



**Autorité environnementale**

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale  
sur le document stratégique  
de la façade Sud-Atlantique**

**n°Ae : 2018-104**

Avis délibéré n° 2018-104 adopté lors de la séance du 20 février 2019

---

## **Préambule relatif à l'élaboration de l'avis**

L'Ae<sup>1</sup> s'est réunie le 20 février 2019, à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le document stratégique de la façade Sud-Atlantique.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Barbara Bour-Desprez, Pascal Douard, Christian Dubost, Sophie Fonquernie, Louis Hubert, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Thérèse Perrin, Eric Vindimian, Annie Viu, Michel Vuillot, Véronique Wormser.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Marc Clément, Christine Jean, Serge Muller

\* \*

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la région Nouvelle Aquitaine et le préfet maritime de l'Atlantique coordonnateurs de la façade sud atlantique, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 29 novembre 2018.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 10 décembre 2018 :

- le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, qui a transmis une contribution en date du 6 février 2019,
- le directeur général de l'énergie et du climat,
- le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer,
- les préfets des départements de Charente-Maritime, Gironde, Landes et Pyrénées-Atlantiques, le préfet des Landes ayant transmis une contribution en date du 16 janvier 2019 et celui des Pyrénées-Atlantiques en date du 11 février 2019,
- le directeur général de l'agence régionale de santé de Nouvelle-Aquitaine, qui a transmis une contribution en date du 7 février 2019,
- le préfet maritime de l'Atlantique.

Sur le rapport de Thierry Galibert et Annie Viu, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

**Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.**

**Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.**

**Aux termes de l'article L. 122-19 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.**

**Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.**

<sup>1</sup> Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

# Synthèse de l'avis

Le document stratégique de la façade (DSF) Sud-Atlantique a pour objectif de coordonner le développement des activités pour réguler les pressions exercées par l'homme sur les milieux marins et littoraux de façon à permettre d'atteindre le bon état écologique et de prévenir les conflits d'usage. Il est élaboré par les préfets coordonnateurs de façade : le préfet maritime de Sud-Atlantique et le préfet de la région Nouvelle-Aquitaine. Le présent avis porte sur les deux premières parties du DSF (situation de l'existant et définition des objectifs stratégiques), les 3e et 4e parties (modalités d'évaluation de la mise en œuvre et plan d'action) seront élaborées en 2019 et 2020. Cette première phase aboutit à une carte qui définit les vocations des différents espaces, aussi bien en termes d'activités économiques que d'objectifs de protection des milieux.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont les suivants :

- la préservation de la biodiversité ;
- la production, compatible avec l'environnement marin, d'énergie renouvelable ;
- la préservation des ressources halieutiques et naturelles ;
- les pollutions chroniques et accidentelles, d'origine maritime et terrestre ;
- les impacts du changement climatique sur le trait de côte et les écosystèmes ;
- la préservation de la santé des habitants du littoral.

L'Ae considère que le choix d'une évaluation environnementale stratégique centrée sur le processus d'élaboration du DSF manque de précision et n'a pas permis d'exploiter la richesse des informations scientifiques disponibles. Le dossier souffre également de l'absence de définition du bon état écologique du milieu marin et des difficultés à affirmer des priorités et des vocations plus strictes aux différents espaces dans un contexte d'enjeux environnementaux et économiques multiples.

L'analyse de la prise en compte de l'environnement met en évidence l'importance d'accélérer la définition du bon état écologique et de prendre en compte cette définition pour la conception des mesures des 3e et 4e parties du DSF. Elle conduit à préconiser de s'appuyer sur la cartographie des conflits d'usage pour élaborer des mesures localisées de régulation des activités au profit du bon état écologique.

L'Ae recommande principalement :

- d'analyser l'articulation du DSF avec les principaux plans / programmes en rapport avec les activités et pollutions maritimes,
- d'adopter une analyse quantitative plus fine des niveaux d'impacts et des contributions des activités anthropiques,
- de mieux identifier les pressions responsables des impacts sur les milieux repérés à l'état initial,
- d'insérer au sein du rapport d'évaluation environnementale la présentation des solutions de substitution requise par le code de l'environnement et de justifier le choix final, d'explicitier les motifs qui ont conduit aux zonages retenus, de démontrer la cohérence des zonages retenus avec les périmètres des aires marines protégées, des sites Natura 2000 en mer notamment, et au besoin de prévoir des zonages plus fins pour prendre pleinement en compte les enjeux environnementaux les plus importants,
- pour chacun des enjeux environnementaux, d'évaluer les incidences du DSF en prenant en compte chaque étape de la séquence « éviter, réduire » et de définir les impacts résiduels devant être compensés ;
- d'ajuster les objectifs du DSF à l'objectif de bon état et de restaurer les services écologiques nécessaires aux à l'atteinte des objectifs socioéconomiques dépendant de ces services,
- de mettre en place des actions de restauration écologique sous la forme de systèmes de compensation mutualisée financés par les maîtres d'ouvrage des projets.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé

# Sommaire

1	Contexte, présentation du DSF et enjeux environnementaux.....	5
1.1	Contexte du DSF .....	5
1.1.1	Stratégie pour le milieu marin .....	6
1.1.2	Planification de l'espace maritime .....	6
1.1.3	Stratégie nationale de la mer et du littoral.....	7
1.1.4	Objet des DSF .....	7
1.2	Présentation du DSF Sud Atlantique .....	8
1.2.1	Situation de l'existant .....	9
1.2.2	Objectifs stratégiques et planification des espaces maritimes.....	9
2	Analyse de l'évaluation environnementale stratégique .....	13
2.1	Présentation des objectifs du DSF, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes .....	15
2.1.1	Objectifs et contenu.....	15
2.2	État initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence du DSF.....	16
2.2.1	État initial de l'environnement.....	16
2.2.2	Les perspectives d'évolution du territoire, sans DSF .....	20
2.3	Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de DSF a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement .....	20
2.4	Effets notables probables des objectifs du DSF .....	21
2.4.2	Effets des objectifs socio-économiques .....	23
2.5	Évaluation des incidences Natura 2000.....	25
2.6	Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences du DSF	26
2.7	Dispositif de suivi.....	27
2.8	Résumé non technique .....	28
3	Prise en compte de l'environnement par le plan ou programme .....	28

# Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le document stratégique de la façade (DSF) Sud-Atlantique élaboré par les préfets coordonnateurs de façade : le préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région Nouvelle Aquitaine. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le document.

L'avis porte sur une version intermédiaire du document, ne comprenant que deux des quatre parties requises par le code de l'environnement. Par conséquent, l'analyse de l'Ae constitue un premier avis, qui aura vocation à être actualisé préalablement à l'approbation du dossier complet, et correspond plus, en particulier sa partie 2, à un avis de cadrage préalable pour la poursuite de la démarche d'évaluation environnementale. Ainsi, la démarche d'évitement, de réduction et de compensation n'a été que partiellement engagée et l'avis ne fournit que quelques commentaires sur la prise en compte de l'environnement par le DSF, spécifiques à chaque façade.

L'Ae estime utile, pour la complète information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation du territoire et du contexte général d'élaboration du DSF : cette présentation est issue de l'ensemble des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à la consultation publique, et des renseignements recueillis par les rapporteurs du présent avis. Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrit le DSF est également fourni.

## 1 Contexte, présentation du DSF et enjeux environnementaux

### 1.1 Contexte du DSF

Les documents stratégiques de façade, prévus par l'[article R. 219-1-7 du code de l'environnement](#), sont élaborés pour chacune des quatre façades maritimes françaises : Manche Est-mer du Nord, Nord Atlantique-Manche Ouest, Sud Atlantique et Méditerranée. Ils constituent la déclinaison de la stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML). Le même article précise que le DSF est établi en application des articles 3 et 5 de la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »<sup>2</sup> (DCSMM) et contient à ce titre le plan d'action pour le milieu marin (PAMM) et de la directive-cadre sur la planification de l'espace maritime<sup>3</sup> et contient à ce titre les plans issus du processus de planification.

Dans ses avis sur les premiers plans d'action pour le milieu marin, l'Ae avait recommandé en 2014, pour la bonne information du public, d'explicitier les motifs qui avaient conduit la France à prévoir trois plans pour la façade Atlantique. Les délimitations des façades coïncident avec les régions administratives, ce qui permet de faciliter l'appropriation du DSF. Cette recommandation reste néanmoins opportune, notamment pour assurer la cohérence des DSF aux interfaces entre les sous-régions marines.

---

<sup>2</sup> [Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008](#)

<sup>3</sup> [Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014](#)

### 1.1.1 Stratégie pour le milieu marin

La DCSMM constitue, d'après son préambule, « *le pilier environnemental de la future politique maritime de l'Union européenne* » et promeut « *l'intégration des préoccupations environnementales au sein de toutes les politiques concernées* ». Son objectif final est « *de maintenir la diversité biologique et de préserver la diversité et le dynamisme des océans et des mers et d'en garantir la propreté, le bon état sanitaire et la productivité* ».

Le bon état écologique est établi par les États membres et mis à jour tous les six ans pour tenir compte des évolutions des connaissances, à l'aune des « descripteurs » définis par la directive. Le premier cycle de mise en œuvre de cette directive (2014–2020) a conduit à la définition du « bon état écologique » (BEE) par arrêté ministériel<sup>4</sup>, d'un programme de suivi ainsi que de plans d'actions pour le milieu marin dans quatre sous-régions marines (Golfe de Gascogne, Mers celtiques, Manche–Mer du Nord et Méditerranée)<sup>5</sup>.

Si l'horizon 2020 a bien été fixé par la DCSMM, le cycle de six ans prévu pour les programmes de mesures aussi bien que pour la révision du bon état conduit à adopter un objectif glissant périodique. En conséquence, l'objectif proposé par la France pour les DSF serait d'atteindre le bon état écologique en 2026<sup>6</sup>.

L'Union européenne a procédé en 2017 à une évaluation de la mise en œuvre de la DCSMM par les États membres<sup>7</sup>.

Des progrès significatifs ont été réalisés, depuis le premier cycle, pour caractériser et définir le bon état écologique. Toutefois, un grand nombre de critères et d'indicateurs ne sont pas encore définis ce qui laisse une incertitude encore forte sur cette définition.

***L'Ae recommande de préciser le plus tôt possible le devenir des indicateurs pour lesquels le bon état écologique n'est pas encore défini, compte tenu de l'objectif de l'atteindre en 2026.***

### 1.1.2 Planification de l'espace maritime

La directive cadre sur la planification de l'espace maritime a pour objet de mettre en œuvre la politique maritime intégrée pour l'Union européenne qui « *considère la planification de l'espace maritime comme un instrument intersectoriel permettant aux autorités publiques et aux parties prenantes d'appliquer une approche coordonnée, intégrée et transfrontière* ».

