, il ne faut pas que ça dérape vers un... il ne faut pas sanctuariser, ne pas dire « ah, attention, maintenant on est engagé dans quelque chose, il ne faut plus toucher ». Pour moi, ce n'est pas un site qui marche comme ça, où on dit, on ne touche plus, on laisse faire la nature. Pour moi ce n'est pas la solution, parce que c'est un site qui a toujours eu historiquement une activité humaine, qui s'est construit... Enfin, à un moment donné qui s'est déconstruit, mais qui s'est reconstruit avec... sous une autre forme, sous la forme qu'elle a actuellement la baie d'Audierne ; qui s'est reconstruit au fur et à mesure et qui a retrouvé un équilibre global, général, aujourd'hui, qui n'est pas tout à fait parfait encore mais qu'il va falloir, à mon avis, il faut continuer dans ce sens-là. »

Monts d'Arrée

Les dimensions de rayonnement, de sensibilisation et de reconnaissance sont les plus fréquemment associées aux opportunités perçues d'une labellisation Ramsar.

Le rayonnement se réfère à la visibilité apportée par un classement international. La portée de celui-ci et la couverture médiatique potentiellement associée permettraient d'atteindre des publics nouveaux et spécifiques. La valorisation répond à un objectif de développement maîtrisé au service de la population, axé sur le patrimoine naturel et culturel et le partage des savoirs. Ce rayonnement peut être un atout dans la recherche de financements pour la restauration du patrimoine dans son ensemble, notamment privés. Simultanément, les élus font état de leur capacité à communiquer localement autour d'une telle démarche via les supports d'informations locaux.

La labellisation est une reconnaissance forte à la fois du caractère emblématique du territoire des Monts d'Arrée et de son intérêt pour la population, au-delà des seuls habitants. Cette reconnaissance est perçue, par une majorité des personnes sollicitées, comme le renforcement d'une fierté déjà ressentie vis-à-vis du territoire.

Pour les élus et les acteurs de l'environnement, l'affirmation de la qualité écologique des milieux et d'un regard patrimonial est un levier de sensibilisation. La reconnaissance extérieure est un argument au service de la protection des milieux ; elle légitime les actions entreprises et le message qui leur est associé. Elle peut être utile dans la mesure où elle

est dotée d'une portée pédagogique effective permettant d'influer sur les visions et les pratiques.

Les habitants sont présentés comme des acteurs centraux de tout processus futur. Ils sont destinataires de la sensibilisation et partie prenante de la labellisation : ils sont appelés à s'investir pour leurs milieux. Cette dynamique répond à la nécessité identifiée par les personnes sollicitées de ne pas fonctionner « en vase clos » et de rechercher une adhésion de la population.

Pour les acteurs rencontrés, la concrétisation de ces opportunités dépend principalement de la présentation du label, des principes et des objectifs associés, et de la capacité à le faire vivre dans la durée (animation). Pour les acteurs de l'environnement, la faible notoriété du label implique un ajustement fin du discours en fonction des catégories d'usagers. Cette gestion de la communication est perçue comme critique afin d'éviter d'attiser les tensions, en particulier parmi la profession agricole et sylvicole. Dans une optique de sensibilisation et d'implication de la population, elle requiert des moyens pour des actions de terrain. Cette capacité d'action conditionne l'efficacité du label localement. Pour ces acteurs, l'animation du label demeure cependant une inconnue, tant sur le plan financier que dans son exécution.

Pour les élus et les acteurs du tourisme, les mesures réglementaires engendrent chez une partie des usagers un sentiment de dépossession du territoire. L'absence de contraintes apparaît ainsi être un élément fort.

L'absence de pertinence d'une démarche de labellisation est ponctuellement mise en avant par les acteurs de l'environnement associatifs. Au regard de l'existence d'actions de sensibilisation et d'animation d'une part, et de préservation d'autre part, cette démarche est perçue comme une dispersion de moyens nécessaires par ailleurs. La prise en charge des enjeux de conservation implique des leviers foncier et réglementaire, accompagnés d'une démarche de sensibilisation sur le terrain.

« Là où je trouverais ça intéressant ce serait justement effectivement dans la prise de conscience... si tant est qu'il y en ait besoin. Enfin oui quand même, dans la sensibilisation des gens qui vivent sur le territoire, de « ah oui, on un environnement, un patrimoine exceptionnel ici », et donc de dire qu'il faut en tenir compte et avoir des pratiques qui le respectent. Mais ça, ça ne marche pas si c'est juste pof, voilà on a eu le label Ramsar. »

« Ça ne peut être que favorable dans la mesure où ça peut rayonner, faire rayonner pourquoi pas notre commune, notre... mais il faut que ce soit partagé, c'est tous les gens du territoire qui doivent être acteurs, ce n'est pas forcément une petite poignée de personnes, parce qu'ils sont élus ou travaillant dans un ministère. Il faut que tout le monde adhère, il faut expliquer d'abord et puis... Que ce ne soit pas une contrainte complémentaire, une contrainte... Plus vous mettez des mesures radicales, plus vous aurez des gens qui la contourneront. Il faut expliquer. Après, c'est un peu de fierté. »

« Le problème dans ce genre de label, c'est quand ça commence à interdire des choses, c'est une absurdité. Dans le sens où si le territoire est ce qu'il est, c'est parce que les gens n'en ont fait qu'à leur tête, si on commence à réglementer, on risque de dénaturer. Mais je trouve que c'est majoritairement intelligemment amené. Avec un peu de pédagogie, si les gens font confiance à l'entité, ça va. »

A l'échelle des sites

La lecture globale, tous sites confondus, met en lumière trois motifs centraux d'opportunité : **le rayonnement** apporté par la labellisation, **la reconnaissance** des acteurs et du site et **la sensibilisation** des publics. L'influence du label sur la **gestion des milieux** apparaît en toile de fond. Il est un socle qui s'articule aux éléments d'opportunité. La mise en réseau, l'accès au financement et la mobilisation des acteurs-

usagers apparaissent de manière ponctuelle, s'inscrivant comme des motifs plus spécifiques aux sites. Les autres dimensions émergent de manière marginale.

La dimension de rayonnement est entendue comme la valorisation d'un espace vécu et à la reconnaissance des efforts entrepris, ou consentis. Cette récompense semble marquer une étape, être la reconnaissance d'un bilan. Affirmer celui-ci est une source de légitimation pour les professionnels de l'environnement, mais aussi, localement, pour les élus. En insistant sur une communication positive, mentionnée comme rare, elle faciliterait l'action. Les dimensions de rayonnement et de reconnaissance sont ainsi fréquemment associées, de même que celles de sensibilisation et de gestion des milieux.

La répartition des motifs de vigilance apparaît moins marquée de manière globale. Le risque de **mauvaise compréhension**, la **présentation d'un label méconnu** et les **moyens alloués** sont mis en exergue. **L'animation** et **l'organisation** sont également mises en avant. L'impact du label sur les enjeux de conservation apparaît dans une moindre mesure. L'absence de pertinence figure comme un élément non négligeable, bien que minoritaire.

Les dynamiques socio-économiques, les représentations et les attentes locales imprègnent le positionnement vis-à-vis d'une labellisation et confirment l'intérêt d'une lecture par site.

2.3 Une lecture par catégorie professionnelles

Les opportunités par catégories professionnelles (Figure N°20 ci-après)

La dimension de rayonnement est présente de manière prédominante dans l'ensemble des catégories, à l'exception des acteurs de l'environnement associatifs. Pour les acteurs du tourisme et les élus, le rayonnement comporte une dimension interne, pour le territoire, et une dimension externe : la valorisation est un argument en faveur de l'objectif de promotion du territoire, qui s'inscrit lui-même dans une optique de développement économique. Pour les acteurs de l'environnement dans leur ensemble, la valorisation est en premier lieu mentionnée en écho à la valeur intrinsèque des milieux qu'elle contribuerait à mettre sur le devant de la scène. Cette valorisation des milieux n'est pas synonyme d'une exclusion des activités, dans la mesure où celles-ci sont perçues comme compatibles avec la préservation des milieux.

