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 : 2021-15

Avis délibéré n° 2021-15 adopté lors de la séance du 5 mai 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae[1] s'est réunie le 5 mai 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le document stratégique de la façade Sud-Atlantique.

Ont délibéré collégialement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Marc Clément, Pascal Douard, Louis Hubert, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Michel Pascal, Alby Schmitt, Éric Vindimian, Annie Viu, Véronique Wormser

En application de l'article 4 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 : Christian Dubost

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae : Christine Jean

* *

L'Ae a été saisie pour avis par la préfète de la région Nouvelle-Aquitaine et le préfet maritime de l'Atlantique, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 22 février 2021.

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 25 février 2021 :

- *le directeur général de l'agence régionale de santé de Nouvelle-Aquitaine,*
- *le directeur interrégional de la mer sud-atlantique,*
- *la directrice régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement,*
- *au ministère de la transition écologique, la directrice générale de l'aménagement, du logement et de la nature, le directeur général de l'énergie et du climat, le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer,*
- *les préfet(e)s des départements de Charente-Maritime, Gironde, Landes et Pyrénées-Atlantiques.*

Sur le rapport de Thierry Galibert et de 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. 122-9 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.

[1] 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 d'une part de coordonner le développement des activités pour réguler les pressions exercées par l'homme sur les milieux marins et littoraux de façon à atteindre le bon état écologique et d'autre part de prévenir les conflits d'usage. Il est élaboré par les préfets coordonnateurs de façade : le préfet maritime de l'Atlantique et la préfète de la région Nouvelle Aquitaine. Conçu pour décliner sur la façade la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » et la directive-cadre sur la planification de l'espace maritime, il comporte sous une forme intégrée des actions visant aussi bien à développer des activités économiques durables de l'« économie bleue » que des objectifs de protection des milieux.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux liés à l'élaboration du DSF sont :

- la biodiversité marine et littorale, en particulier l'intégrité des fonds marins et l'état de conservation des espèces naturelles ;
- l'évolution des émissions de gaz à effet de serre des activités marines (transport, pêche, énergie renouvelable);
- les pollutions et les nuisances chroniques et accidentelles, du fait du transport maritime et des activités terrestres et littorales dont les rejets débouchent sur la façade ;
- la vulnérabilité du trait de côte et des écosystèmes au changement climatique ;
- la poursuite du renforcement des connaissances sur le milieu marin afin de pouvoir caractériser tous les paramètres d'état (réseaux trophiques, bruit et déchets notamment).

Une évaluation environnementale stratégique est jointe au dossier. Elle a servi à améliorer la prise en compte, de l'environnement tout au long de l'élaboration du DSF dans un contexte de concertation avec les acteurs de la façade maritime.

Les principales recommandations de l'Ae portent sur l'évaluation des incidences Natura 2000 qu'il convient de compléter par la mise en place de mesures d'évitement ou de réduction afin de démontrer l'absence d'incidence significative sur chacun des sites du réseau, le renfort du dispositif de suivi notamment sur les habitats benthiques, les réseaux trophiques et les espèces non indigènes, l'accélération du rythme et du calendrier de développement des zones de protection forte au sein des aires protégées et l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre et leur prise en compte dans la définition des actions.

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 Les DSF 5
1.1.1 Stratégie pour le milieu marin 5
1.1.2 Planification de l'espace maritime 6
1.1.3 Stratégie nationale de la mer et du littoral 6
1.1.4 Objet des DSF 7
1.2 Élaboration du DSF de la façade Sud-Atlantique 7
1.3 Présentation de la façade et principaux enjeux environnementaux 8
1.3.1 Présentation de la façade 8
1.3.2 Enjeux environnementaux 9
1.4 Présentation du DSF 10
1.4.1 Le dispositif de suivi 11
1.4.2 Le plan d'action 12
1.4.3 Les dérogations 13
1.5 Procédures relatives au DSF 14

2 Analyse de l'évaluation environnementale 15
2.1 Articulation du DSF avec les autres plans, documents et programmes 15
2.1.1 Articulation avec le Sdage 15
2.1.2 Articulation avec le Sraddet 16
2.1.3 Articulation avec les autres plans et programmes 16
2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives d'évolution 17
2.2.1 Composantes du milieu marin 18
2.2.2 Pressions sur le milieu marin 20
2.2.3 Autres enjeux sociétaux 21
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 21
2.4 Incidences notables probables de la mise en œuvre du DSF, mesures d'évitement, de réduction et de compensation 22
2.4.1 Incidences probables 22
2.4.2 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation 24
2.5 Évaluation des incidences Natura 2000 25
2.6 Dispositif de suivi des effets du DSF 27
2.7 Résumé non technique 28

