



Natura 2000, un cadre approprié pour une gestion concertée du territoire sur le complexe deltaïque du Rhône ?



Gwenn Abaziou, Abdel-Samat Adirdir, Damien Delaplace, Aly Djiba, Leen Geelen, Marie Hotarova, Khadijetou Sakho.

Sous la direction d'Arnaud Martin et Anne Charpentier
Commanditaires : Parc Naturel Régional de Camargue et Syndicat Mixte pour la Gestion et
Protection de la Camargue Gardoise
Soutenance le 27 juin 2006 à Montpellier.

Master 2 et Chaire UNESCO
« Développement et Aménagement Intégré des
Territoires »

Promotion 2005-2006

Natura 2000, un cadre approprié pour une gestion concertée du territoire sur le complexe deltaïque du Rhône ?

Gwenn Abaziou, Abdel-Samat Adirdir, Damien Delaplace, Aly Djiba, Leen Geelen, Marie Hotarova, Khadijetou Sakho.

Sous la direction d'Arnaud Martin et Anne Charpentier
Commanditaires : Parc Naturel Régional de Camargue et Syndicat Mixte pour la Gestion et Protection de la Camargue Gardoise

Soutenance le 27 juin 2006 à Montpellier.

Master 2 et Chaire UNESCO
« *Développement et Aménagement Intégré des Territoires* »

Promotion 2005-2006

REMERCIEMENTS

Un grand merci à ceux qui nous ont accompagnés tout au long de la réalisation de ce travail,

A l'ensemble des camarguais, de souche ou d'adoption, que nous avons rencontré lors de nos entretiens, pour le temps qu'ils nous ont consacré,

A Arnaud MARTIN et à Anne CHARPENTIER, nos référents universitaires, pour leurs conseils et leur patience,

A Raphaël MATHEVET, pour ses suggestions et sa disponibilité,

A Jean-Pierre PROD'HOMME, pour ses conseils,

A toutes les personnes, structures ou organismes nous ayant fait part de leurs avis, de leurs remarques, de leur documentation et de leurs expériences, et qui ont apporté leur concours à la réalisation de ce mémoire,

A nos familles et amis pour leur soutien constant et leurs encouragements...

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I : Descriptif des différentes catégories d'acteurs et de leur importance dans le contexte de Natura 2000 en Camargue.....	17
Tableau II : Composition de l'échantillon des personnes interviewées en fonction des catégories d'acteurs établies, par territoire.....	21
Tableau III : Entretiens effectués, par catégorie d'acteurs, sur l'ensemble de la zone d'étude...	21
Tableau IV . Nombre d'acteurs qui ont mentionné un manque d'information et un manque de réponses concrètes.....	65
Tableau V . Nombre d'acteurs qui ont mentionné un manque de consultation et/ou de prise en compte de leurs avis.....	66
Tableau VI . Nombre d'acteurs qui ont mentionné une technicité trop importante dans les discours pendant les réunions.....	67
Tableau VII . Nombre d'acteurs qui ont exprimé leur perception de l'opérateur.....	70
Tableau VIII . Convergences et divergences entre les « points forts » des discours des représentants pendant les réunions et les « points forts » des dires d'acteurs sur Natura 2000 et sur sa mise en œuvre.....	71
Tableau IX . Récapitulatif des points positifs et négatifs par rapport à Natura 2000 et de sa mise en œuvre sur les territoires camarguais.....	72

LISTE DES FIGURES

Figure 1 . Localisation des différentes entités géographiques délimitées dans le Delta du Rhône.....	13
Figure 2 . Récapitulatif de l'historique de la mise en œuvre de Natura 2000.....	49
Figure 3 . Evolution des positionnements des représentants des acteurs locaux en Petite Camargue Gardoise par rapport à Natura 2000.....	59

LISTE DES SIGLES

AFIP : Association de Formation et d'Information Pour le développement d'initiatives rurales
AOC : Appellation d'Origine Contrôlée
ASA : Association Syndicale Autorisée
CAD : Contrat d'Agriculture Durable
CEE : Communauté Economique Européenne
CEEP : Conservatoire des Etudes des Ecosystèmes de Provence
CFR : Centre Français du Riz
COMEDIE : Concertation et Médiation Environnementales
COPIL : Comité de Pilotage
CPNT : Chasse Pêche Nature et Tradition
CTE : Contrat Territorial d'Exploitation
DDAF : Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt
DIREN : Direction Régionale de l'Environnement
DOCOB : Document d'Objectif
DTR : Développement des Territoires Ruraux
GC : Grande Camargue
GEYSER : Groupe d'Etudes et de Services pour l'Economie des Ressources
IGP : Indication Géographique Protégée
INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques
JO : Journal Official
MAB : Man And Biosphere
MEDD : Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable
MAE : Mesures Agri Environnementales
OLAE : Opérations Locales Agri Environnementales
PAC : Politique Agricole Commune
PACA : Provence Alpes Côtes d'Azur
PAM : Port Autonome de Marseille
PCG : Petite Camargue Gardoise
PDB : Plan du Bourg
PDD : Plan de Développement Durable
PNRC : Parc Naturel Régional de Camargue
pSIC : Proposition des Sites d'Intérêt Communautaires
SAGE : Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SIC : Site d'Intérêt Communautaire
SMCG : Syndicat Mixte pour la Camargue Gardoise
SYMADREM : Syndicat Mixte d'Aménagement des Dignes du Delta du Rhône et de la Mer
ZNIEFF : Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique
ZPS : Zone de Protection Spéciale
ZSC : Zone Spéciale de Conservation

SOMMAIRE

LISTE DES TABLEAUX	1
LISTE DES FIGURES	1
LISTE DES SIGLES	2
SOMMAIRE	3
AVANT-PROPOS	6
CHAPITRE 1 : INTRODUCTION	8
1.1. Problématique et objectifs	8
1.1.1 <i>Natura 2000 et la gestion concertée du territoire en Camargue</i>	8
1.1.2 <i>Objectifs de l'étude</i>	11
1.2. Présentation de la zone d'étude	11
1.2.1 <i>La Camargue, une unité géologique, écologique et culturelle</i>	11
1.2.2 <i>Certaines spécificités territoriales</i>	13
1.2.2.1 <i>La Camargue Gardoise</i>	14
1.2.2.2 <i>La Grande Camargue</i>	14
1.2.2.3 <i>Le Plan du Bourg</i>	15
1.2.3 <i>Les acteurs du territoire</i>	16
1.3. Les méthodes	19
1.3.1 <i>Les entretiens semi-directifs</i>	19
1.3.1.1 <i>Détermination de la méthode d'enquête</i>	19
1.3.1.2 <i>Les acteurs interviewés</i>	20
1.3.1.3 <i>Elaboration des grilles d'entretien et entretiens</i>	22
1.3.1.4 <i>Traitement et analyse du corpus d'entretiens</i>	22
1.3.1.5 <i>Evaluation méthodologique</i>	23
1.3.2 <i>L'analyse de documentation existante : les sources d'information primaires</i>	24
CHAPITRE 2 : LES REPRESENTATIONS DE LA CAMARGUE A DIRES D'ACTEURS	25
2.1 Le territoire	25
2.1.1 <i>Présentation générale</i>	25
2.1.2 <i>Les richesses écologiques du territoire</i>	27
2.1.3 <i>Similitudes et différences entre les trois secteurs</i>	28
2.1.4 <i>Les contraintes</i>	29
2.1.4.1 <i>Les contraintes naturelles</i>	29
2.1.4.2 <i>Les activités anthropiques « menaçantes » pour les milieux naturels</i>	30
2.1.4.3 <i>Les contraintes politico-administratives</i>	30
2.2 La population	31
2.2.1 <i>Composition de la population</i>	31
2.2.2 <i>L'identité ou les identités des camarguais</i>	32

2.3	Zoom sur deux villages isolés géographiquement.....	32
2.3.1	<i>Les Salins de Giraud.....</i>	33
2.3.2	<i>Les Saintes Maries de la Mer.....</i>	34
2.4	Les activités et les acteurs.....	34
2.4.1	<i>Les forces et les convergences d'intérêts des acteurs</i>	35
2.4.2	<i>Particularités de la Grande Camargue</i>	37
2.5	Bilan des représentations de la Camargue	38

**CHAPITRE 3 : MESURES ENVIRONNEMENTALES ET AGRI
ENVIRONNEMENTALES, ET HISTORIQUE DE NATURA 2000 EN CAMARGUE
..... 40**

3.1.	Introduction.....	40
3.2.	Les mesures environnementales de protections des espaces.....	41
3.2.1	<i>Les espaces protégés par outils réglementaires</i>	41
3.2.2	<i>Les espaces protégés par acquisition foncière.....</i>	42
3.2.3	<i>Les espaces protégés par des engagements.....</i>	43
3.2.3.1	<i>Engagements contractuels</i>	43
3.2.3.2	<i>Engagements internationaux.....</i>	44
3.3.	Les mesures agri environnementales.....	44
3.3.1	<i>La prime au Maintien des Systèmes d'Elevage Extensif.....</i>	45
3.3.2	<i>Les Opérations Locales Agri environnementales.....</i>	46
3.3.3	<i>Les Contrats Territoriaux d'Exploitation.....</i>	46
3.3.4	<i>Les Contrats d'Agriculture Durable</i>	47
3.4.	Le réseau Natura 2000.....	47
3.4.1	<i>Historique de la mise en place de Natura 2000 dans les trois territoires.....</i>	48
3.5.	Analyse	52

**CHAPITRE 4 : LES PERCEPTIONS DE NATURA 2000 ET DE SA MISE EN
ŒUVRE SUR LES TERRITOIRES CAMARGUAIS..... 56**

4.1	Introduction.....	56
4.2	Analyse des dires des représentants des acteurs locaux pendant la mise en œuvre de Natura 2000 (basée sur les comptes rendus de réunions).....	57
4.2.1	<i>Evolution des positionnements des représentants des acteurs locaux au cours des réunions en Camargue Gardoise.....</i>	57
4.2.2	<i>Le jeu d'acteurs au cours des réunions en Camargue Gardoise.....</i>	60
4.2.3	<i>Les principaux sujets qui ont soulevé des blocages ou des discussions majeures au cours des réunions en Camargue Gardoise 60</i>	
4.2.4	<i>Les « points forts » des dires des représentants pendant les réunions sur les trois territoires.....</i>	62
4.3	Résultats des entretiens semi-directifs avec les acteurs	63
4.3.1	<i>Les « points forts » des dires d'acteurs.....</i>	63
4.3.1.1	<i>Les principaux points de vue des interviewés par rapport à l'outil Natura 2000 et son application sur le terrain.....</i>	63
4.3.1.2	<i>Les points de vue des acteurs par rapport aux processus locaux de mise en œuvre de Natura 2000 64</i>	
4.3.2	<i>La perception des opérateurs Natura 2000 par les personnes interviewées.....</i>	70
4.4	Comparaison des « points forts » des dires de représentants pendant les réunions avec les « points forts » des entretiens semi directifs avec les acteurs	71

4.5	Résultats des entretiens semi-directifs avec les experts : les dires d'experts sur la mise en œuvre de Natura 2000	72
4.6	Conclusions et récapitulatif des points positifs et négatifs par rapport à Natura 2000 et de sa mise en œuvre sur les territoires camarguais	72
CHAPITRE 5 : DISCUSSION		74
5.1.	Récapitulatif des principaux résultats de l'analyse	74
5.2.	Etat des lieux de l'appropriation de Natura 2000 sur les territoires camarguais	75
5.2.1	<i>En tant que politique publique</i>	75
5.2.2	<i>En tant que scène de concertation</i>	77
5.3.	Perspectives et propositions	80
5.3.1	<i>Regrouper les acteurs autour d'un projet d'avenir commun</i>	80
5.3.1.1	Identifier les préoccupations communes des acteurs locaux	80
5.3.1.2	Communiquer sur les aspects de Natura 2000 qui vont dans le sens des préoccupations de la population 81	
5.3.2	<i>Remédier au manque d'information et au manque de représentativité</i>	81
5.3.3	<i>Mettre en réseau les scènes de concertation au niveau de la Camargue</i>	82
CONCLUSION		84
BIBLIOGRAPHIE		87
ANNEXES		90

AVANT-PROPOS

Ce travail a été réalisé dans le cadre du stage de fin d'étude de Master 2^{ème} année en Développement et Aménagement Intégré des Territoires (DAIT). Ce Master est co-habilités par le Muséum National d'Histoire Naturelle (MNHN) de Paris et l'Université de Montpellier II, en collaboration avec la Commission Française pour l'UNESCO et l'Institut National d'Agronomie de Paris Grignon. Le stage s'est déroulé à Montpellier, de mars à fin juin 2006, avec le soutien logistique du CEFÉ - CNRS. Ce document est le fruit d'un travail qui a été réalisé collectivement par sept étudiants de formations et d'origines diverses :

Gwenn Abaziou (France) : Aménageur (spécialité environnement)

Abdel-Samat Adirdir (Tchad) : Forestier

Damien Delaplace (France) : Hydraulicien

Aly Djiba (Sénégal) : Géographe

Leen Geelen (Belgique) : Gestionnaire de la faune sauvage

Marie Hotarova (Tchéquie) : Géographe

Khadijetou Sakho (Mauritanie) : Géographe

Les commanditaires de cette étude ont été le Parc Naturel Régional de Camargue (PNRC) et le Syndicat Mixte pour la Protection et la Gestion de la Camargue Gardoise (SMCG). Ces deux structures sont respectivement implantées sur les territoires de la Grande Camargue et de la Camargue Gardoise. Ces territoires sont mitoyens et relativement semblables du point de vue biophysique et socioéconomique, les deux structures ont donc vocation de partager certains objectifs et préoccupations, notamment en terme de gestion de l'espace. Une de leurs volontés affichées est de capitaliser leurs expériences sur des thématiques communes et de coordonner leurs actions sur des problématiques dont l'échelle pertinente englobe leurs deux territoires.

Parmi les exemples de préoccupations communes citées figurent la gestion du trait de côte et les problématiques de gestion des digues. Natura 2000 est aussi une problématique commune aux deux structures puisqu'elles sont impliquées dans la mise en place du réseau européen sur leur territoire respectif. Par ailleurs, plus à l'est, le secteur du Plan du Bourg, également inclus dans la Camargue au sens large, est aussi concerné par Natura 2000. Ces trois territoires forment le delta du Rhône géologique et constituent depuis sa révision fin 2005 la Réserve de Biosphère de Camargue, du réseau Man and Biosphere.

La volonté affichée dans le projet MAB d'une gestion transversale de ces trois territoires à l'échelle du grand delta est aujourd'hui relayée par nos deux commanditaires. Dans ce contexte, l'une des attentes des commanditaires de cette étude est de mettre à profit un regard extérieur pour établir un état des lieux relatif à une question d'actualité pour les trois territoires : la mise oeuvre de Natura 2000. Natura 2000 peut-elle être un cadre approprié pour la gestion concertée du territoire à l'échelle du grand delta du Rhône ? Cette étude est l'occasion d'appréhender Natura 2000, une problématique commune à trois entités géographiques souvent distinguées, à l'échelle de la Camargue.

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

1.1. Problématique et objectifs

1.1.1 Natura 2000 et la gestion concertée du territoire en Camargue

Natura 2000, les choix de la France...

Dans le but de « favoriser le maintien de la biodiversité, tout en tenant compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales » et de contribuer ainsi « à l'objectif général d'un développement durable », la directive n° 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (directive « Habitats Faune Flore ») institue un réseau écologique européen cohérent dénommé « Natura 2000 », destiné à « assurer le rétablissement ou le maintien des habitats naturels et des espèces d'intérêt communautaire dans un état de conservation favorable » (directive n° 92/43/CEE). Ce réseau est constitué de sites d'intérêt communautaire correspondant aux zones spéciales de conservation (ZSC) telles que définies par cette directive, et aux zones de protection spéciale (ZPS) de la directive n° 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages (directive « Oiseaux »). Compte tenu de sa nature et de sa portée, le réseau Natura 2000 est confié aux pays membres qui ont le choix des moyens pour assurer la conservation des habitats naturels ainsi que des habitats d'espèces sur leur territoire : c'est ce qu'on appelle le principe de subsidiarité.

En France, la première transposition de la directive « Habitats » est le décret du 5 mai 1995 (décret n° 95 – 631). Cependant, les directives « Habitats » et « Oiseaux » n'ont réellement été transposées en droit français que par l'ordonnance du 11 avril 2001 (ordonnance n°2001-321, JO 14 avril 2001). Elle donne une existence juridique aux sites Natura 2000 et permet ainsi l'application d'un régime de protection contractuel ou réglementaire. En même temps, elle précise la façon dont seront définies les orientations de gestion des sites. Elle instaure le « document d'objectifs » (DOCOB), document d'orientation élaboré pour chaque site, qui identifie les enjeux de conservation sur le site et définit les orientations et les mesures de gestion à mettre en œuvre sur le site. Plusieurs décrets et arrêtés précisent les dispositions prises par l'ordonnance du 11 avril 2001. La dernière modification a eu lieu en 2005 ; la loi Développement des Territoires Ruraux (loi n° 2005-157, JO 24 février 2005, dite loi DTR) a modifié le rapport de force en faveur des collectivités locales dans la procédure de mise en œuvre de Natura 2000. La désignation des sites français s'est échelonnée sur près de dix ans, dont une partie sous la menace de sanctions financières de la part de la Commission Européenne.

La France n'est pas parvenue à proposer des périmètres en temps voulu à la Commission Européenne, ce qui lui a valu plusieurs condamnations par la Cour Européenne de Justice en 2001 et 2002. La fin du mois d'avril était la date buttoir fixée par la Commission Européenne pour compléter le réseau, sous peine d'une nouvelle astreinte de l'ordre de 130 000 euros par jour (le Monde, 01/02/2006). En France, 80 millions d'euros ont été consacrés à Natura 2000 depuis 1999 (le Monde, 15/01/2005). Les régions Languedoc-Roussillon et PACA font partie des régions où les surfaces désignées sont proportionnellement supérieures à la moyenne nationale. Ces régions ont respectivement 16% et 19% (DIREN, 2006) de leur territoire concernés. Notre zone d'étude, la Camargue, est à cheval sur ces deux régions.

Si certains pays européens ont opté pour la voie réglementaire pour mettre en œuvre les Directives « Habitats » et « Oiseaux », la France a fait le choix de recourir à la concertation (ordonnance n°2001-321, JO 14 avril 2001). Largement diffusé à présent, le terme de concertation est loin de faire consensus sur sa définition. Pour le programme Comédie (Concertation et médiation environnementales, 2006), « la concertation est un processus de dialogue dont le but est de parvenir à des propositions acceptées par toutes les parties impliquées, des orientations ou des projets. Elle ne fait pas intervenir un tiers : l'animateur de la concertation est le plus souvent lui-même impliqué dans le débat. Certains auteurs l'appellent « médiation chaude » à cause de cette implication de l'animateur ».

Dans le cadre de la retranscription des Directives « Habitats » et « Oiseaux » en droit français, la concertation concerne la co-élaboration avec les acteurs locaux des objectifs et des mesures, regroupés dans le « Document d'Objectifs » (DOCOB) propre à chaque site. Ainsi, font partie du Comité de Pilotage (COPI) chargé de préparer le DOCOB, les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements et les représentants des propriétaires et exploitants de biens ruraux compris dans le site (Article R414-10 du Code de l'Environnement). Le choix de la concertation effectué par la France, lie étroitement le succès de la procédure à la volonté et à la capacité des acteurs locaux à s'investir, à échanger sur leurs pratiques et à prendre en compte la logique des autres acteurs. De la définition des objectifs découlent des mesures dont la mise en œuvre passe par la contractualisation entre les propriétaires, les gestionnaires et l'Etat, sur la base de cahiers des charges (VIANET, 2004). *In fine*, ce sont les acteurs locaux qui décident de s'impliquer ou non dans la poursuite des objectifs du DOCOB, via la contractualisation volontaire : ce sont les contrats Natura 2000.

Si les caractéristiques des acteurs locaux peuvent différer d'un territoire à l'autre, et que le succès de la procédure peut donc pour cette raison être inégal d'un site à l'autre, la procédure reste fortement encadrée par les services de l'état (le préfet transmet les projets de désignation de sites au ministre chargé de l'environnement, l'autorité administrative crée le comité de pilotage, arrête le DOCOB...).

Pour l'état, la mise en œuvre de Natura 2000 est caractérisée par des objectifs de résultats envers la Commission Européenne, qui peuvent conduire localement à des approches différentes par ses services déconcentrés. L'étalement dans le temps de la retranscription en droit français des directives européennes peut également expliquer certaines des différences de procédure observées territorialement. Lors de la désignation des premiers sites (dont faisait partie la Camargue Gardoise), la retranscription de la Directive « Habitats » en droit français était encore très incomplète.

Les différences territoriales observées pour de la mise en œuvre de Natura 2000 peuvent ainsi trouver leurs origines tant au niveau européen, qu'au niveau national ou local.

En Camargue, Natura 2000 n'arrive pas en terrain vierge en matière de mesures de conservation de l'environnement. Plusieurs périmètres Ramsar, une réserve Man and Biosphere, des Réserves Naturelles (Régionales et Nationale), des propriétés du Conservatoire du Littoral et un PNR existent déjà en Camargue. Natura 2000 apporte un cadre politique nouveau pour la conservation des espèces et des habitats puisqu'un de ses objectifs est de tenir compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales (Directive Habitats).

La richesse de la Camargue en termes de biodiversité n'est plus à démontrer et elle justifie sa labellisation au titre de Natura 2000. La Camargue, comme la plupart des zones humides (et plus spécifiquement des complexes deltaïques) est depuis longtemps convoitée pour des usages multiples, ayant entraîné bien avant qu'il ne soit question de Natura 2000, des intérêts divergents de la part des différents acteurs, notamment en matière de gestion de l'eau. La Camargue est un espace multi-usages où chaque activité tend à spécialiser la gestion du milieu vers son seul objet (MATHEVET et *al*, 2002). Certaines structures en place (PNRC, SMPG, programme LIFE PROMESSE...) ont déjà une vocation d'intégration de la multiplicité des activités et des intérêts en présence sur le territoire. La retranscription de Natura 2000 en droit français va plus loin dans ce sens puisque qu'elle met autour de la table les acteurs territoriaux pour décider d'objectifs communs concernant la conservation des habitats et des espèces sur des sites mis en réseau. La constitution du réseau Natura 2000 est présentée comme un enjeu de développement durable pour les territoires ruraux remarquables (MEDD, 2002).

1.1.2 Objectifs de l'étude

Plusieurs périmètres Natura 2000 (ZSC et ZPS) ont été proposés sur le complexe deltaïque du Rhône, ils sont répartis sur trois entités distinctes de la Camargue : la Petite Camargue, l'île de Camargue et le Plan du Bourg. L'objectif principal de cette étude est d'**évaluer l'appropriation de la démarche Natura 2000 par les acteurs locaux**. Ceci équivaut à **revenir sur l'historique de la mise en œuvre de Natura 2000** sur les trois entités, et via un « retour de territoire » d'**appréhender la perception qu'ont les acteurs de l'outil et de la procédure, et leur implication dans la mise en œuvre**. Cela peut permettre de vérifier si les acteurs considèrent Natura 2000 comme une politique structurante et efficace pour la gestion concertée du territoire en Camargue.

Par ailleurs, puisque la zone d'étude comprend trois scènes de concertation différentes, cela offre l'opportunité de les mettre en perspective. Les situations actuelles de ces trois territoires en termes d'avancement de la procédure de mise en œuvre de Natura 2000 sont différentes. Même s'il convient de distinguer l'avancement administratif et procédural, de l'avancement en termes d'appropriation de la démarche par les acteurs locaux, les approches adoptées ont été différentes. **Mettre en lumière les similitudes et les différences au niveau du déroulement de la procédure et de l'implication des acteurs** peut permettre de **dégager des variables déterminantes pour l'efficacité de la mise en œuvre de Natura 2000 sur le territoire camarguais**.