La reconnaissance de la valeur du patrimoine est également évoquée, par les élus et les acteurs publics de l'environnement, hors animateurs Natura 2000, dans la dimension de fierté qu'elle peut apporter aux habitants. Elle justifie, légitime et promeut. Ces acteurs mettent ainsi en exergue la notion de communication, de promotion de l'existant, par contraste à la situation actuelle. A l'inverse cette dimension n'est que peu signalée par les acteurs associatifs et les chargés de mission Natura 2000. Ces deux catégories d'acteurs insistent sur la sensibilisation et la pédagogie. C'est chez les acteurs associatifs de l'environnement et les acteurs du tourisme que l'aspect « sensibilisation et pédagogie » est le plus marqué.

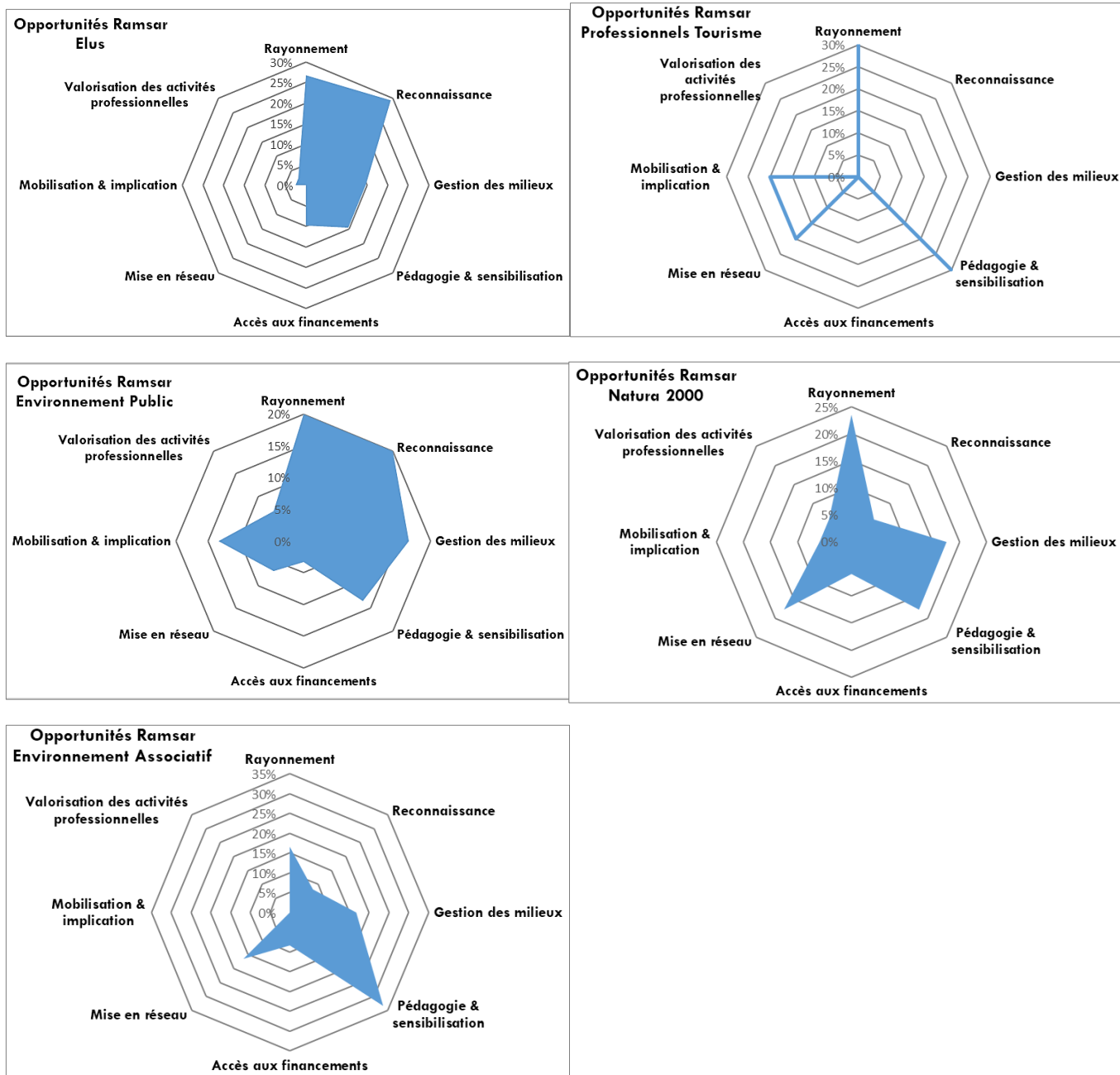


Figure 20 : Visualisation par catégorie d'acteurs des opportunités perçues d'une labellisation Ramsar. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

La labellisation n'est pas appréhendée comme un outil de **gestion des milieux**. Cette dimension n'apparaît jamais en première ligne des opportunités potentielles anticipées. A l'exception des acteurs du tourisme, qui n'en font pas mention, elle apparaît toutefois dans l'ensemble des catégories. Elle est le socle qui permet et nécessite une démarche de valorisation. Pour les élus, l'objectif semble être le maintien des acquis et, face aux efforts accomplis, une valorisation (voire une capitalisation) de ceux-ci. Ils soulignent ainsi leur vigilance vis-à-vis de l'application de nouvelles réglementations. A l'inverse, pour les acteurs associatifs, l'affirmation d'une identité naturelle est un levier de sensibilisation dans une perspective de renforcement de la préservation. Pour ces derniers, la préservation ne doit pas être inféodée à la dimension de promotion touristique. La labellisation doit se traduire concrètement, au risque de ne pas être suivie d'effets et de justifier l'absence d'engagements supplémentaires de la part des élus vis-à-vis des enjeux écologiques.

« Le gros point de vigilance c'est qu'il ne faut pas se reposer sur ses lauriers. Une labellisation ce n'est pas une protection. Ce n'est pas parce que la baie d'Audierne passe en Ramsar qu'il ne faudra pas envisager de renforcer ses statuts de protection. Il ne faudrait pas que ce soit le miroir aux alouettes, que ce soit une espèce de compensation ou de pseudo-consensus. Moi c'est ça qui me fait peur. »

« Il ne faudrait pas que ça soit un outil promotionnel. Suivant comment c'est perçu par les collectivités ou les maisons du tourisme, il ne faudrait pas que ça soit un argument de vente supplémentaire, ce qu'on connaît déjà ici sur le GR34 élu "préféré des français" l'an dernier. Ça peut avoir un intérêt mais du coup pour les offices du tourisme il faut qu'on soit encore plus "propres". Une autoroute à touristes, c'est ma seule méfiance. Mais en termes de concertation si on est suffisamment d'acteurs diversifiés autour, je pense qu'au contraire ça aura un fort intérêt. »

La dimension de mobilisation et d'implication, exprimée sur les deux sites du Parc naturel, ne se retrouve que chez les acteurs publics de l'environnement et les professionnels du tourisme. Parallèlement, ces deux catégories d'acteurs soulignent leur vigilance concernant l'organisation et le fonctionnement du label. L'accent mis par les acteurs du tourisme sur la sensibilisation et la gouvernance souligne l'attention portée au déploiement d'une démarche plus globale et peut-être plus proche des usagers.

Les acteurs de l'environnement associatifs et les chargés de mission Natura 2000 expriment leurs attentes vis-à-vis de l'accès à un **réseau national et international** de professionnels partageant des problématiques similaires. S'il était effectif, ce réseau serait une opportunité de mise en perspective des actions entreprises, de partage d'expériences et de protocole de suivi et d'objectifs. A l'échelle du Finistère, une démarche multisite est appréhendée comme la possibilité de mettre en place des démarches communes.

Pour l'ensemble de ces acteurs, la labellisation doit conduire à **l'obtention de moyens** pour mener à bien des actions concrètes en faveur de la préservation et de l'animation. En l'absence de moyens pour assurer cette capacité d'action, sa pertinence serait annulée.