Cette vision conforte le rôle de l'évaluation environnementale qui est d'après la directive<sup>8</sup> « plans, programmes » : « *un outil important [qui] assure que [les incidences notables sur l'environnement] de la mise en œuvre des plans et des programmes sont prises en compte durant l'élaboration et avant l'adoption de ces derniers* ».

---

<sup>4</sup> [Arrêté du 17 décembre 2012 relatif à la définition du bon état écologique des eaux marines](#)

<sup>5</sup> À chaque façade correspond tout ou partie d'une sous-région marine, sauf la façade « Nord Atlantique – Manche Ouest » initialement concernée par trois sous-régions marines atlantiques. Voir § 1.2 Voir avis Ae n°2014-81 (Méditerranée), 2014-83 (Manche-Mer du Nord) 2014-84 (Golfe de Gascogne) et 2014-85 (Mers celtiques)

<sup>6</sup> Les rapporteurs ont été informés oralement que la Commission européenne avait été interrogée sur cet horizon temporel et n'aurait pas apporté de réponse claire.

<sup>7</sup> [UE COM \(2018\) 562 final. Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Évaluation des programmes de mesures des États membres au titre de la directive - cadre « stratégie pour le milieu marin »](#)

<sup>8</sup> [Directive 2001/42/CE du parlement européen et du conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement](#)

### 1.1.3 Stratégie nationale de la mer et du littoral

La France a adopté par décret le 23 février 2017<sup>9</sup> sa stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML). La SNML constitue un document de référence pour la protection du milieu, la valorisation des ressources et la gestion des activités liées à la mer et au littoral. Le conseil national de la mer et des littoraux a été associé à son élaboration. Elle est structurée autour des quatre objectifs suivants :

1. *la nécessaire transition écologique ;*
2. *la volonté de développer une économie bleue durable ;*
3. *l'objectif de bon état écologique du milieu ;*
4. *l'ambition d'une France qui a de l'influence en tant que nation maritime. »*

Elle comporte 26 actions opérationnelles dont la liste est annexée au présent avis.

### 1.1.4 Objet des DSF

Les DSF ont pour objectif de coordonner le développement des activités en régulant voire réduisant les pressions exercées par l'homme sur les milieux marins et littoraux en prévenant les conflits d'usage. Selon le code de l'environnement, ils comportent quatre volets :

- A. *La situation de l'existant dans le périmètre de la façade maritime* qui comprend un diagnostic de l'état de l'environnement littoral et marin et la présentation des usages de l'espace marin et littoral ainsi que les interactions terre-mer, leurs perspectives d'évolution et les principaux enjeux et conflits d'usage.
- B. *La définition des objectifs stratégiques et des indicateurs associés*, objectifs environnementaux, sociaux et économiques assortis des conditions de la coexistence des activités et des zones cohérentes au regard des enjeux.
- C. *Les modalités d'évaluation de la mise en œuvre du document stratégique.*
- D. *Un plan d'action.*

Le DSF complet doit être élaboré progressivement selon un calendrier déterminé par le code de l'environnement<sup>10</sup> : au 15 juillet 2018 pour les parties A et B qui font l'objet du présent avis, au 15 juillet 2020 pour la partie C et au 31 décembre 2021 pour la partie D, le DSF devant être lancé au plus tard le 31 décembre 2022<sup>11</sup>.

Les plans, programmes, schémas et projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements, exclusivement en mer, doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les objectifs et dispositions du DSF. S'ils sont à terre et ont une influence significative sur le milieu marin, ils doivent les prendre en compte. Le dossier définit cette « *prise en compte* » comme une « *obligation de compatibilité mais avec dérogations possibles pour des motifs justifiés* ».

---

<sup>10</sup> [Art R.219-1-12](#)

<sup>11</sup> Voir en annexe page 25 le schéma synoptique du processus d'élaboration

## 1.2 Présentation du DSF Sud Atlantique

Le DSF objet du présent avis est celui de la façade Sud-Atlantique qui correspond au littoral de la région Nouvelle-Aquitaine et aux espaces maritimes sous souveraineté ou sous juridiction française bordant cette région.

La façade Sud-Atlantique correspondait à une partie des trois sous-régions marines ayant servi de base à l'élaboration du premier cycle des PAMM : golfe de Gascogne.

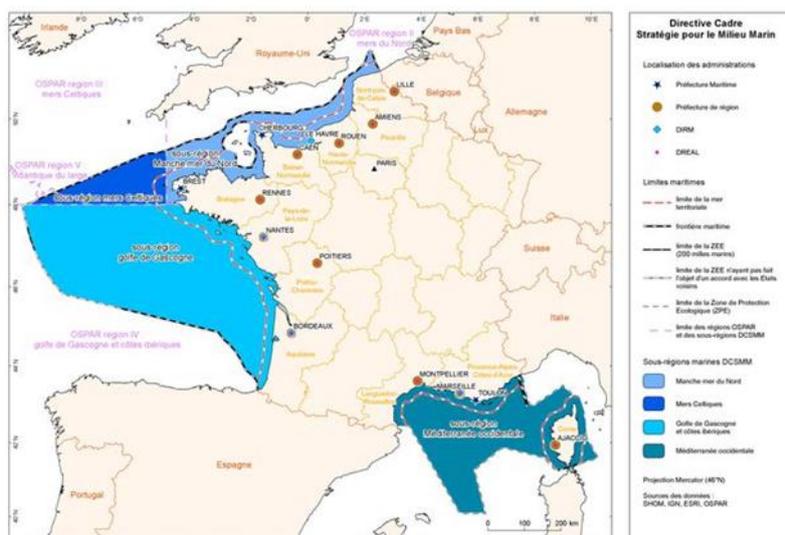


Figure 1 : Sous-régions marines initialement définies par la DCSMM



Figure 2 : Façades maritimes françaises correspondant aux DSF

Elle s'étire du nord de la commune de Charron en Charente-Maritime, dans la baie de l'Aiguillon jusqu'à la commune d'Hendaye au sud, dans les Pyrénées-Atlantiques. Elle comprend les quatre départements littoraux de la région Nouvelle-Aquitaine, soit respectivement la Charente-Maritime, la Gironde, les Landes et les Pyrénées-Atlantiques.

Le document stratégique est concis et clair, renvoyant à de nombreuses annexes et documents mis à disposition du public sur des sites ministériels ou d'établissements publics, notamment celui de la direction interministérielle de la mer (Dirm) SA. Ce choix est appréciable car il permet une appropriation aisée d'un sujet complexe tout en facilitant l'accès à tous les éléments d'approfondissement. Chaque chapitre cite les annexes qui comportent les détails le concernant, ce qui permet plusieurs niveaux d'approfondissement lors de sa lecture.

Le DSF comporte deux parties elles-mêmes divisées en deux chapitres.

### 1.2.1 Situation de l'existant

La première partie, intitulée « *Situation de l'existant* » traite des questions suivantes :

- chapitre 1, une présentation de la façade avec ses activités, ses écosystèmes, les interactions entre activités et environnement et la connaissance
- chapitre 2, la vision à l'horizon 2030.

Les activités économiques littorales et maritimes et leurs enjeux socio-économiques, les grands enjeux écologiques, les éléments de patrimoine, les risques, les activités de recherche, les initiatives locales de planification sont décrits dans le document et présentés sous forme cartographique de façon très claire et didactique, dans un atlas constituant l'annexe 9.

Une partie du chapitre 1 est consacrée à l'analyse des interactions entre activités. Seuls deux territoires sont signalés comme des zones de conflit potentiel : la mer des pertuis et le bassin d'Arcachon (entre plaisanciers et ostréiculteurs). Les conflits potentiels entre activités sont succinctement décrits, la conclusion oriente vers la recherche de synergie et la collaboration entre les acteurs, pour dépasser les conflits d'usages, sans en préciser les moyens. Les interactions entre activités et environnement sont énumérées de façon assez exhaustives, mais sans éléments d'analyse critique.

Le document aborde, dans son chapitre 2, l'avenir souhaité pour la façade maritime en 2030. Cet avenir est décliné selon trois axes majeurs de la stratégie nationale pour la mer et le littoral, le premier est posé comme une exigence : « *l'atteinte et le maintien du bon état écologique et la préservation d'un littoral attractif* », le deuxième est un projet : « *une économie bleue durable et productive* » et le troisième expose un levier : « *une transition écologique pour la mer et le littoral effective* ».

Cette partie du DSF est très succincte et cite les caractéristiques actuelles pouvant être rattachées à ces axes. Il ne se dégage pas de vision globale qui pourrait servir de cadre de référence aux objectifs stratégiques. En particulier la vision n'intègre pas la nécessité d'atteinte du bon état écologique en 2021 qui est simplement évoquée comme un élément, une fois atteint, garantissant la préservation des milieux marins et littoraux d'exception.