1.2. Présentation de la zone d'étude

1.2.1 La Camargue, une unité géologique, écologique et culturelle

La Camargue ou Grand Delta du Rhône est un espace de 145 000 ha compris entre le golf d'Aigues-Mortes, Arles, le golf de Fos et la mer (TAMISIER et DEHORTER, 1999). Sur les 145 000 ha du delta, les milieux naturels représentent 91 000 ha soit 48.5 % (VIANET, 2004) et constituent des habitats propices aux oiseaux d'eau : prés salés, marais, roselières, étangs, font la valeur biologique de la Camargue. Près de 1 million d'oiseaux y transitent chaque année. Ainsi la Camargue, accueille 75% des espèces d'oiseaux d'eau recensées en France.

La flore camarguaise avec 1200 espèces végétales (VIANET, 2004) différentes représente également une valeur patrimoniale puisque sept habitats naturels sont classés comme prioritaires à l'échelle européenne. La Camargue est faite d'une mosaïque de milieux interdépendants où l'eau et sa gestion humaine sont la clef de voûte du fonctionnement des écosystèmes du delta du Rhône.

Les milieux constituant la Camargue sont marqués par l'empreinte de l'eau et du sel et sont l'héritage de la construction deltaïque. L'homme a mis en valeur les terres situées sur les bourrelets alluviaux puis les terres plus faciles à cultiver grâce aux efforts d'assèchement. L'espace agricole cultivé représente 37% de la surface du delta dont en moyenne annuelle 33 % emblavée en riz. Cette culture est donc au premier rang des productions agricoles, hors production salinière du delta qui représente 14.5% de la surface. L'activité rizicole joue un rôle incontestable dans l'équilibre de l'hydrosystème deltaïque (VIANET, 2004). Le territoire camarguais est orienté vers une agriculture intensive, l'élevage extensif de taureaux, l'exploitation du roseau, la saliculture et la chasse privée (MATHEVET *et al*, 2002). Ces activités sont aujourd'hui connues par les produits qu'elles génèrent, en particulier la fleur de sel de Camargue, la viande de taureau AOC, le riz de Camargue IGP et la telline.

Les caractéristiques bio-géo-physiques et climatiques ont toujours induit des contraintes sur la productivité agricole. L'endigement du delta contre les divagations des eaux du fleuve et de la mer a permis de s'en affranchir. Ces difficultés ont certainement contribué à renforcer un sentiment d'appartenance important qui s'affirme notamment au travers des différentes coutumes camarguaises.

Malgré une unité écologique et géologique de la Camargue, due à sa construction par apport d'alluvions du Rhône et avec un héritage culturel commun, trois entités peuvent être distinguées de part et d'autres des deux bras du Rhône : la Camargue Gardoise, la Grande Camargue et le Plan du Bourg (cf. Figure 1). Celles-ci font l'objet de cette étude.



Figure 1. Localisation des différentes entités géographiques délimitées dans le Delta du Rhône. (Modifié à partir de PNRC, non daté). Pour des questions de commodités, la Petite Camargue Saintoise a été rattachée dans cette étude à la Grande Camargue (limites du PNRC).

1.2.2 Certaines spécificités territoriales

Les différences entre ces trois entités sont essentiellement liées à l'occupation du sol et aux structures gestionnaires des milieux naturels. Par ailleurs, la Camargue Gardoise est située dans le département du Gard en Languedoc-Roussillon alors que la Grande Camargue et le Plan du Bourg sont situés dans le département des Bouches du Rhône en Provence Alpes Côte d'Azur.

1.2.2.1 La Camargue Gardoise

Ce territoire couvre 27 600 ha ; il est situé dans la partie occidentale du delta du Rhône, entre le Petit Rhône à l'est et le Vidourle à l'ouest dans le sud du département du Gard. La Camargue Gardoise concerne 10 communes, dont deux de manière partielle en limite nord : il s'agit Saint-Gilles, Vauvert, Le Cailar, Saint-Laurent d'Aigouze, Aimargues, Beauvoisin, Aigues-Mortes, le Grau du Roi, Bellegarde et Fourques.

La physionomie de l'occupation du sol en Camargue Gardoise est essentiellement marquée par l'impact des activités traditionnelles (élevage de taureaux, chasse, pêche, récolte du roseau) et par celui de l'agriculture et de la saliculture. L'élevage des taureaux et des chevaux de race Camargue couvre une part importante de l'occupation du sol. La récolte du roseau, localement appelé « sagne » (*Phragmites communis*) s'est bien maintenue en Camargue Gardoise, contrairement à la Grande Camargue où elle a été évincée par la riziculture (DOCOB, SMCG, 1998). Elle s'étend sur près de 2000 hectares sur le Grand Delta dont 57% en Petite Camargue. 1000 ha sont coupés chaque année en Petite Camargue. Le chiffre d'affaire annuel est de 1,5 à 2 millions d'euros dont 30% à l'exportation. Localement la sagne est utilisée pour le chaume, le fourrage du bétail et la pâture. Ces marais hébergent une diversité biologique importante et sont très prisés pour la chasse et la pêche (MATHEVET, 2004). Les productions primaires occupent près de 70% du territoire, dont 56% pour l'agriculture (riziculture, viticulture, asparagiculture et arboriculture notamment) (DOCOB, SMCG, 1998).

Les intérêts environnementaux de ce territoire sont reconnus tant sur le plan national (sites inscrits et classés, Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau, site du plan national d'actions pour les zones humides), qu'international (label Ramsar). La protection et la gestion du territoire sont assurées par le Syndicat Mixte pour la Gestion et la Protection de la Camargue Gardoise qui s'est doté dès 1995 d'une charte d'environnement signée avec l'Etat visant à favoriser un développement harmonieux et équilibré du territoire. Il existe également deux réserves volontaires : celle du Scamandre (148 ha) et celle de Mahistre (125 ha) (DIREN, 2006).

1.2.2.2 La Grande Camargue

La Grande Camargue (Camargue *sensu stricto*) ou Île de Camargue, délimitée par les deux bras du Rhône et la mer Méditerranée, couvre une superficie totale de 78 000ha (VIANET, 2004), sur les vastes communes d'Arles et des Saintes Maries de la Mer.

Elle est formée de 40 % de terres cultivables, principalement le riz. Le reste est composé de marais dédiés au pâturage, à la chasse et à l'exploitation des roseaux, d'étangs et de dunes. Les salins occupent 14 000 ha en Grande Camargue (VIANET, 2004).

Au cœur de l'île de Camargue, la Réserve Nationale de Camargue a été créée en 1927. Avec ses 13 000ha, elle fait partie des plus grandes réserves de zones humides d'Europe. Ce territoire d'un seul tenant, bénéficie d'une protection intégrale. Elle englobe le plus grand étang de Camargue, le Vaccarès (6000 ha). L'originalité et l'intérêt patrimonial international de la Réserve de Camargue résident dans la diversité des habitats et des espèces qui les occupent (en particulier 276 espèces d'oiseaux dont 258 d'intérêt patrimonial), ainsi que dans son fonctionnement écologique (Réserve Nationale de Camargue, 2006). A cette réserve s'ajoutent, en Grande Camargue, la Réserve Naturelle Volontaire de la Station Biologique de la Tour du Valat (1071ha) (DIREN PACA, 2006) et les sites du Conservatoire du Littoral qui recouvrent 2000 ha (Conservatoire du Littoral, 2006).

Le Parc Naturel Régional de Camargue a une superficie de 86 300 ha, il couvre la globalité de la Grande Camargue (y compris la Petite Camargue Saintoise). Le PNR met en oeuvre une politique de gestion concertée à l'échelle de son territoire entre l'ensemble des activités humaines dans un souci de protection du patrimoine naturel, économique et social. Le PNRC a été géré jusqu'en 1999 par une fondation privée, il est actuellement géré par un syndicat mixte (PNRC, 2003).

1.2.2.3 Le Plan du Bourg

Il a une superficie de 31 000 ha entre la plaine de la Crau, l'ancien delta de la Durance et le Grand Rhône (VIANET, 2004). Le Plan du Bourg est situé sur une partie de la commune de Arles, dont le village de Mas Thibert qui est un important centre d'élevage de taureaux (Ville d'Arles, 2006). La riziculture et l'élevage apparaissent comme les activités dominantes au niveau de l'occupation du sol, cependant les données disponibles à ce sujet ne permettent pas d'être plus précis.

Au sud du Plan du Bourg, se trouvent des réserves foncières du Port Autonome de Marseille (Pôle de Fos sur Mer). La majorité des terrains situés sur le Plan du Bourg font partie de la couronne environnementale de la zone industrielle portuaire où il n'y a donc aucun projet d'industrialisation (Port Autonome de Marseille, 2006).

Les Marais du Vigueirat avec 1029 ha représentent le plus grand territoire acquis par le Conservatoire du Littoral en Camargue entre 1982 et 2003. Ils regroupent le Domaine de Ligagneau et les Cabanes de l'Etourneau (Conservatoire du Littoral, 2006). Ils présentent une mosaïque d'habitats humides méditerranéens d'une grande richesse biologique sur lesquels taureaux et chevaux de race Camargue pâturent librement. Ces propriétés du Conservatoire du Littoral sont gérées par les Amis des Marais du Vigueirat dans le sens d'un retour à un fonctionnement écologique plus proche des conditions naturelles initiales.

1.2.3 *Les acteurs du territoire*

Les acteurs d'un territoire ne peuvent être définis sans revenir sur la définition même de l'acteur. GUMMUCHIAN (2003) place l'acteur comme un concept central de la géographie. Il se penche notamment sur la notion d'acteur territorialisé qu'il définit comme « *tout homme ou toute femme qui participe de façon intentionnelle à un processus ayant des implications territoriales. Ces acteurs contribuent à la constitution de territoires, et ce, quels que soient les niveaux d'implication et/ou leur place dans les systèmes de décision. Cette participation peut indifféremment s'opérer dans le cadre de la défense d'intérêts particuliers et/ou collectifs* ». Dans le cadre de la mise en œuvre de Natura 2000 en Camargue, il semble judicieux pour définir les acteurs concernés de se référer aux retranscriptions des Directives « Habitats » et « Oiseaux » en droit national.

La composition du comité de pilotage des sites Nature 2000 doit être le reflet des acteurs concernés par la mise en œuvre de Natura 2000 sur un territoire donné. Ainsi, si l'on s'en réfère à l'article R 414-10 du Code de l'Environnement, le comité de pilotage « comprend les représentants des collectivités territoriales intéressées et de leurs groupements et les représentants des propriétaires et exploitants de biens ruraux compris dans le site ». « Le comité peut être complété notamment par des représentants des concessionnaires d'ouvrages publics, des gestionnaires d'infrastructures, des organismes consulaires, des organisations professionnelles agricoles et sylvicoles, des organismes exerçant leurs activités dans les domaines de la chasse, de la pêche, du sport et du tourisme et des associations de protection de la nature ».

Voici les catégories d'acteurs retenues sur la base de l'analyse bibliographique et des dires d'experts pour l'ensemble des territoires concernés par l'étude : agriculteurs (*sensu stricto*), éleveurs, sagneurs, chasseurs, élus, entreprises du secteur industriel, acteurs du tourisme, gestionnaires

d'espaces naturels. Chaque catégorie a été caractérisée en retenant les éléments pertinents au vu de la spécificité des zones d'études et des objectifs fixés (cf. Tableau I).

Tableau I : Descriptif des différentes catégories d'acteurs et de leur importance dans le contexte de Natura 2000 en Camargue.

Type d'acteurs	Description
Riziculteurs	La culture dominante dans les zones concernées par Natura 2000 en Camargue est celle du riz : 20 812 ha en 2004 (CFR, 2004). Son impact est important sur les milieux du fait des surfaces concernées, de l'introduction d'eau douce pour l'irrigation et de l'utilisation de produits phytosanitaires. Les riziculteurs pourraient souscrire à des CAD dans le cadre de Natura 2000.
Chasseurs	La chasse, en particulier aux oiseaux d'eau, est une activité traditionnelle très prisée en Camargue. Les prélèvements sont estimés entre 120 000 et 150 000 canards chaque année (PNRC, 2003). La communauté des chasseurs est politiquement organisée avec une représentation de 8,3 % pour le CPNT (Chasse, Pêche, Nature et Traditions) sur la circonscription d'Arles aux élections présidentielles de 2002 (Sud-Ouest, 08/10/2005). On distingue en Camargue la chasse communale et la chasse privée. La location d'actions de chasse peut s'élever jusqu'à 10 000€/an/actionnaire (PNRC, 2003) constitue une ressource complémentaire pour les propriétaires de marais de chasse. La gestion cynégétique de ces terrains requiert en particulier une inondation en plein été, ce qui est en opposition avec le cycle naturel des marais.
Eleveurs	L'élevage extensif de taureaux et de chevaux est une activité traditionnelle et structurante des paysages (les sansouires, les prairies humides). La surface utilisée pour l'élevage de taureaux et de chevaux, a doublé entre 1988 et 2000 (INSEE, 2004). De par leur activité, les éleveurs peuvent être concernés par la directive « Habitats ». Ils pourraient souscrire à des contrats CAD dans le cadre de Natura 2000.
Sagneurs	La fauche des roseaux est une activité traditionnelle. Bien que peu nombreux (cinq exploitants, selon un expert du PNR) et généralement non propriétaires des terrains exploités, leur impact sur le milieu est important depuis la mécanisation, du fait des surfaces concernées et des méthodes de coupe, plus ou moins favorables aux oiseaux (notamment le héron pourpré et le butor étoilé). En Petite Camargue, des contrats Natura 2000 ont déjà été signés par des sagneurs.

<p>Acteurs du tourisme</p>	<p>« L'activité économique qui découle du tourisme est essentielle » sur la commune d'Arles (Ville d'Arles, 2006). Le Port-Camargue au Grau du Roi est le premier port de plaisance d'Europe en nombre d'anneaux (Préfecture de la Région Languedoc-Roussillon, 2002). Les Saintes Maries de la Mer sont également très fréquentées. Un million de touristes visitent chaque année la Camargue (Contrat de Delta, 2002). Les différents types de tourisme, balnéaire, culturel et vert, représentent un pilier de l'économie du Grand Delta. Les acteurs du tourisme sont concernés par Natura 2000 notamment du fait de la fréquentation et de la pression exercée sur des milieux, et des aménagements liés à l'accueil des touristes.</p>
<p>Gestionnaires d'espaces naturels</p>	<p>« Aujourd'hui, les espaces naturels protégés couvrent 25 000 ha du delta soit environ 20 % de sa superficie » (PNRC, 2003). Dans cette superficie sont comprises la Réserve Nationale de Camargue, les « Espaces Naturels Sensibles », les propriétés du Conservatoire du Littoral, la station biologique de la Tour du Valat, les Réserves de Scamandre et de Mahistre. Les gestionnaires de ces espaces sont souvent des acteurs « hybrides » dans la mise en œuvre de Natura 2000 puisqu'ils sont parfois opérateur ou experts dans la démarche, parfois simples représentants d'association de protection de la nature dans les comités de pilotage.</p>
<p>Entreprises du secteur industriel</p>	<p>Les Salins occupent 14000 ha à Giraud et 3000 ha à Aigues Mortes. Ils constituent un milieu très sélectif pour les espèces et leur assurent une tranquillité relative (Contrat de Delta, 2002). Du fait des superficies importantes et de la valeur écologique des lagunes salinières, les Salins du Midi sont concernés par Natura 2000. Les terrains du Port Autonome de Marseille (PAM) s'étendent sur près de 8 000 hectares. Ils ont une vocation portuaire et industrielle mais une partie est en réserve foncière et rassemble une mosaïque de milieux d'une grande diversité et présentant une importante richesse biologique (Tour du Valat, 2006). Une partie de ces terrains est incluse dans le périmètre Natura 2000 du Plan du Bourg.</p>
<p>Elus</p>	<p>Les communes sont représentées dans les comités de pilotage Natura 2000 par leurs élus. Les communes sont par ailleurs consultées pour la désignation des périmètres Natura 2000.</p>

Par ailleurs, au vu des objectifs à atteindre et de l'information recherchée, une catégorie d'acteurs particulière a été distinguée : il s'agit des acteurs « experts », ayant un rôle et des responsabilités particulières dans la mise en œuvre de Natura 2000.

Ce sont soit des représentants des services déconcentrés des ministères de l'Ecologie et du Développement Durable (DIREN) et de l'Agriculture (DDAF), siégeant à titre consultatif dans les comités de pilotage, soit les groupements ou collectivités territoriales chargés de l'élaboration du document d'objectifs (DOCOB) et du suivi de sa mise en œuvre (Loi DTR). Ce sont des personnes ressources, qui au-delà de leur responsabilité réglementaire ou administrative sont supposées avoir de par leur fonction une connaissance globale du territoire et de l'historique de la mise en œuvre de Natura 2000 sur les sites qui les concernent.

1.3. Les méthodes

Pour répondre à nos objectifs, et après une analyse bibliographique sur des thématiques générales, notre démarche a principalement consisté à réaliser et à analyser une série d'entretiens semi-directifs, et à analyser la documentation produite sur chacune des entités géographiques au sujet de la procédure Natura 2000.

1.3.1 *Les entretiens semi-directifs*

1.3.1.1 Détermination de la méthode d'enquête

La méthode des entretiens semi-directifs a été choisie afin de permettre un « retour de territoire » de la part des différents acteurs des trois entités géographiques en vue d'une analyse qualitative des discours. C'est une technique d'enquête guidée par une grille thématique mais qui laisse une liberté de parole à l'interviewé. Contrairement aux questionnaires, les entretiens semi-directifs permettent la construction de discours modaux^{1[1]} et référentiels^{2[2]}, révélateurs des représentations et des pratiques. Ils permettent donc d'évaluer les positionnements et les perceptions par rapport à Natura 2000 ; ils permettent de saisir les logiques d'actions et les principes de fonctionnement des acteurs. Les discours recueillis par entretiens semi-directifs ne sont pas provoqués ni fabriqués par la question, ils sont resitués dans un contexte ou environnement d'entretien qui est porteur à lui seul d'une information.

^{1[1]} Un discours modal est un discours qui tend à traduire l'état psychologique du locuteur (BLANCHET, 2005).

^{2[2]} Un discours référentiel est un discours qui décrit l'état des choses (BLANCHET, 2005).

Critères d'échantillonnage

Compte tenu du temps imparti à cette étude, la pression d'entretiens a été déterminée sur la base d'une recherche de diversité des acteurs concernés sur les trois sous territoires. L'objectif initialement fixé était d'une dizaine d'entretiens sur chacune des zones.

L'échantillonnage des personnes à interviewer a été guidé par les catégories d'acteurs retenues et brièvement décrites dans le Tableau I. Afin de permettre une comparaison entre les trois territoires, l'échantillonnage a été réalisé de manière à ce que les 8 catégories d'acteurs et la catégorie « experts » soient représentées sur chacun des territoires, sous condition que les catégories soient présentes sur le périmètre concerné par Natura 2000, et impliquées dans la procédure.

Sans que cela ne soit strictement quantifié, il a été choisi de ne pas se focaliser uniquement sur des personnes « très en vue » (leaders d'opinion, représentants de filières, personnes médiatisées...), mais d'intégrer à l'échantillonnage pour chaque territoire des acteurs « moins en vue », et qui soient également concernés par la mise en oeuvre de Natura 2000.

La prise de rendez-vous s'est effectuée par téléphone. Elle a consisté une brève présentation du sujet de l'étude, du motif de l'entretien et de sa durée approximative.

La méthode choisie est adaptative dans la mesure où l'échantillonnage a été réajusté en cours de travail de terrain pour concorder au plus près avec les critères précédents.

Bilan des acteurs interviewés en fonction des catégories établies

Le Tableau II récapitule les acteurs rencontrés par territoire. Le nombre d'acteurs rencontré par territoire est supérieur à la pression initiale déterminée. La pression d'entretien a été plus forte en Camargue Gardoise. Le tableau met surtout en avant la multi territorialité de certaines catégories d'acteurs qui exercent parfois leurs fonctions sur plusieurs territoires à la fois. Ceci est particulièrement vrai pour les élus d'Arles (Grande Camargue et Plan du Bourg), la compagnie des Salins du Midi (Camargue Gardoise et Grande Camargue), les sagneurs (sur les trois territoires). Les acteurs multi territoriaux ont été comptabilisés dans le tableau pour chacun des territoires où ils sont présents.

La somme des totaux des acteurs rencontrés sur les trois zones est donc supérieure au nombre d'entretiens effectivement réalisés. Le nombre total d'entretiens réalisés par catégorie d'acteurs, tous territoires confondus, figure dans le Tableau III (les détails figurent en annexes 1 et 2).

Tableau II : Composition de l'échantillon des personnes interviewées en fonction des catégories d'acteurs établies, par territoire. (NB : Les acteurs concernés par plusieurs territoires sont notés pour chaque territoire).

Catégories d'acteurs	Petite Camargue Gardoise	Delta de Camargue	Plan du Bourg
Experts	4	3	4
Riziculteurs	2	3	2
Chasseurs	3	1	1
Eleveurs	1	1	1
Sagieurs	1	1	1
Acteurs du tourisme	2	1	1
Gestionnaires d'espaces naturels	1	1	1
Entreprises du secteur industriel	2	2	1
Elus	2	1	1
Divers*	0	1	1
Total	18	15	14

* Une catégorie « divers » a été rajoutée : elle correspond à une personne rencontrée qui ne rentre pas dans les catégories retenues.

Tableau III : Entretiens effectués, par catégorie d'acteurs, sur l'ensemble de la zone d'étude.

Catégories d'acteurs	Nombre d'entretiens
Experts	10
Riziculteurs	3
Chasseurs	5
Eleveurs	3
Sagieurs	1
Acteurs du tourisme	3
Gestionnaires d'espaces naturels	3
Entreprises du secteur industriel	3
Elus	4
Divers	1
Total	36

1.3.1.3 Elaboration des grilles d'entretien et entretiens

Deux grilles d'entretien ont été élaborées, l'une pour les « experts » et l'autre pour les « acteurs » (cf. annexe 3 et 4). Ce sont des grilles thématiques destinées à orienter le déroulement de l'entretien et à faciliter la relance en cas de silence prolongé. La sélection préalable des thèmes à traiter permet de doser le degré de non-directivité et de répondre aux exigences scientifiques de représentativité et de comparativité de l'information (LIEBERHERR, 1980).

La grille « expert » vise essentiellement à recueillir de l'information relative à l'historique, tandis que la grille « acteurs » porte essentiellement sur les représentations et les perceptions, du territoire et de la procédure. Un certain nombre de points sont communs aux deux grilles ce qui permet dans l'analyse de recouper l'information et d'en vérifier la pertinence et le contexte.

La durée d'entretien fixée *a priori* est d'une cinquantaine de minutes pour les acteurs, cette durée pouvant être supérieure pour les experts. L'utilisation de l'enregistreur n'est pas systématisée, il ne sert que d'appoint en cas d'appréhension des intervieweurs quant à la rapidité de la prise de note. Les entretiens sont réalisés en binômes ou trinômes, dont un meneur d'enquête et un secrétaire. L'ensemble des notes est repris et relu par l'ensemble des personnes présentes lors de chaque entretien afin d'assurer la pertinence de la retranscription et éviter une analyse précoce ou une déformation des propos.

1.3.1.4 Traitement et analyse du corpus d'entretiens

L'analyse menée découle de la méthode d'enquête choisie et de la pression d'entretiens déterminée. Elle est de ce fait essentiellement qualitative, d'où l'importance de la diversité de l'échantillon établi. L'analyse qualitative est abordée de deux manières en fonction des thématiques :

- ∞ une analyse globale du corpus d'entretiens sur des thématiques transversales (reconstitution de l'historique par exemple)

- ∞ une analyse de contenu sur des thématiques précises (représentations du territoire par exemple). Cette analyse suit les étapes suivantes (BARDIN, 1977) :

- **Organisation de l'analyse, la formulation du système catégoriel :** Elle s'appuie sur une grille d'analyse reprenant partiellement les thématiques et sous-thématiques des grilles d'entretien (cf. annexe 5). Cette grille d'analyse est réalisée sur la base des idées principales qui ressortent de la première relecture des entretiens retranscrits. Les unités du système catégoriel sont établies sans se tenir à une hypothèse préalable.
- **Le codage :** Il équivaut à la répartition du contenu des entretiens retranscrits dans les différentes catégories d'analyse établies. Cette démarche permet de dégager les tendances principales et minoritaires dans les discours.
- **L'interprétation :** Il s'agit dans cette étape du processus d'analyse du contenu, d'interpréter les tendances apparues, ce qui permet de vérifier les hypothèses.