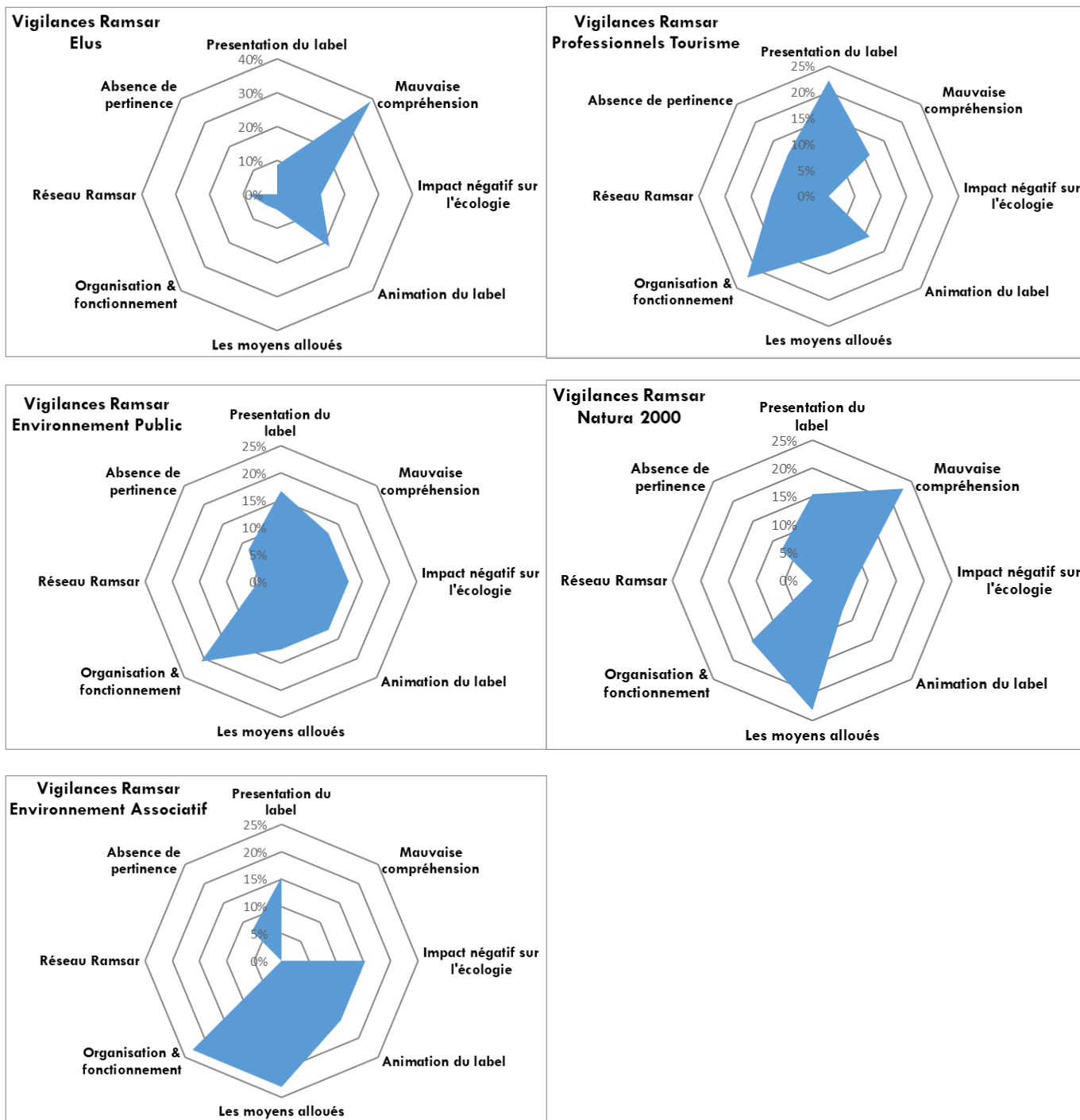


Figure 21 : Visualisation par catégorie d'acteurs des vigilances anticipées vis-à-vis d'une labellisation Ramsar. Etude d'opportunité Ramsar (L. de GAALON, 2018)

Les points de vigilances par catégories d'acteurs (Figure N°21 ci-contre)

Simultanément, les chargés de mission Natura 2000 font état de leur vigilance concernant la **présentation du label**. Cette dimension, présente parmi les cinq catégories d'acteurs, est chez les chargés de mission et les élus associée à un risque de **mauvaise compréhension**. Cette vigilance fait écho à une crainte, parfois forte, d'attiser des tensions productrices de mobilisation. Pour un petit nombre de chargés de mission Natura 2000, le risque d'un réveil des tensions, entendu comme une rupture du lien établi entre eux et les acteurs de la gouvernance Natura 2000, est une crainte majeure. Face à celle-ci, les positionnements de ces acteurs divergent : soit le processus de labellisation n'est pas pertinent au vu de la mission de Natura 2000 existante qui nécessite la préservation du lien acquis, soit, le risque d'une mauvaise compréhension du label exige une attention extrême lors de sa présentation afin que le processus puisse entraîner une dynamique positive. La modification éventuelle du dispositif en place, et de leurs missions, est un point d'attention majeur pour ces professionnels. Cette modification est incertaine : elle n'est pas connue ni anticipée dans ses possibilités.

Pour les acteurs de l'environnement publics et associatifs, la pertinence d'une labellisation est corrélée à **l'organisation et au fonctionnement** du processus. Pour les acteurs publics, cela signifie en particulier de ne pas créer de nouvelles structures au regard des instances existantes. Sur les cinq sites, une gouvernance Ramsar est ainsi anticipée par ces acteurs sous la forme d'un groupe de travail Ramsar annexé au Comité de Pilotage Natura 2000. Pour les acteurs associatifs, le processus prendrait sens dans la mesure où il s'accompagnerait d'une gouvernance inclusive, à même de mobiliser les habitants, au-delà des seuls représentants institutionnalisés. Pour ces derniers, la gouvernance doit répondre à un objectif de sensibilisation et d'appropriation des milieux et des savoirs.

L'absence de pertinence apparaît dans l'ensemble des catégories à l'exception des élus. Ces derniers insistent sur l'absence de contraintes et l'animation du label, soit deux dimensions associées à celle de la communication.

L'importance accordée à la présentation du label fait écho à la très faible connaissance de celui-ci. Parmi les personnes rencontrées, seules quelques personnes avaient une connaissance plus ou moins précise de celui-ci. Pour les personnes ayant une connaissance des sites Ramsar, la convention de Ramsar demeure, elle, le plus souvent inconnue toutes catégories confondues. Sur les sites, des élus et des acteurs du tourisme ont toutefois entamé des recherches avant l'entretien (baie d'Audierne, baie de Goulven). Trois personnes avaient une connaissance plus précise des implications de la Convention et du classement Ramsar.

Le nombre d'entretiens menés dans le cadre de cette étude et leur répartition inégale selon les sites rend périlleuse toute interprétation et ne permet pas de systématiser les résultats, tant par catégorie d'acteurs que par site d'étude. Au regard des positionnements contrastés des professionnels d'une même catégorie d'un site à l'autre, aucune des deux lectures, par site et par catégorie d'acteurs, ne se suffit à elle-même. Les catégories d'opportunité et de vigilance ont été construites a posteriori, après analyse des entretiens. Leur mise en application a fait ressortir une étroite imbrication d'un certain nombre de motifs, tant pour les opportunités que pour les vigilances. Dans la perspective d'un approfondissement de cette étude, il conviendrait de procéder à un réajustement de ces motifs.

III. Des opportunités et des vigilances en écho aux attentes locales

A ce stade de l'analyse, il est nécessaire de remettre en perspective les éléments précédemment évoqués afin de pouvoir évaluer les conditions d'une mise en œuvre effective d'une labellisation de grands milieux aquatiques en Finistère.

3.1. Une démarche orientée sur les territoires

La mission confiée par le Conseil départemental du Finistère à la Cellule d'Animation des milieux aquatiques (CAMA) avait pour objectif l'évaluation de l'intérêt d'une labellisation Ramsar de milieux aquatiques sur cinq sites finistériens.

Pour ce faire, il a été nécessaire de recueillir auprès de professionnels de l'environnement et de décideurs politiques locaux leurs représentations, attentes, préoccupations et perceptions relatives à la démarche de labellisation. Cette méthode s'est articulée autour de plusieurs étapes : la prise de contact et la rencontre des professionnels référents sur les cinq sites ; avec ces professionnels, l'identification de personnes ressources à rencontrer, et enfin, l'identification et la rencontre d'interlocuteurs clés, partenaires de la CAMA et gestionnaires de sites Ramsar en France. Ces rencontres se sont déroulées dans le cadre d'entretiens semi-directifs. Le recours à cette approche a répondu à la volonté d'inscrire la démarche dans les territoires concernés et de favoriser le partage et l'appropriation de l'enjeu de préservation des milieux aquatiques.