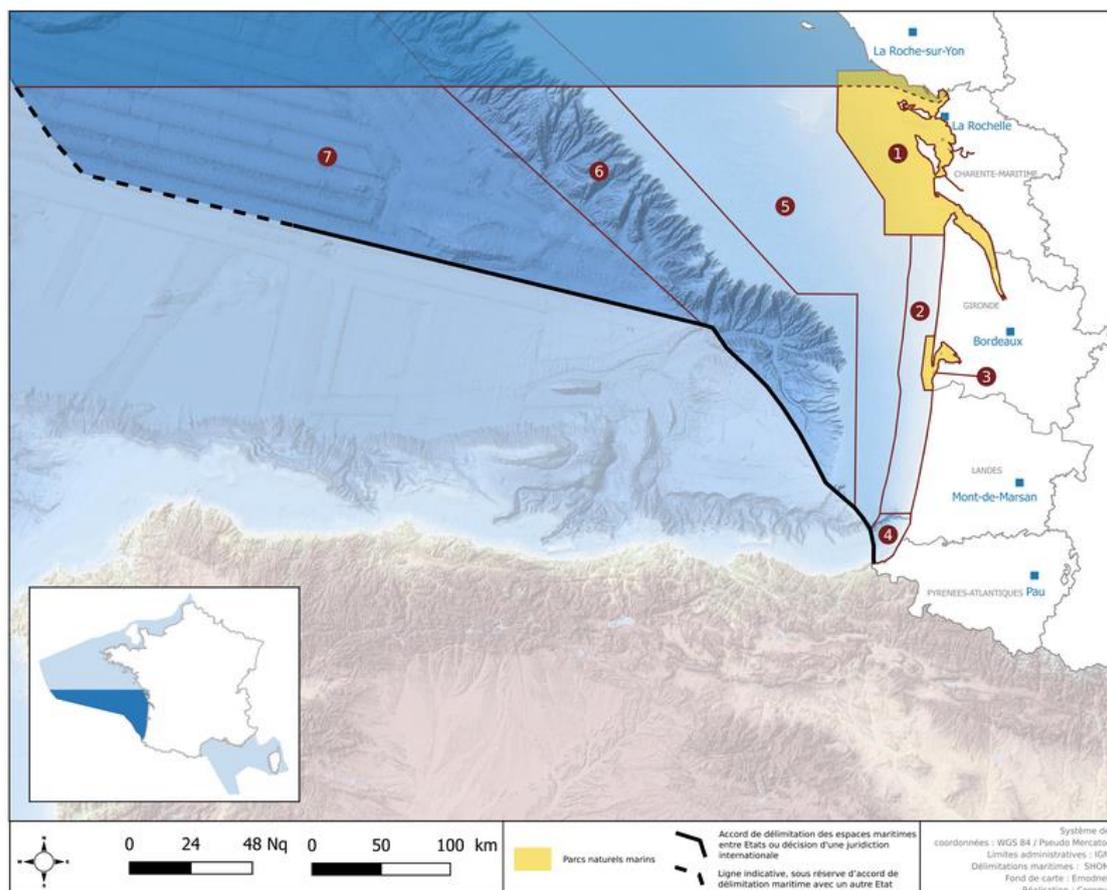
### 1.2.2 Objectifs stratégiques et planification des espaces maritimes

Dans la deuxième partie, les objectifs stratégiques objets du chapitre 1 sont les objectifs environnementaux et les objectifs socioéconomiques. Ils ont été élaborés en cohérence avec la vision proposée à l'horizon 2030. Ils sont présentés dans l'annexe 6 sous forme de tableaux intégrant les indicateurs associés. Par ailleurs un tableau de synthèse permet de visualiser comment chacun des objectifs est rattaché à la vision.

Le deuxième chapitre : « *carte des vocations* » (voir carte page suivante) est une brève synthèse cartographique des sept secteurs dont les objectifs stratégiques apparaissent homogènes. L'annexe 8 fournit pour chaque grand secteur une fiche harmonisée affichant la vocation retenue (complétée en ce qui concerne les parcs marins par la carte des vocations définies par le plan de gestion).

## Carte des vocations de la façade maritime Sud-Atlantique

V8 - septembre 2018



- 1 Parc naturel marin de l'Estuaire de la Gironde et de la Mer des Pertuis**  
*Connaissance et protection du patrimoine marin; développement durable des activités maritimes.*
- 2 Côte sableuse aquitaine**  
*Usages et activités maritimes et littorales en cohabitation, conditionnés à la réduction des pressions cumulées, à l'atteinte du bon état du milieu marin et à la prise en compte de l'évolution du trait de côte.*
- 3 Parc naturel marin du Bassin d'Arcachon**  
*Connaissance et protection du patrimoine marin; développement durable des activités maritimes.*
- 4 Côte rocheuse basque, estuaire de l'Adour et Gouf de Capbreton**  
*Usages et activités maritimes et littorales en cohabitation, conditionnés à la réduction des pressions cumulées pour l'atteinte du bon état écologique, la prise en compte de l'évolution du trait de côte, privilégiant les activités historiques emblématiques (pêche, port de commerce, tourisme, plaisance et loisirs nautiques).*
- 5 Le plateau continental**  
*Priorité aux pêches professionnelles durables en cohabitation notamment avec le transport maritime, le développement possible de nouvelles productions d'énergies marines renouvelables et l'extraction de granulats marins.*
- 6 Le talus continental**  
*Exploitation durable des ressources marines respectueuse des habitats et espèces à forts enjeux écologiques.*
- 7 La plaine abyssale**  
*Utilisation et valorisation possible du milieu et des ressources marines, conditionnées par la nécessité d'une meilleure connaissance de la zone.*

Figure 3 : Carte des vocations

Les fiches sont bien illustrées et comportent une carte des activités maritimes existantes et des aires marines protégées. Un tableau des enjeux écologiques permet d'en visualiser la qualification (majeur, fort, moyen ou faible), certains demeurent toutefois non caractérisés à ce stade. L'analyse croisée des activités et des pressions et les perspectives d'évolution des activités permettent de cibler les « éléments d'attention particuliers, d'ordre socio-économique, environnemental ou transversal » à retenir pour le secteur. Les objectifs stratégiques spécifiques à la zone sont explicités ainsi que les « prescriptions, recommandations et des éléments relatifs au déroulement des activités ».

De manière générale, le document principal donne une compréhension rapide de l'architecture stratégique du DSF. En revanche, le maniement de l'ensemble des documents est complexe, au regard de la multitude de concepts qu'il utilise (enjeux, objectifs, espaces, vocations...), dont on appréhende assez spontanément la logique propre mais dont l'articulation est plus difficile à comprendre. La difficulté de compréhension est accrue par le fait qu'aucune explication n'est fournie dans les annexes sur leur articulation avec le DSF ou avec d'autres annexes complémentaires.

La carte des vocations du DSF n'est ainsi pas représentative de la complexité de l'ensemble du document, et notamment de l'ensemble des précisions et interprétations des différentes annexes, qui peut conduire à quelques interrogations sur la portée des différentes dispositions du document. Un tableau ou un graphe synthétisant l'ensemble serait bienvenu.

***L'Ae recommande qu'un travail d'harmonisation de l'ensemble des documents soit effectué et qu'un effort soit consenti afin de mieux faire apparaître leur articulation, en particulier la portée fonctionnelle et juridique de chaque partie par rapport au document principal et par rapport aux autres parties.***

### ***1.3 Procédures relatives au DSF***

Les préfets coordonnateurs de façade se sont appuyés, pour l'élaboration du DSF sur deux instances :

- une commission administrative de façade, réunissant sous l'autorité conjointe du préfet coordonnateur et du préfet maritime les administrations concernées de la façade ;
- le conseil maritime de façade Sud-Atlantique, prévu par arrêté ministériel<sup>12</sup>.

Les projets de DSF ont fait l'objet d'une concertation préalable supervisée par deux garants nommés par la commission nationale du débat public. Ils feront l'objet d'une consultation publique conformément à l'article L. 123-19-1 et suivants du code de l'environnement.

Les DSF sont soumis à évaluation environnementale par [l'article R. 122-17 du code l'environnement](#). [L'article R. 219-1-10](#) du même code indique que le rapport environnemental est transmis avec la quatrième partie du DSF. Le présent avis est donc un premier avis, qui sera actualisé pour l'ensemble du DSF.

Le DSF couvre à la fois la mer territoriale et la zone économique exclusive (200 milles). Les régions ne disposant d'aucune compétence au-delà des 12 milles, le DSF Sud-Atlantique excède les

<sup>12</sup> [Arrêté du 27 septembre 2011 relatif à la composition et au fonctionnement des conseils maritimes de façade](#)

limites territoriales régionales de Nouvelle-Aquitaine et donc de la mission régionale d'autorité environnementale. L'autorité environnementale désignée est l'Ae.

Le code de l'environnement prévoit la consultation des états membres concernés<sup>13</sup> qui doivent selon l'article R. 122-23 du même code être informés par la personne publique en charge de l'élaboration du plan et être invités à préciser s'ils souhaitent également procéder à des consultations<sup>14</sup>. Cette procédure est réciproque. Les modalités de cette concertation mériteraient d'être précisées dans le DSF

***L'Ae recommande de préciser l'état d'avancement de la procédure de consultation des autorités espagnoles et réciproquement de l'éventuelle consultation par ce pays des autorités françaises.***

Le dossier comporte une « *Annexe 7 : Tableau justificatif des dérogations associées à un objectif environnemental avec la seule mention* » : « *état néant.* » Néanmoins il est précisé que « *des dérogations pourront être activées pour "causes et conditions naturelles, force majeure, raison d'intérêt général supérieur" ou pour "coût disproportionnés"* ». Ces cas accompagnés des éléments justificatifs correspondants seront identifiés à l'issue de la consultation publique comme prévu par le règlement. Les éléments techniques en vue des dérogations DCSMM (et les liens avec les dérogations SDAGE à répercuter sur les dérogations DCSMM) sont précisés dans l'arrêté critères et méthodes du 11 juillet 2018 et dans la circulaire associée.

#### ***1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae***

Les enjeux environnementaux proposés dans l'évaluation environnementale stratégique sont basés sur les enjeux écologiques de l'annexe I de la DCSMM et quelques autres enjeux proposés par les évaluateurs. La **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** ci-après, extraite de cette évaluation, récapitule ces enjeux.

Les enjeux écologiques sont bien pris en compte dans cette liste à l'exception des oiseaux migrateurs terrestres qui peuvent pourtant faire l'objet d'impacts dus aux activités marines. Plusieurs autres enjeux environnementaux n'apparaissent pas ou bien sont présentés comme des enjeux sociaux alors qu'ils comportent une dimension environnementale et qu'ils sont bien liés au DSF, même s'ils ne sont pas issus de la DCSMM.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux, tant en mer que sur le littoral, sont les suivants :

- la préservation de la biodiversité marine et littorale ;
- le développement de la production d'énergie renouvelable de façon compatible avec l'environnement marin ;
- la préservation des ressources halieutiques et naturelles ;
- les pollutions chroniques et accidentelles, du fait du transport maritime et des activités des bassins hydrographiques qui débouchent sur la façade ;
- l'érosion du trait de côte et ses impacts sur les activités humaines ;
- les impacts du changement climatique sur les écosystèmes ;

<sup>13</sup> Article L. 122-8 du code de l'environnement : « *Les projets de plans ou de programmes dont la mise en œuvre est susceptible de produire des effets notables sur l'environnement d'un autre État membre de l'Union européenne ainsi que les rapports sur les incidences environnementales de ces projets sont transmis aux autorités de cet État, à la demande de celles-ci ou à l'initiative des autorités françaises.* »

<sup>14</sup> Les rapporteurs ont été informés oralement que ces consultations seraient organisées par le canal diplomatique sous l'égide du secrétariat général à la Mer.

- la préservation de la santé des habitants du littoral.

