



Comité d'orientation

Recommandations du Comité d'orientation de l'OFB sur une étude sur l'efficacité des actions de protection des parcs naturels marins et de leur gouvernance

Printemps 2025

I. Contexte

Le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche (MTE) et l'OFB souhaitent évaluer l'efficacité de l'action des Parcs naturels marins (PNM) en matière de protection du milieu marin. L'objectif est de répondre aux questions régulièrement posées sur l'efficacité des aires marines protégées françaises (par les associations, des élus, les médias...). Par ailleurs, l'anniversaire des 20 ans de l'outil PNM, en 2026, sera l'occasion de mettre en avant les PNM et leur intérêt. Les résultats de l'étude permettront également d'alimenter une communication adaptée.

Le [parc naturel marin](#) est un outil relativement récent dans l'histoire des aires protégées. Les 8 PNM ont été créés entre 2007 et 2017, suite à la loi du 14 avril 2006 instaurant ce statut. Ils ont pour objectifs de contribuer à la protection et la connaissance du patrimoine marin, et de promouvoir le développement durable des activités liées à la mer (art. L.334-3 du code de l'environnement). Ils sont gérés par l'OFB et disposent d'une gouvernance locale : le conseil de gestion composé de représentants des acteurs du milieu marin : usagers professionnels et de loisirs, élus locaux, associations de protection de l'environnement, experts et services de l'Etat. Il élabore le plan de gestion du parc et son programme d'actions annuel ; il se prononce sur les projets de travaux et d'activités pouvant concerner le parc (production d'avis conformes et d'avis simples) ; il peut également proposer aux autorités compétentes des réglementations nécessaires à la protection et la gestion durable du parc (art. R.334-3 du code de l'environnement).

Le MTE ayant sollicité l'OFB à l'été 2024, un premier rapport a été établi par l'OFB en septembre 2024 sous la forme d'un bilan réalisé avec les données rapidement accessibles (cf. P.J. : « *L'action des Parcs naturels marins en faveur de la protection du milieu marin* », OFB-Direction de la protection et des enjeux marins, Sept. 2024). Cette première étude mérite d'être approfondie sur certains points et au-delà des actions mises en œuvre, notamment complétée sur leurs effets.

C'est pourquoi, l'OFB souhaite lancer une étude sur l'efficacité des actions de protection conduites par les PNM, et de sa gouvernance, sur le milieu marin (proposition de réglementation, productions d'avis conforme et d'avis simple, mission de police, accompagnement des acteurs économiques, restauration du milieu, sensibilisation), en recourant à des évaluateurs professionnels indépendants dans le cadre d'un marché public.

L'OFB envisage d'organiser le cahier des charges de cette étude en 2 tranches :

1 - Une tranche ferme, structurée autour de 3 questions évaluatives (QE) principales :

- a. Quelles actions sont menées par les PNM pour protéger le milieu marin ?
- b. Quels sont les effets de ces actions de protection ?
- c. Quelle est l'efficacité de la gouvernance des PNM pour protéger le milieu marin ?

Il est attendu que le bureau d'étude apporte des réponses argumentées (sur le fond et la méthode employée) et identifie les facteurs internes et externes participant ou limitant l'atteinte de résultats. Les constats et jugements évaluatifs devront être assortis de recommandations, de niveaux stratégique et opérationnel, pour lever les freins et activer les leviers d'amélioration. Une analyse critique des données collectées est également attendue, ainsi que la capitalisation d'éléments pouvant nourrir une réflexion de l'OFB sur une évaluation plus complète de l'outil PNM à moyen terme ;

2 - Une tranche conditionnelle qui vise ainsi, à partir de la capitalisation issue de la tranche ferme, à faire des propositions pour une évaluation plus complète de « l'outil » PNM. Il est attendu du bureau d'études qu'il formule des questions évaluatives idoines, ainsi que des recommandations pour bâtir un socle d'évaluation solide. Au-delà des enjeux propres à chaque parc naturel marin, les QE pourront s'intéresser aux enjeux liés au réseau des PNM. La liste des sujets à examiner, identifiés par l'OFB pour cette tranche conditionnelle, est encore exploratoire et donnée à titre indicatif pour orienter le travail du bureau d'études.

II. Positionnement du travail du Comité d'orientation

L'OFB a souhaité saisir le Comité d'orientation pour alimenter le contenu du cahier des charges de l'évaluation, en amont du lancement de l'appel d'offres prévu à la fin du 1^{er} semestre 2025.

Le travail proposé au CO avait pour objectif de disposer de recommandations en matière de :

- contenu et formulation des questions évaluatives,
- méthode (démarche et gouvernance de l'évaluation).

Un groupe de travail s'est constitué au sein du CO, afin de répondre à cette attente. Ses membres sont :

- (collège Mer) : L. Frere-Escoffier, B. Guérin, H. Syndique, R. Troublé ;
- (collège Outre-mer) : C. Marodon, C. Suzanon, A. Caillaud.

Le groupe s'est réuni en mars 2025 pour échanger sur les premières propositions de l'OFB sur les questions évaluatives et les critères de jugement associés. Suite aux remarques recueillies alors, une deuxième version de ce « référentiel évaluatif » a été soumise au groupe pour observations complémentaires par mail. Quelques rares observations ont été recueillies lors de cette 2^{de} itération.

Ces versions ont tenu également compte d'une note de R. Troublé et *al.* de décembre 2024, sur l'évaluation de la politique publique des PNM.