Ces entretiens ont permis de mettre en lumière les représentations et les valeurs qui fondent l'attachement des acteurs rencontrés à *leur* site. Les valeurs biologique, esthétique, d'habitat et patrimoniale se distinguent comme des valeurs transversales à l'ensemble des acteurs rencontrés. Les valeurs récréative et économique apparaissent moins homogènes dans leur partage. Elles sont toutefois mises en avant comme essentielles pour les publics. L'association de ces valeurs génère un attachement fort aux espaces concernés, attachement qui particularise ces espaces qui ne sont plus dès lors une somme de milieux ordinaires mais des sites formant un tout cohérent, des Sites à part entière, des hauts-lieux.

Les personnes rencontrées ont exprimé un certain nombre de préoccupations et d'attentes globales concernant leur site, ou plus largement, le territoire. Ces préoccupations et ces attentes ont été analysées à l'échelle de chaque site. Une lecture des attentes par catégorie professionnelle a également été réalisée afin de mieux percevoir les différences éventuelles d'appréciation entre les sites et entre les groupes. Deux lignes de force émergent : l'une donne la primauté à la conservation des milieux naturels comme refuge de biodiversité ; l'autre accorde la priorité à l'utilisation de ces espaces en tant que cadre de vie, support de loisirs et d'activités économiques. Cette dernière ligne insiste ainsi sur la valorisation et la promotion du territoire. La gestion des milieux et la sensibilisation sont à articuler conjointement à ces enjeux. En cohérence avec les valeurs exprimées, les préoccupations relatives à la qualité de l'environnement et au devenir des milieux sont un socle commun à l'ensemble des acteurs sollicités.

Cette attention à l'environnement est le fruit d'une évolution des représentations et des usages sur un temps long. Cette évolution a été localement appuyée par des outils de protection et de gestion des espaces de nature : terrains du Conservatoire du Littoral, Espaces Naturels Sensibles du Département et dispositif Natura 2000. Ce dernier, à travers la désignation d'un animateur dédié et d'une gouvernance locale, a progressivement « incarné » les sites. Les principaux apports de Natura 2000 déterminés par les personnes sollicitées sont la concertation, la gestion structurée des milieux, l'évolution des perceptions

des acteurs-usagers et la structuration de plateformes de dialogue avec les parties prenantes directement concernées. Pour un certain nombre d'acteurs, l'évolution des positions et des discours témoigne d'une assimilation des valeurs de préservation et motive une ouverture du dispositif à une vision plus territoriale. Pour d'autres acteurs, l'évolution doit se traduire par une amélioration de la préservation. Aujourd'hui, deux insuffisances sont nommées : la capacité à effectuer un suivi scientifique des milieux et de leur évolution, et la communication au-delà du cercle des parties prenantes. La méconnaissance du dispositif et des enjeux qui le sous-tendent implique que celui-ci ne fonctionne que partiellement comme un outil de sensibilisation.

3.2. Intérêts perçus d'une labellisation Ramsar

Dans les opportunités de la labellisation, les dimensions de rayonnement et de reconnaissance sont massivement évoquées. Elles répondent positivement à l'enjeu de promotion du territoire et de valorisation, pour les non professionnels de l'environnement. La valorisation apparaît comme indispensable pour expliquer et justifier auprès des habitants les actions menées. Elle l'est également pour apporter un gain économique au territoire. La dimension de valorisation est à articuler à une démarche de sensibilisation afin d'expliquer le sens des décisions et l'intérêt économique de la préservation.

Pour les professionnels de l'environnement, les bénéfices d'une labellisation semblent plus incertains. Pour un certain nombre d'entre eux, les objectifs prioritaires que sont la gestion des milieux et le partage de l'intérêt/importance de la préservation sont pris en charge par les outils de gestion de la nature déjà existants, ces derniers devant être prioritairement renforcés. Pour ces professionnels, l'intérêt de la labellisation résiderait dans sa capacité à influencer les positionnements des usagers et des acteurs et à leur permettre de s'appuyer sur un réseau de pairs. Ces opportunités seraient toutefois, pour ces personnes, au prix de contraintes significatives (réactualisation de conflits en sommeil) ou de dommages éventuels sur les milieux (augmentation de la fréquentation touristique). A ces éléments s'ajoute le risque de devoir fournir des efforts supplémentaires à moyens constants et d'encourager un phénomène de contentement ne nécessitant pas d'efforts supplémentaires chez les élus. L'interprétation de la labellisation en tant qu'outil de promotion et de valorisation par les élus constitue toutefois, pour certains professionnels de l'environnement, une opportunité à saisir, la préservation apparaissant comme le véhicule de la valorisation du territoire. Pour ces professionnels, l'attention ainsi portée aux milieux place les acteurs préservation dans une position favorable pour travailler à l'appropriation de l'enjeu de préservation.

Les principales vigilances mises en avant - la présentation du label, le risque de mauvaise compréhension et les moyens à allouer pour donner corps à la labellisation – ont trait au dialogue et à l'échange avec les habitants du territoire. La médiation ressort comme un des points essentiels de vigilance. Dans ce contexte, au vu des opportunités et des vigilances exprimées, **la pertinence du label est corrélée à sa capacité à prendre en charge plusieurs facteurs clés, conditions du succès. Ces conditions concernent : la mise en cohérence d'attentes et de préoccupations différenciées, l'adhésion proactive des parties prenantes, la résolution des ambiguïtés éventuelles, la mise en œuvre d'un réseau multi-acteurs finistérien et la stabilité des moyens.**

3.3. Les conditions du succès

La cohérence à travers la mise en dialogue

La pertinence du label implique l'association étroite des professionnels de l'environnement. Cette association est également la condition à la mise en cohérence de priorités différenciées. Celle-ci sous-tend l'harmonisation, sur les sites, des objectifs de promotion du territoire et de préservation des milieux dans une optique de bénéfice mutuel. La dissociation des objectifs et des enjeux associés serait au prix d'une démobilisation des relais de terrain, partenaires piliers de la sensibilisation et de la préservation.

L'adhésion et l'implication par le mode d'organisation

L'adhésion et l'implication résultent du mode d'organisation et de fonctionnement. Elles sous-tendent la mise en perspective des visions et la définition d'orientations partagées. Des acteurs rencontrés mettent aujourd'hui en avant le manque de visibilité sur les actions entreprises, sur leur direction et sur les résultats obtenus. Ils font valoir le besoin d'une vision à long terme lisible pour les partenaires. Cela implique de mettre à plat les enjeux, dans le temps et dans l'espace, pour définir une ligne cohérente, au-delà de la seule dimension environnementale ou promotionnelle. Sur certains sites, les acteurs publics évoquent l'abondance de démarches prospectives et l'accumulation de diagnostics non suivis d'actions. Les problématiques environnementales ne sont toutefois que rarement le sujet de ces démarches qui répondent souvent à des fins de promotion du territoire et sont développées par des cabinets de consultants privés.

Ce travail prospectif et la planification des actions associées demeurent essentiels pour mobiliser les parties prenantes, la collectivité, autour d'une démarche comprise par l'ensemble des personnes. Ils demeurent le fondement de la définition d'orientations partagées dans une dynamique gagnant-gagnant. Ce travail de lisibilité et de visibilité rejoint l'enjeu de présentation du label, celui-ci répondant à un objectif d'anticipation des objections et des craintes.

A l'inverse, l'absence d'implication initiale des parties prenantes entraîne un risque de non assimilation de l'outil label, et son oubli progressif, soit un échec de l'amélioration des représentations associées aux milieux aquatiques. Les sites Ramsar de la baie de Somme et du Marais breton-baie de Bourgneuf mettent en lumière l'impact d'une absence d'implication des parties prenantes dans le cadre de procédure non impulsées localement sur la mise en œuvre de la labellisation.