Catégorie d'enjeux	Enjeu environnemental	Correspondance DCSMM
Enjeux liés aux composantes du milieu marin	Habitats benthiques	D1
	Mammifères et tortues	D1
	Oiseaux marins	D1
	Poissons et céphalopodes	D1
	Espèces commerciales	D3
	Réseaux trophiques	D4
Enjeux liés aux pressions sur le milieu marin	Espèces non indigènes	D2
	Eutrophisation	D5
	Artificialisation des fonds	D6
	Modification des conditions hydrographiques	D7
	Contaminations chimique et biologique	D8 et D9
	Déchets	D10
Autres enjeux sociétaux	Bruit	D11
	Paysages terrestres et sous marins	Non concerné
	Qualité de l'air	Non concerné
	Risques naturels et humains	Non concerné
	Connaissance	Non concerné

Figure 3 : fac-simile du tableau des enjeux de l'évaluation environnementale

## 2 Analyse de l'évaluation environnementale stratégique

L'élaboration du DSF et la démarche d'évaluation environnementale qui l'a accompagnée ont donné lieu à des échanges entre les maîtres d'ouvrage et les parties prenantes d'une part, avec les administrations centrales concernées d'autre part. Le rapport environnemental est porté par un « comité de pilotage composé du ministère de la transition écologique et solidaire, des quatre Dirm et des établissements publics en appui scientifique et technique de l'élaboration du DSF (AFB, Ifremer et Cerema<sup>15</sup>) ».

L'accompagnement de la démarche d'évaluation environnementale stratégique a été confiée à un consortium rassemblant trois bureaux d'études indépendants. Dans l'esprit de la directive « Plans, Programmes<sup>16</sup> », ce consortium a abordé l'évaluation par le biais des processus<sup>17</sup>. Concrètement, il s'est impliqué en tant qu'observateur dans l'ensemble du processus de concertation et a analysé

<sup>15</sup> Agence française de la biodiversité, institut français de la recherche pour l'exploitation de la mer, centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

<sup>16</sup> *Op. cit.* note **Erreur ! Signet non défini.**

<sup>17</sup> Choix qualifié de « *Parti pris méthodologique* »

comment le DSF s'est construit progressivement en tenant compte des apports des parties prenantes.

Le rapport d'évaluation s'appuie, notamment pour l'analyse de l'état initial, sur la documentation produite dans le cadre de l'élaboration du DSF et du suivi du PAMM. Il apporte une vision synthétique de l'ensemble et une analyse critique du processus et du produit de l'élaboration du DSF. L'annexe 2<sup>18</sup> du DSF constitue une analyse très riche des milieux marins, conduisant à la caractérisation du bon état pour une proportion importante d'indicateurs.

Néanmoins, selon ce qui a été indiqué aux rapporteurs, le rapport d'évaluation ne rend compte que de façon imparfaite de cette démarche.

L'instruction du présent avis par les rapporteurs de l'Ae a permis de comprendre que l'élaboration du DSF a conduit à un nombre limité d'itérations, contraintes par le calendrier prescrit par la DCSCMM qui ont révélé certaines différences d'approche entre l'échelon central et l'échelon territorial de l'État. La notification des objectifs environnementaux, résultant d'un travail scientifique approfondi coordonné par l'échelon central de l'État, n'est pas apparue immédiatement compatible avec les résultats des concertations conduites sur chaque façade, notamment avec les objectifs socio-économiques définis à ce niveau.

Dans ce contexte, le DSF n'est pas porté par la même « maîtrise d'ouvrage » que son rapport environnemental, ce qui soulève un certain nombre de questions, auxquelles des réponses ne sont pas encore apportées dans la première phase d'élaboration du DSF. Le consortium évoque plusieurs limites à l'exercice : le manque de temps et la complexité du travail interdisciplinaire, mais aussi le fait qu'à ce stade, le programme de mesures du DSF n'est pas défini et ne permet donc pas une évaluation environnementale approfondie.

L'Ae constate néanmoins que l'évaluation de certaines incidences apparaît plus comme une évaluation dans l'absolu des incidences de certaines pratiques, sans toujours prendre pleinement en compte les dispositions spécifiques du DSF. Elle observe que le rapport scientifique, en annexe 2 du DSF, constitue de fait une première analyse spécifique des incidences du DSF sur l'environnement.

Tout en reconnaissant que la démarche d'évaluation environnementale ne sera pleinement aboutie qu'à l'issue de la deuxième phase d'élaboration du DSF, il apparaît essentiel que l'évaluation environnementale décline alors la logique « éviter, réduire, compenser », conduisant à envisager plusieurs variantes possibles et à comparer leurs effets environnementaux, notamment au regard de l'atteinte du bon état écologique à l'horizon 2026. Afin, selon le cas, d'adapter les objectifs et si nécessaire de prévoir des dérogations, de définir le programme de mesures du DSF en conséquence, ainsi que des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

***L'Ae recommande d'améliorer la démarche itérative de l'évaluation environnementale pour que l'analyse soit davantage spécifique aux dispositions du DSF et en déclinant la démarche « éviter, réduire, compenser » au cours de sa deuxième phase d'élaboration.***

---

<sup>18</sup> « Évaluation initiale de l'état écologique des eaux marines et de l'impact environnemental des activités humaines sur ces eaux »

## **2.1 Présentation des objectifs du DSF, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes**

### **2.1.1 Objectifs et contenu**

La présentation du DSF fait l'objet d'un chapitre générique, commun à tous les DSF, comportant :

- une partie générale qui explicite le contexte, notamment européen, porte un regard critique sur les plans d'action pour le milieu marin de première génération, notamment sur les objectifs environnementaux définis à cette occasion, et explicite le processus de construction de nouveaux objectifs environnementaux pour les DSF ;
- une partie spécifique à la façade Sud- Atlantique qui s'attache à montrer comment le DSF s'est construit progressivement dans le cadre d'une concertation organisée via le Conseil maritime de façade et ses commissions spécialisées, puis à l'occasion du débat public organisé par la commission nationale du débat public.
- une très brève description du DSF limitée à la reproduction de sa table des matières ;
- un chapitre sur l'articulation avec les autres plans et programmes.

L'Ae aurait préféré une approche plus concrète du DSF et des cartes qui l'accompagnent par l'évaluation environnementale. Cela aurait permis de proposer au public une présentation d'un seul tenant qui n'oblige pas le public à se reporter au DSF et à ses annexes pour comprendre les enjeux et niveaux d'incidences environnementales qu'il induit.

### **2.1.2. Articulation avec les autres plans, documents et programmes**

Le DSF souligne l'importance « *fondamentale* » de cette articulation avec les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Adour-Garonne et Loire-Bretagne, le schéma régional de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de Nouvelle Aquitaine, les schémas de cohérence territoriale (Scot) et les plans locaux d'urbanisme, intercommunaux (PLUi). L'articulation avec les SDAGE passe par la mise en cohérence de l'évaluation des états des lieux au titre des deux directives DCSMM et DCE, qui ne pourra être effective qu'à l'occasion de l'élaboration de la prochaine génération de SDAGE. À cet effet, un travail en continu est mené avec les agences de l'eau.

L'articulation avec les huit schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) des fleuves côtiers (quatre seulement mis en œuvre, les autres étant en phase d'émergence ou d'élaboration) est présentée.

Pour l'Ae, il conviendrait d'ajouter à la liste des plans avec lesquels une articulation est nécessaire, en particulier, les plans d'action national et régional nitrates sur les bassins versants à exutoire maritime, le plan stratégique des grands ports maritimes de Bordeaux et de la Rochelle, le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation de Nouvelle Aquitaine. Il serait également opportun que l'articulation avec les stratégies locales de gestion de la bande côtière soit étudiée, bien que ces stratégies n'aient pas de valeur réglementaire.

***L'Ae recommande d'ajouter les plans d'action nitrates, le projet stratégique des grands ports maritimes de Bordeaux et de la Rochelle et le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation de Nouvelle Aquitaine à la liste des plans devant être articulés avec le DSF et d'explicitier les moyens mis en œuvre pour cela.***

***L'Ae recommande également de préciser quel est le calendrier de révision des différents documents de planification concernés et de préciser comment le DSF sera pris en compte et comment sera assurée la cohérence entre DSF et SradDET.***

La façade comporte deux parcs naturels marins (PNM du bassin d'Arcachon et PNM de l'estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis). Les plans de gestion des parcs naturels marins sont signalés comme n'étant pas « mis à mal » par le DSF du fait de la coordination assurée par la DIRM et les cartes des vocations par secteur intègrent celles définies au sein des parcs.

## ***2.2 État initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence du DSF***

L'état initial de l'environnement ne fait pas l'objet d'un chapitre ainsi titré, il est analysé dans les chapitres : « 4.2. Les enjeux liés aux composantes du milieu marin », « 4.3. Les enjeux liés aux pressions sur le milieu marin » et « 4.4. Les autres enjeux sociétaux » eux-mêmes découpés selon les enjeux listés sur le tableau rappelé figure 4. L'Ae observe néanmoins que cette classification n'est pas optimale. Par exemple, certains enjeux importants de l'environnement manquent, comme la qualité de l'air. De même, le lien, qui devrait être étroit entre l'état des fonds marins et les habitats benthiques, n'est pas pris en compte alors qu'il s'agit d'une question clé pour comprendre le fonctionnement des écosystèmes marins. L'Ae reprend toutefois ce découpage pour la bonne information du public en le complétant le cas échéant.

La qualification du milieu sur le plan environnemental s'appuie, pour l'essentiel des enjeux, sur le bon état écologique dont la définition et les caractéristiques sont fournies par l'arrêté du 17 décembre 2012<sup>19</sup>.

Au sein de ce chapitre les objectifs environnementaux du Pamm sont pris en compte, notamment les niveaux de pression qui constituent des explications potentielles des incidences constatées. Dans l'ensemble, l'état initial est peu détaillé ce qui respecte le principe de proportionnalité compte tenu de l'échelle spatiale du DSF et surtout du caractère stratégique des parties 1 et 2 qui font l'objet de cette évaluation d'environnementale stratégique. L'Ae s'attend à disposer le moment venu d'une profondeur d'analyse quantitative considérablement accrue lorsqu'il s'agira de l'évaluation environnementale de l'ensemble du DSF incluant notamment les mesures et le plan d'action.

***L'Ae recommande d'adopter une analyse quantitative plus fine des niveaux d'impacts et des contributions des activités anthropiques.***

### **2.2.1 État initial de l'environnement**

Le rapport environnemental fournit une analyse synthétique de l'annexe 2. Ne sont extraites ci-après que les informations importantes ou susceptibles de devoir être complétées.