Les critères d'élaboration de l'échantillon permettent une comparaison des dires d'acteurs et d'experts par secteur géographique et de confronter les discours de personnes « en vue » et ceux de personnes moins médiatisées. Les résultats de l'analyse des dires d'acteurs sont confrontés aux résultats de l'analyse des dires d'experts pour les thématiques communes afin de corroborer la cohérence de l'analyse globale. Les extraits d'entretiens utilisés pour appuyer les analyses respectent l'anonymat dans lequel ont été effectués les entretiens, en ne mentionnant que la fonction et l'origine de la personne citée.

1.3.1.5 Evaluation méthodologique

Les refus ou impossibilités d'entretiens ont entraîné des biais au niveau de la représentativité des différentes catégories d'acteurs sur les différents territoires. C'est notamment le cas pour les chasseurs privés (un refus consécutif à notre demande de rendez-vous sur le Plan du Bourg) et pour les riziculteurs : la période consacrée aux entretiens en Camargue a coïncidé avec la période de semis, ce qui a rendu difficile toute prise de rendez-vous. Ce biais a été rectifié partiellement en rencontrant d'autres acteurs de la filière rizicole en Camargue : le Centre Français du Riz et le Syndicat des Riziculteurs. Un entretien téléphonique auprès d'un riziculteur a également été réalisé. Il y a par ailleurs une sur-représentation de certaines catégories d'acteurs dans l'échantillon : c'est le cas pour les chasseurs en Camargue Gardoise.

Afin de reconstituer l'histoire et le contexte local de la mise en œuvre de Natura 2000 en Camargue et d'analyser les procédures de concertation, nous avons eu recours aux sources d'information suivantes :

- Comptes rendus de réunions de comité de pilotage et de groupes de travail,
- DOCOB (pour la Petite Camargue Gardoise)
- Lettres d'informations éditées par différentes structures (PNR, DIREN, etc.)
- Articles de presse locale et nationale
- Circulaires, arrêtés ministériels et préfectoraux
- Cahiers des charges de contrats agri environnementaux
- Courriers

L'analyse a notamment porté sur les comptes rendus de réunions, la liste des documents exploités figure en annexe 6. Cette documentation primaire fait l'objet d'une analyse globale visant à recueillir l'information relative aux thématiques mentionnées ci-dessus. L'information recueillie à travers cette analyse a permis de mettre en perspective l'information résultant de l'analyse du corpus d'entretiens « experts » et « acteurs ». Ce croisement de sources d'informations différentes permet notamment d'analyser les blocages ou les ralentissements des procédures et leurs causes, les mécanismes mis en œuvre pour les surpasser, et de nous éclairer sur les éventuelles spécificités territoriales ainsi que sur les logiques d'acteurs.

CHAPITRE 2 : LES REPRESENTATIONS DE LA CAMARGUE A DIRES D'ACTEURS

Cette première partie analyse la représentation de la Camargue aux yeux des acteurs. Elle est essentiellement basée sur les dires d'acteurs. Les éléments qui ressortent de cette représentation permettent de mieux appréhender les comportements et stratégies d'acteurs par rapport à la gestion du territoire, en particulier dans le cadre des débats et des concertations relatifs à Natura 2000. L'analyse est focalisée sur quatre thématiques :

- le territoire,
- la population,
- un « zoom » sur deux villages spécifiques,
- les activités et le jeu d'acteurs.

2.1 Le territoire

Il s'agit ici de voir à partir des dires d'acteurs comment ceux-ci se représentent leur territoire au travers principalement de la géographie physique et de la répartition spatiale des activités. Il s'agit également de faire apparaître, à partir des dires d'acteurs, les similitudes et les différences entre les trois secteurs, leurs atouts et leurs contraintes, et les solutions proposées ou actuellement en œuvre pour la gestion du territoire. Dans cette thématique, la distinction est faite entre les discours des acteurs « intellectuels » (experts et acteurs spécialistes du territoire de par leur formation), de ceux des autres acteurs. En effet pour les acteurs « intellectuels », les discours sont souvent mieux structurés et plus fournis.

2.1.1 Présentation générale

La plupart des interviewés, toutes catégories confondues, présentent la Camargue comme étant une vaste étendue plate « façonnée » par le Rhône. Elle est décrite comme un milieu qui subit à la fois l'influence du fleuve et de la mer, qui est constitué d'eau douce et d'eau salée, et qui représente un vaste milieu à la fois naturel et « artificialisé ». Elle est décrite comme « l'une des plus belles régions au monde ». Ces représentations sont communes à toutes les catégories d'acteurs :

Un sagneur en petite Camargue Gardoise déclare qu' « *en Camargue, il ne fait pas trop froid, il ne fait pas trop chaud. Il fait beaux, doux, etc. La Camargue est bien placée et bénéficie d'une nature sauvage* ». D'après un acteur du tourisme en petite Camargue Gardoise, « *la Camargue, c'est le delta d'un grand fleuve entièrement domestiqué* ». Selon un élu du Plan du Bourg, « *la Camargue, c'est la plus belle région du monde, reconnue par le monde entier et par beaucoup de chercheurs* ».

A l'instar de ces différentes représentations faites par la plupart des catégories d'acteurs, existent celles qui ne sont pas majoritairement partagées par les différents acteurs. Celles-ci sont pour l'essentiel faites par les acteurs « intellectuels ». Cependant, si leurs représentations du territoire sont assez exhaustives, elles reflètent très souvent les écrits se trouvant dans la documentation.

« *La Camargue est à cheval sur trois départements (le Gard, les Bouches du Rhône et l'Hérault) et deux régions (Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Languedoc Roussillon)* », selon un éleveur en petite Camargue Gardoise. La Camargue est plurielle, « *Cette mosaïque de paysages et de milieux n'est pas bien perçue par les camarguais* », selon un acteur du tourisme, en petite Camargue Gardoise.

Il ressort des entretiens l'existence d'une « Camargue géologique » qui constitue un socle commun, une « Camargue des traditions », une « Camargue agricole », une « Camargue des sansouires », etc. La Camargue est une région qui a une certaine originalité. « *C'est une zone deltaïque qui s'est formée à partir des apports importants de sédiments du Rhône souvent remodelés par les crues et les tempêtes marines, selon un éleveur en petite Camargue Gardoise. La Camargue a ainsi toujours été le lieu d'un « affrontement » ou de « communion » entre le Rhône et la Méditerranée* », d'après un acteur gestionnaire des ressources naturelles en Petite Camargue Gardoise. « *La Camargue est une plaine dont les points les plus hauts sont les dunes côtières qui ont quelques mètres d'altitude* ».

Selon les acteurs, que ce soit en **Camargue Gardoise** ou en **Grande Camargue**, le **schéma des milieux est le même**. Un schéma avec d'abord le milieu dunaire, qu'il soit d'origine naturelle ou modifié par l'homme avec notamment la digue à la mer, puis l'arrière dune, et les étangs salés. Ensuite, on retrouve une succession de cordons laguno-marins, comme le cordon de Montcalm. Donc la Camargue n'est protégée que par les dunes, ou quelques fois par des enrochements apportés par les hommes pour lutter contre l'érosion marine. En amont, on distingue les zones de sansouires et enfin toute la Camargue fluvio-lacustre.

La Camargue est également présentée comme **une grande zone rurale habitée**. La Camargue, selon les acteurs, aurait toujours été un pays d'élevage de taureaux, de chevaux et de moutons, et cela bien avant la culture du riz. La Camargue est ainsi considérée comme « un pays unique ». Bien que l'élevage de moutons ait quasiment disparu, et que les bonnes terres soient prises par l'agriculture, la Camargue reste une « *terre sauvage* », une « *terre de liberté* », soumise à de fortes contraintes naturelles qui sont à l'origine de richesses écologiques, d'après un éleveur du Plan du Bourg.

2.1.2 *Les richesses écologiques du territoire*

La majorité des acteurs toutes catégories confondues reconnaissent la richesse écologique de la Camargue. Cette représentation à dire d'acteurs est la plus largement partagée par les différentes catégories d'acteurs. Les acteurs dits « intellectuels » sont ceux qui développent le plus cette thématique. Selon un éleveur de la Petite Camargue Gardoise : « *En Camargue, on dit le ciel, il brûle tout, il conditionne la vie et le temps, il donne des particularités aux milieux* ». Suivant la topographie, la présence ou non du sel, le type de climat, on observe en effet une diversité de milieux et de paysages. « *En Camargue, selon la topographie locale, on peut avoir à 10 cm près un couvert végétal différent composé de sansouires, de pelouses et puis quelques fois de prés palustres* », selon un éleveur en Petite Camargue Gardoise. Cette variété dans l'espace de la microtopographie conditionne les inondations, et donc les groupements végétaux, et les différents milieux (pinèdes littorales, marais, zones agricoles plus au nord, marais et étangs de roselières). D'après un éleveur en petite Camargue Gardoise, « *ces milieux sont aussi considérés culturellement comme une richesse* ». D'après un industriel, la Camargue est aussi « *un milieu de migration, d'alimentation et de nidification important pour les oiseaux. Les peuplements de canards sont parmi les plus importants d'Europe en période hivernale. La Camargue accueille également la seule colonie française de flamants roses et des effectifs d'importance internationale de laro-limicoles et de hérons* ».

D'après la plupart des acteurs interviewés toutes catégories confondues (chasseur, sagneur, agriculteur, éleveur), **cette richesse écologique est le résultat des activités humaines**. La Camargue est ainsi considérée comme **un milieu à la fois naturel et anthropisé**, un milieu d'une grande richesse écologique et culturelle.

2.1.3 *Similitudes et différences entre les trois secteurs*

Globalement, les acteurs ne perçoivent pas de différences très nettes entre les secteurs de la Camargue Gardoise, la Grande Camargue et le Plan du Bourg. La majorité des interviewés affirme soit **ne pas bien connaître les autres secteurs, soit penser que ces trois secteurs présentent les mêmes milieux** et les mêmes paysages. Selon un sagneur de Petite Camargue Gardoise : « *Grande Camargue et Petite Camargue, il n'y a pas de différences* ». En Petite Camargue Gardoise, un élu l'affirme également : « *entre les territoires, je ne vois pas de différence* ». Dans la Petite Camargue Gardoise, la plupart des interviewés déclarent ne pas bien connaître le Plan du Bourg.

Il n'y a que quelques rares interviewés qui confirment l'existence de différences entre les trois secteurs. Ce sont les acteurs dits « intellectuels ». D'après un acteur du tourisme en Petite Camargue Gardoise, en « *Petite Camargue, il y a beaucoup de vignes, le terrain est plus varié, il y a plus de villages, plus de risques d'être touché par l'urbanisation qu'en Ile de Camargue. En Petite Camargue on est beaucoup moins isolé, le train passe par Vauvert. Concernant le tourisme, on n'a pas le tourisme balnéaire comme aux Saintes Maries de la mer* ».

Le Plan du Bourg est considéré par un acteur d'une entreprise du secteur industriel comme « *une zone de transition, qui relève de la région marseillaise et ne faisant pas partie de la Camargue à proprement parler* ». **Sur le Plan du Bourg, l'identité camarguaise est beaucoup moins ressentie** bien qu'il partage des milieux similaires et des activités traditionnelles identiques (élevage de taureaux et de chevaux, la chasse, etc.) que les deux autres secteurs. « *Le Plan du Bourg ressemble ainsi beaucoup plus à la Crau* », d'après une experte de petite Camargue Gardoise.

Quant à la Grande Camargue, elle présente des caractéristiques économiques différentes, par rapport à la Petite Camargue Gardoise. « *On y distingue d'immenses exploitations agricoles et une économie souterraine très forte : la chasse* », selon une actrice experte en petite Camargue Gardoise. Selon l'experte, « *l'agriculture [en Grande Camargue] serait actuellement menacée soit par la salinisation des terres, soit par la concurrence au niveau international* ».

2.1.4 Les contraintes

2.1.4.1 Les contraintes naturelles

D'après les interviewés, toutes catégories d'acteurs confondues, **les contraintes naturelles sont surtout liées à des facteurs géomorphologiques, climatologiques, hydrologiques, etc.** Selon les différents acteurs, en Camargue sévit un climat assez violent et très contrasté. « *Quand il fait sec, il fait très sec. Quand il pleut, il pleut beaucoup. Quand il fait chaud, il fait très chaud et quand il fait froid, il fait très froid* » d'après un éleveur de la Petite Camargue Gardoise. Parmi les contraintes naturelles, sont aussi évoquées l'érosion de la côte et l'avancée des eaux marines due au réchauffement climatique. L'érosion de la côte est, selon un élu en Petite Camargue Gardoise, un problème national et international. « *Tous les ans, l'eau monte et si on ne fait rien ce sera la catastrophe. Arles est en dessous du niveau de la mer, avec les changements climatiques, si on ne fait rien, la Camargue va être engloutie par les eaux un jour* », d'après une actrice du tourisme dans le Delta et le Plan Du Bourg.

L'ensemble des contraintes naturelles conditionne les activités en Camargue. Aujourd'hui, l'activité des industries salinières qui se localise essentiellement dans la partie sud de la Camargue (laguno-marine) est menacée par les contraintes naturelles relatives à l'érosion de la côte. Un acteur d'une entreprise du secteur industriel mentionne : « *Pour pallier les difficultés liées aux inondations et à la remontée des eaux marines, des digues ont été construites et elles jouent plus ou moins leur rôle de défense soit du trait de côte ou du fleuve* », . Selon un éleveur du Plan du Bourg, « *La Camargue a des qualités, mais également des difficultés, liées à la salinisation, c'est une difficulté pour les riziculteurs* ». Les agriculteurs ont pallié à ces inconvénients par des aménagements hydrauliques. « *Ceux-ci peuvent parfois être contre nature, mais sont nécessaires voir indispensables pour une agriculture viable* », selon un éleveur de Petite Camargue Gardoise. Durant la même période, la mécanisation de l'agriculture a complètement bouleversé le territoire en permettant l'utilisation de terres qui jusqu'alors n'étaient pas utilisables.

Une contrainte naturelle particulière constitue pour la région un véritable « casse-tête » qui porte préjudice à son développement touristique, économique, etc. C'est la présence des moustiques. Les moustiques « *viennent perturber [la] beauté du paysage* », d'après un chasseur du Plan du Bourg. Elle constitue aussi un risque pour la santé des populations, « *ce n'est pas bon non plus parce qu'il y a des maladies qui sont véhiculées par les moustiques. En Camargue, on parle de la « fièvre Q »* ».

Cette information délivrée par ce chasseur est erronée car la « fièvre Q » est transmise par les tiques et les animaux déjà malades, pas par les moustiques, mais les populations pensent qu'ils sont à l'origine de cette maladie. *« C'est un peu le cas du Chicungunya »* d'après ce même chasseur. Cependant, les camarguais reconnaissent que ces moustiques font partie du territoire de la Camargue. Selon un chasseur du Plan du Bourg, *« il faut trouver un compromis [...] et actuellement il est prévu dans l'enceinte du parc naturel régional de Camargue (PNRC) de procéder à une démoustication « raisonnable », avec un produit qui s'appelle le (BTI) et qui permettrait d'atténuer la nuisance tout en limitant les effets indésirables sur l'écosystème ».*

2.1.4.2 Les activités anthropiques « menaçantes » pour les milieux naturels

Selon les interviewés, ces contraintes anthropiques sont pour la plupart liées aux différentes activités socio-économiques présentes sur le territoire. Parmi ces activités on peut citer l'urbanisation, l'agriculture, dans une moindre mesure l'industrialisation. D'après un acteur du tourisme en petite Camargue Gardoise, *« du fait de la riziculture, de la forte urbanisation, de la mise en culture, etc. on a asséché des dizaines de milliers d'hectares de terre. Cela a provoqué la perte d'habitats extraordinaires dont 1000 ha de patrimoine asséché pendant la période d'assainissement 1960/1970. Durant cette période, l'écologie n'était pas à la mode. On considérait les zones humides comme insalubres. On a banalisé le milieu d'où la perte d'une forte valeur naturelle et patrimoniale ».*

2.1.4.3 Les contraintes politico-administratives

La division administrative est perçue par la plupart des interviewés (toutes catégories confondues) qui se sont prononcées sur la question comme un facteur de blocage pour une gestion unitaire de la Camargue. Comme exemple, le cas des digues du Rhône. Selon un éleveur en Petite Camargue Gardoise, *« Ces dernières étaient gérées séparément dans les deux régions. Il aura fallu la crue catastrophique de décembre 2003 pour que les deux départements et les deux régions mettent en commun moyen et gestion des digues par un Syndicat Mixte, le SYMADREM ».* Selon un acteur du tourisme, en Petite Camargue Gardoise, *« le découpage administratif de la Camargue, n'a pas permis de développer l'idée d'une appartenance camarguaise »* dans l'ensemble du Grand Delta. *« Cette division administrative de la Camargue profite surtout aux politiques. C'est la stratégie des politiques, c'est-à-dire « diviser pour mieux régner ».* *En Camargue, sévissent des clivages géographiques et institutionnels qui ont maintenu ces divergences. La division administrative de la Camargue constitue un facteur de blocage pour la gestion de l'espace »,* d'après ce même acteur du tourisme.

Pour une gestion cohérente de l'espace et des aménagements en Camargue, la majorité des interviewés souhaite un regroupement des trois secteurs en une grande entité administrative qui regrouperait toute la Camargue.

Il apparaît qu'au niveau des acteurs « intellectuels » les contraintes administratives, climatiques, érosion des côtes ont été largement citées. Les contraintes liées à la présence des moustiques, à la salinisation des terres, à l'urbanisation, à l'industrialisation et aux inondations sont davantage partagées par les autres acteurs.

2.2 La population

Dans cette thématique, la composition de la population et la ou les identités des camarguais ont été analysées au travers des dires d'acteurs. Cette thématique met en exergue l'importance de la connaissance de l'identité ou des identités des camarguais. Cette connaissance peut nous permettre de comprendre les différents positionnements des acteurs en Camargue par rapport à Natura 2000. L'attachement à leur territoire et à leurs coutumes pourrait influencer leurs perceptions à ce sujet.

2.2.1 Composition de la population

D'après les entretiens, « *il existe aujourd'hui une population cosmopolite en Camargue avec l'arrivée de plus en plus d'immigrés* ». Selon un élu, « *il y a dans le Plan du Bourg deux communautés voire même trois : les européens de souche, la communauté Harki surtout à Mas Thibert, [...] et la communauté maghrébine*. D'après un élu en Petite Camargue Gardoise, « *la Camargue est aujourd'hui une terre d'accueil pour de nombreux immigrés d'où la crainte de la part des natifs surtout, d'une forte anthropisation de leur territoire* » Par ailleurs, en Grande Camargue, un élu témoigne de « *la présence d'une nouvelle population de plus en plus nombreuse composée essentiellement de retraités « parisiens » qui s'installent dans la région et plus particulièrement sur la côte. Elle est surtout attirée par la beauté des paysages, la tranquillité, le soleil en somme la qualité de la vie* ». En Grande Camargue hormis sa population à l'année, en été et plus particulièrement durant la saison touristique, « *sa population augmente sensiblement surtout dans les villes et les villages comme aux Saintes Maries de la Mer, à Saint Gilles* », selon un élu.

2.2.2 L'identité ou les identités des camarguais

« La Camargue c'est une île finie avec des comportements « îliens » de la population qui s'est installée sur ce territoire depuis longtemps. Les camarguais ont un caractère « îlien » qui se rapproche un peu de celui des Corses », selon un acteur d'entreprise du secteur industriel. Selon un sagneur de la Petite Camargue Gardoise, « Les camarguais sont spontanés, ils crient fort, ils sont également assez joyeux, très souriants et aiment la fête ». En Petite Camargue Gardoise, un éleveur avance l'idée selon laquelle « les natifs de la Camargue ont un sentiment d'appartenance à leur région qui est très élevé. Les racines sont très importantes pour les gens qui vivent ici et qui profitent de ces territoires sur lesquels ils sont nés et dans lesquels ils contribuent donc par un apport physique, humain et associatif ». Ce qui explique qu'ils défendent leur milieu, leurs modes de vie et les avantages qu'ils en tirent. « Les camarguais aiment leur région en somme leur territoire et sont très attachés à leurs activités traditionnelles : la chasse, la sagne, la pêche », selon un acteur d'entreprise de la Petite Camargue Gardoise. D'après le même acteur « Ce fort attachement au territoire s'exprime par un ensemble de traditions, qui vont du culte des Saintes Maries, avec Saint Louis, les défilés de chevaux, les manades, les abrivados, les journées provençales et les courses camarguaises ». « Chaque année on organise des minis férias avec des corridas, des taureaux espagnols ou français, des taureaux de combat. Nous sommes dans un monde bouvine mais aussi dans un monde de danse de type espagnol ».

A partir des dires d'acteurs, les mêmes perceptions et représentations de ou des identité(s) camarguaises ressortent pour toutes les catégories d'acteurs et pour les trois territoires

2.3 Zoom sur deux villages isolés géographiquement

La perception du Grand Delta a été présentée dans ses généralités. Certains lieux sont cependant perçus comme très spécifiques. Il s'agit ici de s'y intéresser de plus près car ils peuvent créer une rupture dans l'unicité du Grand Delta.

La zone laguno-marine de la Grande Camargue est peu peuplée et les distances à parcourir pour y accéder sont importantes. Ceci est particulièrement vrai pour le hameau des Salins de Giraud. La spécificité de ce lieu est accentuée par la prépondérance de la saliculture. Ce hameau et ses environs ont été décrits par deux acteurs extérieurs du territoire comme une « Camargue profonde » difficilement pénétrable.

Partant de l'hypothèse que l'isolement géographique crée des spécificités socio-économiques, il est également intéressant de se pencher sur le village des Saintes Maries de la Mer. Celui-ci, également isolé, a pour spécificité économique la prépondérance du tourisme balnéaire. L'isolement a également été exprimé pour Mas Thibert mais à l'analyse, elle apparaît modérée et sans conséquence forte. Ce dernier exemple ne sera donc pas développé.

2.3.1 *Les Salins de Giraud*

Les Salins de Giraud sont perçus comme très structurants puisque par ses terrains à Salins de Giraud, la Compagnie des Salins est « *le plus grand propriétaire terrien en Camargue* ». C'est un « *empire du sel* » qui en fait une zone humide importante pour les oiseaux, qui y trouvent une « *tranquillité relative* », selon un responsable des milieux naturels de la compagnie. Par ailleurs selon un cadre des Salins « *à travers leur travail de conquête de la terre sur la mer assortis d'importants aménagements, les salins contribuent à la protection du littoral et à la lutte contre l'érosion maritime* ». Mais l'activité de « *Giraud est très menacée* » selon un de ses cadres. Des alternatives à la saliculture sont recherchées notamment avec l'ouverture sur le tourisme. Ainsi selon un employé, les Salins de Giraud « *ont ouvert depuis trois ans un écomusée sur l'industrie du sel dans lequel ils font venir des visiteurs* ».

La population ouvrière y est en opposition avec le pôle urbain d'Arles, « *trop bourgeoise pour être leur capitale* ». Ils expriment leur opposition aux « *riches propriétaires fonciers* ». A ce titre, les saliniers disent ne pas se reconnaître dans le Parc Naturel Régional de Camargue, qu'ils accusent d'être inféodé aux propriétaires fonciers. En tant qu'ouvriers, ils se considèrent exclus d'une structure visant à protéger la nature. Par ailleurs selon différents employés des salins (extérieurs et habitants du hameau), les saliniers « *sont très attachés à leur terre* » qu'ils considèrent comme légitimement la leur. En effet, ils sont « *là depuis plusieurs siècles* ». Ainsi « *les terres des salins et le personnel sont indivisibles* ». De plus ils estiment avoir été « *laissés à l'abandon dans leur coin isolé* », et en conséquence avoir « *souffert de la précarité* ». Ceci a alimenté le ressentiment de la population à l'encontre du PNR ou des institutions de l'Etat en général. Ces caractéristiques identitaires font de Salins de Giraud une île dans l'île, où les particularismes locaux et le sentiment de légitimité de la population envers le territoire sont exacerbés. C'est assurément un lieu de résistance à l'égard de l'autorité extérieure et donc de Natura 2000. Généralement parlant, la population résistera d'autant plus à Natura 2000 qu'elle n'y trouvera pas d'intérêt. Pourtant, l'enjeu y est fort, d'autant plus que l'avenir de l'activité salinière est très incertain.