Le site Ramsar de la baie de Somme a été désigné en 1998. Les gestionnaires du site évoquent aujourd'hui un outil à l'époque « posé » sur le territoire, sans implication des collectivités concernées. Après plus d'une décennie sans gouvernance assignée, le comité de gestion du site Natura 2000 a pris en charge la gouvernance du label (2012). Depuis cette date, l'équipe animatrice utilise le label Ramsar comme une composante supplémentaire de sa palette d'outils dans la recherche de financements. Si la labellisation est utilisée par les professionnels de l'environnement dans son aspect communicationnel pour la recherche de financements et la valorisation des milieux aquatiques, elle demeure peu appropriée par les communes concernées. Localement, c'est à l'équipe technique de promouvoir l'outil auprès des élus, lesquels se situent en retrait de son utilisation.

Le site du Marais breton-baie de Bourgneuf a lui fait l'objet d'une labellisation récente sous l'impulsion de la DREAL Pays de la Loire (2017), celle-ci ayant piloté la constitution du dossier et le processus de labellisation (accompagnée par une association de protection de la nature). Les acteurs publics locaux n'ont pas été à l'initiative de la démarche, qui n'aurait pas eu lieu si elle n'avait pas été soumise et construite par les services de l'Etat. La labellisation n'a pas nécessité ni engendré un engagement de la part des communautés de communes, par ailleurs peu impliquées dans le dispositif Natura 2000. L'outil de labellisation

peut être utilisé par les professionnels de l'environnement gestionnaires pour un dialogue plus apaisé avec les acteurs économiques de Natura 2000 mais aucun objectif n'a été formalisé.

En l'absence d'une adhésion proactive des élus locaux, porteurs d'un pouvoir de décision et d'une capacité de mobilisation, la labellisation d'un site ne produit pas d'effets tangibles sur l'appropriation de l'enjeu de préservation des milieux aquatiques. Cette configuration ne signifie pas qu'aucune action ne soit menée par ailleurs, mais que, le cas échéant, la labellisation n'y prend pas part. Les situations révélées par ces deux sites soulignent les conséquences d'une faible connaissance du label par les élus concernés, en écho aux conclusions du rapport d'évaluation sollicité par Ramsar France en 2016 (voir Partie I). Le label apparaît ici avant tout comme un outil supplémentaire dans la recherche de financements en faveur des milieux et comme un support de communication pour un dialogue apaisé entre acteurs. Ces résultats, non négligeables, peuvent néanmoins paraître insuffisants face aux attentes des acteurs finistériens rencontrés.

Définir les grandes lignes d'un plan de Communication

Le calibrage du discours de présentation du label aux différents publics et l'anticipation dans celui-ci des peurs de contraintes nouvelles constituent un préalable à la définition d'un plan d'action. La mise en place de celui-ci, dépassant les frontières des objectifs de conservation de Natura 2000, peut être l'opportunité de développer l'approche globale sollicitée par les acteurs non gestionnaires, fondée sur la valorisation et la préservation (entendue comme valorisation d'un patrimoine et des enjeux écologiques et économiques). Le décloisonnement des domaines et la transmission/partage des connaissances sont attendus par les partenaires. Celle-ci peut être matérialisée par l'élaboration et la gestion d'un plan pluriannuel de contenus et de discours qui prend en compte plusieurs niveaux de cibles. L'élaboration d'un plan de communication structuré sous-tend la définition d'un déroulement temporel (phasage) et son évaluation régulière (bilans d'étape). Ce plan s'intègre au projet de territoire.

La résolution des ambiguïtés éventuelles

La définition des grandes orientations déclinées en objectifs et actions suppose de s'accorder sur la vocation du site et ce que celle-ci autorise, y compris la place et le rôle des habitants usagers (choix du mode de participation ?). La définition de cette vocation et des objectifs associés doit en particulier prendre en charge l'orientation à court, moyen et long termes donnée à la gestion des milieux. Pour les élus et les acteurs associatifs de l'environnement, la labellisation est une valorisation, une « qualification » aux implications distinctes. Pour les premiers, la valorisation se réfère à un état et à une gestion actuelle à poursuivre mais non à approfondir. L'approfondissement des actions est interprété comme l'application de nouvelles restrictions d'usages, sources de mobilisations et d'oppositions. Pour les deuxièmes, la valorisation des milieux et d'un site par un label justifie les actions menées en faveur de leur préservation. Cette valorisation doit être un levier pour un renforcement progressif de cette préservation ; celle-ci devrait ainsi être tôt ou tard complétée par des mesures réglementaires. Ici, la labellisation fait sens dans la mesure où elle permet une sensibilisation des usagers et des acteurs et les conduit vers un certain engagement. Le risque d'une ambiguïté des objectifs assignés à une labellisation est donc majeur et doit être affronté de prime abord.

La mise en œuvre d'un réseau multi-acteurs finistérien

Prendre en charge les attentes formulées par les acteurs de l'environnement vis-à-vis du réseau invite à une organisation des acteurs à l'échelle finistérienne, en complémentarité des dynamiques existantes (département et territoires). Un fonctionnement en réseau peut impulser une dynamique interne autour d'actions communes phares. Ces actions peuvent avoir valeur d'exemple à la fois à l'échelle départementale et à l'extérieur, en facilitant et renforçant la capacité des acteurs à établir des contacts avec des partenaires extérieurs (flux d'échanges). Pour être pertinent face à l'existant (réseau des gestionnaires Natura 2000 de Bretagne, réseau des Aires Marines Protégées...), un tel réseau ne devrait pas être restreint à la seule dimension de préservation. La (seule) prise en main du réseau par des professionnels par ailleurs déjà porteurs de priorités définies et disposant de moyens limités semble une pente naturelle mais délicate... Ce risque d'accaparement n'est pas à négliger. En l'absence de moyens supplémentaires et d'une ouverture de l'approche, le label pourrait retomber dans l'oubli et demeurer une « étiquette ». La non implication des élus dans un tel réseau, et dans la gouvernance, amènerait une utilisation à minima des potentialités du label, notamment en tant qu'outil de médiation sociale.

Dans les Hauts de France, les porteurs de dossier de labellisation, les porteurs de projets émergents et les gestionnaires de sites actifs se sont réunis au sein d'un réseau régional de sites Ramsar. Le réseau, initialement mis en place sous l'impulsion de l'antenne locale du Forum des Marais Atlantiques, accompagné par la DREAL, pour accompagner les porteurs de dossier a été pérennisé pour poursuivre cette dynamique collective. Pour les acteurs sollicités, l'apport du réseau a été décisif dans la promotion d'une dynamique collective et l'appui aux initiatives émergentes en faveur de la valorisation des milieux aquatiques.

L'adhésion des professionnels de l'environnement

L'adhésion indispensable de ces professionnels, au-delà des chargés de mission Natura 2000, implique que la labellisation constitue un apport pour leur mission de préservation et de sensibilisation. Sur le terrain, concrètement, cela suppose notamment, en fonction des sites, de réfléchir à la canalisation des usagers, à l'amélioration de la préservation de certains périmètres... Sur les cinq sites étudiés ces professionnels indiquent le manque actuel de suivi scientifique, un besoin de connaissance sur le fonctionnement écologique des milieux, nécessaire à l'évaluation des choix effectués.

Pour impulser ces dynamiques locales, une visite d'élus et de professionnels sur d'autres sites Ramsar pourrait constituer un élément éclairant (par exemple les sites du Marais Audomarois, des Vallées de la Somme et de l'Avre ou encore du Marais Vernier, compte tenu des politiques proactives qui y sont menées).

Les moyens alloués à la mise en œuvre du label

Les moyens financiers dépendent largement de facteurs externes. Leurs allocations sont fonction des politiques de l'Etat en matière de financement des actions environnementales, dont la pérennité ne peut jamais être totalement garantie. Des changements sont toujours possibles (le site d'Audierne en a fait une expérience douloureuse à la fin des années 1990). Dans ce cadre, la crédibilité apportée par la labellisation pourrait être une aide à la recherche de financements publics, nationaux et européens, mais aussi privés (démarche de parrainage mise en place par le Marais Audomarois).

Une utilisation des moyens plus accessible aux collectivités, pour accompagner le mouvement d'adhésion des habitants et la valorisation des sites, consisterait à mettre en œuvre des actions de médiation sur le terrain : montrer (capacité de visiter, de découvrir le site), faire voir, favoriser des utilisations, construire un sens commun.