L'EES comporte un document principal qui porte globalement sur la façade et une « *Annexe sur la spatialisation des incidences* » qui détaille les vocations et enjeux environnementaux et économiques pour chacun des sept secteurs de la carte des vocations. Les documents témoignent d'un progrès significatif par rapport aux données des PAMM.

---

<sup>19</sup> Op. cit. note **Erreur ! Signet non défini.**

## Composantes du milieu marin

### *Habitats benthiques*

Ce sont les habitats sédimentaires qui occupent plus de 95 % des fonds du plateau du sud de la sous-région marine du golfe de Gascogne. Ils ont été analysés en partie à l'aide de l'indicateur *BenthoVal* qui qualifie la perte d'abondance des espèces mais uniquement sur cinq stations représentatives de seulement trois grands types d'habitat, sur trente-cinq habitats évalués en Atlantique. Il ressort de l'expertise menée par l'AFB que l'état écologique pour ce groupe d'enjeux ne peut être évalué.

Les enjeux majeurs sont les plaquages d'hermelles et les vases subtidales et intertidales pour l'estuaire de la Gironde et la mer des pertuis, les herbiers de zostères naines pour le bassin d'Arcachon et les grottes sous-marines pour la côte rocheuse basque. Un habitat est en danger critique (banc d'huitres plates) et onze sont menacés (principalement des habitats envasés), et les récifs intertidaux d'hermelles sont quasi menacés. Au final, aucun habitat sédimentaire n'est classé « non menacé ».

***L'Ae recommande de localiser les habitats qui sont évalués par un indicateur, de préciser pour chacun de ces ? habitats les limites de l'évaluation aujourd'hui possible et de commenter les évaluations de l'état initial des habitats benthiques par unité marine de rapportage et par station sur la base de l'annexe scientifique et technique du DSF.***

### *Habitats pélagiques*

Le rapport d'évaluation environnementale ne traite pas de la question des habitats pélagiques à l'état initial alors que la préservation de ces habitats est explicitement prévue par la directive. La décision n°2017/848/UE du 17 mai 2017<sup>20</sup> prévoit que ces habitats sont évalués selon le critère D1C6 qui concerne « *sa structure biotique et abiotique et ses fonctions* ». Pourtant une évaluation est bien fournie dans l'annexe 2 du DSF. Cette évaluation présente les évolutions observées pour chacune des stations d'observation des unités marines de rapportage (près de la côte et au large). Pour l'Ae, ces résultats devraient être présentés et analysés dans le rapport d'évaluation environnementale.

***L'Ae recommande de présenter et de commenter les évaluations dans l'état initial des habitats pélagiques par unité marine de rapportage et par station sur la base de l'annexe scientifique et technique du DSF et de relier les observations des scientifiques aux pressions anthropiques terrestres et maritimes.***

### *Mammifères et tortues*

La façade constitue une zone majeure en Europe pour les grands cétacés : baleines à bec, rorqual commun, globicéphale noir, cachalot. Les principales pressions subies sont les suivantes : collisions, captures accidentelles, dérangements d'espèces, ingestion de déchets mais aussi bruit et bioaccumulation de micropolluants. Selon l'AFB, l'intensité des pressions pesant sur les petits cétacés (marsouins et dauphins) ne semble pas compatible avec l'atteinte du BEE.

La tortue luth est classée comme « vulnérable » sur la liste rouge mondiale de l'IUCN.

---

<sup>20</sup> *Op. cit.* note **Erreur ! Signet non défini.**

Comme pour les autres descripteurs, mais dans une moindre mesure, les données de l'annexe 2 sont insuffisamment reprises et commentées dans le rapport d'évaluation environnementale.

***L'Ae recommande de compléter l'analyse de l'état initial par les données de l'annexe 2 et d'identifier plus précisément les pressions responsables des impacts identifiés dans l'état initial sur les populations en place.***

#### *Oiseaux marins*

On recense cinq sites d'hivernage pour les oiseaux marins. Selon l'AFB, c'est la densité des espèces d'oiseaux qui constitue un enjeu majeur pour les oiseaux marins au niveau des côtes girondine, landaise et basque.

L'atteinte du BEE est évaluée sur la base de plusieurs indicateurs relatifs à l'abondance, au succès reproducteur et à la distribution. L'ensemble des résultats restent trop incomplets pour permettre une évaluation de l'atteinte du BEE au niveau de l'espèce, du groupe d'espèces et *a fortiori* de la composante « Oiseaux marins ».

***L'Ae recommande de renforcer l'évaluation de l'état de conservation des populations d'oiseaux sur tous les descripteurs de la DCSMM afin notamment de disposer d'un état initial suffisamment documenté pour la bonne réalisation des études d'impact des futures activités marines.***

#### *Poissons et céphalopodes et ressources halieutiques*

La façade possède une responsabilité au niveau européen pour les amphihalins avec les estuaires de l'Adour et de la Gironde. La Gironde est le dernier fleuve européen qui accueille l'esturgeon européen. Aloses, lamproies, saumons et anguilles présentent par ailleurs des effectifs très significatifs, avec des nourriceries d'aloses et d'esturgeons dans les eaux côtières. Le BEE n'est atteint pour aucune de ces espèces.

Les résultats obtenus sur les 10 dernières années révèlent par ailleurs que les conditions s'améliorent pour de nombreux stocks expertisés d'espèces commerciales, sans préciser lesquelles.

#### *Réseaux trophiques*

En l'absence de rapport scientifique, il n'existe aucune conclusion sur l'état du BEE pour ce groupement d'enjeux.

#### *Pressions sur le milieu marin*

Sont particulièrement signalées les espèces non indigènes, l'eutrophisation résultant des apports de nutriments issus de l'activité terrestre, l'artificialisation des fonds (la moitié des grands types d'habitats benthiques présents sur la façade SA sont potentiellement perturbés à plus de 95 % de leur étendue, principalement en raison de la pêche professionnelle aux arts trainants), les modifications des conditions hydrographiques (les aménagements et les ouvrages de protection sont responsables du risque de non atteinte du bon état écologique pour sept des vingt-et-une masses d'eau littorales et de transition du bassin Adour-Garonne), les contaminants chimiques et microbiologiques, les émissions de bruit et les déchets.

L'Ae relève qu'alors qu'elles constituent une menace majeure pour la biodiversité marine, il n'est pas aujourd'hui possible d'évaluer la dynamique des populations d'espèces non indigènes.

***L'Ae recommande de préciser quel suivi des espèces non indigènes est mis en place et d'explicitier l'éventuel rôle du réchauffement climatique dans le phénomène.***

#### Autres enjeux

##### *Paysages et patrimoine naturel*

La valorisation du potentiel patrimonial et paysager du littoral est un enjeu majeur qui participe à l'identité et à l'attractivité du territoire. Plusieurs éléments du patrimoine maritime sont ainsi classés ou inscrits et un site est ainsi d'ores et déjà labellisé « grand site de France » — le Marais Poitevin—, et deux autres opérations grands sites sont en cours — l'estuaire de la Charente – Arsenal de Rochefort et la dune du Pilat.

##### *Qualité de l'air*

La présentation de la qualité de l'air est très générale. Elle fait état d'une dispersion des polluants par les vents d'ouest. Malgré ce phénomène, la concentration en ozone des sites littoraux reste supérieure à celle de l'intérieur des terres, tout en restant moins élevée que dans d'autres régions maritimes françaises.

***L'Ae recommande de développer l'analyse de la pollution de l'air liée au trafic maritime et son évolution attendue d'ici à 2026.***

##### *Risques naturels*

De façon très succincte, sont évoqués les deux principaux risques submersion marine et érosion côtière (le recul de la côte aquitaine en érosion atteint 1 à 3 m par an, et même jusqu'à 6 à 10 m par an à certains endroits). Ils peuvent en outre se combiner et être aggravés avec l'élévation prévue du niveau de la mer, conséquence du changement climatique.

***L'Ae recommande de fournir une cartographie des espaces littoraux les plus vulnérables à la submersion marine, notamment vis-à-vis du niveau moyen d'élévation de l'océan retenu par le dernier rapport du GIEC<sup>21</sup> pour l'horizon 2100.***

##### *Gaz à effet de serre*

Ce volet est totalement absent de l'évaluation de l'état initial. Or plusieurs activités maritimes contribuent de façon positive ou négative au bilan des émissions nationales de gaz à effet de serre. L'enjeu du réchauffement climatique ne peut être négligé dès lors qu'on élabore un programme qui possède une double finalité économique et environnementale.

***L'Ae recommande de procéder à une évaluation approfondie des émissions de gaz à effet de serre des différentes activités de l'économie marine sur la façade.***

---

<sup>21</sup> Groupe intergouvernemental d'experts sur le climat

## 2.2.2 Les perspectives d'évolution du territoire, sans DSF

Cette partie de l'évaluation environnementale requise par le code de l'environnement n'est pas explicite dans le dossier. On pourrait, en première approximation, considérer que ce « scénario de référence » aboutirait à des incidences systématiquement neutres, selon la nomenclature adoptée (cf § 2.4.1). Cependant, rien ne permet d'affirmer que plusieurs descripteurs des milieux ne vont pas poursuivre leur dégradation ou, dans certains cas, leur amélioration. L'analyse des incidences du DSF n'a de sens que par rapport à ce scénario de référence.

***L'Ae recommande de procéder à l'analyse des incidences sur les enjeux environnementaux d'un scénario d'absence de mise en place du DSF.***

## 2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de DSF a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

Le rapport environnemental ne comporte pas de chapitre présentant des variantes ou des solutions de substitution raisonnables, pourtant requis par le code de l'environnement<sup>22</sup>. Cet exercice peut certes être délicat s'agissant de l'aboutissement d'un processus interactif concerté avec les parties prenantes et par conséquent empreint d'une certaine continuité. Néanmoins, la seule description de ce processus, sans traçabilité des différentes options envisagées, ni explicitation des choix retenus lorsque plusieurs options ont été envisagées, ne saurait répondre à cette prescription.

Pour l'Ae, plusieurs questions de niveau stratégique devraient être abordées dans cette partie, notamment en précisant dans quelle mesure les critères environnementaux ont été pris en compte. L'annexe 2 reste la plus explicite sur la façon dont le bon état écologique a été progressivement défini ou est en cours de définition. L'analyse des solutions de substitution pourrait alors, *a minima*, expliciter, pour chacun des enjeux, en quoi le processus d'élaboration du DSF a pris en compte ces enjeux, les a hiérarchisés, notamment à l'aune de la DCSMM et comment cela justifie les décisions. Il conviendrait également de présenter les cartes des vocations alternatives qui n'ont pas manqué d'être étudiées et de justifier, toujours à l'aune des incidences environnementales le choix final, secteur par secteur.