2.3.2 *Les Saintes Maries de la Mer*

Selon les dires d'un élu de la commune des Saintes-Maries-de-la-Mer, **l'activité prédominante est le tourisme balnéaire**. Elle a bon espoir d'être classée station balnéaire, auquel cas le casino qui y serait alors implanté « *rapporterait à la commune un million d'euros par an* » selon un élu du village. Ceci contraste avec l'image de Camargue sauvage et de tourisme vert.

La commune est située en région PACA, mais elle n'a de frontière du côté Bouches du Rhône que avec la commune d'Arles. De plus les deux centres urbains se trouvent « *à 35km* » l'un de l'autre, et sont « *de bords politiques opposés* ». Cependant les habitants des Saintes Maries de la Mer « *sont des gens très provençaux* ». Ceci n'est pas le cas des populations des six autres communes frontalière du côté Gard, qui de plus sont de l'autre côté du petit Rhône. Selon le même élu, la commune est « *très indépendante, peut être un peu une île* » dans l'île.

La commune des Saintes-Maries-de-la-Mer est donc perçue comme isolée. Cet isolement est donc d'ordre politique, économique et identitaire. Cela la prédispose à gérer son territoire de façon très autonome selon la logique d'une station balnéaire et non selon celle du Grand Delta. L'esprit de Natura 2000 risque de ne pas y être intégré.

2.4 **Les activités et les acteurs**

Il s'agit ici de réaliser une analyse de contenu des dires d'acteurs sur les activités et des classes d'acteurs. Elle permettra de comprendre dans les prochains chapitres les positionnements de chaque classe d'acteurs par rapport au politique d'aménagement du territoire. Afin que le lecteur puisse « ressentir » la tonalité des discours, un condensé des entretiens regroupés par classes d'acteurs, figure en annexe 7.

La pluriactivité des personnes rencontrées est un premier résultat apparu dès la réalisation des entretiens. Par conséquent les classes d'acteurs retenues pour l'échantillonnage ne sont pas révélatrices de la complexité existante. Certaines des personnes interrogées pourraient *a posteriori* être classées dans plusieurs catégories. Parmi les cas recensés : des chasseurs - agriculteurs, des élus - agriculteurs - chasseurs, des agriculteurs exerçant une activité complémentaire de tourisme (accueil à la ferme), etc. Il s'agit d'un système social complexe.

Le choix a été fait de raisonner en terme d'activité dominante, qui correspond à la classification initiale. La possibilité de **pluriactivité de chaque acteur est donc à prendre en compte pour l'analyse des discours.**

Une première analyse est basée sur les forces de chaque activité et les convergences d'intérêts avec d'autres activités, d'après les dires d'acteurs. La force d'une activité est estimée sur sa rentabilité économique exprimée par les acteurs (par exemple « la sagne est économiquement viable », ce qui est une force) et son importance numérique (les sagneurs sont peu nombreux, ce qui est une faiblesse).

Une seconde analyse a été basée sur les intérêts convergents ou divergents des activités. Les intérêts communs entre deux activités sont estimés sur les dires concernant :

- la gestion du territoire, par exemple, quand un gestionnaire affirme que « l'élevage est indispensable aux milieux naturels », cela signifie une convergence d'intérêt entre éleveur et gestionnaires,
- les retombées économiques, par exemple, quand un acteur du tourisme dit que « les touristes apprécient l'image des taureaux sauvages et des fêtes taurines » : les deux activités ont un intérêt commun.

Le détail des résultats figure dans quatre tableaux en annexe 8.

2.4.1 *Les forces et les convergences d'intérêts des acteurs*

Globalement on compte plus d'intérêts divergents que d'intérêts convergents (un total de 27 contre 10). On compte plus de force que de faiblesses (un total de 33 contre 18). Ce résultat indique **la pluriactivité, l'adversité, et un fort potentiel d'activités sur le territoire. Le jeu d'acteurs est donc très conflictuel.**

Les grandes forces économiques du territoire exprimées par les acteurs sont **la gestion des d'espaces naturels et le tourisme. Le tourisme** est perçu comme l'« **activité économique d'avenir** » selon un élu de Camargue Gardoise. Les gestionnaires sont systématiquement perçus comme bénéficiaires de financements, de soutien politique et scientifique. Ils sont également perçus comme source de retombées économiques.

De multiples alliances sont exprimées au travers d'intérêts convergents entre le **tourisme, la gestion des espaces naturels, les éleveurs et les sagneurs, ainsi que la chasse privée**. Un chasseur communal dit ainsi, que « *les gestionnaires sont pour la chasse privée* », un gestionnaire affirmant lui même que la chasse représente « *une activité très importante* ». De plus, toutes ces activités sont perçues comme rentables économiquement. Ainsi, selon un chasseur « *le roseau, ça nourrit son homme !* ». Ces alliances permettent à ces différentes activités de se renforcer l'une l'autre. Elles comblent certaines faiblesses comme, le faible nombre de sagneurs exprimé par un chasseur : « *la sagne fait vivre quelques familles* ».

Des résistances apparaissent cependant face au tourisme et à la gestion des espaces naturels. Certains acteurs perçoivent souvent les **gestionnaires comme des idéologues**, traduite par l'utilisation du terme « écolos » et d'« antis » : « les écolos sont anti-chasse » ou « anti-corrida » ou encore « anti-riz ». Le tourisme est parfois perçu par certains acteurs comme porteur du **risque d'urbanisation** ou de **pollution**. Mais le tourisme est rendu d'autant plus essentiel que l'agriculture décline.

Les chasseurs interviewés sont tous des chasseurs communaux. Des oppositions apparaissent entre ceux-ci et les chasseurs privés. Les chasseurs communaux parlent en effet de la chasse privée comme d'une « *histoire de gros sous* » et de « *viandard qui tuent pour le plaisir* », qui donc « font du tort » à la chasse communale.

En se dissociant ainsi de la chasse privée qui représente une activité lucrative, la **chasse communale apparaît comme une activité de loisir**, ce qui est une spécificité. Cela explique son opposition aux mesures de gestion du territoire qui s'adressent aux activités économiques. Par ailleurs la **préoccupation de l'argent est importante** chez les chasseurs communaux. Ainsi c'est une activité « *qui se paie cher* » selon l'un d'entre eux.

Par ailleurs un comptage de la récurrence du thème de l'argent a été faite pour l'ensemble des dires des acteurs (annexe 8). Il apparaît que ce thème revient beaucoup plus souvent chez les chasseurs communaux que chez les autres acteurs. Ceci paraît en contradiction avec l'aspect ludique de l'activité.

Un autre comptage a été fait pour mesurer la **récurrence d'arguments subjectifs** tels que l'affectif, l'éthique ou le sentiment d'injustice. Ce type d'argument étant très souvent utilisé par les chasseurs communaux, il semblerait qu'ils les utilisent pour affirmer leur légitimité. Ceci est bien exprimé par un chasseur qui affirme : « *les premiers écolos c'est nous* ».

Les chasseurs sont perçus comme nombreux et très actifs. Ils trouvent un soutien auprès de certains élus : un élu de Camargue Gardoise estime ainsi avoir « *la chance d'avoir une fédération de chasse* » très active. Mais elle se trouve en conflit avec toutes les classes d'acteurs. Un industriel exprime ainsi clairement son inquiétude : « *nous allons arriver au conflit avec les chasseurs* ». Les divergences d'intérêts concernent majoritairement la gestion de l'eau et des marais. Bien que **les chasseurs communaux soient perçus comme forts** de leur nombre et de leur capacité d'action, il ressort de l'analyse qu'ils sont **en situation de conflit généralisé**. Il semblerait qu'ils soient donc isolés des autres acteurs.

Les activités qui sont perçues en déclin par les acteurs sont la pêche en eau douce, l'agriculture en générale, et la viticulture en particulier. Ainsi un sagneur dit « *maintenant il n'y a presque plus de pêcheurs* ». De même un chasseur dit « *la vigne c'est finie* » ou un sagneur « *la vigne est remplacée par l'arboriculture* ». Un protecteur du Plan du Bourg dit de l'agriculture qu'elle est « *en déclin par ici* », et un élu de la Camargue Gardoise dit « *dans le marasme* ». Les causes des difficultés de l'agriculture en générale ne sont cependant pas exprimées, ni leurs conséquences. Compte tenu de l'importance économique et pour la gestion de l'eau de l'agriculture, cela est étonnant.

Enfin les **industriels** sont peu évoqués, malgré l'importance des surfaces concernées et du nombre d'emplois concernés. Ils sont d'après leurs propres dires, **directement en relations avec les structures de gestion** et les personnages politiques. Dans ce face à face avec les institutions, la compagnie des Salins du Midi s'estime particulièrement envahie.

2.4.2 Particularités de la Grande Camargue

L'analyse des dires d'acteurs fait apparaître des différences entre la Grande Camargue et les deux autres secteurs :

- Le PNRC, en Grande Camargue, est souvent évoqué positivement. Il est notamment apprécié comme « *endroit de rencontre* » par une chargée d'environnement. Pour un éleveur, le parc est apprécié pour la mise à disposition d'informations. Pour un sagneur, il « *met de l'ordre dans la gestion de l'eau* ». Il « *préserve la Camargue telle qu'elle est* » selon un acteur du tourisme.
- La Grande Camargue est davantage perçue comme difficilement pénétrable, axée sur la « *grande chasse* » et réticente vis-à-vis du tourisme.

- Les acteurs perçoivent davantage en Camargue Gardoise et sur le Plan du Bourg le déclin de l'agriculture et le tourisme comme une nouvelle opportunité économique. Ces deux secteurs sont davantage concernés par la chasse communale.

Ces aspects montrent des différences socio-économiques entre secteurs.

A l'analyse des dires, il semblerait que les activités du tourisme, de la gestion des milieux naturels, de l'élevage extensif, de la sagne et de la chasse privée représentent **un fort potentiel économique** pour le territoire et une opportunité pour **la construction d'un projet commun**. Celui-ci pourrait être basé sur la préservation concertée des milieux naturels et leur exploitation. En revanche, il pourrait être important d'initier un dialogue constructif avec les **chasseurs communaux en leur trouvant des intérêts convergents** avec les autres acteurs.

2.5 Bilan des représentations de la Camargue

Des tendances fortes apparaissent à l'échelle du Grand Delta. La richesse écologique et la nécessité de la préserver sont sans conteste perçues par tous les acteurs et sont donc des éléments fédérateurs. Cette richesse est perçue comme intimement liée à l'identité camarguaise, élément également fédérateur, mais aussi aux contraintes que sont la pluriactivité et la gestion de l'eau, deux éléments forts de la gestion du territoire. A ce sujet le problème des moustiques est souvent évoqué, renvoyant à un désir d'amélioration de la qualité de vie quotidienne mais surtout à la nécessité du développement du tourisme.

L'activité du tourisme est perçue comme l'activité d'avenir. Celle-ci peut s'appuyer en particulier sur la préservation des milieux naturels et sur l'identité camarguaise incarnée par l'élevage extensif, et plus généralement à l'image d'une Camargue « sauvage ». Ces activités bénéficient également à l'exploitation du roseau, à la chasse et à la valorisation de la saliculture. Toutes ces activités sont rentables et peuvent parfaitement s'accorder, formant ainsi un fort potentiel économique pour le territoire. Seuls font exception les chasseurs communaux, isolés et pleins de ressentiments envers les autres classes d'acteurs en général.

L'attachement au territoire et à ses richesses est mêlé de craintes quant à l'avenir, notamment vis-à-vis de l'urbanisation. L'alternative du tourisme face au déclin de l'agriculture est perçue sur tout le pourtour du Grand Delta, mais moins en Grande Camargue. Cette dernière apparaît comme le cœur de la Camargue. Les spécificités identitaires et économiques sont exacerbées en particulier dans les endroits reculés comme autour de Salins de Giraud, et à Saintes Maries de la Mer.

Par conséquent, il serait possible de construire un projet de territoire commun à toutes les activités et reposant sur le tourisme et la préservation des milieux naturels. Cela nécessiterait une attention particulière pour intégrer dans la concertation les chasseurs communaux, et la population des Salins de Giraud.

CHAPITRE 3 : MESURES ENVIRONNEMENTALES ET AGRI ENVIRONNEMENTALES, ET HISTORIQUE DE NATURA 2000 EN CAMARGUE

3.1. Introduction

Dans la perspective de mise en place d'une stratégie globale de développement durable, avant la mise en place du réseau Natura 2000, des mesures environnementales de protection des espaces et des mesures agri environnementales ont été mises en place en France. Les objectifs généraux de ces politiques sont souvent définis au niveau international ou européen.

Les mesures environnementales de protection des espaces existantes en Camargue sont de trois types :

- les espaces protégés par outils réglementaires,
- les espaces protégés par acquisition foncière,
- les espaces protégés par des engagements,

Depuis le début des années 1990 (INRA, 2006), des mesures agri environnementales (MAE) visant à orienter les activités agricoles vers la prise en compte de la préservation des qualités de certaines composantes de l'environnement sont mises en place. Parmi ces MAE, en France, il y a respectivement :

- la Prime au Maintien des Systèmes d'Elevage Extensif ou « prime à l'herbe »,
- les Opérations Locales Agri environnementales (OLAE),
- les Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE),
- Contrat d'Agriculture Durable (CAD).

L'application des MAE n'exclut pas le recours à la réglementation. Elle se fait le plus souvent au niveau local en élaborant diverses formes de contractualisation entre les agriculteurs et l'Etat.

Les mesures environnementales ne visent qu'à protéger les milieux. Les MAE quant à elles ne visent qu'à gérer et à souscrire des contrats. Natura 2000 s'inscrit dans ces deux logiques à la fois. De plus, la spécificité de Natura 2000 est de recourir à la concertation.

En Camargue, avant la mise en place de Natura 2000, le territoire bénéficiait déjà de nombreuses mesures environnementales et agri environnementales. Ceci se justifie par la richesse écologique de ce vaste territoire rural. Elle est intimement liée aux activités économiques qui sont pour l'essentiel la saliculture, la riziculture, l'élevage et la chasse. De plus, le delta du Rhône est la plus grande zone humide de France (PNRC, 2005).

Dans ce contexte, le présent chapitre cherche à :

- identifier les différentes mesures environnementales de protection des espaces et les mesures agri environnementales dans les trois territoires de la Camargue et leur perception par les acteurs,
- retracer l'historique de la mise en oeuvre de Natura 2000 dans les trois secteurs géographiques, afin de mieux identifier les éventuels conflits entre les acteurs et les sources des blocages respectifs,
- analyser l'ensemble des perceptions des mesures antérieures à la mise en oeuvre de Natura 2000. Cette analyse nous permettra de découvrir des éventuelles confusions entre ces mesures antérieures et Natura 2000.

La rédaction du chapitre est faite essentiellement à partir des dires d'acteurs, des dires d'experts et des comptes rendus des réunions en ce qui concerne l'historique de la mise en oeuvre de Natura 2000.

3.2. Les mesures environnementales de protections des espaces

En Camargue, en matière d'environnement, la protection des milieux est prise en compte par différents outils législatifs. Ces outils montrent la volonté de l'Etat de mieux aménager l'espace et de préserver les ressources naturelles.

3.2.1 Les espaces protégés par outils réglementaires

Dans le Delta, quatre réserves sont présentes, dont la plus grande, située en Grande Camargue, est la Réserve Nationale de Camargue. Elle est née à la suite de l'expansion simultanée de deux acteurs économiques dominants aux objectifs totalement opposés, qui ont transformé les étangs centraux de Camargue en enjeu vital.

Il s'agissait des salins au sud-est, qui envisageaient de transformer ces étangs pour la pré-concentration en sel, et des agriculteurs qui luttèrent pour leur adoucissement. De cette opposition est née l'idée de confier cet espace à des naturalistes dont les plus éminents étaient regroupés au sein de la très ancienne Société d'Acclimatation de France devenue aujourd'hui la Société Nationale de Protection de la Nature (SNPN) (Réserve Nationale de Camargue, 2006).

Une autre réserve, la Réserve de Biosphère de Camargue, désignée en 1977, s'inscrit dans les limites de la Réserve Nationale de Camargue. Elle a pour vocation la conservation et l'utilisation rationnelle de la biodiversité (MAB, 2006).

En ce qui concerne la perception de ces mesures, très **peu d'acteurs se sont exprimés** à ce sujet. Parmi eux, les **acteurs du tourisme se sont exprimés très favorablement** vis-à-vis des réserves. En effet pour ces derniers, les réserves représentent un atout en faveur du tourisme. Ceci explique que la majeure partie des acteurs touristiques se soit exprimée dans ce sens. L'un d'entre eux a ainsi affirmé : *« L'existence des mesures ont un impact, c'est un label d'appel, qui attire les gens, c'est un phénomène d'appel du public, c'est aussi un moyen de localisation par exemple en Afrique, on connaît où se trouve les éléphants, s'ils ne sont pas localisés où on va les trouver ? C'est pareil pour la Camargue ».*

3.2.2 Les espaces protégés par acquisition foncière

En Camargue, le Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres, établissement public, a acquis 2000 ha de marais, de roselières, d'étangs, de sansouires, de bois et de terres agricoles. La gestion des propriétés ainsi acquises est confiée aux communes ou à des organismes reconnus compétents en matière de gestion d'espaces naturels. Certains sont, avec ou sans structure d'accueil, ouverts au public comme les Marais de Vigueirat, le Domaine de la Palissade, le Boucanet (Conservatoire de littoral, 2006).

Contrairement aux réserves, aucune catégorie d'acteurs ne s'est prononcée sur cet outil excepté un cadre de l'industrie. Celui-ci estime que cet outil est *« un aveu de faiblesse »* de l'Etat prouvant son *« incapacité à faire confiance dans les acteurs »*.

3.2.3 Les espaces protégés par des engagements

3.2.3.1 Engagements contractuels

En Grande Camargue, le Parc Naturel Régional de Camargue (PNRC) a pour mission de mettre en oeuvre une politique de gestion concertée à l'échelle de son territoire. **Dans le cadre de la révision de sa charte, il est question d'élargir son périmètre à la Camargue Gardoise à l'ouest et au Plan du Bourg à l'est.**

Sur la Petite Camargue, le Syndicat Mixte de la Camargue Gardoise (SMCG) assure le développement des actions de protection et de mise en valeur des milieux naturels.

En revanche sur le Plan du Bourg, selon les acteurs interviewés, il n'existe aucune structure locale pour la gestion de l'ensemble du territoire. Seul existe, en ce qui concerne la gestion de l'environnement, l'association des Amis des Marais du Vigueirat. Le Pays d'Arles et la Communauté d'Agglomération d'Arles s'approprient petit à petit certaines missions mais sans entreprendre des démarches fortes sur les aspects environnementaux.

Le PNRC et le SMCG sont bien perçus par les acteurs. **Certains acteurs en Petite Camargue vont même s'opposer à leur intégration dans le PNRC.** Le positionnement en faveur de l'élargissement du PNRC est donc une attitude très isolée parmi les acteurs de Petite Camargue. Ceux-ci craignent de façon générale qu'une gestion commune sur un grand périmètre occasionne une perte de leur autonomie et donc une perte de spécificités et de maîtrise des décisions au niveau local. Ce positionnement est affirmé par la plupart des catégories d'acteurs de la Petite Camargue : *« On a beaucoup de problématiques qui sont transversales, mais on a aussi beaucoup de différences entre les secteurs, c'est pour ça que je ne suis pas favorable à l'extension du Parc. Avec l'extension du parc les problématiques locales seraient beaucoup moins prises en compte ».*

Par contre, l'absence d'une structure locale sur le **Plan du Bourg** a été exprimée par ses acteurs qui expriment le **désir d'intégrer le PNRC**. Selon les dires d'acteurs, ils font partie historiquement et culturellement de la Camargue. A ce propos, la majorité d'acteurs s'exprime dans ce sens : *« Ici les gens sont plutôt favorables à l'extension du PNRC. Cela rattache les gens à un territoire dont ils font partie mais dont ils se sentent oublier ».*

3.2.3.2 Engagements internationaux

Les forts enjeux liés à l'importance du patrimoine biologique, social et économique du Delta du Rhône ont conduit les pouvoirs publics à proposer l'inscription de la Camargue comme zone humide d'importance internationale pour la protection des oiseaux d'eau et l'exploitation rationnelle de ses ressources. Ainsi, la convention dite de Ramsar s'applique aux territoires de la Petite Camargue et de l'Île de Camargue. En Petite Camargue, l'importance des zones humides, reconnues au niveau national (sites inscrits et classés Ramsar, programme SAGE) est étroitement liée au maintien et au bon déroulement de ces activités humaines. La gestion de l'eau est la clef du bon fonctionnement des activités humaines et de l'équilibre écologique de cet espace. L'importance de la gestion de l'eau s'est d'ailleurs manifestée par les dires de toutes les catégories d'acteurs, comme il en a été question dans le chapitre 2. Pour eux, les problématiques liées à la gestion de l'eau sont primordiales. En revanche **à propos de la convention dite de Ramsar, les acteurs ne se sont pas exprimés.**

3.3. Les mesures agri environnementales

Dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC), les mesures agri-environnementales (MAE), qui ont pour objectif de maintenir ou d'introduire des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, ont été mises en place à partir de 1991. Elles ont cependant véritablement débuté avec le règlement européen n° 2078/92 qui rendait obligatoire leur application par les états membres (LPO, 2003). En France, ce dispositif général s'est décliné en trois types d'actions : la Prime au Maintien des Systèmes d'Elevage Extensif ou « prime à l'herbe », les Plans de Développement Durable (PDD) et les opérations locales agro-environnementales (OLAE). Ce sont ces dernières qui ont eu plus de succès. Elles s'appuient sur un contrat d'une durée de 5 ans, renouvelable, entre l'agriculteur et l'Etat.

En 1999, la loi d'orientation agricole française institue, entre autres, le Contrat Territorial d'Exploitation (CTE). Il s'agit du nouveau dispositif national d'application des MAE. Il est également signé pour une durée de 5 ans. Par le CTE, l'agriculteur engage volontairement toute son exploitation pour répondre aux enjeux territoriaux et d'aménagement de l'espace, qui sont définis localement.

En 2002, un nouvel outil succède au CTE : le Contrat d'Agriculture Durable (CAD). Sur le principe, la démarche contractuelle sur 5 ans est conservée. Les nouveautés concernent surtout le recentrage territorial du dispositif par la définition d'enjeux environnementaux prioritaires par territoire et la limitation du nombre de mesures agri-environnementales (le plafonnement, interdiction de co-responsabilité et de co-engagement, statut de propriétaire pour souscrire le contrat) (LPO, 2003).

En Camargue, l'équilibre biologique repose sur l'interaction permanente entre l'élevage, l'agriculture et les milieux naturels. Précisément, l'un des objectifs des MAE était de « mieux conjuguer l'environnement et l'agriculture », afin d'assurer une gestion durable des milieux humides tout en améliorant la qualité des eaux, et de développer des pratiques culturales plus respectueuses de l'environnement. La complémentarité entre élevage et agriculture a donc conduit tout naturellement à y appliquer la politique européenne agri environnementale dès le début des années 1990 (DDAF, 2005).

3.3.1 *La prime au Maintien des Systèmes d'Elevage Extensif*

En 1992, les premières MAE (Prime au Maintien des Systèmes d'Elevage Extensif ou « prime à l'herbe») se sont concrétisées sur le périmètre du PNRC. Elles concernaient les milieux naturels pâturés et les roselières. Les cahiers des charges portaient sur la maîtrise de pâturage et l'exploitation rationnelle des roselières.