Sur ces bases, un projet d'avis du Comité d'orientation a été établi. Il a été soumis à l'ensemble du Comité pour qu'il l'examine, puis adopte une version définitive en séance plénière du CO, avant lancement de la procédure de marché public par l'OFB.

III. Recommandations du Comité d'orientation

En premier lieu, les membres du CO saluent l'initiative de l'OFB de se lancer dans une démarche évaluative sur l'action des parcs naturels marins à court terme et sur une évaluation de l'outil à moyen terme, en cette année internationale de la mer, et dans le contexte des débats autour de l'efficacité des aires marines protégées.

Ils prennent note du souhait de l'OFB de cibler la présente étude sur l'efficacité des actions de protection conduites par les PNM, et de leur gouvernance.

Ils soulignent que l'étude ne devra pas être « complaisante » vis-à-vis de l'OFB et des PNM, et que la conception du cahier des charges est un facteur déterminant à cet égard (définition des questions évaluatives et des critères de sélection de l'opérateur).

Les membres du CO recommandent donc à l'OFB de prendre en compte les points suivants dans l'élaboration du cahier des charges (l'ordre de présentation ci-après ne correspond pas un ordre d'importance).

1 - En matière de contenu et de formulation des questions évaluatives

- faire porter l'évaluation sur les différents bénéfices écologiques et halieutiques attendus de l'action des PNM (réduction des activités impactantes et des pressions, amélioration de l'état de conservation et de la dynamique d'évolution des espèces et des milieux),
- porter une attention particulière à l'environnement proche des PNM (interfaces terre-mer et zones tampon),
- questionner l'efficacité de l'outil « plan de gestion » (qualité et impact des mesures gestion),
- objectiver et valoriser la plus-value de l'approche combinée du réglementaire et du contractuel,
- ajouter des questions évaluatives sur l'acceptabilité et l'appropriation des PNM par les acteurs locaux et sur leurs impacts socio-économiques (questionner la création d'une forme de « rente », à savoir les bénéfices économiques tirés par les acteurs locaux de la présence des Parcs),
- analyser la gouvernance et la représentativité des acteurs au sein des conseils de gestion, ainsi que les modalités d'arbitrage et de gestion des conflits en général, et de décision dans le process d'élaboration des avis rendus par les PNM,
- ajouter un volet sur les cohérences ou synergies entre l'action des PNM et les politiques publiques et réciproquement :
 - ✓ relations entre PNM et acteurs territoriaux (notamment terre / littoral),
 - ✓ articulation PNM et autres acteurs de la stratégie nationale pour les aires protégées, articulation plans de gestion et politiques territoriales de biodiversité ou d'aménagement des territoires (schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires pour l'Hexagone, et schéma d'aménagement régional en Outre-mer),
 - ✓ contribution et plus-value des plans de gestion vis-à-vis des politiques publiques et réciproquement contribution des politiques publiques aux objectifs des PNM,
 - ✓ moyens pour mettre en cohérence les politiques publiques avec les enjeux socio-économiques (exemple des énergies marines renouvelables),
- questionner l'adéquation entre les moyens et les ambitions ou objectifs assignés aux PNM,
- chercher à apprécier le rayonnement des parcs au-delà de leur territoire, en particulier dans le cadre de la coopération (échelle internationale et inter-régionale, Caraïbes ou Océan indien par ex);
- dans l'étude envisagée à plus long terme (tranche conditionnelle) :
 - ✓ évaluer la contribution des Parcs aux objectifs de protection forte,
 - ✓ évaluer la trajectoire des PNM (dynamique depuis leur mise en place et tendance actuelle) au regard des différentes trajectoires envisagées à la création de l'outil PNM (étude prospective « Scénarios pour les aires marines protégées », 2011).

2 - En matière de méthode

- se référer autant que possible aux standards définis par l'UICN et suivre les étapes d'évaluation décrites dans les lignes directrices publiées par l'UICN¹, en s'inspirant des processus d'évaluation menés par d'autres parcs marins dans le monde,
- tirer des enseignements à partir des réussites mais aussi des échecs et difficultés rencontrées,
- s'intéresser à tout le territoire couvert (ne pas se limiter à quelques zones d'études ponctuelles, ce qui implique des techniques d'échantillonnage permettant de capter la diversité des situations -milieux et contextes-),
- comparer ce qui est produit dans et hors PNM (en veillant ici aussi au respect des cadres méthodologiques en particulier pour choisir le contrefactuel et pour distinguer ce qui relève d'un effet « PNM » et de celui de facteurs externes dans la mesure du possible),
- intégrer les informations et points de vue de l'ensemble des parties prenantes (pas uniquement des experts OFB),
- faire appel, pour la réalisation de l'évaluation, à une équipe pluridisciplinaire comprenant des experts en écologie et en sciences humaines et sociales (ne pas se contenter de consultants généralistes),
- être attentif à la gouvernance de l'étude et en particulier à la constitution d'un groupe de référence en charge de suivre et d'apprécier les travaux qui seront réalisés par l'opérateur de l'étude (en particulier le cadrage méthodologique et les questionnaires d'entretien et d'enquête que ce groupe pourrait tester),
- être transparent et mettre en discussion les résultats de l'évaluation,
- au terme de cette étude, valoriser les éléments recueillis sous forme d'un « récit » sur l'outil PNM.

¹ Cf. UICN, Hockings et al., 2024. Cadre d'évaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées
<https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/pag-014.pdf>