***L'Ae recommande d'insérer au sein de l'évaluation environnementale stratégique la présentation des solutions de substitution requises par le code de l'environnement, d'explicitier les motifs qui ont conduit aux zonages retenus et présentés dans la carte des vocations, de démontrer la cohérence des zonages retenus avec les périmètres des aires marines protégées, des sites Natura 2000 en mer notamment, et si besoin de prévoir des zonages plus fins pour prendre pleinement en compte les enjeux environnementaux les plus forts.***

---

<sup>22</sup> Article L.122-6 : « L'évaluation environnementale comporte l'établissement d'un rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme »

## **2.4 Effets notables probables des objectifs du DSF**

Le consortium en charge de l'EES a abordé l'analyse des incidences selon les différents objectifs environnementaux, socio-économiques et ceux propres à la carte des vocations. Il s'est appuyé sur la documentation scientifique, notamment issue de l'AFB et du Cerema et sur l'observation de la prise en compte des incidences dans le processus d'élaboration. L'analyse a ensuite été spatialisée à l'échelle des cartes de vocation et des sites Natura 2000.

Cette analyse n'est pas habituelle, les évaluations environnementales stratégiques des plans et programmes évaluent les impacts de l'ensemble du plan sur chacun des compartiments de l'environnement. Compte tenu de la spécificité du DSF qui comporte aussi bien des objectifs environnementaux que des objectifs socio-économiques cette analyse serait convenable, au moins sur le plan conceptuel, à condition de prendre en compte les spécificités des objectifs socio-économiques de la façade et de conduire l'évaluation des incidences par rapport au scénario de référence à définir. Dans ce cas, elle pourrait permettre de relier des actions à des niveaux d'impact ce qui faciliterait la compréhension des effets du plan. L'application de la séquence ERC en serait facilitée du fait que, reliés à des actions, les impacts pourront plus facilement être évités et réduits en jouant sur les objectifs économiques. Enfin, elle permettrait de cibler le suivi et de rétroagir plus facilement sur les activités économiques planifiées au regard des impacts constatés. Cela s'entend dans la mesure où les impacts cumulés seraient abordés de façon approfondie à l'échelle de chacun des enjeux puisqu'ils sont les récepteurs du cumul des différentes actions, voire des interactions entre-elles.

Comme pour l'ensemble de cette évaluation, il n'est possible, au stade actuel du projet de DSF, de n'analyser que les effets des objectifs, dans l'attente de la définition des actions ou des mesures. Le rapport d'évaluation environnementale utilise à dessein le terme d'incidences « potentielles » pour marquer la différence avec les incidences qui seront évaluées lorsque le plan d'action sera établi.

***L'Ae recommande de procéder aux évaluations environnementales ultérieures en tenant compte des objectifs spécifiques retenus, en évaluant les incidences combinées des objectifs, des mesures et le cas échéant des dérogations par rapport à un scénario de référence à définir et en approfondissant l'évaluation des incidences cumulées des différentes pressions.***

Le fait que le DSF, au stade actuel ne garantisse pas l'atteinte du bon état écologique est cependant inquiétant au regard de l'objectif de la DCSMM qui est d'atteindre cet objectif de bon état à l'horizon 2021. Il apparaît d'ores et déjà nécessaire de revoir les objectifs stratégiques qui engendrent les impacts les plus forts et de les confiner dans les espaces les moins sensibles dans le but d'accroître la probabilité d'atteinte du bon état. Il apparaît également important de mieux tenir compte de la destruction des services écosystémiques du fait de la dégradation des milieux et de présenter des mesures qui permettraient de restaurer ces services, par exemple en localisant des mesures compensatoires au sein des zones concernées.

***L'Ae recommande d'ajuster les objectifs environnementaux et socioéconomiques dans le but d'atteindre l'objectif de bon état inscrit dans la DCSMM pour l'horizon 2020 et de restaurer les services écologiques nécessaires à l'atteinte des objectifs socioéconomiques dépendant de ces services.***

### 2.4.1 Effets des objectifs environnementaux

Les objectifs environnementaux ont été définis selon une démarche descendante passant par une appropriation par l'État de travaux scientifiques sur l'état et la préservation des milieux. Les évaluateurs soulignent une fois encore les difficultés liées à l'articulation entre le travail conduit pour la façade maritime et le travail à l'échelle nationale. Le rapport d'évaluation environnementale indique qu'à fin juin 2018 une différence sensible pouvait être constatée entre les objectifs environnementaux nationaux et les objectifs de la façade.

Les objectifs environnementaux ont été classés par l'évaluation environnementale, pour chacun des enjeux en :

- « *objectifs ambitieux* » lorsqu'une diminution de pression était prévue et mesurée ;
- « *objectifs pas ambitieux* », ces derniers se bornant le plus souvent au respect de la réglementation existante.

Ces objectifs ont été caractérisés par croisement du caractère ambitieux et de l'état du milieu. L'évaluation observe que l'état écologique est soit mauvais, soit non évalué, ce qui limite les incidences dites positives aux cas où un objectif ambitieux rencontre une pression jugée conforme au bon état. Enfin, chaque incidence est assortie d'une flèche vers le haut ou vers le bas qui qualifie son évolution lors du processus concerté de conception du plan.

De façon surprenante, l'incidence d'un objectif est considérée comme neutre lorsque l'objectif est jugé non ambitieux et que la composante du milieu naturel n'est pas en bon état ou la pression visée est excessive au regard des normes de qualité du milieu naturel. Ce parti pris méthodologique, s'il était confirmé, reviendrait à considérer que, pour les descripteurs du milieu marin, dès le choix de l'objectif, le bon état écologique ne sera pas atteint à l'échéance du plan, ce qui ne paraît pas compatible avec l'objet même des PAMM<sup>23</sup>.

***L'Ae recommande de reconsidérer la définition d'une incidence neutre, lorsque la composante du milieu n'est pas en bon état.***

Les résultats de ces analyses apparaissent sous la forme de tableaux qui ne peuvent être compris que lorsque l'on a sous les yeux les annexes 6a à 6c du DSF : « *Tableau et fiches descriptives détaillant les objectifs stratégiques et leurs indicateurs associés* ». La matrice d'analyse d'incidences des OE permet de visualiser le nombre important de cas où l'influence du processus a eu un effet d'atténuation d'une incidence positive. L'étude attire, par ailleurs, clairement l'attention du lecteur sur l'influence du processus qui tend à minimiser les effets potentiellement négatifs des objectifs.

Le bilan global de ces incidences est proposé en fin du chapitre correspondant. Sur les 375 incidences 51 % sont considérées positives mais l'évaluation souligne qu'elles ne suffiront pas à garantir le retour généralisé au bon état écologique du fait du grand nombre d'objectifs environnementaux dont l'incidence est neutre. À cet égard l'étude est très transparente sur les raisons du taux important d'effets « neutres » : « *ambition assez modeste de nombreux objectifs,*

<sup>23</sup> Ce que relève à juste titre le rapport environnemental : « *Cette proportion importante d'incidences considérées comme neutres s'explique essentiellement par une ambition assez faible de nombreux objectifs, basés sur le respect de la réglementation existante ou le maintien des pressions anthropiques à leur niveau actuel, ou encore reportant la fixation d'une cible à atteindre à une étape ultérieure. Si ces reports de cibles pourraient déboucher dans les étapes ultérieures sur une dynamique accrue de reconquête du bon état, lorsqu'ils s'expliquent par une connaissance à parfaire ou une articulation avec d'autres démarches de planification à finaliser (SDAGE notamment), ils traduisent également une incapacité du processus à affirmer dès aujourd'hui une stabilisation ou une diminution de certaines pressions anthropiques (artificialisation par exemple).* ».

*limités au respect de la réglementation existante ou le maintien des pressions anthropiques à leur niveau actuel, ou encore reportant la fixation d'une cible à atteindre à une étape ultérieure ».* Enfin le processus d'élaboration ne conduit que dans 20 % des cas à un renforcement des incidences positives, notamment lorsque le processus a permis de faire émerger de nouveaux objectifs.

Le rapport d'évaluation environnementale suppose que le processus qui est parti de propositions des scientifiques spécialistes du milieu marin pour ensuite être discutées par les parties prenantes explique la réduction globale de l'ambition du DSF au cours de son élaboration. L'Ae observe que cette analyse a vocation à être complétée lors des phases ultérieures par une évaluation quantitative des incidences, devant conduire à confirmer les objectifs environnementaux et, le cas échéant des dérogations motivées, et définir des mesures ERC adaptées.

***L'Ae recommande de conduire à son terme, au cours de la deuxième phase, la démarche ERC afin d'ajuster le cas échéant les objectifs environnementaux pour atteindre le bon état environnemental au plus tard en 2026, selon ce que requiert la DCSMM.***

#### **2.4.2 Effets des objectifs socio-économiques**

Le chapitre correspondant du rapport d'évaluation environnementale souligne l'importance de l'économie maritime qui fournit 49 000 emplois dont 60 % dans le tourisme. Les trois autres secteurs les plus importants sont la pêche et l'aquaculture (ostréiculture notamment), la construction et la réparation navale et les activités portuaires (deux grands ports maritimes la Rochelle et Bordeaux) et de transports. Une part importante de ces activités est dépendante de la qualité des eaux et des écosystèmes. Il est rappelé que les deux tiers du littoral sont concernés par une zone de défense nationale ce qui limite les possibilités de développer certaines activités dites sédentaires comme l'éolien, cette situation étant accentuée par un potentiel de vent faible par rapport à d'autres façades.

À partir de cet état des lieux, vingt-six objectifs socio-économiques, détaillés en soixante-quatre objectifs opérationnels sont décrits selon quatorze thèmes ou filières : pêche professionnelle, aquaculture, ports et transport maritime, industrie navale et nautique, énergies marines renouvelables, sédiments marins et estuariens, plaisance et loisirs nautiques, tourisme, risques, sécurité et sûreté maritime, paysage/ sites et patrimoine, connaissance et recherche, innovation, formation/sensibilisation et attractivité des métiers de la mer. Ils sont déclinés en objectifs particuliers accompagnés d'indicateurs. Ils prennent en compte les objectifs environnementaux.