La « prime à l'herbe » a été mise en place pour donner « un coup de pouce » à l'élevage extensif des taureaux qui était confronté au problème de rentabilité. Au total, 5600 ha ont été contractualisés et répartis en 50 contrats pour 43 bénéficiaires. Les moyennes par bénéficiaires étaient les suivantes : 130ha contractualisés, 63 euros/ha/an, soit 7930euros/an, pour un total de 37000 euros/5ans (DDAF, 2005).

Ces dispositifs ont donné aux éleveurs la possibilité de pratiquer et de retrouver l'équilibre entre différentes activités associées (tourisme, élevage, activités culturelles). Selon le résultat de notre enquête, **la « prime à l'herbe » est bien perçue par les éleveurs.** L'application exigée comporte pour les éleveurs **peu de restrictions**, elle s'inspire des pratiques ancestrales. Les éleveurs nous ont dit à ce propos : *« Les 'écobos', les personnes qui mettent en place ces mesures, prescrivent maintenant des pratiques que les gens du terrain appliquaient déjà. Par exemple, un manadier ne mettait pas ses taureaux dans les marais à n'importe quel moment...A une époque les MAE ont été instaurés pour inciter les gens à faire une bonne pratique agricole. Il y avait déjà des politiques ancestrales qui faisaient la même chose, seulement, ça ne s'appelait pas MAE... »*. Ensuite, un expert confirme : *« Les éleveurs sans faire aucun effort font déjà de l'agri environnement. »*

3.3.2 Les Opérations Locales Agri environnementales

Les OLAE « Grand Plan du Bourg et Marais du Vigueirat » et « Milieux humides et manades » ont démarré en 1999. Sur l'ensemble du territoire 1069 ha ont été contractualisés, répartis en 5 contrats. La révision de OLAE a permis de contractualiser 7400ha avec 54 bénéficiaires. La superficie moyenne contractualisée était de 138ha par bénéficiaire et le montant moyen des aides de 12 600 euros/an, soit 63 000 euros pour 5 ans (DDAF, 2005).

Selon un expert du Plan du Bourg, les OLAE accompagnent et soutiennent les bonnes pratiques de l'élevage extensif.

3.3.3 Les Contrats Territoriaux d'Exploitation

Dans le cadre des CTE « riziculture et cultures associées », en Camargue la superficie engagée est de 6464 ha. Pour autant la superficie contractualisée n'atteint que 5100 ha répartis dans 40 contrats signés, soit à peine 30% de la superficie moyenne annuelle en céréale (riz et blé). La surface moyenne par contrat est de 128ha pour un montant moyen annuel de 30 700 euros soit 153 500 euros pour 5 ans. Les critères d'âge des exploitants et de leur statut ont constitué un réel frein à leur mise en place (DDAF, 2005).

Cependant, la riziculture a dû compenser avec des fortes contraintes locales (elle dessale les terres et les rend aptes pour d'autres cultures, introduisant l'eau douce : 400 à 500 millions de mètres cubes), tout en faisant face à de très fortes contraintes conjoncturelles. Les faibles rendements (5,5t/ha en moyenne) et les prix pratiqués (coûts les plus élevés en Europe), même compensés par les aides européennes, pénalisent fortement cette activité au regard des autres régions. Pour tenter de relever le défi économique et territorial, les exploitants se sont regroupés et engagés dans les démarches de qualité et de reconnaissance de cette qualité (IGP). Les exploitants agricoles sont structurés sous la forme de très grandes propriétaires (sociétales), pour certains 1500 ha alors que la moyenne est de 100 ha. 70% des exploitants ne possèdent pas ou peu de milieux naturels, mais les 30% restant détiennent 60% de la surface des milieux naturels de la Camargue hors salins (DDAF, 2005).

En Camargue, **l'impact des CTE reste limité** car ces mesures ne sont pas très applicables sur ce territoire. Des contraintes sont liées à la contractualisation notamment à la forme juridique imposée (forme sociétaire) et à l'âge (limité à 56 ans).

Beaucoup d'exploitations camarguaises ne correspondent pas à ces critères. A ce propos les riziculteurs nous ont dit : *« Ici en Camargue il y a beaucoup de formes sociétaires où le capital n'est pas détenu en majorité par les agriculteurs, et puis la limite d'âge à 58 ans est très contraignante, car beaucoup d'exploitants sont assez âgés. Ceux qui ont bénéficié du CTE étaient très contents. S'il n'y avait pas eu ces contraintes une majorité des exploitants aurait été bénéficiaire »*. En fin, selon les dires d'experts la durée limitée des contractualisations ne garantit pas une bonne gestion du territoire à long terme. Selon un riziculteur interviewé, qui a pu adhérer à cette démarche, les CTE lui ont permis de financer ce qu'il pratiquait déjà. Selon lui, **les CTE n'ont pas engendré des changements de pratiques**. Il affirme : *« Ceux qui ont eu un contrat ont eu à faire des relevés de propriété, avec les canaux d'irrigation etcetera. Dans le but de réhabiliter les circuits d'eau, nettoyage sans insecticide etc... On le faisait déjà avant le CTE, donc avec, on a eu des financements pour le faire, c'était très bien. C'est bien tombé pour beaucoup, en 2001, ça nous a permis de repartir avec du matériel neuf. Sinon, je ne sais pas comment on aurait fait... Il n'y avait pas de changement dans la pratique avec les CTE. On sait comment faire, on connaît notre métier »*.

3.3.4 Les Contrats d'Agriculture Durable

En Camargue, même si les CAD ne sont pas encore mis en place, les acteurs commencent à se soucier de leur application. Selon les acteurs, les CAD seront **plus contraignants** que les CTE. A ce propos, les riziculteurs disent : *« Les CTE vont se terminer cette année ou l'année prochaine. Le problème des CAD c'est le plafonnement à 4000 euros par exploitation, ce qui ne peut pas être pertinent sur ce territoire car pour être viable ici, il faut avoir au moins 200 ha. Le même problème se pose pour les éleveurs »*. En plus de ces contraintes, **les acteurs se plaignent du manque de financement** qui est derrière ces mesures. Or, selon les experts les MAE arrivent à terme fin 2006.

3.4. Le réseau Natura 2000

Au regard de la politique européenne en matière d'environnement, de grandes superficies sont proposées pour l'inscription dans le réseau Natura 2000. La démarche de ce réseau s'appuie sur une contractualisation entre les propriétaires, les gestionnaires et l'Etat sur la base de cahiers des charges. Les contrats Natura 2000 conclus par des exploitants agricoles prennent la forme de contrats d'agriculture durable (CAD). Rappelons que le contractant est soumis à une obligation de moyens (via le cahier des charges), contrairement à l'Etat qui est soumis à une obligation de résultats.

Le chapitre 4 traite de la perception de l'outil Natura 2000 par les acteurs et les experts

3.4.1 Historique de la mise en place de Natura 2000 dans les trois territoires

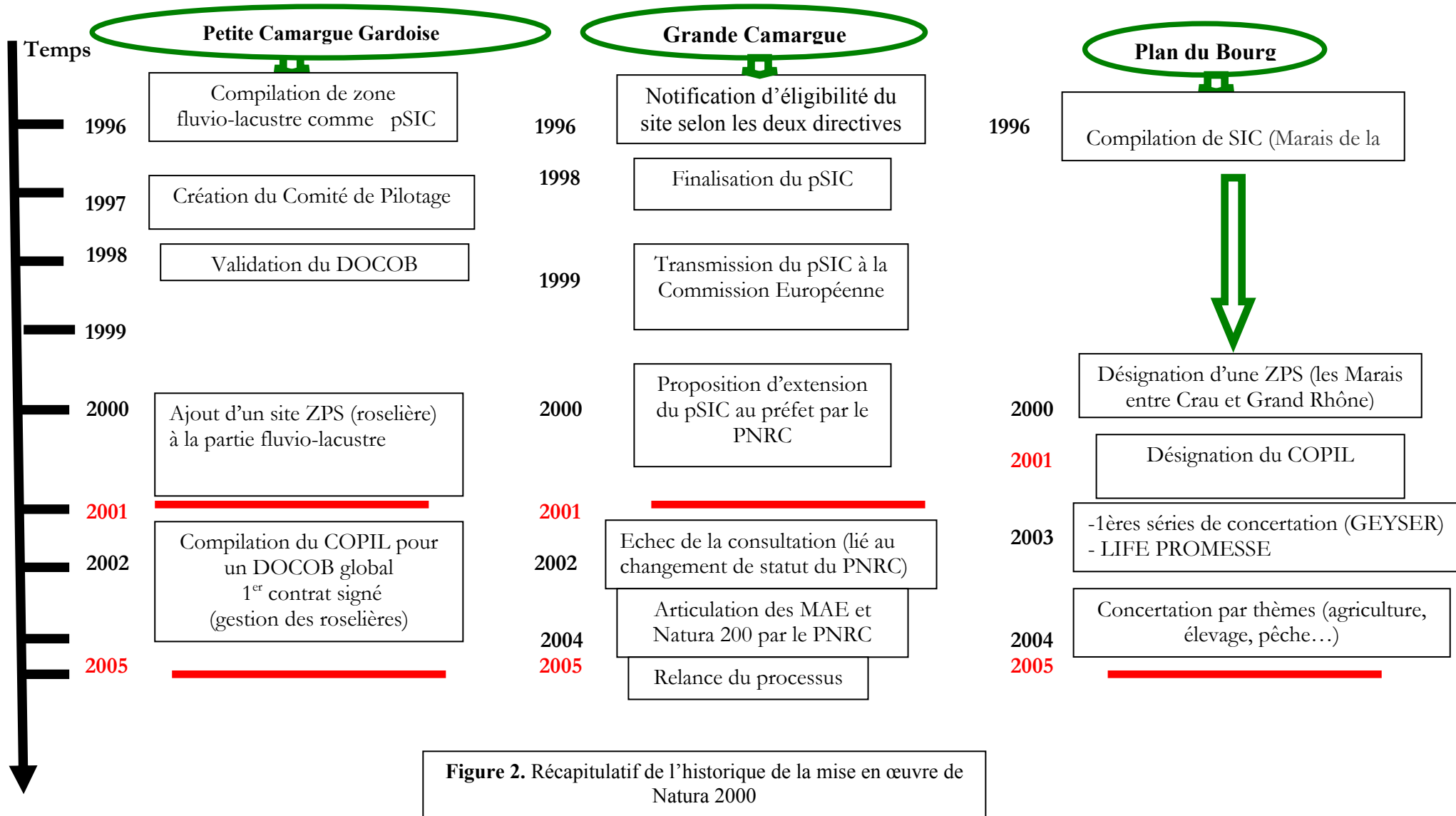
Pour retracer l'historique au niveau des trois territoires, nous avons eu recours à un schéma présentant les trois territoires (Figure 2). Pour chaque territoire, nous avons retenu les grands événements qui ont soit :

- retardé la procédure de la mise en œuvre de Natura 2000 ;
- fait avancer la procédure.

Les différents événements sont encadrés tout au long de la procédure, de 1996 à 2006. Le trait rouge indique en 2001 la retranscription en droit français de l'outil Natura 2000, et en 2005 le renforcement de la légitimité du COPIL par la loi D'TR.

Les études préliminaires pour la mise en œuvre de Natura 2000 dans les trois territoires camarguais ont commencé en 1996. La compilation des sites était basée uniquement sur des études scientifiques élaborées sous l'égide du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (MEDD, 2006). **En Petite Camargue Gardoise et sur le Plan du Bourg**, les sites ne concernaient **initialement que la procédure de la Directive Habitats**. Par contre, les sites de la Grande Camargue étaient éligibles dès le début pour la Directive Habitats et pour la Directive Oiseaux.

Dès 1997, un Comité de Pilotage (COPIL) était mis en place en Petite Camargue. Pendant ce temps, en Grande Camargue, débutaient les concertations pour les pSIC sous la responsabilité du PNRC. Au niveau du Plan du Bourg, la procédure de mise en œuvre de Natura 2000 n'a pris effet qu'en 2000. Très vite, les concertations menées en Petite Camargue Gardoise ont abouti à la validation du DOCOB. L'aboutissement du DOCOB en 1998 s'explique par le fait que la Camargue Gardoise a été choisie comme un site pilote d'un projet LIFE/NATURA 2000 visant à tester la méthodologie de réalisation des DOCOB parmi 37 sites français et sur la période 1996–1998. Selon un expert représentant la Petite Camargue Gardoise, **les sites LIFE/NATURA 2000 avançaient rapidement**.



Le DOCOB expérimental concernait uniquement la partie fluvio-lacustre. Le site faisait déjà l'objet d'une **forte dynamique de concertation autour du programme SAGE** depuis 1994, menée par le SMCG. Cette dernière structure, s'est aussi portée volontaire comme opérateur technique Natura 2000 sur ce territoire. Une opération expérimentale avait les meilleures chances d'aboutir sur un territoire restreint aux enjeux socio-économiques bien ciblés (Zones Humides Infos, 2001). Les enjeux de ce site portent essentiellement sur les problèmes de circulation d'eau et de la conservation des roselières.

En **Grande Camargue**, la concertation pour la première proposition des sites s'est achevée en 1998. Pourtant **la Commission européenne a rejeté cette première pSIC**. Le zonage proposé ne comprenait que des zones déjà protégées, sans influence des activités humaines, ce qui n'est pas dans l'esprit de Natura 2000. Les propositions ont été partiellement complétées en 1998, après la deuxième vague de concertations en mai 1998. Cependant, les concertations n'ont pu proposer que des zones bénéficiant déjà d'une forte protection puisque, les négociations se déroulaient dans une **période critique pour le PNRC, qui était en cour de renouvellement de sa charte**.

En 2000, en Petite Camargue, la désignation de la ZPS Camargue fluvio-lacustre a été mise en place afin de mieux prendre en compte les **problématiques des roselières**. L'habitat des roselières et les espèces qui l'habitent (le Butor étoilé) n'est pas pris en compte par la Directive Habitats.

En 2001, malgré tous les efforts consentis, tous **les sites proposés au niveau national ont été annulés** par le Conseil d'Etat pour manque de concertation. La proposition des sites ainsi que le DOCOB expérimental avaient été finalisés avant la transcription des Directives Habitats et Oiseaux en droit français en janvier 2001. Selon un expert de la **Petite Camargue**, tous les sites LIFE expérimentaux ont été confrontés aux **problèmes de l'absence d'une base réglementaire** clairement définie. Dans ce contexte difficile, le Syndicat Mixte s'est vu devoir choisir entre corriger le DOCOB déjà réalisé sur la partie fluvio-lacustre ou agrandir le périmètre et rédiger un DOCOB pour l'ensemble de la Camargue Gardoise. En 2001, dans un souci d'assurer une cohérence des objectifs de conservation sur tout le territoire, la décision a été prise d'élaborer **un seul DOCOB** incluant la partie laguno-marine et la partie fluvio-lacustre. Ainsi **en 2002, a été constitué un Comité de Pilotage** animé par le Syndicat Mixte.

Dès 2002, des **contrats ont été mis en place en Camargue Gardoise pour les exploitants de roseaux**. Ces contrats étaient rattachés au DOCOB de 1998, étant donné que le DOCOB global n'existait pas encore. Ceci était possible puisque le COPIL avait validé en 2001 les mesures de gestion sur le périmètre de la ZPS de la partie fluvio-lacustre définie dans le DOCOB de 1998.

En **Grande Camargue, l'année 2002 a été marquée par un échec des consultations**. Le PNRC n'a pas été en mesure de répondre à la sollicitation du préfet concernant l'élargissement du périmètre proposé. Cet échec est lié à la crise institutionnelle du PNRC. Son statut est passé d'une fondation privée à un Groupement d'Intérêt Public. Cette réforme a été vécue par les acteurs privés comme une défiance à leur regard et une prise de pouvoir abusive. Sur fond du renouvellement de la charte du PNR, une opposition forte de Natura 2000 s'est déclenchée. Les consultations ont aussi échoué du fait qu'elles aient eu lieu en pleine campagne électorale.

Au **Plan du Bourg, l'année 2001 a été marquée par la désignation d'un Comité de Pilotage** animé par la Chambre d'Agriculture des Bouches du Rhône. L'opérateur a délégué les structures suivantes :

- le Conservatoire des Etudes des Ecosystèmes de Provence (CEEP) pour la réalisation des inventaires floristiques,
- la Tour du Valat pour des inventaires faunistiques,
- les Amis des Marais du Vigueirat pour la sensibilisation des chasseurs.

Ces structures ont contribué à la réalisation du DOCOB. En l'absence d'une structure légitime pour la gestion des espaces naturels sur le Plan du Bourg, et du fait de la multiplicité des structures impliquées dans la réalisation du DOCOB, **des confusions ont été faites par les acteurs locaux** (selon un expert du Plan du Bourg).

L'analyse des comptes rendus des réunions a mis en évidence un problème de représentativité des acteurs du terrain (par rapport aux activités présentes sur le territoire). Ce problème de **sous représentativité a entraîné un retard** à l'avancement de la procédure, qui perdure jusqu'en 2005. Il faut ajouter que l'arrivée du projet LIFE PROMESSE en 2003 « a coupé l'herbe sous le nez de Natura 2000 ».

LIFE PROMESSE a concentré toute l'attention des acteurs sur ses projets, selon les dires d'un acteur du Plan du Bourg. L'arrivée de la loi DTR en 2005, qui change la procédure de désignation du Comité de Pilotage **met en jeu la légitimité de la chambre d'agriculture** comme opérateur, ce qui ralentit encore le processus de la concertation.

En 2004, une circulaire ministérielle a demandé aux Préfets de tous les départements de compléter le réseau de sites par de nouvelles transmissions pour répondre à une injonction de la Commission Européenne. Ainsi, en **Petite Camargue, une nouvelle proposition du périmètre de ZPS** en zone laguno-marine est présentée. Elle englobe l'intégralité des Salins du Midi y compris la partie dans le département des Bouches du Rhône. Cette proposition est soumise aux consultations des collectivités locales concernées en novembre 2005. Le DOCOB global doit être validé le 28 juin 2006.

De même, en Grande Camargue et au Plan du Bourg, la procédure d'élargissement des périmètres est relancée. En Grande Camargue, le **PNRC a engagé la consultation** sur la base du périmètre du PNRC. Les concertations de 2005 avec les usagers ont permis de proposer **un périmètre élargi** (tout le périmètre du PNRC plus la zone marine) pour les consultations aux collectivités locales et aux établissements publics. Celles-ci donnent un avis favorable et l'ensemble des propositions est transmis au Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable et ensuite à la Commission européenne.

3.5. Analyse

L'analyse fait ressortir les faits suivants :

En ce qui concerne les mesures environnementales, très peu d'acteurs se sont exprimés à ce sujet. La seule perception exprimée était celle des acteurs du tourisme, qui souhaitent pouvoir localiser des sites potentiellement intéressants pour le tourisme à des fins économiques.

A dires d'acteurs, le PNRC et le SMCG détiennent une bonne légitimité pour la gestion du territoire. Par contre, sur **le Plan du Bourg**, à dires d'acteurs et d'experts, **l'absence d'une structure leader en matière de gestion du territoire** se fait ressentir.

Les MAE ont connu un succès au début de leur application. La « prime à l'herbe » et les OLAE en particulier, ont été bien perçues par les éleveurs. Ces types de MAE correspondent en effet aux pratiques ancestrales. Leur perception positive se justifie surtout par une logique financière qui incite les acteurs à souscrire à des contrats. Par contre, selon les dires d'acteurs et d'experts, les **conditions d'application des CTE ne correspondent pas aux spécificités locales**. Malgré ces contraintes, certains riziculteurs possédant des grandes exploitations ont souscrit à des contrats. Comme pour les premières MAE, **l'incitation financière a joué un rôle primordial** l'adhésion des acteurs.

En plus de ces contraintes, l'analyse a mis en évidence un décalage de discours entre les acteurs et les experts. Pour les acteurs, il n'y a pas de moyen pour financer les MAE. Selon les experts, ce manque d'argent se justifie actuellement par le fait que les MAE (qui sont aussi censées financer certains contrats Natura 2000) arrivent à terme en 2007. Pour bénéficier des financements, il faudra attendre les prochaines échéances.

D'une manière générale, selon les résultats de notre enquête, un grand défaut des MAE réside dans sa vision à trop court terme. Le système manque de cohérence et de perspective à long terme confirme un expert : *« On vous fait signer un contrat pour 5 ans, mais après ? Quelle envie, quelle motivation à continuer avec cette pratique ? » « Il faut qu'on intègre ces politiques dans un projet global. Il faut qu'on arrête de saupoudrer les financements et donner d'une façon coordonnée »* poursuit un acteur.

Pour certains, notamment pour les chasseurs ces mesures ne sont pas conçues pour durer. Elles sont perçues comme « un palliatif » au développement de la Camargue puisqu'elles ont été mises en place pour « cacher » et compenser le vrai problème qui est **la baisse des prix des produits agroalimentaires**. Un acteur s'est exprimé à ce propos : *« Aujourd'hui, l'Europe a décidé que la Camargue est un site privilégié et qu'il fallait donc qu'il y ait moins d'activités agricoles pour laisser un peu de place au côté environnemental. Pour cela, on va donner des aides, des subventions en respectant des critères bien précis. Donc ces critères ne sont pas souvent objectifs car il existe des contraintes. Par définition, c'est celui qui paye qui commande et donc il arrive que nous soyons en contradiction avec les mesures qui sont proposées. Donc, je ne suis pas très favorable à ce genre de méthode, ni leurs critères d'ailleurs, mais compte tenu du prix du kilo de riz qui est très bas, nous pensons que d'ici 10 ans il n'y aura plus de riz et de rizière en Camargue »*.

L'analyse de l'historique de la mise en œuvre de Natura 2000 dans les trois entités montre que :

- En Petite Camargue malgré l'existence d'une structure locale bien placée pour la concertation, « **l'influence externe** » a retardé la procédure. Le problème d'« influence externe » réside dans l'incompréhension de **communication entre l'Etat et le COPIL** d'une part, et entre le COPIL et les **acteurs locaux** d'autre part. En plus, les difficultés de mener une concertation efficace sont liées à la composition du **COPIL très nombreux**. Enfin, la durée excessive de la procédure a affaibli la volonté des acteurs de s'investir dans le projet.
- En Grande Camargue, le PNRC est affaibli par les problèmes internes tels que la révision de la charte, le changement de statut du PNRC d'où la difficulté de s'approprier de Natura 2000, ce qui met en doute la population locale.
- Sur le Plan du Bourg, l'absence d'une structure locale légitime aux yeux des acteurs crée une confusion quant aux responsabilités des différentes structures par rapport à Natura 2000. L'étude des comptes rendus des réunions au niveau du Plan du Bourg a fait ressortir un problème de représentativité des acteurs au niveau des réunions, de même la variété des acteurs présents crée des réunions difficiles du fait de malentendus. Ainsi, l'arrivée du projet LIFE PROMESSE a permis aux Amis des Marais du Vigueirat de gagner davantage la confiance de la population locale. La percée de LIFE PROMESSE se traduit par l'affaiblissement du projet Natura 2000 sur le territoire.

Au vu de ces conclusions, aucune confusion entre les mesures et Natura 2000 n'a été soulevée lors des entretiens avec les acteurs. Il ressort des analyses un **attachement de la population aux structures locales**. Les MAE sont bien perçues par la population à condition qu'il y ait des financements. Enfin, le manque de compréhension entre les experts et les acteurs transparaît dans l'analyse. La sous représentativité des acteurs se fait sentir lors des réunions.

Trois points essentiels par rapport à la mise en œuvre de Natura 2000 sont à retenir :

- la question de légitimité d'une structure dans un territoire pour mener à bien la concertation,
- le décalage de discours entre les acteurs et les experts qui apparaît dans les discours recueillis,
- le problème de représentativité des acteurs lors des réunions. Selon un expert du Plan du Bourg, afin de résoudre le problème de représentativité, il est souhaitable d'organiser des ateliers par thèmes relatifs à chaque groupe d'acteurs.