Perspectives pour le Finistère

La mise en œuvre de la labellisation dans une perspective volontariste de valorisation, de mobilisation et d'appropriation sociale nécessite la mise en œuvre d'un plan d'action structuré s'inscrivant lui-même dans le projet du territoire. Ainsi, dans les sites du Marais Audomarois et de la Vallée de la Somme, la labellisation a été l'aboutissement d'une démarche de réflexion orientée sur les territoires et leurs habitants. Pour ces deux sites, cette démarche répondait à la volonté de reconnaissance d'une entité territoriale cohérente et de sa réappropriation par les habitants de leur territoire. Sur ces sites, la redécouverte du territoire a été motivée et permise par un véritable décloisonnement des enjeux, articulé autour de la valorisation d'un territoire et de ses habitants. Dans la pratique, cette volonté transversale s'est traduite par une implication forte des élus locaux et des professionnels pour la mise en œuvre de ce mouvement d'appropriation.

Les sites finistériens disposent d'un tel cadre, de partenaires impliqués, d'un projet de territoire, et d'habitants attachés à la permanence d'une certaine identité. L'attachement au territoire largement partagé par tous, constitue un socle solide pour construire une dynamique d'appropriation des enjeux.

Conclusion

La Convention de Ramsar est un traité intergouvernemental visant la conservation et l'utilisation durable des zones humides. Le label associé à cette convention distingue des milieux aquatiques dont l'utilisation par l'homme a permis de conserver une forte qualité écologique. La désignation en tant que *Site Ramsar* constitue pour chaque zone humide concernée, une reconnaissance de leur importance internationale.

En réponse à l'appel du Président de l'association Ramsar France, le Conseil Départemental du Finistère a souhaité évaluer l'opportunité d'une labellisation Ramsar de grands milieux humides du Finistère. La Cellule d'animation des milieux aquatiques (CAMA) a été missionnée afin d'accompagner les cinq territoires pressentis et volontaires dans une démarche inédite. L'objectif porté par la CAMA était d'évaluer les opportunités associées à une labellisation Ramsar en Finistère en matière d'appropriation du principe de préservation de ces milieux. Cette démarche répondait à un double enjeu : d'une part, inscrire dans le temps leur préservation, de l'autre, construire une vision commune de l'avenir de ces territoires d'eau et de leur intérêt pour la collectivité.

Evaluer la pertinence d'une mise en label a impliqué la construction et la mise en œuvre d'une approche méthodologique sur les cinq sites concernés favorisant l'expression des représentations sociales associées. Dans cette optique, une approche par entretiens semi-directifs a été choisie et validée au sein de la CAMA et auprès de ses partenaires. 48 entretiens ont été réalisés, dont 42 entretiens spécifiques aux sites d'études et 4 entretiens auprès de correspondants de sites Ramsar français. Ont ainsi été sollicités sur chaque site des représentants de collectivités, des professionnels des maisons du tourisme, des chargés de mission Natura 2000, des professionnels des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux ou encore des représentants d'associations de protection de l'environnement. Le nombre inégal d'entretiens par site et par catégorie professionnelle n'autorise pas un traitement quantitatif rigoureux. Cependant, cette démarche exploratoire a permis de recueillir les perceptions et les observations des acteurs sollicités, de faire connaître le label Ramsar et de partager la dynamique impulsée par le Conseil Départemental et la Cellule d'animation des milieux aquatiques. Les entretiens menés sur les sites ont ainsi constitué un outil de dialogue.

L'examen des entretiens a fait émerger deux lignes structurantes : d'un côté, la préservation des milieux comme refuge de biodiversité, de l'autre, la valorisation et la promotion du territoire. La gestion des milieux et la sensibilisation sont à articuler en fonction de ces enjeux. Des points de convergence forts apparaissent au-delà de ces priorités différenciées. Quelles que soient les motivations premières, tous les acteurs soulignent la nécessité de préserver un bien et un capital commun et la nécessité de sensibiliser à l'importance de celui-ci. L'attachement à un cadre de vie, à un territoire, est partie prenante de ce bien. La sensibilisation se distingue dès lors comme un moyen clé permettant d'inscrire les milieux aquatiques comme un enjeu transversal partagé par la collectivité. Le champ de la sensibilisation est aujourd'hui perçu comme insuffisamment investi face aux défis et aux enjeux qu'affrontent les territoires.

Dans ce contexte, la labellisation répond à une volonté de promotion et de valorisation des territoires et des actions entreprises. Elle apparaît d'abord comme une source de reconnaissance et de rayonnement pour les acteurs. La valorisation donne simultanément l'opportunité de travailler en profondeur la sensibilisation, de donner un sens à ce qui a été fait et à ce qui est à faire. En tant que processus reliant préservation et valorisation, la labellisation serait un outil de partage des savoirs et des connaissances.

Si elle constitue une reconnaissance des milieux et de leur utilisation rationnelle, elle peut être, dans sa mise en œuvre, un outil d'institution d'un dialogue apaisé, l'occasion de promouvoir l'émergence d'un faisceau d'échanges. L'attachement à des sites perçus comme *rare*s et à *protéger* représente un langage commun facilitateur de ce dialogue. En tant qu'outil non réglementaire, les limites du label résideraient dans l'absence de mise en cohérence des objectifs de préservation et de promotion du territoire. Une implication partielle des acteurs et des porteurs de projet entraverait également la construction d'une labellisation effective et signifiante.

Le label, plus qu'une simple reconnaissance, invite à un engagement à agir et à promouvoir. Il représente une occasion de faire redécouvrir le territoire par à travers de lieux exemplaires. Il appelle une démarche exigeante de par son effort permanent de concertation, source de mobilisation.

Bibliographie

Ouvrages :

Barnaud, Geneviève, et Eliane Fustec. 2007. *Conserver les zones humides : pourquoi ? comment ?* Editions Quae, Editions educagri. Sciences en partage.

Berque, Augustin. 1995. *Les raisons du paysage : de la Chine antique aux environnements de synthèse*. Paris : Éditions Hazan.

Durkeim, Emile. 1898. *Représentations individuelles et représentations collectives*. Sociologie et philosophie, 1967, 1898, PUF édition.

Lévy, Jacques, et Michel Lussault. 2013. *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Editions Belin.

Moscovici, Serge. 1961. *La psychanalyse, son image, son public*. 2e édition en 1976. PUF.

Articles de revue :

Blicharska, Malgorzata, Ewa H. Orlikowska, Jean-Michel Roberge, et Malgorzata Grodzinska-Jurczak. 2016. « Contribution of social science to large scale biodiversity conservation: A review of research about the Natura 2000 network ». *Biological Conservation* 199: 110–122. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320716301884>.

Cottet, Marylise. 2013. « Caractériser les valeurs environnementales au cours du temps : une étape indispensable à la gestion des patrimoines naturels : Le cas de la restauration des bras morts de l'Ain et du Rhône ». *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° Hors-série 16. <http://journals.openedition.org/vertigo/13558>.

Danic, Isabelle. 2006. « La notion de représentation pour les sociologues. Premier aperçu ». *Revue Travaux et Documents, UMR CNRS 6590 ESO* 25. <http://eso.cnrs.fr/fr/publications/eso-travaux-et-documents/n-25-decembre-2006.html>.

Depeau, Sophie. 2006. « De la représentation sociale à la cognition spatiale et environnementale : la notion de « représentation » en psychologie sociale et environnementale ». *Revue Travaux et Documents, UMR CNRS*, n° 25. <http://eso.cnrs.fr/fr/publications/eso-travaux-et-documents/n-25-decembre-2006.html>.

Finlayson, Max. 2012. « Forty years of wetland conservation and wise use. » *Aquatic Conservation Marine and Freshwater Ecosystems* 22. https://www.researchgate.net/publication/260357607_Forty_years_of_wetland_conservation_and_wise_use.

Goeldner-Gianella, Lydie. 2017. « Les représentations sociales des zones humides : quel lien avec l'action ? Analyse historique et cas de la dépoldérisation ». *Sciences Eaux & Territoires* 3 (24): 10-15. <https://www.cairn.info/revue-sciences-eaux-et-territoires-2017-3-page-10.htm>.

Kati, Vassiliki, Tasos Hovardas, Martin Dieterich, Pierre L. Ibisch, Barbara Mihok, et Nuria Selva. 2014. « The challenge of implementing the European network of protected areas Natura 2000 ». *Conservation Biology* 29 (1): 260–270.