Les OSE ont été construits à partir de réflexions spécifiques à la façade, qui ont démarré bien avant la disponibilité des travaux des OE. Toutefois, la problématique de la qualité du patrimoine naturel étant particulièrement importante pour cette façade qui mise depuis longtemps sur le développement d'activités particulièrement dépendantes à cet égard : tourisme, plaisance, ostréiculture notamment, les travaux ont été menés en cherchant à articuler les enjeux environnementaux et de développement socio-économiques. Ils sont bien appropriés par les acteurs de la façade qui se félicitent de la qualité des échanges et du résultat obtenu.

Comme pour les objectifs environnementaux, les objectifs socio-économiques ne comportent pas tous de cibles.

L'analyse des incidences s'est basée sur le croisement des objectifs socioéconomiques un à un avec les objectifs environnementaux à partir d'une analyse proposée par l'AFB et le Cerema.

Des incidences positives, neutres ou négatives ont ainsi été présentées sous forme de tableaux en reprenant les données de cette analyse pour ce qui concerne les enjeux environnementaux définis initialement dans le processus d'évaluation environnementale et rappelés sur le tableau figure 4 du présent avis. Les bureaux d'études ont ajouté leur analyse propre sur les enjeux non concernés par la DCSMM de ce même tableau. Enfin, des flèches caractérisent l'évolution des incidences pendant le processus de concertation, vers le haut lorsque l'incidence sur l'environnement (négative ou positive) a été renforcée et vers le bas dans le cas inverse.

Comme pour les objectifs environnementaux, cette analyse ne semble tenir compte que partiellement des objectifs spécifiques de la façade<sup>24</sup>. Plusieurs objectifs socio-économiques sont présentés comme présentant des incidences négatives, la plupart du temps sur l'ensemble des milieux marins qu'ils sont susceptibles d'affecter. L'analyse ne conduit pas encore à la définition de mesures ERC. Il semble difficile de poursuivre l'analyse des objectifs socio-économiques, sans interaction avec les objectifs environnementaux et sans avoir défini les mesures ERC éventuellement nécessaires en cas d'incidence résiduelle négative.

Le processus de définition des objectifs socio-économiques a une influence d'autant plus importante sur les incidences que, contrairement aux objectifs environnementaux, ils ont été construits dès le départ à partir des réflexions spécifiques à chaque façade. Ainsi, quand l'information est fournie, on constate un renforcement systématique d'incidences potentiellement négatives, au cours du processus. Au final, 58 % des incidences sont caractérisées comme négatives et 42 % comme positives. Ainsi les objectifs socioéconomiques du DSF sont de nature à faire reculer la trajectoire vers le bon état écologique.

#### 2.4.3 Effet de la planification spatiale

L'analyse des incidences est également effectuée pour la carte des vocations, mais comme le souligne l'étude elle-même « *les recommandations sont toutes identiques et n'apportent pas d'éléments discriminants par secteur. Elles rappellent le cadre réglementaire, et seule la nécessité de capitaliser et diffuser la connaissance pourrait s'entendre comme un moyen d'améliorer la cohabitation des enjeux économiques et écologiques* ». Cela conforte le constat établi pour les objectifs stratégiques d'un manque d'ambition au service de l'atteinte du bon état écologique.

Cette analyse n'intègre pas l'effet cumulatif de certains objectifs socio-économiques sur les milieux marins et le littoral et ne traite pas de l'effet additionnel de plusieurs pressions exercées sur le milieu, dont peut potentiellement résulter un impact supérieur à la somme des pressions.

A ce stade et dans l'attente de la déclinaison des objectifs environnementaux et du programme de mesures, la planification spatiale qui est présentée n'apporte pas d'éléments permettant de réduire les incidences négatives des objectifs du DSF, contrairement à ce qui pourrait être attendu d'un tel document.

---

<sup>24</sup> Par exemple, indépendamment de la discussion des dispositions du DOGGM dans la partie § 3 de cet avis, l'option actuellement retenue consiste à maintenir le *statu quo* ante en termes de volumes d'extraction des granulats marins sur des secteurs similaires aux exploitations actuelles. Selon la logique retenue par le rapport (incidence neutre quand l'objectif reste inchangé alors que le bon état écologique n'est pas atteint), l'incidence de cette orientation est neutre par rapport au scénario de référence et non pas négative.

#### 2.4.4 Autres enjeux ne concernant pas le milieu marin

Comme pour l'état initial l'évaluation des incidences du DSF sur la qualité de l'air est très succincte. L'évaluation se borne à indiquer qu' « *Il est également possible que des incidences négatives pèsent sur la qualité de l'air et que divers risques industriels soient accrus. A noter que la concertation a conduit à renforcer cette pression par l'affichage d'une volonté accrue de développement des ports* ». L'absence de données quantitatives ne permet pas de savoir dans quelle mesure le DSF serait défavorable à la qualité de l'air. Or cette information est importante. Au-delà du bon état des milieux marins, il importe que le développement d'une économie maritime ne se traduise pas par un accroissement des risques sanitaires pour la population littorale. L'Ae s'attendrait même, compte tenu de l'importance de cet enjeu, à ce que l'objectif de diminution de ces risques soit affiché clairement dans le DSF et fasse l'objet de mesures ambitieuses.

L'Ae renouvelle également son observation relative à l'absence de prise en considération des émissions de gaz à effet de serre dans le DSF. Le regroupement des objectifs de la DCSMM et de l'économie maritime ne doit pas laisser de côté les questions de réchauffement climatique. L'économie maritime peut et doit contribuer à l'atteinte de la neutralité carbone en 2050 qui est un engagement de la France. L'EES devrait aborder cette question avec une approche quantitative afin de permettre à la phase ultérieure de définition du DSF de définir les leviers pour l'atteinte de cet objectif de neutralité, tant sur les émissions directes que sur les variations d'émission induites, par exemple par le report modal.

***L'Ae recommande d'évaluer quantitativement les incidences potentielles du DSF sur les enjeux de qualité de l'air et d'émissions de gaz à effet de serre et de risques naturels qui font défaut dans l'analyse.***

### 2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Sur les sept secteurs de la façade, six comprennent des sites Natura 2000, dont le seul site de France « structures sous-marines formées par des émissions de gaz » (structures rocheuses carbonatées issues d'émission de méthane froid) et le canyon du Gouf de Capbreton qui constitue une particularité mondiale. Seul le secteur de la plaine abyssale n'est concerné par aucun zonage Natura 2000. L'atlas cartographique fournit une carte des aires marines protégées, mais ne la superpose pas à la carte des vocations. L'analyse fine des risques d'incidences négatives potentielles sur les enjeux de biodiversité justifiant le classement au titre de Natura 2000 est renvoyée à la révision des Docob.

Des risques d'incidence négatives sont identifiées pour tous les enjeux, mais de façon assez paradoxale l'étude renvoie à la nécessité d'inclure des actions nécessaires pour les éviter, les réduire ou les compenser lors de la mise en compatibilité des documents d'objectifs au DSF. Il paraîtrait plus approprié de définir des orientations du DSF qui tiennent compte des exigences des documents d'objectifs pour la préservation des espèces et habitats visés par la directive.

*L'Ae recommande de prendre en compte dans les objectifs du DSF les exigences fixées dans les documents d'objectifs des sites Natura 2000 et de cartographier les zones où les usages altèrent potentiellement les objectifs de conservation des habitats et espèces ayant permis la désignation de ces sites.*

## ***2.6 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences du DSF***

La séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) n'a pas formellement été prise en compte dans l'élaboration du DSF.

Le rapport d'évaluation environnementale précise que « *la dynamique de processus de constitution du DSF avec ses phases de concertation et de négociations a conduit à faire évoluer le libellé et le contenu des Objectifs SocioÉconomiques (OSE)* ». Toutefois il est également rappelé que l'analyse démontrant le respect des objectifs environnementaux et socio-économiques devra être réalisée à l'échelle des projets, plans et programmes soumis à autorisation.

Pour l'Ae, ce choix est discutable. Elle rappelle tout d'abord qu'il s'inscrit dans un contexte d'absence généralisée d'objectif d'atteinte du bon état écologique, et d'une analyse des incidences qui montre que le DSF ne permet d'entrevoir aucun progrès en la matière, voire anticipe une dégradation. Elle précise en outre que la complexité du fonctionnement des écosystèmes marins et les atteintes multiples aux espèces vivant en mer ou sur le littoral, ou fréquentant transitoirement le milieu marin, imposent une évaluation des incidences de l'ensemble des pressions sur tous les traits de vie<sup>25</sup> des espèces formant ces populations.

Si la présentation détaillée des mesures ERC sera bien requise à l'échelle des projets, le report total de l'application de cette séquence pose plusieurs problèmes :

- il conduit à un encadrement environnemental des projets très léger ce qui revient à renvoyer la gestion des conflits d'usage à une étape ultérieure, au cas par cas et parfois au moment où des décisions irréversibles auront déjà été prises ;
- il fait peser sur les porteurs de projets une charge lourde en matière d'évaluation qui n'est pas favorable au développement économique ;
- il néglige une partie des activités économiques qui ne se traduisent pas en termes de projets et dont les impacts environnementaux se trouvent ainsi peu encadrés ;
- il ne permet pas de développer une vision d'ensemble de l'atteinte du bon état écologique avec une évaluation sans doute assez limitée des effets de débordement<sup>26</sup> sur d'autres espaces ;
- il rendra plus complexe pour les acteurs économiques la définition de mesures de compensation compte tenu de l'absence de méthodologie et d'accessibilité foncière (domaine propriété de l'Etat).

---

<sup>25</sup> Dans le domaine de l'écologie et de l'évolution, les « traits biologiques », « traits de vie » ou traits écologiques d'une espèce ou d'une communauté d'espèce sont des descripteurs biologiques et comportementaux quantitatifs (respiration, croissance, mode/rythme/stratégie de reproduction et alimentation) ou écologiques (préférendum de température, dureté, pH, etc.) étudiés aux échelles spatiales de l'habitat et du paysage. (Source Wikipedia)

<sup>26</sup> Le rapport EFESE 2018 sur les milieux marins souligne les fonctions de zones différentes (possiblement distantes) dans le cycle d'une même espèce (fonctions de nourricerie, de reproduction, de nutrition, de circulation), référant aux modèles de dynamique des populations. Il est alors possible d'envisager qu'un impact ici puisse avoir des impacts ailleurs (c'est-à-dire un effet de débordement)

L'Ae rappelle que la séquence ERC est hiérarchisée, les impacts devant être en premier lieu évités, puis réduits et enfin, lorsque des impacts résiduels subsistent, compensés. La carte des vocations devrait constituer la première mesure d'évitement à condition de cibler les lieux où pourront se développer certaines activités, sur la base d'une évaluation de leurs incidences, et *ipso facto* ceux où elles ne seront pas bienvenues. Les mesures régaliennes du DSF attendues dans le plan de mesures devraient en principe permettre de réduire les impacts. L'Ae souligne qu'il reviendra à l'évaluation environnementale stratégique du DSF complet d'évaluer les impacts sur toute la séquence ERC, de démontrer la pertinence de la carte des vocations en matière d'évitement et du programme de mesures en matière de réduction. À cet égard, une analyse fine des impacts, y compris cumulés, sur chacun des enjeux environnementaux sera nécessaire.