3 Adéquation du DSF aux enjeux environnementaux de la façade 28
3.1 Portage et gouvernance du DSF 28
3.2 Ambition du DSF 29
3.3 Leviers et moyens du DSF 29
3.3.1 Moyens financiers 29
3.3.2 Information et sensibilisation des acteurs 30
3.3.3 Développement de la connaissance 31
3.4 Analyse de la prise en compte des enjeux relevés par l'Ae 31
3.4.1 Limitation de l'artificialisation et renforcement de la protection des aires marines 31
3.4.2 Développement de la production d'énergie renouvelable de façon compatible avec l'environnement marin 32
3.4.3 Ressources halieutiques et naturelles 33
3.4.4 Pollutions chroniques et accidentelles 33
3.4.5 Émissions de gaz à effet de serre de l'économie bleue 34

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le document stratégique de la façade (DSF) Sud-Atlantique, dont le volet stratégique a été approuvé par arrêté préfectoral du 14 octobre 2019. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport sur les incidences environnementales et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de DSF.

L'Ae a estimé utile, pour la complète information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation de la façade Sud-Atlantique et du contexte général d'élaboration du document.

1 Contexte, présentation du DSF et enjeux environnementaux

1.1 Les DSF

Les documents stratégiques de façade, prévus par l'article R. 219-1-17 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 »[2] (DCSMM) et contient à ce titre le plan d'action pour le milieu marin (PAMM) qui a déjà connu un cycle de mise en œuvre (2016-2021)[3] et doit être réactualisé tous les six ans. En application de la directive-cadre sur la planification de l'espace maritime[4] il définit une sectorisation visant à éviter les conflits d'usage et à favoriser le développement durable des activités maritimes et littorales.

1.1.1 Stratégie pour le milieu marin

La DCSMM est en vigueur depuis 2008 et 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* », en parvenant à un *« bon état écologique* »[5] ou à le maintenir quand un tel état existe.

La définition du bon état écologique est établie par les États membres et mise 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

[2] Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin

[3] Avis Ae n°2014-84 du 3 décembre 2014

[4] Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime

[5] État écologique des eaux marines tel que celles-ci conservent la diversité écologique et le dynamisme d'océans et de mers qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs dans le cadre de leurs conditions intrinsèques, et que l'utilisation du milieu marin soit durable, sauvegardant ainsi le potentiel de celui-ci aux fins des utilisations et activités des générations actuelles et à venir [...]. Le bon état écologique est défini à l'échelle de la région ou de la sous-région marine [...] sur la base des [onze] descripteurs qualitatifs prévus à l'annexe I » (extrait de l'article 3, point 5, de la DCSMM)

du « *bon état écologique* » (BEE) par arrêté ministériel[6], d'un programme de suivi ainsi que de plans d'action pour le milieu marin dans quatre sous-régions marines (Golfe de Gascogne, Mers celtiques, Manche-Mer du Nord et Méditerranée)Erreur ! Signet non défini.. 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.

Si l'horizon 2020 a bien été fixé par la DCSMM pour l'atteinte du bon état, 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 est d'atteindre en 2026 le bon état écologique pour les seuls paramètres pour lesquels il est défini. Les autres paramètres auraient vocation à être définis pour le prochain cycle.

L'Union européenne a procédé en 2020 à une évaluation de la mise en œuvre de la DCSMM[7], sur la base des rapports remis par les États membres. Les principales pressions identifiées sont les espèces non indigènes, la pêche, l'eutrophisation d'origine humaine, l'altération permanente des conditions hydrographiques, les contaminants, les déchets marins et le bruit sous-marin. Elle conclut entre autres qu'il est nécessaire d'accroître les niveaux d'ambition et de volonté « *afin de parvenir à un bon état écologique et à des utilisations durables de leurs mers* ». Elle souligne que « *les conditions naturelles qui règnent, le changement climatique et le décalage dans le temps entre la mise en œuvre de certaines mesures et le rétablissement du milieu marin représentent d'autres défis* ».

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* ».

1.1.3 Stratégie nationale de la mer et du littoral

La France a adopté par décret le 23 février 2017 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 fixe quatre objectifs de long terme, complémentaires et indissociables : la transition écologique pour la mer et le littoral, le développement de l'économie bleue durable[8], le bon état écologique du milieu marin et la préservation d'un littoral attractif, le rayonnement de la France comme nation maritime.

Elle est structurée autour des quatre orientations stratégiques :

- encourager la croissance et l'innovation,
- développer des territoires maritimes et littoraux résilients,
- valoriser les initiatives locales,

[6] Arrêté du 9 septembre 2019 relatif à la définition du bon état écologique des eaux marines et aux normes méthodologiques d'évaluation.

[7] 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 »

[8] Selon la définition de la Banque mondiale, l'économie bleue est *« l'utilisation durable des ressources océaniques en faveur de la croissance économique, l'amélioration des revenus et des emplois, et la santé des écosystèmes océaniques »*.

- promouvoir une vision française au niveau international.