Michel-Guillou, Elisabeth. 2011. « La construction sociale de la ressource en eau ». *Pratiques psychologiques* 17 (3): 219–236. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1269176310000283>.

Miéville-Ott, Valérie, et Yvan Droz. 2010. « Évolution de la réflexion paysagère en Suisse. A partir du programme Paysages et habitats de l'arc alpin ». *Économie rurale*, n° 315. <http://economierurale.revues.org/2541>.

Moscovici, Serge. 2001. « Pourquoi l'étude des représentations sociales en psychologie ? » *Psychologie et société*, n° 4: 7-27.

Ripoll, Fabrice, et Vincent Veschambre. 2005. « Appropriation (de l'espace) ». *Hypergéô*. <http://www.hypergeo.eu/spip.php?article602>.

Ripoll, Fabrice, et Vincent Veschambre. 2005. « Introduction : L'appropriation de l'espace comme problématique ». *Norois* 195. <http://journals.openedition.org/norois/477>.

Riviere-Honegger, Anne, Marylise Cottet, et Bertrand Morandi. 2015. « Connaître les perceptions et les représentations : quels apports pour la gestion des milieux aquatiques ? » *Comprendre pour agir*, 979-10-91047-35-7. France. ONEMA. <http://www.onema.fr/Perceptions-representations-et-gestion-des-milieux-aquatiques?archives=2015>.

Salathé, T. 2016. « Les avoirs liquide de Ramsar. Usages et représentations des zones humides d'hier à aujourd'hui : un enjeu de politique environnementale ». In *Actes du colloque du 28 janvier 2016 et regards complémentaires*. Vol. N° hors-série-printemps 2017. « Pour mémoire ». Revue des ministères de la transition écologiques et solidaires et de la cohésion des territoires. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/>.

Vanssay, Bernadette de. 2003. « Les représentations de l'eau ». *VertigO – La revue en sciences de l'environnement*, Actes du colloque de Cogolin (France). Éthique de l'Eau et éducation des populations, 4 (3).

Veschambre, Vincent. 2005. « La notion d'appropriation ». *Norois*, n° 195 (février). <http://journals.openedition.org/norois/589>.

Documents d'Objectifs Natura 2000 consultés :

Buisson B., 2010 – *Document d'objectifs du site Natura 2000 de la baie d'Audierne*, État des lieux et objectifs de gestion durable. SIVU de la baie d'Audierne, Tréguennec, 235 p.

Guillon L.M., REGNIER M.C., 2004. *Document d'Objectifs Natura 2000 du site n°13-39 partiel Monts d'Arrée - Menez Meur*. Tome 1 : Etat des lieux. Parc naturel régional d'Armorique, 374 p.

Daviau N., 2011 – *Documents d'objectifs des sites Natura 2000 ZSC Anse de Goulven et dunes de Keremma, ZSP Baie de Goulven*. Communauté de communes de la Baie du Kernic, 176 p.

Larzillière A., 2014. *Document d'Objectifs Natura 2000 des sites de la Rade de Brest - estuaire de l'aulne et Rade de Brest, baie de Daoulas, anse du Poulmic*, Tome 1 : Etat des lieux. Parc naturel régional d'Armorique, Brest métropole océane, DREAL Bretagne, 332 p.

Malengreau N., 2015. *Document d'objectifs des sites Natura 2000 de la Baie de Morlaix*. Morlaix Communauté, 234 p.

Rapports, données :

Alcoumbre, Eve. 2016. « Les sites Ramsar français : état des lieux d'un réseau français d'importance internationale ». Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer. Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages Direction de l'Eau et de la Biodiversité, Sous-direction des Espaces Naturels, Bureau des Milieux Aquatiques (EN4).

Bernard, Paul. 1994. « Les zones humides. Rapport d'évaluation ». Paris: Comité interministériel de l'évaluation des politiques publiques - Commissariat général du Plan. La Documentation Française.

Cellule d'animation des milieux aquatiques. 2016. « Plan d'action de la CAMA 2017-2019 Volet Zones humides ». Conseil Départemental du Finistère, Forum des Marais Atlantiques. (document interne).

Conservatoire du Littoral. 1998. « Présélection des sites du Conservatoire du Littoral pour leur désignation Ramsar ». Ministère de l'Environnement. Conservatoire du Littoral.

Lethier, Hervé. 1998. « Zones humides françaises répondant aux critères de la convention de Ramsar. Liste actualisée en 1998 ». Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement ; Muséum national d'histoire naturelle - Institut d'Ecologie et de gestion de la biodiversité, sous la responsabilité de Geneviève BARNAUD.

Secrétariat de la Convention de Ramsar. 2010. « Manuel 7. Compétences participatives : Mise en œuvre et renforcement de la participation des communautés locales et des populations autochtones à la gestion des zones humides ». 4e édition. Manuels Ramsar pour l'utilisation rationnelle des zones humides. <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-07fr.pdf>.

Secrétariat de la Convention de Ramsar. 2014. « Cadre stratégique et lignes directrices pour orienter l'évolution de la Liste des zones humides d'importance internationale de la Convention sur les zones humides (Ramsar, Iran, 1971) ». Edition 2012 adoptée en annexe 2 à la Résolution XI.8, COP11. http://archive.ramsar.org/cda/fr/ramsar-documents-guidelines-strategic-framework-and/main/ramsar/1-31-105%5E20823_4000_1__#A.

Secrétariat de la Convention de Ramsar. 2016. « The Fourth Ramsar Strategic Plan 2016–2024. Ramsar handbooks for the wise use of wetlands, 5th edition, vol. 2 ». Ramsar Convention Secretariat, Gland, Switzerland. https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/hb2_5ed_strategic_plan_2016_24_e.pdf.

Circulaires, Traités :

« Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat ». 1971. UN Treaty Series No. 14583. As amended by the Paris Protocol, 3 December 1982, and Regina Amendments, 28 May 1987. Ramsar (Iran). http://archive.ramsar.org/cda/en/ramsar-documents-texts/main/ramsar/1-31-38_4000_0__.

Ministère chargé de l'Environnement, et Ministère de l'Intérieur. 2010. Circulaire DGALN DEB/SDEN/BMA-DGOM du 24/12/09 relative à la mise en œuvre de la convention internationale de Ramsar sur les zones humides et notamment processus d'inscription de zones humides au titre de cette convention. https://aida.ineris.fr/consultation_document/7063.

Webographie

<https://www.cnrtl.fr/definition/>

<http://www.hypergeo.eu/>

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

<https://fr.wikipedia.org/wiki/>

<https://commons.wikimedia.org/wiki/>

<https://www.ramsar.org/>

<https://www.zones-humides.org/>

<https://www.zoneshumides29.fr/>

Tables des figures

Figure 1 : organigramme du service Patrimoine naturel, littoral, randonnée du Conseil départemental du Finistère et situation de la Cellule d'animation des milieux aquatiques	7
Figure 2 : organigramme de la Cellule d'animation des milieux aquatiques.....	7
Figure 3 : les variables de l'implication, à partir de E. Michel-Guillon, 2011.....	30
Figure 4 : Chronologie de la démarche proposée par la Cellule des milieux aquatiques à ses partenaires pour évaluer l'opportunité d'une labellisation Ramsar en Finistère	35
Figure 5 : Composition du comité de pilotage pour l'évaluation d'une labellisation Ramsar sur 5 sites en Finistère	36
Figure 6 : Configuration et interactions des institutions directement concernées par une labellisation Ramsar sur les 5 sites d'étude sur la base des périmètres Natura 2000.....	37
Figure 7 : Orientations méthodologiques pour la cartographie des sites d'études	41
Figure 8 : Processus méthodologique mis en œuvre pour la cartographie des sites d'études	52
Figure 9 : Organisation des prises de contacts et des entretiens auprès des personnes ressources	54
Figure 10 : Vasière Rivière de la Penzé et château du Taureau.....	63
Figure 11 : Slikke de l'estuaire de la Flèche ; Grève de la baie de Goulven	65
Figure 12 : Vue sur l'estuaire de l'Aulne © ; Sillon du Roz, Logonna-Daoulas	67
Figure 13 : Vue sur le Concasseur depuis les dunes de Kermabec ; Queue de l'étang du Trunvel.....	69
Figure 14 : Vue sur le mont Saint-Michel depuis le Yeun Elez ; Tourbière du Yeun Elez	72
Figure 15 : Visualisation par site des préoccupations globales exprimées par les acteurs rencontrés et moyenne sur les cinq sites	76
Figure 16 : Visualisation par site des attentes globales exprimées par les acteurs rencontrés et moyenne sur les cinq sites	82
Figure 17 : Visualisation par catégorie d'acteurs des attentes globales exprimées	87
Figure 18 : Visualisation par site des opportunités perçues d'une labellisation Ramsar et moyenne sur les cinq sites.....	95
Figure 19 : Visualisation par site des vigilances anticipées vis-à-vis d'une labellisation Ramsar	96
Figure 20 : Visualisation par catégorie d'acteurs des opportunités perçues d'une labellisation Ramsar	104
Figure 21 : Visualisation par catégorie d'acteurs des vigilances anticipées vis-à-vis d'une labellisation Ramsar.....	106