CHAPITRE 4 : LES PERCEPTIONS DE NATURA 2000 ET DE SA MISE EN ŒUVRE SUR LES TERRITOIRES CAMARGUAIS

Analyse des dires des représentants des acteurs locaux au travers les comptes-rendus de réunions, et des résultats des entretiens semi-directifs « acteurs » et « experts »

4.1 Introduction

Afin d'appréhender la perception qu'ont les acteurs de l'outil Natura 2000 et de sa procédure de mise en œuvre, et d'évaluer l'appropriation de Natura 2000 par les acteurs locaux, une analyse a été faite au travers des comptes-rendus de réunions, des dires des représentants des acteurs locaux membres des Comités de Pilotage (COFIL). De ces dires de représentants nous avons fait ressortir en premier lieu l'évolution des positionnements et le jeu d'acteurs au cours du processus de concertation en Camargue Gardoise : à cause du nombre insuffisant de comptes-rendus sur la Grande Camargue et sur le Plan du Bourg, une analyse poussée de l'évolution des positionnements des représentants et le jeu d'acteurs n'a pas pu être effectuée.

En deuxième lieu, sont présentés les « points forts » des réunions sur l'ensemble de la zone d'étude: les principales craintes et points de blocage ou de discussion évoqués pendant les réunions (sur un ou plusieurs des trois territoires).

L'analyse des dires des acteurs interviewés sur les trois territoires au cours du mois de mai 2006 font l'objet de la partie suivante. Les résultats des entretiens semi-directifs concernent les perceptions de Natura 2000 et de sa mise en œuvre (= les « points forts » des dires d'acteurs), ainsi que les perceptions des opérateurs.

Afin de mettre en lumière les éventuels décalages entre les dires des représentants et les dires des acteurs interviewés (qui n'ont pas forcément assisté aux réunions de concertation), les « points forts » des dires de représentants pendant les réunions et les « points forts » des entretiens semi-directifs portant sur l'outil Natura 2000 et son application sur le terrain sont comparés. Ceci permet d'analyser (en partie) la représentativité des représentants membres du COFIL.

Après cela sont analysés les dires d'experts par rapport à Natura 2000 et sa mise en œuvre sur les 3 territoires.

En conclusion, sont récapitulés les points positifs et négatifs perçus au travers des analyses des dires sur Natura 2000 et sa mise en œuvre sur les territoires camarguais.

4.2 Analyse des dires des représentants des acteurs locaux pendant la mise en œuvre de Natura 2000 (basée sur les comptes rendus de réunions)

Pour la plupart des cas, les catégories d'acteurs mentionnées dans les comptes rendus correspondent aux catégories d'acteurs fixées dans cette étude. Les références (n° entre crochets []) dans les paragraphes qui suivent portent sur les comptes rendus énumérés dans l'annexe 6.

4.2.1 Evolution des positionnements des représentants des acteurs locaux au cours des réunions en Camargue Gardoise

Les évolutions des positionnements des personnes ou organismes représentant les acteurs locaux (dans les COPIL ou Comités Techniques) peuvent être divisées en trois types :

- L'évolution positive où au départ l'attitude du représentant envers Natura 2000 est plus ou moins négative, neutre ou légèrement positive, et devient de plus en plus positive au cours d'une série de réunions voire au cours d'une seule réunion.
- L'évolution négative où une attitude au départ plus ou moins positive, neutre, ou légèrement négative évolue vers une attitude négative envers Natura 2000.
- L'évolution nulle où le point de vue du représentant reste constant, qu'il soit positif, neutre ou négatif envers Natura 2000.

Au début, les élus semblaient en général être plutôt favorables à la démarche Natura 2000, quoique certains avaient des doutes sur la pertinence du périmètre proposé. Un peu plus tard dans le processus, les représentants des communes appréhendent que certains objectifs et mesures de gestion soient trop contraignants. Ils se questionnent également sur la compatibilité des exigences de sécurité et les objectifs de gestion préconisés dans la démarche Natura 2000. [3]

Certaines collectivités locales craignaient d'ailleurs de se voir retirer toute latitude dans la gestion des espaces intégrés au réseau Natura 2000. [4] Vu l'accumulation au cours du processus de nouvelles craintes et réticences chez les élus, l'évolution de leur positionnement peut être considérée comme négative.

Pour les sagneurs et les éleveurs, une évolution positive ressort : ces groupes d'acteurs, à l'origine plutôt réservés par rapport à la démarche Natura 2000, se montrent de plus en plus favorables à fur et à mesure que leur crainte de se voir imposer des contraintes trop lourdes est effacée. En général, ils ont fini par s'approprier la démarche du fait du poids des avantages pour leurs activités : le fait d'être dans le périmètre Natura 2000 n'altère peu ou pas la gestion du pâturage et de la sagne, il permet de protéger les ressources et permet aux sagneurs et aux éleveurs de bénéficier d'une aide compensatoire : une nouveauté dans le cas des exploitants de la roselière. [2] [5]

Dès le début, les chasseurs montrent de fortes réserves par rapport à l'application des Directives : leurs inquiétudes vis-à-vis de notions peu explicites telles que « perturbations » et « dérangements » sont très importantes. Néanmoins, en 1997 ils considèrent encore qu'une réflexion menée dans le contexte local de la Camargue Gardoise ne devrait pas poser de gros problèmes et que la Fédération des Chasseurs serait prête à donner un avis favorable. [2] [6]. Toutefois, au cours des réunions suivantes, les positionnements des chasseurs vis-à-vis de Natura 2000 se radicalisent. Les chasseurs s'opposeront à plusieurs reprises aux propositions faites pendant les réunions. [3] [5] [8] [9] [11] L'évolution de leur position peut donc être considérée comme une évolution négative qui s'est stabilisée sur une position d'opposition forte à Natura 2000.

Quant aux exploitants agricoles, ce sont notamment les ASA qui s'expriment pour leur part. Déjà pendant la première réunion du Comité de Pilotage, une de ces ASA montre sa réticence envers le projet Natura 2000. En même temps, le Centre Français du Riz semblait être intéressé par la démarche et demande que les syndicats agricoles soient ajoutés au prochain COPIL. [12] En janvier 1998, une des ASA exprime à nouveau sa réticence envers Natura 2000 : selon elle, les objectifs de conservation ne peuvent pas constituer une entrave à la bonne marche des entreprises agricoles. [13] Au cours des réunions est révélé que le problème de la gestion de l'eau et l'éventuelle dichotomie entre les exigences de Natura 2000 et les intérêts du secteur agricole constitue l'objet majeur des appréhensions des exploitants agricoles.

Nonobstant, un nombre croissant d'agriculteurs se montre intéressé par les financements quoiqu'ils aient des doutes sur leur consistance. Dans l'ensemble, l'évolution du positionnement du secteur agricole peut être considérée comme négative jusqu'en 2004 -2005 environ, et après comme neutre ou légèrement positive.

Quant à la position des Salins du Midi (compris dans le périmètre de la ZPS laguno-marine de la Camargue Gardoise), elle a pour le moins été ambiguë. Pas convaincus au départ de l'utilité de l'adhésion de la compagnie à la démarche Natura 2000, la direction des Salins a conservé une attitude « en attente » pendant presque quatre ans : du début 2000 jusqu'en été 2004. Après de nombreuses négociations qui ont abouti à ce que, entre autres, les coûts de l'entretien du cordon dunaire et de la défense du trait de côte en général seraient intégrés dans la réflexion, les Salins ont fini par y adhérer. [8] [14] [15] [16] [17] Il s'agit donc ici d'une évolution positive.

Ces évolutions sont exposées ci-après dans une figure récapitulative (Figure 2).

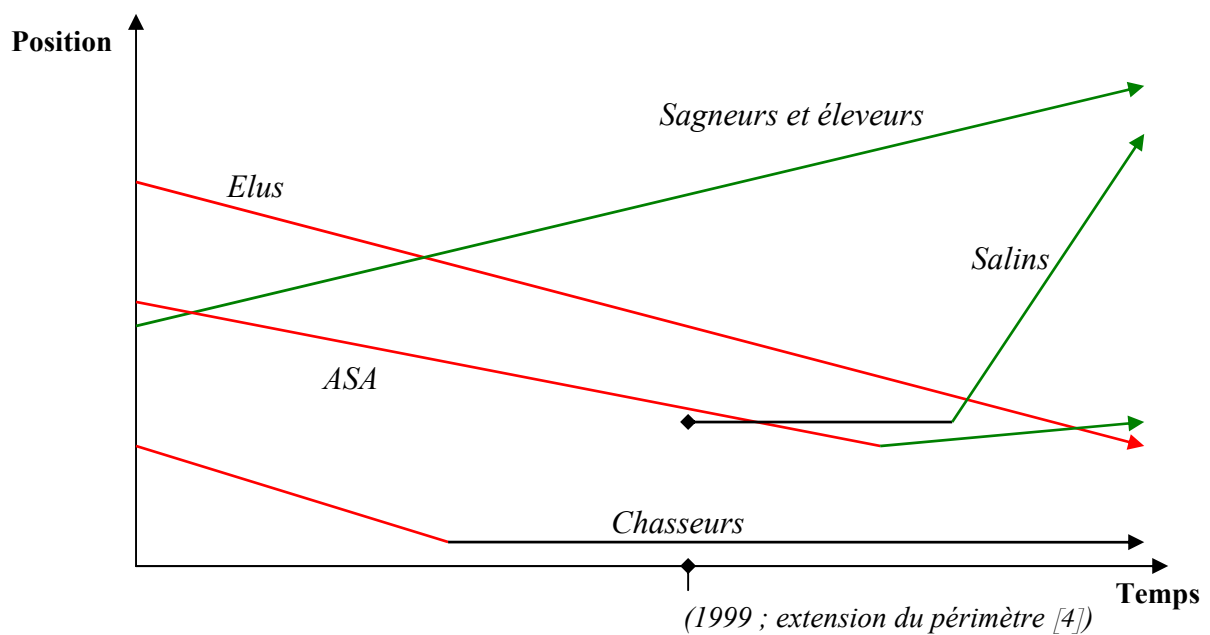


Figure 3. Evolution des positionnements des représentants des acteurs locaux en Petite Camargue Gardoise par rapport à Natura 2000.

4.2.2 *Le jeu d'acteurs au cours des réunions en Camargue Gardoise*

Les comptes rendus des réunions (et notamment ceux des COPIL) en Camargue Gardoise montrent que certains acteurs ont l'habitude de s'exprimer à chaque réunion ou presque, tandis que d'autres s'expriment peu ou pas, ou sont absents pendant une grande partie du processus de consultation. Cet aspect là ne sera pas développé.

Divers exemples de désinformation, qui pourraient être qualifiés de tentatives de freinage ou de déstabilisation du processus apparaissent, pour des raisons politiques entre autre. Une des communes apporte un témoignage de contraintes posées par Natura 2000 en citant l'exemple des travaux de protection du cordon dunaire qui ont été ajournés à cause de la présence d'une plante protégée. Ce témoignage replacé dans son contexte démontre que les problèmes évoqués ne sont pas liés uniquement à Natura 2000 mais essentiellement au statut « site classé », au statut « régime forestier », à la Loi de 1976 sur la Protection de la Nature et aux procédures qui en découlent. En fait, le projet en question ne faisait pas l'objet d'une étude d'incidence ou d'une étude d'impact, pourtant obligatoire depuis la loi de 1976, d'où l'intervention des services de l'Etat. [9] [13]. Autre exemple : par rapport au sujet très contesté de la gestion de l'eau, le représentant des chasseurs considère que la gestion pratiquée est cohérente avec les objectifs de conservation des espèces identifiées et qu'une modification poserait problème vis-à-vis des espèces de gibier d'eau. Toutefois, il est démontré que la roselière tend à disparaître et qu'une mise à sec en été permettrait de redonner de l'importance à cet habitat. De plus, une étude menée par le bureau d'études BRL ingénierie dans le cadre du SAGE montre de nombreux dysfonctionnements dans la gestion de l'eau et de sa circulation. Malgré ces arguments, le représentant demande qu'on fasse d'abord une expérience sur un site test avant de généraliser l'assec estival préconisé à l'ensemble de la zone. [8] En 2004, le représentant de la même organisation postule à nouveau qu'une gestion de l'eau artificielle peut être bénéfique aux milieux naturels et que la Camargue en est un exemple depuis des décennies. [9]

4.2.3 *Les principaux sujets qui ont soulevé des blocages ou des discussions majeures au cours des réunions en Camargue Gardoise*

Les blocages concernant les objectifs et les mesures de gestion avancés pendant les réunions étaient très nombreux.

Cependant, sur le principe de fond de Natura 2000 (la préservation de la Camargue, ses activités traditionnelles, ses habitats et ses espèces) tout le monde semble être d'accord.

Les objectifs et mesures qui ont suscité des réticences et/ou de vives discussions sont :

Les objectifs et les mesures pour la gestion de l'eau

Les chasseurs sur les trois territoires s'opposent à la préconisation de l'assec estival qui constituerait une contrainte pour le gibier d'eau dans les zones humides chassables. [8] [9]

Les ASA se montrent réticentes envers « le respect d'un fonctionnement hydraulique naturel » car ils craignent une dichotomie entre cet objectif de Natura 2000 et les exigences des productions agricoles. [3] [13]

Pour faire face à la problématique de la gestion de l'eau en Camargue Gardoise, un lien fort a été établi avec le SAGE déjà en cours sur le territoire. Quand surgit une question sur la gestion de l'eau, il est aussitôt référé au SAGE.

La mise en place de ZPS

Les notions de « perturbation » et de « dérangement » dans la Directive Oiseaux sont perçues comme une menace pour l'activité de la chasse, et constituent la principale cause de blocage pour les chasseurs. [3] [7]

La gestion du trait de côte

Ce thème n'est pas en soi une source de blocages mais il est à l'origine d'une discussion très importante, vu qu'il s'agit d'un problème qui dépasse les frontières administratives (il s'agit dans ce contexte de la Petite Camargue Gardoise dans le Gard et de la Petite Camargue Saintoise dans les Bouches-du-Rhône).

Les mesures préconisées pour la protection des cordons dunaires de la Petite Camargue étaient les suivantes : [25]

- ~ Protection physique, restauration et entretien des dunes
- ~ Limitation et contrôle de la fréquentation
- ~ Pour les dunes mobiles : pas de modification des apports sédimentaires littoraux par des aménagements lourds

Les acteurs impliqués dans la discussion sont, en premier lieu, les Salins qui (jusque maintenant) ont installé et financé les protections du trait de côte sur leurs terrains (il s'agit ici de

protections lourdes) et qui souhaitent continuer à assurer une protection (car le futur de la saliculture est intimement lié au problème de la fragilité du cordon dunaire), en espérant que Natura 2000 permette la prise en charge financière des travaux d'entretien et d'aménagement.

En deuxième lieu, il y a le Service Maritime qui souhaite par ailleurs être défini comme opérateur sur ce thème.

Ensuite viennent les représentants de communes, notamment qui se trouve près de la côte dans les zones potentiellement inondables et pour qui l'aspect de la sécurité prime : pour cette commune, l'interdiction de faire des enrochements est cause d'inquiétudes et n'est donc pas souhaitable. (La commune s'oppose fortement à cette préconisation dans la réunion du Comité de Pilotage du 05/12/2001: voir [8])

Et, pour finir, il y a le Comité Local des Pêches du Grau-du-Roi qui juge que les enrochements sont non efficaces et à l'origine de contraintes pour l'activité de la pêche. Pour eux, d'autres solutions doivent être envisagées.

Tous ces acteurs sont convaincus de l'importance de la protection du trait de côte et tous partagent le même souci : la crainte des problèmes de financement. Toutefois, sur les mesures pour la protection du trait de côte, et notamment sur la question des enrochements, il y a des différences en point de vue.

Les différences constituent une source intéressante de discussion, d'échange et de négociation.

Néanmoins, il faudrait redéfinir si Natura 2000 a vocation ou non à traiter la question de la gestion du trait de côte.

4.2.4 *Les « points forts » des dires des représentants pendant les réunions sur les trois territoires*

Si sur chaque territoire, le déroulement de la mise en œuvre de Natura 2000 est différent, la crainte qu'il y ait (ou pourrait y avoir) un contrôle renforcé de l'Europe ou de l'Etat français sur le territoire local est exprimée. Elle manifeste la peur des acteurs locaux de ne pas (ou plus) pouvoir maîtriser la situation « chez soi ». Ce sentiment de perte de contrôle est présent de façon générale chez toutes les catégories d'acteurs et persiste sur les 3 territoires.

Par ailleurs, il ressort de l'ensemble des comptes-rendus de réunions que chaque acteur craint les contraintes que Natura 2000 pourrait imposer à son activité.

Dans plusieurs cas, ces craintes ont diminué ou disparu grâce à un apport suffisant d'informations très concrètes, axées sur l'activité de la personne concernée). La communication effectuée par l'opérateur sur l'aspect contractuel et volontaire de la mise en œuvre de Natura 2000 a également abondé dans ce sens.

Le fait que la situation des lignes de financement ne soit pas claire soulève chez de nombreux propriétaires et exploitants la crainte de ne pas pouvoir obtenir une aide financière suffisante, en contrepartie des efforts entrepris aide pour conserver les habitats. Ils craignent un manque à gagner dans le cas d'une contractualisation. Sur cet aspect, les informations concrètes avancées dans les trois territoires ont été insuffisantes (mis à part pour les « contrats roseaux » en Camargue Gardoise), d'où la crainte des contractualisants potentiels d'être amenés à « *signer un chèque en blanc* ».

Toutefois, il ressort de l'ensemble des comptes-rendus qu'un apport suffisant en informations très concrètes et compréhensibles, en mettant l'accent sur l'aspect volontaire de la démarche Natura 2000, peut réduire certaines de ces craintes chez les acteurs locaux.

4.3 Résultats des entretiens semi-directifs avec les acteurs

4.3.1 Les « points forts » des dires d'acteurs

4.3.1.1 Les principaux points de vue des interviewés par rapport à l'outil Natura 2000 et son application sur le terrain

Les positionnements exprimés dans cette partie, sur la base des entretiens « acteurs », sont relayés par une majorité des personnes interviewées, quelle que soit leur « catégorie » ou le territoire où ils se trouvent.

Les inquiétudes relevées dans les entretiens avec les acteurs sont essentiellement d'ordre économique et social. Les acteurs locaux semblent craindre que Natura 2000 ne soit pas en accord avec les préoccupations des camarguais, que l'outil ne réponde pas à leurs priorités qui sont : « *le maintien de la vie en Camargue et le développement du territoire* » (un acteur du tourisme en Camargue Gardoise). Cette appréhension est rarement exprimée ouvertement mais elle est souvent sous-entendue dans les discours.

Le sentiment que Natura 2000 est une politique trop éloignée du territoire, dans le sens où il s'agit d'une politique européenne, est une perception partagée par les acteurs rencontrés. Ils voient Natura 2000 comme une politique imposée, qui ne prend pas en compte les particularités locales.

- « *Natura devrait s'élargir à la culture et aux réelles préoccupations, c'est trop scientifique et éloigné des vraies préoccupations ...* » (acteur du tourisme, Petite Camargue Gardoise).
- « *Natura devrait être plus flexible et moins démesuré* » (acteur du tourisme, Grande Camargue).
- « *On protège déjà la nature, ça (Natura 2000) ne nous apportera rien de plus. Mais il n'y a pas le choix : c'est l'Europe* ». (éleveur, Plan du Bourg)

Natura 2000 est également perçu par plusieurs interviewés comme une politique peu accessible et trop imprécise dans son application sur le territoire.

- « *J'aimerais savoir le but précis de Natura, à quoi ça sert* » (élu, Plan du Bourg)
- « *Les Directives sont peu explicites sur certains termes* » (protecteur de la nature, Grande Camargue)
- « *On n'a pas beaucoup de détails sur ce que l'on va nous imposer* » (acteur de la filière agricole).

Et, selon un certain nombre d'interviewés Natura 2000 manquerait de moyens financiers.

- « *Il n'y a pas d'argent, ...* » (un chasseur en Grande Camargue)
- « *Le problème, c'est que les aides Natura 2000 sont principalement destinées aux activités agricoles, pour les chartes et les contrats Natura 2000, on ne sait pas encore d'où viendra l'argent* » (un responsable d'entreprise du secteur industriel en Grande Camargue et en Camargue Gardoise).

4.3.1.2 Les points de vue des acteurs par rapport aux processus locaux de mise en œuvre de Natura 2000

∞ Les interviewés observent un manque d'information et un manque de réponses concrètes à leurs questionnements. Le Tableau 3 récapitule le nombre d'acteurs ayant mentionnés ces lacunes (Tableau IV)

Tableau IV. Nombre d'acteurs qui ont mentionné un manque d'information et un manque de réponses concrètes aux questionnements

	Camargue Gardoise	Grande Camargue	Plan du Bourg
nombre par territoire	5	6	5
nombre « transversal »	1		
total des entretiens	13	10	7

Les entretiens révèlent un important manque d'information important en début de procédure en Camargue Gardoise. A l'heure actuelle, le manque d'informations est évoqué un peu moins fréquemment, et les acteurs font mention des courriers reçus :

- « *Au début l'information était très mauvaise et insuffisante donc les propositions ont été repoussées. Mais on a quand même une meilleure information qu'en Grande Camargue* » (un éleveur),
- « *Beaucoup de réunions, mais surtout des courriers, du préfet, pour nous demander de rentrer dans le périmètre.* » (un élu),
- « *La fédération des chasseurs a reçu une quinzaine de courriers de sensibilisation à Natura 2000.* » (un chasseur).

En Grande Camargue le manque d'information était très marqué au début, et est toujours ressenti. Cependant, les éleveurs et les riziculteurs, qui ont assisté en 2005 à une réunion d'information adaptée à leurs activités, semblent maintenant un peu plus satisfaits avec le niveau d'information :

- « *Natura 2000 a été très mal expliqué au départ c'est pour cela qu'il a été rejeté. C'était avant tout une chose des écolos.* » (un éleveur),
- « *Mais il y a un manque d'information, qui est partielle. Les riziculteurs pensent qu'on ne leur explique pas tout...* » (un agriculteur),
- « *Au départ c'était très mal expliqué, rien du tout, mais la seule chose c'est qu'il fallait aller vite. Mais nous si on ne sait pas on ne rentre pas. Puis quelques organismes ont commencé à donner l'information alors la commune est rentrée. J'ai demandé que ce soit le plus simple possible, sinon les gens se perdent dans l'information. Les gens ont compris qu'être dans le périmètre n'entraînait pas d'obligation, mais que c'était ouvrir la porte à la discussion.* » (un élu).

Sur le Plan du Bourg les dires d'acteurs relèvent une déficience toujours actuelle en matière d'informations concrètes, les informations générales par contre sont là.

- « Pour le moment rien n'est connu, rien n'est défini, ils disent que ça ne changera rien. Il n'y a pas d'information, le fait de ne pas connaître les objectifs c'est des angoisses en plus. Il y a eu très peu de réunions pour Natura 2000, et puis seulement des informations générales, pas des détails. » (un éleveur),
 - « Dès le début, l'information n'est pas bien passée. Il y a eu plusieurs réunions (2 ici, 2 ou 3 à St Martin de Crau) où tout le monde pouvait s'exprimer, mais ceux qui étaient là n'avaient pas forcément de réponses à nos questions des propriétaires. Ça inquiète un peu. On n'a pas assez d'information pour adhérer avec assurance. Moi non plus je comprenais pas trop où on voulait en venir. » (un élu),
 - « Personne n'était capable de nous répondre. » (un chasseur),
 - « On a tous le même point de vue. Les éleveurs ici ne connaissent ni la finalité ni les détails de Natura 2000 : on ne nous a rien dit à propos des avantages et des inconvénients » (un éleveur).
- ∅ Les acteurs locaux évoquent un manque de consultation et/ou de prise en compte de leurs avis pour la mise en œuvre de Natura 2000 (tableau V)

Tableau V. Nombre d'acteurs qui ont mentionné un manque de consultation et/ou de prise en compte de leurs avis.

	Camargue Gardoise	Grande Camargue	Plan du Bourg
nombre par territoire	4	2	4
nombre « transversal »	2		
total des entretiens	13	10	7

Les acteurs locaux sur les trois territoires ont souvent l'impression que « les jeux sont déjà faits » et que la prise en compte de leur avis est limitée, voire inexistante, notamment en ce qui concerne l'élaboration des périmètres.