***L'Ae recommande, pour chacun des enjeux environnementaux, d'évaluer les incidences du DSF à chaque étape de la séquence éviter, réduire et de définir les impacts résiduels devant être compensés.***

Le couplage, au sein d'un document de planification stratégique unificateur, d'ambitions écologiques fortes et de la volonté de soutenir le développement d'une économie maritime jugée prometteuse donne une occasion unique de mettre en place des mesures de compensation mutualisées. Le rapport du CGEDD<sup>27</sup> sur les mesures ERC en milieu marin recommande de « *Prévoir dans les PAMM et documents de façade des mesures de compensation mutualisées, à l'efficacité écologique démontrée et suivie sur le long terme prenant en compte non seulement la biodiversité exceptionnelle, mais également la biodiversité ordinaire à travers notamment les services écosystémiques.* » L'Ae encourage les services de l'État à se saisir de cette opportunité pour identifier des espaces où la restauration écologique est la plus pertinente pour la biodiversité et les services écosystémiques et y mettre en place un mécanisme de compensation mutualisé.

***L'Ae recommande de recenser dans le DSF des secteurs propices à la compensation et à des actions de restauration écologique en rapport avec les principaux impacts prévisibles.***

## ***2.7 Dispositif de suivi***

Le dispositif de suivi sera établi dans les étapes ultérieures. À ce stade, l'Ae rappelle les préconisations qu'elle avait formulées dans ses avis relatifs aux PAMM : le dispositif de suivi doit dépasser la simple obligation de rapportage pour la DCSMM et pouvoir être utilisé localement comme un outil de suivi et de gestion des priorités définies dans le programme de mesures. Les indicateurs de l'évaluation environnementale ont pour objectif de vérifier la correcte appréciation des effets du DSF et, à un stade précoce, les impacts négatifs non prévus, et permettre, si nécessaire, l'intervention de mesures appropriées.

***L'Ae recommande que le dispositif soit complété afin de disposer d'indicateurs cohérents avec les principaux enjeux environnementaux et les principales pressions de la façade et de mettre en place un suivi hiérarchisé des impacts environnementaux des objectifs socio-économiques et environnementaux par secteurs, en utilisant la carte des vocations et la qualification des enjeux environnementaux.***

---

<sup>27</sup> [CGEDD 2017. Mise en œuvre de la séquence « éviter, réduire, compenser » en mer. Rapport 010966-01](#)

## 2.8 Résumé non technique

Le résumé non technique est clair et met suffisamment en évidence les éléments critiques issus de l'évaluation.

***L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.***

## 3 Prise en compte de l'environnement par le plan ou programme

La détermination de la prise en compte effective de l'environnement par le document stratégique de façade en son état actuel est rendue complexe pour deux raisons :

- il comprend des objectifs environnementaux et se veut donc, a priori, favorable à l'environnement et il comprend également des objectifs socio-économiques ;
- à ce stade d'élaboration, il n'est constitué que des deux premières parties du document final et ne comprend pas le futur plan d'actions spatialisé. Les modalités d'évaluation de la mise en œuvre du DSF et le plan d'action seront élaborés dans un deuxième temps en 2020 et 2021.

L'Ae a, en conséquence, choisi d'identifier dans cette partie de l'avis, les points qui devront être déterminés dans les documents à venir pour assurer une meilleure prise en compte de l'environnement par le programme.

Les objectifs stratégiques sont décrits à l'alinéa III.2° de l'article R.219-7 du code de l'environnement : « *Ils sont environnementaux, sociaux et économiques. Ils sont assortis de la définition et de la justification des conditions de coexistence spatiale et temporelle des activités et des usages considérés et de l'identification dans les espaces maritimes des zones cohérentes au regard des enjeux et objectifs généraux qui leur sont assignés, tant par le document que par ceux issus d'autres processus. Ils font l'objet de représentations cartographiques* ». Le DSF définit ainsi quatorze objectifs environnementaux et vingt-six objectifs socio-économiques, en cohérence avec la vision 2030.

Le projet global vise « *une économie maritime et littorale respectueuse des équilibres écologiques* ».

Les annexes 6a, 6b et 6c proposent des indicateurs associés aux objectifs stratégiques. L'Ae note que pour de nombreux indicateurs les valeurs initiales ne sont pas documentées, ceci étant notamment vrai pour ceux permettant de définir le bon état écologique. L'appréciation de l'atteinte des objectifs n'aura, *in fine*, de sens que si les indicateurs permettent de vérifier l'évolution de la situation. Si certains indicateurs ne peuvent être renseignés, il conviendra de modifier l'indicateur choisi si l'objectif stratégique est maintenu.

***L'Ae recommande de définir, en amont du plan d'actions du DSF à venir, les valeurs initiales des indicateurs et les modalités utilisées pour leur recueil.***

Par ailleurs, l'Ae constate que de nombreux indicateurs proposés sont des indicateurs de moyens plus que de résultats ou que les intitulés des objectifs et ceux des indicateurs ne sont pas nécessairement cohérents. À titre d'exemple pour l'objectif stratégique relatif aux risques, il est prévu un objectif particulier intitulé « développer les stratégies locales de gestion des risques

côtiers et d'adaptation au changement climatique et favoriser la bonne articulation avec les autres documents de planification » et l'indicateur « nombre de plans prescrits ». De la même façon pour l'objectif « développer la culture du risque », l'indicateur proposé est « le nombre d'événements organisés.

***L'Ae recommande que les indicateurs retenus pour l'évaluation des objectifs stratégiques soient des indicateurs de résultats.***

L'Ae n'a pas souhaité étudier chaque objectif stratégique. Elle considère toutefois que pour la thématique des risques naturels, l'ambition proposée ne semble pas à la hauteur des conséquences de l'érosion littorale sur l'ensemble des activités littorales et sur les enjeux environnementaux. Or, si on recherche une vision stratégique de l'avenir de la façade Sud-Atlantique, ce sujet conditionne effectivement l'avenir de ses territoires littoraux. Il apparaît nécessaire que ce sujet soit traité de manière plus précise et plus prospective dans le DSF et dans ses plans d'actions.

***L'Ae recommande que le DSF et ses futures déclinaisons intègrent plus précisément les conséquences pour les activités littorales et pour les enjeux environnementaux de l'érosion du littoral aquitain.***

La gestion de la cohabitation des enjeux socio-économiques entre eux mais surtout des enjeux environnementaux avec les enjeux socio-économique est reportée à une phase ultérieure. Cela tient en grande partie à la nature du document présenté, document de planification sans programme de mesure.

Les étapes à venir de la mise en œuvre du DSF seront cruciales pour à la fois gérer les conflits d'usages entre les différentes activités humaines mais également pour prendre en compte les incidences cumulées sur les objectifs environnementaux.

À cet effet, pour la prise en compte de l'environnement dans le DSF, il serait utile que, pour chaque objectif socio-économique, soient étudiés les effets sur chacun des objectifs environnementaux ce qui n'est pas le cas dans le document actuellement présenté, les deux types d'objectifs faisant l'objet d'annexes séparées sans croisement entre les deux, aboutissant à un traitement en parallèle plus qu'intégré.

Dans cette optique, la production, dans les étapes ultérieures, d'un document définissant ces effets potentiels apparaît indispensable. Le maître d'ouvrage du DSF devra réfléchir dans le processus à venir à la définition d'une méthode de travail pour déterminer pour chaque objectif socio-économique les effets sur les enjeux environnementaux, mais également de définir les modalités de prise en compte des effets cumulés des différents objectifs socio-économiques.

***L'Ae recommande que la poursuite du travail d'élaboration du DSF prenne en compte la définition, des effets des objectifs socio-économiques sur chacun des objectifs environnementaux***

# Annexe 1

## Les 26 actions de la stratégie nationale pour la mer et le littoral

1. Mieux connaître la mer, développer une société de la connaissance marine et maritime
2. Soutenir les innovations dans le domaine maritime, augmenter la capacité de recherche
3. Enseigner la mer
4. Lancer une grande initiative culturelle pour la mer, développer une conscience maritime nationale et inscrire la culture maritime française au patrimoine mondial de l'Unesco
5. Former aux métiers de la mer par un cluster de l'enseignement maritime, le réseau des universités marines et faire de l'ENSM une référence mondiale
6. Construire la planification spatiale maritime pour concilier les usages, rechercher les synergies entre activités et intégrer les activités nouvelles
7. Construire 100 territoires maritimes à énergie positive
8. Protéger les milieux, les ressources, les équilibres biologiques et écologiques
9. Préserver les sites, les paysages et le patrimoine
10. Préserver notre littoral et anticiper l'évolution des phénomènes physiques d'érosion côtière et de submersion
11. Maintenir un haut niveau de sûreté dans nos espaces maritimes pour protéger le milieu marin et nos intérêts économiques
12. Tenir nos ambitions en matière d'énergies marines renouvelables
13. Étudier la mise en place de juridictions dédiées pour l'examen de contentieux liées aux activités maritimes
14. Parvenir à une gestion durable de la ressource, tout en réduisant la dépendance halio-alimentaire en confortant l'ambition de la pêche française, inscrite dans la politique commune de la pêche, et en soutenant le développement de l'aquaculture
15. Développer la flotte de commerce sous pavillon français et avoir plus de 20 000 marins français
16. Soutenir les filières innovantes et la transition énergétique dans le transport et les services maritimes
17. Faire de la France le 1er port d'Europe
18. Soutenir la plaisance dans son évolution
19. Établir un document de politique transversale pour le budget de la mer. Assurer son opérationnalité en Loi de finances
20. Bâtir une ambition fiscale pour la mer
21. Lutter contre le dumping social pour les marins dans l'espace maritime européen
22. Faire évoluer l'Établissement National des Invalides de la Marine
23. Moderniser et simplifier l'administration de la mer
24. Définir des indicateurs pertinents d'observation de la politique maritime
25. Développer notre implication à l'international pour défendre les positions françaises
26. Être le moteur de la croissance bleue européenne

## Annexe 2 : Schéma synoptique du processus d'élaboration des DSF au sein du processus de planification de l'espace maritime