Tables des cartes

Carte 1 : Localisation des sites concernés par l'étude d'opportunité d'une labellisation Ramsar en Finistère.....	34
Carte 2 : Localisation des sites pressentis et communautés de communes du Finistère	38
Carte 3 : Périmètres Natura 2000 des sites pressentis Ramsar : Zones de protection spéciale et Zone spéciales de conservation	45

Carte 4 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site de la baie de Morlaix	46
Carte 5 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site de la baie de Goulven	47
Carte 6 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site de la rade de Brest	47
Carte 7 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site de la baie d'Audierne.....	48
Carte 8 : Synthèse des instruments de gestion des espaces de nature : site des Monts d'Arrée	49
Carte 9 : Répartition spatiale des entretiens réalisés sur chaque site d'étude (niveau 1) et auprès des partenaires finistériens de la CAMA (niveau 2)	56

Table des tableaux

Tableau 1 : Critères d'identification des zones humides d'importance internationale. Convention de Ramsar, 2013.....	15
Tableau 2 : Zones humides d'importance internationale situées dans le département du Finistère et informations associées. Adapté de Lethier H., 1998	33
Tableau 3 : Présentation des dispositifs Natura 2000 en place sur les cinq sites d'étude	42
Tableau 4 : Présentation des choix opérés par les institutions référentes pour le suivi du dossier sur les cinq sites d'étude.....	43
Tableau 5 : Habitats naturels au sein des Zones de protection spéciale sur les sites d'étude	51
Tableau 6 : Habitats naturels au sein des Zones spéciales de conservation sur les sites d'étude.....	51
Tableau 7 : Liste des personnes ressources rencontrées dans le cadre d'entretiens semi-directifs	60

Table des matières

Remerciements	3
Préambule	4
Introduction.....	10
Partie I : Vers une labellisation territorialisée des milieux aquatiques	13
I. Une convention internationale unique en faveur des zones humides	13
1.1. Emergence et mise en œuvre de la Convention de Ramsar	13
1.2. L'intégration des sites Ramsar à l'échelle nationale	17
1.3. Constat d'une mise en œuvre incomplète du réseau français	18
II. L'acceptabilité sociale : notions et cas des milieux aquatiques	26
2.1. Les représentations sociales	26
2.2. L'appropriation sociale	28
2.3. Les représentations de l'eau et des milieux aquatiques	29
III. Contexte et démarche mise en œuvre par la CAMA	31
3.1. les sites d'études : un repérage de longue date	32
3.2. La démarche mise en place par le Conseil départemental	35
Partie 2. Cartographie des territoires pressentis à la labellisation : méthode et résultats....	39
I. Méthodologie mise en place	41
1.1. Une entrée par le dispositif Natura 2000	41
1.2. Une méthode d'analyse basée sur les entretiens	52
II. Résultats	62
2.1. Usages et représentations	62
a) Baie de Morlaix.....	62
b) Baie de Goulven.....	64
c) Rade de Brest	66
d) Baie d'Audierne.....	68
e) Monts d'Arrée.....	71
2.2. Préoccupations et attentes globales.....	74
a) Préoccupations.....	75
b) Les attentes.....	80
c) Lecture par catégorie d'acteurs	86
Partie 3 : La labellisation, une volonté de préserver et de valoriser les territoires d'eau	89
I. Un dispositif Natura 2000 ancré localement.....	89
I.1 La concertation	89
I.2. La gestion structurée des milieux	90
I.3. Les perceptions des usagers-acteurs.....	90
I.4. La communication	91
II. Appréhension de la labellisation Ramsar	93
2.1 Opportunités et vigilances anticipées d'une labellisation Ramsar.....	93
2.2 Mise en application sur les sites d'étude Ramsar	97
2.3 Une lecture par catégorie professionnelles	103

III. Des opportunités et des vigilances en écho aux attentes locales.....	108
3.1. Une démarche orientée sur les territoires.....	108
3.2. Intérêts perçus d'une labellisation Ramsar.....	109
3.3. Les conditions du succès.....	109
Conclusion.....	114
Bibliographie.....	116
Webographie.....	118
Tables des figures.....	119
Tables des cartes.....	119
Table des tableaux.....	120
Table des matières.....	121
Résumé.....	124

Résumé

Le Conseil Départemental du Finistère a souhaité évaluer l'opportunité d'une labellisation Ramsar de grands milieux humides du département. La Cellule d'animation des milieux aquatiques (CAMA) a été missionnée afin d'accompagner les cinq territoires pressentis et volontaires dans une démarche d'évaluation de l'opportunité de cette labellisation. Cette démarche s'est inscrite dans un double enjeu : inscrire dans le temps la préservation des milieux aquatiques et construire une vision commune de l'avenir de ces territoires d'eau. Pour évaluer la pertinence d'une mise en label sur ces cinq sites, 48 entretiens semi-directifs ont été réalisés, dont 42 entretiens spécifiques aux sites d'études. L'examen de ces entretiens a été effectué par site et par groupes professionnels. Il a permis d'identifier des grands thèmes d'opportunités et de vigilances exprimés par les acteurs vis-à-vis d'une labellisation Ramsar. Cette analyse a fait émerger deux lignes structurantes : d'une part une volonté de préserver les milieux comme refuge de biodiversité, d'autre part un objectif de valorisation et de promotion de ces milieux comme support économique et cadre de vie. A partir de motivations différenciées, la nécessité de préserver un capital environnemental et de sensibiliser à l'importance de celui-ci est partagée par les acteurs interrogés. La sensibilisation est présentée comme insuffisamment traitée et comme un champ prioritaire à investir pour construire un sens partagé à la préservation et aux actions à mener. La labellisation est source de reconnaissance et de rayonnement. Elle donne simultanément l'opportunité de travailler en profondeur à la sensibilisation en reliant préservation et valorisation. Une labellisation effective et signifiante implique un engagement des acteurs publics et des porteurs de projets dans une démarche exigeante de par son effort permanent de concertation. Elle suppose également la mise en cohérence des agendas de préservation et de valorisation.

The Departmental Council of Finistère wanted to evaluate the opportunity of a Ramsar labeling of large wetlands department. The Aquatic Environment Coordination Unit (CAMA) was commissioned to support the five prospective and voluntary territories in an evaluation of the opportunity of this labeling. This approach was part of a dual challenge: to establish in time the preservation of aquatic environments, on the other, to build a common vision of the future of these water territories. To evaluate the relevance of a label on these five sites, 48 semi-directive interviews were conducted, including 42 site-specific interviews.

The interviews were reviewed by site and by professional groups. It helped to identify major themes of opportunities and vigilance expressed by the actors vis-à-vis a Ramsar label. This analysis has brought out two structuring lines: on one hand, a desire to preserve environments as a refuge of biodiversity, on the other hand, an objective of valorization and promotion of these environments as economic support and living environment. Based on differentiated motivations, the need to preserve an environmental capital and to raise awareness of the importance of it is shared by the actors interviewed.

Awareness is presented as insufficiently treated and as a priority area to invest to build a shared sense of preservation and actions. Labeling is a source of recognition and influence. At the same time, it gives the opportunity to work in depth to raise awareness by linking preservation and valorization. An effective and significant labeling implies a commitment of the public actors and the carriers of projects in a demanding approach by its permanent effort of consultation. It also assumes the consistency of the preservation and recovery agendas.