- « Mais on sait que tout est déjà décidé. La fédération a été impliquée dans les concertations, mais il faut qu'elle serve à quelque chose, que les solutions ne soient pas imposées. Nos avis ont été pris en compte mais c'était un peu limité. » (un chasseur en Camargue Gardoise),

- « Il faut que tous les acteurs se sentent impliqués et le soient. C'est des élus qui viennent aux réunions » (un protecteur de la nature en Camargue Gardoise),
- « Et puis les personnes présentes (aux réunions) sont choisies : uniquement des représentants des secteurs. Mais c'est vrai que la prise en compte de 'la base' ce serait plus compliqué. » (un chasseur en Camargue Gardoise),
- « Ça a été de la vraie fausse concertation, des réunions thématiques sur l'agriculture en l'absence d'agriculteurs par exemple. » (un protecteur de la nature sur le Plan du Bourg),
- « Les gens ne sont pas impliqués dans la concertation... on est toujours mis sur le fait accompli. Normalement ils doivent demander à des gens comme vous de venir demander notre avis avant de prendre des décisions. Maintenant on nous met le couteau sous la gorge, si on refuse Natura on perd nos aides. » (un éleveur sur le Plan du Bourg).

Par contre, le sagneur en Camargue Gardoise considère qu'il a été assez bien informé et consulté dès le début : « Tout de suite on a été contactés par la Chambre d'Agriculture pour les contrats Natura 2000. ...convoqués à plusieurs réunions avec les élus. Chaque année il y a une réunion pour discuter du montant des aides et les normes de Natura 2000. L'information s'est faite individuellement chez les personnes concernées. ».

∞ La technicité des discours dans les réunions est parfois perçue comme « rebutant » par les personnes qui ont assistés aux réunions (tableau VI)

Tableau VI. Nombre d'acteurs qui ont mentionné une technicité trop importante dans les discours pendant les réunions. Il s'agit ici uniquement des propos d'acteurs qui ont assisté aux réunions.

	Camargue Gardoise	Grande Camargue	Plan du Bourg
nombre par territoire	1	1	1
nombre « transversal »	1		
total des entretiens	13	10	7

Certains acteurs locaux présents en cours des réunions ont exprimé qu'ils ne comprenaient souvent pas les propos avancés, à cause de l'utilisation abondante de jargon scientifique, administratif ou juridique, etc. : « Natura 2000 est très démocratique (tout le monde est invité), mais beaucoup trop scientifique, technique. Il faut adapter son discours, dire les choses clairement et expliquer concrètement ce que ça veut dire. La technicité, ça a rebuté les gens, et puis ils [les personnes en charge des présentations] n'ont pas essayé de comprendre les refus. » (un acteur du tourisme en Camargue Gardoise)
 Cette incompréhension semble être une cause de réticences comme l'explique par exemple un élu

du plan du Bourg : « *Quand une discussion s'engage mal, après les gens sont réticents, pensent qu'il y a un loup caché dans les propositions de Natura 2000.* »

On peut considérer que ces plaintes sur le manque d'informations et le manque de prise en compte suggèrent que, malgré les réticences, il y existe chez les acteurs locaux une volonté d'être impliqué dans la démarche.

⌘ Sont évoqués également dans les entretiens 'acteurs' : les combats « démagogiques » et les antipathies entre certains groupes d'acteurs

Des élocutions sur les désaccords bien connus entre chasseurs et non chasseurs (toutes catégories d'acteurs confondues), entre défenseurs et opposants de Natura 2000, apparaissent à plusieurs reprises dans les entretiens, et ceci de façon généralisée sur les 3 territoires :

- « *Ce qui perturbe l'approche globale c'est le combat démagogique entre chasseurs et non chasseurs, tout le monde parle sans savoir.* » (un acteur du tourisme en Camargue Gardoise),
- « *Pendant un moment ça a été la guerre avec les écologistes, surtout parce qu'il y a beaucoup de chasseurs sur les Salins et ils ne veulent pas des écologistes.* » (Un responsable d'entreprise du secteur industriel sur la Grande Camargue et la Camargue Gardoise).

Par rapport à la « guéguerre politique » au niveau des communes, le positionnement ambigu (voire la réticence ouverte) de certains élus envers Natura 2000 transparaît régulièrement dans les entretiens sur l'ensemble des territoires :

- « *Les élus se laissent emporter.* » (un chasseur en Camargue Gardoise),
- « *Les élus ont un positionnement fébrile, notamment dû à la force des lobbies et à la crainte de la perte de leur mandat. Les clivages politiques exacerbent la situation.* » (un protecteur de la nature en Camargue Gardoise),
- « *Il y a quelques élus qui restent contre, c'est viscéral. Pas d'argumentation, c'est juste parce que c'est Natura 2000.* » (un élu en Grande Camargue).

Plusieurs entretiens sur l'ensemble des territoires montrent également que les chasseurs sont assez mal perçus par les non chasseurs.

Pour les non chasseurs, les chasseurs monopolisent la discussion dans les réunions et bloquent souvent tout avancement en se cantonnant sur des positions jugées trop extrêmes. Ce groupe d'acteurs est également soupçonné de faire de la désinformation.

- « *Là bas, en Grande Camargue, il y a les mêmes acteurs, mais il y a surtout une grosse désinformation de la part de chasseurs* » (un éleveur en Camargue Gardoise),
- « *Aux réunions il y a beaucoup de chasseurs, c'est des mordus* » (un sagneur),
- « *A Arles, il y a 2000 chasseurs et n'en parlons pas...* » (un éleveur en Grande Camargue),
- « *La première tentative de 'Natura' (en Grande Camargue), c'est les chasseurs qui ont empêché son installation* » (un protecteur de la nature en Grande Camargue),
- « *Les chasseurs ont fait de Natura 2000 un champ de bataille...avec eux c'est sûr qu'il va y avoir des problèmes.* » (un responsable d'entreprise sur le Plan du Bourg),
- « *Ils (les chasseurs) sont beaucoup plus représentés aux réunions que les autres catégories d'acteurs. Il va y avoir un représentant par catégorie d'acteurs alors qu'il y aura 5 ou 6 chasseurs, et souvent ils monopolisent la discussion.* » (Parole d'un responsable d'entreprise sur le Plan du Bourg).

∞ Dans le corpus d'entretiens les allusions plus ou moins directes à l'opportunisme des acteurs locaux paraissent omniprésentes, néanmoins...

Plusieurs acteurs en Camargue Gardoise et en Grande Camargue (pas sur le Plan du Bourg !) ont maintenant l'impression que les gens se côtoient de plus en plus, que les discussions ne sont pas pour autant moins difficiles mais que « *les gens commencent à sortir un peu le nez du guidon* ». (un acteur du tourisme en Camargue Gardoise)

« *Maintenant c'est moins tendu. On discute. La guerre n'a qu'un temps.* » (un chasseur en Grande Camargue) « *Les mentalités évoluent.* » (un élu en Camargue Gardoise).

Les entretiens avec les acteurs montrent qu'il y a une évolution encore timide mais très positive vers l'ouverture aux autres activités et groupes d'acteurs sur le territoire.

4.3.2 La perception des opérateurs Natura 2000 par les personnes interviewées

Tableau VII. Nombre d'acteurs qui ont exprimé leur perception de l'opérateur.

	Camargue Gardoise	Grande Camargue	Plan du Bourg
nombre par territoire	3	3	3
nombre « transversal »	0		
total des entretiens	13	10	7

Le Tableau VII récapitule le nombre d'acteurs ayant exprimé leur perception de l'opérateur. La perception de l'opérateur par les acteurs locaux est différente sur les trois territoires.

Le Syndicat Mixte pour la Protection et la Gestion de la Camargue Gardoise est perçu à plusieurs reprises comme ayant un rôle important dans la gestion du territoire. Le Syndicat est vu comme « *un opérateur persuasif mais à l'écoute* » (un éleveur), un opérateur qui « *représente et associe les acteurs du territoire et leurs intérêts* » (un chasseur).

Le PNR de Camargue est généralement accepté en tant que structure porteuse de Natura 2000 : « *L'animateur (Natura 2000) pour la Grande Camargue, ça ne peut qu'être le Parc...mais il y a beaucoup de travail pour la révision de la charte.* » (une employée d'une collectivité territoriale).

Pour le Plan du Bourg par contre, la situation est différente. Dans plusieurs entretiens, il apparaît clairement que la Chambre d'Agriculture n'est pas perçue comme un opérateur adéquat, ni par rapport aux compétences d'animation, ni sur le plan territorial : cela nuit à sa légitimité) :

- « *Le chargé de la Chambre d'Agriculture ne communique pas, il n'y a pas de proximité.* » (un responsable d'entreprise),
- « *Les opérateurs (cet interlocuteur voit 3 opérateurs: la Chambre d'Agriculture, la Tour du Valat et le CEEP) n'avaient ni la compétence, ni l'implication territoriale nécessaire pour mener une bonne concertation.* » (un protecteur de la nature),
- « *Le problème n'est pas seulement avec l'animateur (qui selon cet interlocuteur n'arrivait pas à apporter des réponses aux préoccupations des acteurs) mais avec la structure, la Chambre d'Agriculture 13, qui n'est pas vraiment locale et n'a peut être pas de légitimité.* » (une employée d'une collectivité territoriale)

4.4 Comparaison des « points forts » des dires de représentants pendant les réunions avec les « points forts » des entretiens semi directifs avec les acteurs

Les « points forts » rassemblés dans le tableau VIII concernent les perceptions de l’outil Natura 2000 et de sa mise en œuvre sur le territoire par les « représentants » et par les acteurs interviewés :

Tableau VIII. Convergences et divergences entre les « points forts » des discours des représentants pendant les réunions et les « points forts » des dires d’acteurs sur Natura 2000 et sur sa mise en œuvre

« Points forts »	Représentants	Acteurs interviewés	Convergence	Divergence
Sentiment de perte de contrôle : « C’est l’Europe qui décide. »	x	x	x	
Peur de contraintes	x	x	x	
« Natura 2000 manque(raît) d’argent »	x	x	x	
« Natura 2000 ne prend pas en compte les particularités locales »		x		X
« Natura 2000 est peu accessible et trop imprécis »		x		X
TOTAL			3 convergences	2 divergences

Les points « Natura 2000 ne prend pas en compte les particularités locales » et « Natura 2000 est peu accessible et trop imprécis » sont peu ou pas évoqués par les représentants dans les réunions mais apparaissent dans une majorité des entretiens « acteurs ». Ces divergences peuvent être expliqués par une différence en niveau d’information chez les représentants et chez les personnes interviewées. Nous pouvons en déduire que les représentants membres du COPIL ne remplissent pas entièrement leur fonction : ils ne passent pas suffisamment les informations aux personnes qu’ils sont censés représenter.

4.5 Résultats des entretiens semi-directifs avec les experts : les dires d'experts sur la mise en œuvre de Natura 2000

Il ressort essentiellement des entretiens avec les « experts » la difficulté de la position des opérateurs: les personnes chargées de mettre en œuvre Natura 2000 se trouvent « pris en étau ». D'un côté se trouvent les acteurs sont réticents et appréhensifs et souhaitent être plus informés et consultés plus. Les dires d'experts démontrent que les personnes chargées de la mise en œuvre de Natura 2000 sont bien conscientes de ce problème, ils aimeraient améliorer la qualité de l'information et de la consultation auprès des acteurs sur le terrain. Au vu de la situation actuelle, ils se demandent comment procéder pour intégrer tout le monde dans la démarche. De l'autre côté, l'information et le support financier et législatif de la part de l'Etat font souvent défaut. (Voir extraits en annexe 9)

4.6 Conclusions et récapitulatif des points positifs et négatifs par rapport à Natura 2000 et de sa mise en œuvre sur les territoires camarguais

Au travers des analyses, les points positifs et négatifs mentionnés dans le tableau récapitulatif ci-dessous (tableau IX) ont été retenus :

Tableau IX. Récapitulatif des points positifs et négatifs par rapport à Natura 2000 et de sa mise en œuvre sur les territoires camarguais

Points positifs	Points négatifs
Volonté des acteurs locaux à être impliqués dans la démarche	Manque d'information et de support de la part de l'Etat
La concertation a engendré un début d'ouverture envers « les autres »	Manque de financements
	Fortes réticences de certains groupes d'acteurs envers Natura 2000
	Problème de représentativité dans les COPIL (les représentants ne passent pas l'information)
	Plan du Bourg : opérateur non représentatif (pas une structure locale, manque de compétences en animation)

Les analyses dans ce chapitre ont permis de mettre en avant la volonté des acteurs locaux à être impliqués dans la démarche Natura 2000, qu'ils perçoivent comme concernant directement l'avenir de leur territoire et de leurs activités. Les acteurs locaux considèrent donc Natura 2000 comme une politique structurante pour l'avenir de leur territoire.

La perception positive ou négative de la structuration du territoire et des activités au travers Natura 2000 dépend du groupe d'acteurs.

Les résultats de notre étude démontrent que l'appropriation de Natura 2000 par les acteurs locaux dépend des facteurs suivants :

- le support financier disponible pour la mise en place de l'outil, le suivi des mesures sur le territoire et l'information du public : pour les personnes interviewées, l'Etat ne remplit pas ses fonctions.
- le support juridique pour la mise en œuvre et le suivi de l'outil et le contrôle des actions sur le territoire,
- l'information et l'implication des acteurs locaux,
- la légitimité (territoriale, et en termes de compétences) de l'opérateur Natura 2000 sur le territoire : l'opérateur sur le Plan du Bourg n'est pas perçu comme légitime.
- la représentativité des membres des Comités de Pilotage : ils ne passent pas toujours l'information aux personnes qu'ils représentent

S'il n'y a pas de changement par rapport à ces points, l'appropriation de Natura 2000 par les acteurs locaux en Camargue sera d'autant plus difficile. Les réticences existantes n'ont pas raison de disparaître, et les acteurs qui se sont appropriés Natura 2000 risquent d'être déçus si les financements ne viennent pas.

Nonobstant, des évolutions sont perceptibles : chez les acteurs locaux en Camargue Gardoise et en Grande Camargue, un début d'ouverture envers « les autres » a été relevé, la concertation semble commencer à rentrer dans les mœurs.

CHAPITRE 5 : DISCUSSION

5.1. Récapitulatif des principaux résultats de l'analyse

L'application de Natura 2000, en Camargue comme en France, en est encore à ses prémices, puisque peu de DOCOB ont été validés à ce jour. Cependant, l'analyse des entretiens réalisés dans le cadre de cette étude permet déjà de dégager des tendances fortes à propos de l'appropriation locale de cette nouvelle politique publique en Camargue. Le temps imparti à cette étude ainsi que la taille de l'échantillon rendent nécessaire de nuancer ces tendances, elles trouvent néanmoins un large écho dans les discours et les documents exploités.

La première partie de l'analyse (Chapitre 2) a permis de mettre en avant, à dire d'acteurs, les représentations partagées du territoire. La Camargue est perçue comme un territoire auquel est très attaché la population, qui se reconnaît dans la spécificité de ses activités et de ses espaces. Il ressort sur l'ensemble des discours l'importance accordée au milieu naturel, et une crainte partagée quand à l'avenir du territoire, la « *peur de perdre la Camargue qu'ils vivent* ». L'analyse du jeu d'acteurs permet de mettre en lumière les stratégies des uns et des autres, leurs forces et leurs faiblesses et ainsi de donner des clefs pour saisir les logiques des différentes parties dans les processus de concertation. Ainsi certaines catégories d'acteurs sont perçues par l'ensemble des acteurs comme « forts », ce sont notamment les acteurs du tourisme, les gestionnaires des espaces naturels et les éleveurs. L'agriculture est perçue comme économiquement fragilisée et les chasseurs communaux forment une catégorie isolée des autres. Cela paraît révélateur des grands enjeux territoriaux perçus par la population : le développement du tourisme, la conservation des espaces naturels, la pluri activité, la gestion de l'eau.

La seconde partie (Chapitre 3) resitue Natura 2000 dans la lignée des différentes politiques environnementales et agri environnementales en œuvre en Camargue. A dire d'acteurs et d'experts cela permet notamment de confirmer la familiarité de certaines catégories d'acteurs à ces différentes politiques, en particulier les politiques contractuelles. Les aides agri environnementales font partie intégrante de la logique (économique) de fonctionnement des agriculteurs et des éleveurs, ce qui permet de mieux saisir l'évolution de leur positionnement par rapport à Natura 2000 : les CTE arrivant à terme, Natura 2000 constitue aujourd'hui pour les agriculteurs un des espoirs pour continuer à toucher des aides.

Cette analyse met également en exergue la légitimité de certaines structures de gestion et de développement, telles que le PNRC et le SMCG, qui sont aussi engagés dans la mise en œuvre de Natura 2000 sur leur territoire respectifs (Grande Camargue et Petite Camargue).

Enfin, de la dernière partie de l'analyse (Chapitre 4), ressortent les perceptions des acteurs par rapport à Natura 2000 et leur implication dans les procédures de concertation au niveau des trois entités géographiques. Cela permet de dégager, à dire d'acteurs, d'experts et de comptes-rendus de réunions, certaines faiblesses transversales au niveau de la procédure : défaut de communication, biais au niveau de la représentativité des acteurs territoriaux dans la concertation. Par ailleurs, des points clés pour l'efficacité de la procédure sont ainsi mis en avant : il s'agit notamment de la légitimité de l'opérateur, qui semble essentielle à l'amorce d'une appropriation locale de Natura 2000. Cependant, l'analyse permet de mettre en évidence que pour de nombreuses catégories d'acteurs, c'est principalement la conjoncture socio-économique qui détermine le positionnement et la stratégie dans la concertation.

Aujourd'hui, au regard des résultats de l'analyse, Natura 2000 ne peut pas encore être considéré comme un cadre efficace pour une gestion concertée du territoire sur le Grand Delta du Rhône. Mais une dynamique est amorcée, l'évolution de l'appropriation de Natura 2000 par les acteurs est perceptible. Les faiblesses de la procédure, mais aussi ses apports, méritent d'être discutés pour permettre d'explorer des issues nouvelles.

5.2. Etat des lieux de l'appropriation de Natura 2000 sur les territoires camarguais

Natura 2000 est une politique européenne, l'état est responsable de l'application mais la délègue localement à un comité de pilotage qui est, depuis la loi DTR, présidé par une collectivité locale. Les discours des acteurs et des experts font apparaître un enchevêtrement complexe des déterminants des échelles locales et plus globales dans la procédure de mise en œuvre.

5.2.1 En tant que politique publique

L'inconsistance de l'Etat dans ses fonctions et ses politiques apparaît clairement dans le cadre de Natura 2000 : aujourd'hui le réseau ne fonctionne pas.

Les acteurs ressentent une démission de l'Etat notamment au sujet de l'information et des moyens mis en œuvre pour appliquer la politique publique. En effet, puisque l'Etat est responsable de l'application des directives sur ses sites, ce sont en majorité des financements nationaux qui interviennent. Or les lignes budgétaires pour les CAD Natura 2000 sont insuffisantes pour les régions PACA et Languedoc-Roussillon pour 2006. Ce sentiment de démission est conforté par les experts qui se sentent décrédibilisés aux yeux des acteurs locaux puisque les contrats représentaient pour eux la première traduction concrète de Natura 2000. Les experts redoutent d'ailleurs que l'échec de la contractualisation se traduise par une « réglementarisation » de l'application des directives, via des arrêtés de biotope. Car Natura 2000 reste avant tout une politique de conservation des habitats et des espèces, et les obligations de résultats envers la Commission Européenne vont dans ce sens. Par ailleurs, la contractualisation, si elle devient effective en Camargue, présente le risque d'un mitage du territoire puisqu'elle reste basée sur le volontariat. Elle n'est pas forcément pertinente si elle ne correspond pas à l'échelle des habitats prioritaires.

Paradoxalement, c'est l'espoir que Natura 2000 puisse garantir et conforter les aides agricoles pour les riziculteurs notamment, et pour les éleveurs également, qui est responsable d'une évolution importante du positionnement de ces acteurs vis-à-vis de Natura 2000 sur les trois entités camarguaises. Le contexte temporel est intéressant puisque l'échéance de 2007 est proche, et que la filière agricole a des craintes quant au nouveau RDR, Règlement Communautaire de Développement Rural, pour la période 2007-2013, mis en œuvre en France dans le Programme de Développement Rural National (PDRN). Le RDR fixe le montant des aides relatives au second pilier de la PAC, le pilier « développement rural ». Les riziculteurs et les éleveurs risquent d'être défavorisés par rapport aux aides qu'ils touchaient jusqu'à présent. Leur adhésion à Natura 2000 va dans ce sens même si les modalités et les moyens qui seront alloués aux contrats Natura 2000 sont encore incertains. C'est donc une adhésion qui répond à une logique économique plus qu'à une adhésion à l'esprit de la politique Natura 2000.

La conjoncture socio-économique a certainement été déterminante pour le virage de la Compagnie des Salins du Midi dans son positionnement par rapport à Natura 2000. En effet, les sites des Salins en Camargue, et principalement celui de Salins de Giraud, sont menacés économiquement, ils sont en limite de rentabilité. La stratégie des Salins est donc de jouer la carte « environnement » pour espérer une plus value sur ses ventes.

Comme de nombreux autres acteurs territoriaux, les Salins concentrent leurs espoirs sur l'exonération de la taxe foncière sur le non bâti relatif aux Chartes Natura 2000 dont les conditions sont encore imprécises. Ces chartes sont d'autant plus attendues que les financements actuels pour les contrats Natura 2000 sont faibles.

La position des chasseurs communaux, dans leur majorité « anti » Natura 2000, peut être expliquée du fait qu'ils sont exclus de cette logique financière. Si les autres acteurs sont insatisfaits des formes de contractualisation existantes, les chasseurs communaux ne perçoivent en Natura 2000 que des contraintes, sans aucune contrepartie financière. Ils ne perçoivent pas Natura 2000 comme un cadre de conservation des espaces naturels qui pourrait être bénéfique à leur activité. Cette opposition à Natura 2000 est renforcée par une représentation politique forte des intérêts des chasseurs.

Le revirement progressif de situation en Camargue en faveur de Natura 2000, chasseurs exceptés, reposerait donc principalement sur des logiques économiques sans véritable préoccupation pour la gestion concertée de l'espace. C'est en quelques sortes une adhésion par intérêt. Ce phénomène est accentué en Grande Camargue.

Dans ce contexte, est-il possible de se réappropriier localement le cadre d'une politique publique qui actuellement ne fonctionne pas, puisqu'il n'y a ni financements ni appropriation de l'esprit de la politique ?

5.2.2 En tant que scène de concertation

L'insuffisance de communication à propos de Natura 2000 ressentie par les acteurs et les experts est une constante sur les trois territoires. Elle est imputée tant aux opérateurs locaux qu'à l'Europe et à l'Etat français. Elle est mise en avant comme une des raisons principales à la non adhésion des acteurs locaux. Les opérateurs sont conscients de ce déficit d'information, notamment en début de procédure, et l'expliquent en partie par les lacunes qui existaient encore au niveau de la retranscription des directives en droit français. Ils étaient incapables d'informer les participants, n'étant eux-mêmes pas informés par l'Etat. Si cette lacune a été comblée en partie, elle a mal engagé une appropriation de Natura 2000.

Par ailleurs, la question de la représentativité des acteurs locaux dans les procédures de concertation est omniprésente dans les discours d'acteurs et d'experts. Ce sont toujours les représentants d'acteurs qui participent aux concertations, les « têtes de réseaux ». L'espace de concertation devient par la force des choses un espace d'initiés, *a fortiori* quand ce sont souvent les mêmes acteurs qui participent aux différentes démarches en cours (SAGE, PNR, LIFE PROMESSE, Natura 2000...). L'information n'est pas toujours relayée par les représentants d'acteurs à la « base », ce qui accentue le risque que les enjeux politiques prennent le dessus : cela a notamment été mentionné pour les chasseurs (les présidents de fédérations de chasse) et les agriculteurs et éleveurs (notamment en Petite Camargue). La concertation est donc faussée. D'autant plus que certaines catégories d'acteurs sont surreprésentées (les chasseurs dans le Plan du Bourg par exemple), et parviennent à monopoliser « l'espace verbal ». Comment remédier à ce biais ? Faut-il élargir la concertation au-delà des représentants de filières ? Le cas échéant par quels moyens, y compris financiers ? Il y a des choix à faire. Il n'est pas envisageable que l'ensemble des acteurs du territoire participe au COPIL ou aux réunions techniques, aussi restreint que soit leur nombre. L'inefficacité d'un COPIL trop important a été démontrée en Petite Camargue.

L'incompréhension relative à Natura 2000 peut être une des explications au manque d'intérêt des acteurs locaux pour Natura 2000, et donc à la faible représentativité de certaines catégories. Natura 2000 est souvent perçue comme une politique trop éloignée du territoire et de ses préoccupations essentielles (la gestion de l'eau, la démostriction, ...). Elle n'a effectivement pas vocation à traiter l'ensemble des questions relatives à l'environnement. Pourtant, l'analyse des représentations traduit un attachement fort à la richesse naturelle de la Camargue ainsi qu'aux activités traditionnelles d'exploitation des ressources naturelles. Natura 2000, par définition, va dans ce sens. Il pourrait être perçu comme un moyen de « préserver » la Camargue, de maîtriser une urbanisation excessive qui compromettrait les activités. Cette incompréhension est-elle simplement due au déficit d'information ? N'est-elle pas à relier à une instrumentalisation de Natura 2000 et à une désinformation de la part de certaines classes d'acteurs et de la presse à son sujet pour stigmatiser les haines envers l'Europe ? Quelle est la part réelle d'une peur de maîtrise du territoire ou de perte de liberté ?

Par ailleurs, la concertation au sujet de Natura 2000, en donnant l'opportunité aux acteurs de s'exprimer, a souvent dévié. Vers des thématiques environnementales, certes, mais que Natura 2000 n'avait pas vocation à traiter.

L'incapacité des opérateurs à répondre aux questions a parfois pu décrédibiliser la démarche aux yeux des participants. C'est le cas des discussions au sujet de l'incinérateur sur le Plan du Bourg ou de la gestion du trait de côte en Camargue Gardoise par exemple. Il semble que cette tendance soit d'autant plus prononcée qu'il n'existe pas d'autres espaces de parole concernant ces préoccupations de la population. C'est le cas dans le Plan du Bourg où contrairement à la Camargue Gardoise ou à la Grande Camargue, il n'existe ni PNR ni Syndicat Mixte. Cela pose la question de recentrer la concertation sur Natura 2000 sur son objectif principal : la conservation des espèces et des habitats. Il faudrait réussir à fixer la limite de ce qui relève vraiment de Natura 2000, une limite qui aujourd'hui ne semble claire ni pour les acteurs ni pour les experts.

Tant les questions de l'information que du déroulement des concertations renvoient à l'importance de l'animation. S'il est certain que le rédacteur / l'animateur du DOCOB n'a pas d'emprise sur les déterminants des échelles plus globales, son rôle est prépondérant. Une partie du succès de la procédure est dépendante de sa légitimité. Les exemples de la Camargue Gardoise, de l'Île de Camargue et du Plan du Bourg l'illustrent. Sur des territoires où les acteurs en présence sont similaires, la légitimité de l'animateur explique en partie l'état d'appropriation actuel de la politique Natura 2000 : en Grande Camargue, en dépit des blocages qui ont eu lieu, la légitimité du PNR est presque unanimement reconnue et la procédure semble réamorcée. En Camargue Gardoise, le Syndicat Mixte est bien inséré au territoire, en dépit de sa fragilité politique. Sur le Plan du Bourg, la Chambre d'Agriculture n'est pas du tout reconnue comme opérateur, il y a d'ailleurs confusion avec les Amis des Marais du Vigueirat qui sont souvent considérés par les acteurs comme responsables de la procédure. L'appropriation de Natura 2000 y est beaucoup plus faible que dans les deux autres entités. Cela met en exergue que la légitimité de l'opérateur doit être double : il doit être impliqué sur le territoire (ce que n'est pas la Chambre d'Agriculture) et avoir les compétences en matière de concertation. L'accumulation de l'expérience de l'opérateur ne peut être que bénéfique à la procédure comme en témoigne l'exemple de la Camargue Gardoise, où la concertation au sujet de Natura 2000 a bénéficié de l'expérience et des résultats du SAGE. Inversement, un animateur non formé à la concertation ne favorise pas la dynamique de la procédure.

5.3. Perspectives et propositions

Il serait impossible et inutile de revenir sur ce qui est aujourd'hui acquis sur les différents sites en Camargue. Certaines lacunes ont d'ailleurs été comblées au fil du temps. La vraie question est : Natura 2000 peut-il répondre aux préoccupations des camarguais ? Quelles sont les propositions pertinentes pour qu'il en soit ainsi ?

5.3.1 *Regrouper les acteurs autour d'un projet d'avenir commun*

5.3.1.1 Identifier les préoccupations communes des acteurs locaux

Un des constats pouvant être ressorti des analyses est que la population camarguaise est très attachée à son territoire et à ses coutumes, de manière invariable d'ouest en est du delta. L'importance des milieux naturels est une idée fédératrice pour la population. La menace de la perte de « leur Camargue » peut expliquer certains positionnements radicaux des acteurs contre Natura 2000. Seulement, conséquence des usages multiples du territoire et de ses ressources naturelles notamment, les conceptions de cette « nature » par les différentes catégories d'acteurs sont variables, chacun voit le territoire à travers sa propre activité. Ils ne retrouvent pas forcément leur propre conception des espaces naturels dans l'approche de Natura 2000. Cette dernière est peut-être trop scientifique et technique.

Les craintes quant à l'avenir du territoire sont également partagées, de manière plus ou moins explicite. La fragilité de certaines activités structurantes pour le territoire camarguais, telles que la riziculture et la saliculture, est relayée par les différents acteurs. L'avenir est incertain pour ces activités. Comme il s'est produit au 19^{ème} et au 20^{ème} siècle des changements de société importants en Camargue par la pénétration d'innovations économiques (PICON, 1988), il n'est pas certain que d'autres changements de grande ampleur n'interviennent à moyen terme sur le territoire. Or le riz et le sel sont des productions « identitaires » et structurantes en Camargue (gestion hydraulique, façonnement d'habitats écologiquement remarquables).

Une des autres préoccupations marquées pour l'avenir du territoire est celle d'une urbanisation démesurée, qui pourrait être liée à une augmentation importante de la fréquentation touristique. Paradoxalement le tourisme est perçu comme une activité d'avenir qui pourrait servir l'économie camarguaise.

Ceci est d'autant plus vrai en Camargue Gardoise et sur le Plan du Bourg où l'agriculture aurait (à dire d'acteurs) plus décliné qu'en Grande Camargue. Tantôt appréhendé, tantôt fortement souhaité, cela pose la question de l'orientation à donner au développement touristique pour qu'il ne soit pas en contradiction avec l'attachement des camarguais à un espace « sauvage » et « de liberté ». La peur d'une urbanisation importante est également à relier à la pression démographique existant dans la région, à la proximité des agglomérations de Nîmes, Avignon et Montpellier.

L'ensemble de ces questions mérite un réel débat en Camargue sur l'avenir du territoire à moyen et à long terme. Les camarguais ne retrouvent pas pour l'instant la prise en compte de ces préoccupations dans la procédure de Natura 2000.

5.3.1.2 Communiquer sur les aspects de Natura 2000 qui vont dans le sens des préoccupations de la population

Pourtant, Natura 2000 n'est pas en contradiction dans son esprit avec la majorité de ces préoccupations. Natura 2000 est souvent perçu dans son aspect contractuel, principalement destiné aux agriculteurs. Mais Natura 2000 peut aussi être entendu dans un sens réglementaire, comme un outil de protection. Les inventaires et les cartes d'habitats Natura 2000 peuvent constituer un instrument de maîtrise de l'urbanisation et servent à la révision des PLU. Cela est plus souvent à la défaveur des élus et des investisseurs immobiliers que des acteurs qui exploitent les ressources du territoire. Natura 2000 peut donc apporter une solution au problème de la consommation de l'espace et contribuer à la pérennité des activités traditionnelles : la chasse et la pêche notamment, et en moindre mesure l'exploitation du roseau, plus dépendant des facteurs économiques.

La communication sur ces aspects a probablement été insuffisante ; elle serait certainement bénéfique à l'appropriation de la démarche par les acteurs locaux.

5.3.2 *Remédier au manque d'information et au manque de représentativité*

Le manque de communication a porté préjudice à Natura 2000 en Camargue. Même si les informations ne sont pas toujours disponibles, les animateurs ont tout intérêt à informer et à faire part des incertitudes qui existent au niveau national notamment.

Le problème de la représentativité des acteurs devrait retenir toute l'attention des animateurs puisqu'elle a des conséquences sur l'intérêt porté par les acteurs à la démarche. Il faut associer le plus largement possible les populations et diffuser l'information de manière plus directe auprès des acteurs locaux, ne plus se contenter de l'information des représentants de filières ou d'associations. Parallèlement il faudrait assurer la remontée de l'information de la « base » vers les animateurs (*bottom-up*), et se donner un cadre approprié pour cela. L'idée d'un forum est à explorer.

Au niveau de l'information et de la sensibilisation, il serait pertinent de se focaliser sur les catégories d'acteurs les plus stratégiques. Certains acteurs ont eu l'impression que leurs intérêts n'étaient pas pris en compte dans les décisions de Natura 2000, au profit d'autres catégories qui sont aujourd'hui plus sensibilisées (les sagneurs par exemple). C'est le cas des chasseurs communaux notamment. Aujourd'hui les blocages consécutifs à leur opposition à la démarche sont moins importants, mais les opérateurs devront certainement encore faire face à leur réticence. Il s'agirait de trouver les méthodes de communication appropriées et le message adapté aux craintes exprimées : communiquer sur les intérêts que les chasseurs pourraient trouver dans la démarche et la poursuite des objectifs fixés.

Cela pose la question de la légitimité de la personne qui relaie l'information. Est-ce nécessairement l'opérateur si celui-ci n'est pas reconnu territorialement ? Ce type de communication ciblée pourrait être déléguée à des personnes légitimes aux yeux des acteurs concernés.

5.3.3 *Mettre en réseau les scènes de concertation au niveau de la Camargue*

En théorie, Natura 2000 devrait constituer un réseau de sites au niveau européen. En France, l'Etat devrait se charger de la mise en réseau. Ce n'est pour l'instant pas effectif. Mais n'est-il pas intéressant d'envisager une mise en réseau au niveau des différents sites camarguais. Cela irait dans le sens de la reconnaissance des acteurs locaux dans le territoire camarguais, au-delà de ses frontières administratives. Cette mise en réseau fait partie du projet de la nouvelle réserve MAB, élargie à la Camargue Gardoise et au Plan du Bourg. A l'heure actuelle les opérateurs ont déjà l'occasion de travailler ensemble, mais de façon très ponctuelle. La mise en réseau des animateurs et parties prenantes dans le cadre de l'animation de la nouvelle réserve MAB pourrait constituer un réseau d'opérateurs à l'échelle du delta. Natura 2000 au niveau de la

Camargue gagnerait certainement en lisibilité pour les acteurs et en efficacité pour les animateurs puisque les trois entités présentent des milieux naturels et des problématiques similaires voire partagées. L'échange d'expérience pourrait être développée et les uns pourraient bénéficier des avancées des autres sur des préoccupations ou des objectifs communs. La mise en réseau au niveau de la Camargue conforterait Natura 2000 dans les esprits, donnerait une autre ampleur à la démarche, et favoriserait peut-être son appropriation en tant que grand projet.

CONCLUSION

Territoire labellisé nationalement et internationalement pour la conservation de la nature, le constat de la poursuite de la perte quantitative et qualitative de zones humides en Camargue conduit à s'interroger sur l'efficacité des mesures de protection et des démarches contractuelles de gestion actuellement en cours (MATHEVET *et al.*, 2002). Ces politiques sont souvent perçues en Camargue comme « extérieures » et ne prenant pas en compte les intérêts et préoccupations locales. Par ailleurs, le modèle économique sur lequel se base la Camargue aujourd'hui montre ses faiblesses. L'agriculture occupe une large surface en Camargue, elle est actuellement fragilisée, en partie du fait des incertitudes liées aux aides européennes. La pérennité des productions identitaires en Camargue (sel, riz) n'est pas garantie. Ces productions sont pourtant très structurantes au niveau du delta, tant pour la gestion hydraulique du delta (pour la riziculture) que pour leur contribution au maintien d'habitats écologiquement remarquables (saliculture notamment). Le tourisme, qui connaît un essor important, est partiellement lié à la protection de la nature et à l'image de « nature vierge » qui vit encore dans les esprits. Quelle sera la Camargue de demain ? Quelle sera l'ampleur des changements qui vont intervenir ?

Les zones humides en Camargue sont le support de multiples activités (chasse, élevage, récolte de la sagne...) où chacun défend une conception des milieux naturels lié à ses représentations et à ses intérêts. Les pratiques ne sont pas toujours compatibles entre-elles, alors que les emprises des différentes activités se superposent dans l'espace. Pour assurer la pérennité de ces activités qui font pour les camarguais partie intégrante de leur attachement au territoire, il semble essentiel que les différents acteurs parviennent à un accord sur une vision partagée du territoire et de son avenir. Le cadre de Natura 2000 pourrait être une opportunité pour faciliter une gestion concertée des espaces (naturels notamment) et de parvenir à co-construire un projet commun, une vision partagée, sur la base d'objectifs concernant un patrimoine naturel fédérateur. Natura 2000 peut-il permettre, via la concertation, de rapprocher la prise de décisions au niveau local ? Et ainsi de passer outre la remise en question, de façon générale, des politiques nationales et européennes en Camargue ?

Cette étude porte sur trois entités géographiques de la Camargue, où des sites Natura 2000 ont été proposés.

Ces trois entités se situent de part et d'autre des deux bras du Rhône (Petit Rhône et Grand Rhône). Il s'agit, d'ouest en est, de la Camargue Gardoise, la Grande Camargue et le Plan du Bourg.

Des différences existent dans l'historique de la mise en œuvre de Natura 2000 sur les trois entités géographiques de la Camargue. Cependant, les faiblesses soulevées par les acteurs et les experts rencontrés relèvent des mêmes registres : un manque de communication et de transparence important, une politique aux moyens d'application inadaptés, un manque de prise en compte des préoccupations des acteurs locaux. Si la volonté locale était de développer l'appropriation de Natura 2000 par les acteurs, l'objectif n'est pas encore atteint.

Il est difficile pour les acteurs du territoire de faire abstraction des lacunes qu'ils ont perçues dans la procédure dans le passé. Certaines lacunes sont imputables à l'Etat français qui n'a pas toujours assuré ses fonctions, notamment en terme de traduction des directives en droit français, de communication, de moyens attribués à la mise en œuvre de Natura 2000 et de la mise en réseau des sites.

Cette étude porte un regard sur les dix ans de réflexion et de travail de mise en œuvre de la procédure en Camargue. Certains points essentiels en ressortent pour que la démarche puisse aller dans le sens d'une meilleure appropriation de Natura 2000 par les acteurs. Il ressort notamment à l'analyse des entretiens, des problèmes de communication et de représentativité des parties prenantes dans la démarche, ce qui renvoie au rôle prépondérant de l'animateur.

La légitimité territoriale de l'animateur, en tant que structure, ainsi que sa compétence à organiser la concertation ont des conséquences fortes sur l'appropriation de la démarche par les acteurs. Ces qualités peuvent renforcer la volonté des acteurs à partager leurs visions et à « co-construire » des objectifs communs en participant activement à la démarche. Cela passe notamment, pour la structure, par une information mieux ciblée et mieux partagée (*top-down*), et par une prise en compte accrue des connaissances locales et des préoccupations principales (*bottom-up*). Ces enjeux reposent en grande partie sur la ou les personnes chargées de l'animation. La structure doit donc se donner les moyens d'être représentée par une personne qui a les compétences nécessaires en terme de concertation. L'accumulation d'expérience en matière de concertation par les opérateurs ne peut être que bénéfique pour la suite de la procédure.

La mise en réseau des animateurs et parties prenantes de la mise en œuvre de Natura 2000 dans le cadre de l'animation de la nouvelle réserve MAB (élargie à l'ensemble du Grand Delta) va également dans ce sens. Elle est intéressante, autant pour les animateurs puisqu'elle peut constituer une plateforme formelle de mise en commun et d'échange, que pour les acteurs qui doivent faire face à des problématiques similaires d'est en ouest du delta.

Il existe un grand nombre de facteurs dépendant des échelles nationales voire européennes (évolution de la PAC, budgets nationaux alloués aux contrats Natura 2000...), et sur lesquels l'échelon local n'a aucune emprise. **Il s'agit donc de construire le cadre local pour que Natura 2000 puisse devenir un outil approprié pour la gestion concertée du territoire en Camargue. En tenant compte des leçons du passé et des craintes actuelles de chacun, ce projet sera instigué par les opérateurs de Natura 2000, puis construit, approprié, et enfin mené avec les acteurs eux-mêmes, pour une Camargue à l'avenir préservé. Quel patrimoine naturel les Camarguais souhaitent-ils préserver pour demain ?**

BIBLIOGRAPHIE

Directives et textes de lois

- Droit européen

Directive 92/43/CEE du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite Directive « Habitats Faune Flore », Journal officiel n° L 206 du 22/07/1992 p. 0007 – 0050.

Directive 79/409/CEE du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite Directive « Oiseaux », Journal officiel n° L 103 du 25/O4/1979 p. 0001 – 0018.

- Droit français

Décret n° 95-631 du 5 mai 1995 relatif à la conservation des habitats naturels et des habitats d'espèces sauvages d'intérêt communautaire, publié au JO du 7 mai 1995.

Ordonnance n°2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en oeuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement, publié au JO 14 avril 2001.

Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, dite loi « DTR », publié au JO du 24 février 2005.

Article R414-10 du Code de l'Environnement et suivants.

Ouvrages et publications

ARNASSANT, S., 2001. La Camargue Gardoise : de l'opération LIFE/Natura 2000 aux premières actions concrètes de gestion des habitats naturels. Zone Humide Info n°32. 6 – 7.

BARDIN, L., 1977. L'analyse de contenu. 11e éd. Paris : Presses Universitaires de France, Collection Le psychologue, 295 p.

BLANCHET, A. et GOTMAN, A., 2005. L'enquête et ses méthodes. L'entretien. Ed. Armand Colin, 128p.

CENTRE FRANÇAIS DU RIZ, 2004. Bilan de la campagne 2004 et résultats variétaux, 18p.

Direction Départementale de l'Agriculture et des Forêts des Bouches du Rhône, 2005. Agriculture, élevage et environnement dans le delta du Rhône : Camargue, Marais d'Arles, des Baux et du Vigueirat. Des propositions pour pérenniser un système agro-pastoral unique, garant d'écosystèmes exceptionnels. 29p.

GUMMUCHIAN, H. *et al.*, 2003. Les acteurs, ces oubliés du territoire. Anthropos, 186p.

LIEBERHERR, F., 1980. Réflexions sur l'enquête – entretien. Cahiers de l'ISPP, n°2.

MATHEVET, R. et *al.*, 2002. Multi-usage et conservation des zones humides ou quel développement durable pour la Camargue ? Faire Savoirs n° 2. Dossier Camargues. 33 – 40.

MATHEVET, R., 2004. Camargue Incertaine. Sciences, usages et natures. Buchet & Chastel, Paris, 201p.

Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD), 2002. Dossier d'Information Natura 2000. Pour le développement durable des territoires ruraux remarquables, 32p.

MEDD, Parc Naturel Régional Camargue et Région PACA, 2002. Contrat de Delta, dossier préalable, 166p.

Parc Naturel Régional de Camargue, 2005. Natura 2000 en Camargue, un projet ambitieux pour un territoire d'exception. Bulletin d'information n°32 (juillet août), 1p.

Syndicat Mixte pour la Protection et la Gestion de la Camargue Gardoise, 1998. Document d'Objectifs « Natura 2000 », Site de la Camargue Gardoise fluvio-lacustre, Département du Gard. Volume 1, 50p.

TAMISIER, A. et DEHORTER, O., 1999. Camargue, canards et foulques. Centre ornithologique du Gard, 369 p.

VIANET, R., 2004. La Camargue, géographie, réglementation et institution. Parc Naturel Régional de Camargue, 5 p.

WEBER, M., 1965. Une édition électronique réalisée à partir du livre de Max Weber (1904-1917), Essais sur la théorie de la science. Librairie Plon, 539 p.

Articles de presse

DUPONT, G. « *Natura 2000 : comment la France veut rattraper son retard* ». Le Monde, 15/01/2005.

Auteur inconnu. « *Saint Josse en mal d'argent* ». Sud-Ouest, 08/10/2005.

DUPONT, G., 2006. « *La France s'intègre à grand-peine dans le réseau écologique européen* ». Le Monde, 01/02/2006.

Sources Internet

Comédie. « Le dialogue territorial : concertation et médiation pour l'environnement et le développement local. Définitions ». <http://www.comedie.org>. 20/06/2006.

Conservatoire du Littoral. « Les sites du littoral : la Camargue ». <http://www.conservatoire-du-littoral.fr>. 20/06/2006.

Direction Régionale de l'Environnement, Languedoc Roussillon. « Réserves naturelles nationales et régionales en Languedoc-Roussillon ». <http://www.languedoc-roussillon.ecologie.gouv.fr/>. 20/06/2006.

Direction Régionale de l'Environnement, Provence Alpes Côte d'Azur. « Réserves naturelles volontaires et réserves naturelles régionales en région PACA ». <http://www.paca.ecologie.gouv.fr/>. 20/06/2006.

Institut National de la Recherche Agronomique, Centre d'Avignon. « Pratiques d'élevage et entretien du paysage dans le cadre d'une opération agri-environnementale (1997-2000) ». <http://www.avignon.inra.fr/>. 30/05/2006.

Ligue pour la Protection des Oiseaux, 2003. « Mesures agri-environnementales ». <http://www.lpo.fr/>. 07/06/2006.

Man and Biosphere France. « Réserve de biosphère de Camargue ». <http://www.mab-france.org/>. 25/05/2005.

Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable. « Le réseau écologique européen Natura 2000 ». <http://natura2000.environnement.gouv.fr/>. 25/05/2006.

Parc Naturel Régional de Camargue, 2003. « Qui sommes-nous ? ». <http://www.parc-camargue.fr/>. 20/06/2006.

Parc Naturel Régional de Camargue, 2003. « Traditions : chasse ». <http://www.parc-camargue.fr/>. 20/06/2006.

Parc Naturel Régional de Camargue, 2003. « Richesse biologique et fragilité du delta ». <http://www.parc-camargue.fr/>. 20/06/2006.

Port Autonome de Marseille. « Le port autonome de Marseille et l'environnement ». <http://www.marseille-port.fr/site2005/index.htm>. 20/06/2006.

Préfecture de la Région Languedoc-Roussillon, 2002. « Dossier économique régional : Le tourisme en Languedoc Roussillon ». <http://www.languedoc-roussillon.pref.gouv.fr/>. 20/06/2006.

Réserve Nationale de Camargue. « La Réserve ». <http://www.reserve-camargue.org/>. 20/06/2006.

Réserve Nationale de Camargue. « Notre histoire », <http://www.reserve-camargue.org/>. 25/05/2006.

Tour du Valat. « Port Autonome de Marseille ». <http://www.tourduvalat.org/>. 20/06/2006.

Ville d'Arles. « Mas Thibert, Présentation ». <http://www.patrimoine.ville-arles.fr/>. 20/06/2006.

ANNEXES

Annexe 1 : tableaux récapitulatifs des entretiens « acteurs »

Annexe 2 : tableaux récapitulatifs des entretiens « experts »

Annexe 3 : grille d'entretien « acteurs »

Annexe 4 : grille d'entretien « experts »

Annexe 5 : grille d'analyse des entretiens

Annexe 6 : liste des comptes-rendus de réunions Natura 2000 exploités

Annexe 7 : présentation de 5 classes d'acteurs

Annexe 8 : détail des résultats pour le chapitre 2, section « les acteurs et les activités », l'objectif et le subjectif

Annexe 9 : Extraits d'entretiens « experts »