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 décliner les orientations de la stratégie nationale au niveau de chaque façade. Selon le code de l'environnement, ils comportent quatre parties présentés sur la figure 1.

Les parties 1 et 2 constituent le volet dit « *stratégique* », approuvé en octobre 2019 ; les parties 3 et 4 le volet dit « *opérationnel* », qui complète le dossier objet du présent avis.

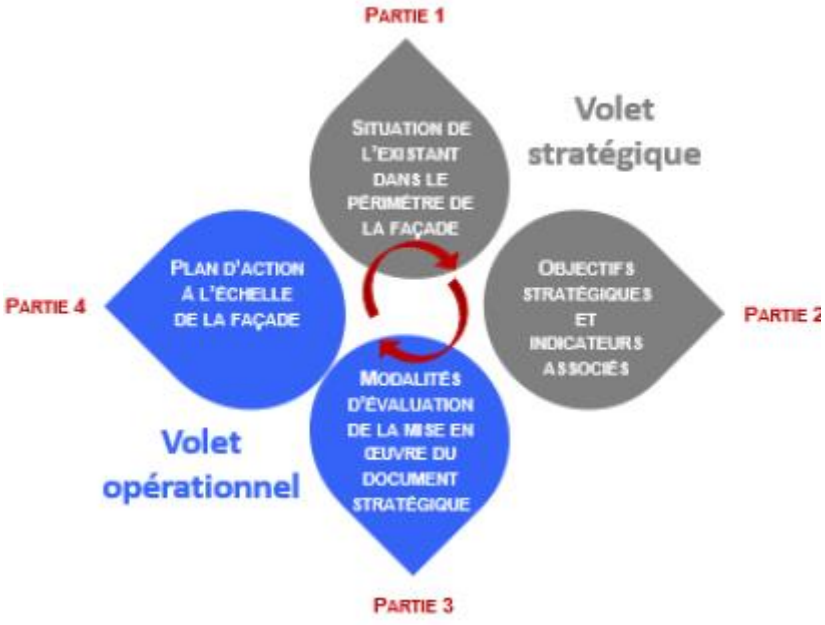


Figure 1 : Présentation schématique du DSF (Source : direction de la mer et du littoral)

1.2 Élaboration du DSF de la façade Sud-Atlantique

L'élaboration du DSF est pilotée par l'État, représenté par les ministères chargés de la mer et de l'environnement au niveau national et les préfet(e)s maritime de l'Atlantique et de région Nouvelle-Aquitaine au niveau local. Ces derniers s'appuient sur :

- la commission administrative de façade (CAF), réunissant les administrations concernées de la façade ;
- le conseil maritime de façade (CMF), réunissant l'État, les collectivités territoriales, les représentants des activités économiques, leurs salariés, les associations de protection de l'environnement et dont la composition et le fonctionnement sont fixés par arrêté ministériel[9].

Les acteurs locaux ont été associés pendant toute la durée d'élaboration du volet stratégique du DSF. Une consultation préalable a été menée entre le 26 janvier et le 25 mars 2018 sous l'égide de la Commission nationale du débat public, sous forme d'une plate-forme participative « *mer et littoral 2030* » et d'ateliers citoyens organisés à La Rochelle, Bordeaux, Capbreton et Biarritz. Des travaux

[9] Arrêté ministériel du 27 septembre 2011 relatif à la composition et au fonctionnement des CMF

coopératifs ont aussi été engagés entre les États membres (Espagne) et les pays tiers (Royaume Uni) via des réunions régulières de groupes d'experts pour aborder les questions spécifiques aux zones transfrontalières.

Le dossier stratégique de façade maritime a ensuite fait l'objet de la consultation simultanée du public et des instances réglementaires du 4 mars au 4 juin 2019.

Une nouvelle phase de consultation a été engagée basée sur un questionnaire autour des thèmes de la vision d'avenir. Elle a été lancée en novembre 2019 et janvier 2020 auprès de quatre-vingt-neuf structures destinataires (Région, Départements, communautés de communes, communautés d'agglomération, syndicats mixtes, associations, universités et instituts de recherche, filières professionnelles…), et sur quatre ateliers participatifs territoriaux (Urrugne, Capbreton, Gujan-Mestras, Rochefort).

Une harmonisation nationale a été réalisée en mai-juin 2020 sous l'égide des ministères de la mer et de la transition écologique et validée par un comité national de pilotage interministériel le 1er juillet 2020.

Le premier plan d'action a été présenté aux acteurs des commissions du CMF durant l'été 2020, puis le 14 décembre 2020.

Les documents de présentation générale et le projet de plan d'action sont accessibles sur le site de la DIRM Sud-Atlantique, mais ne sont pas mis en avant dans la rubrique actualité. Une consultation des instances associées et du public, est prévue du 20 mai au 20 août 2021 et la plate-forme participative « mer et littoral 2030 » sera réactivée.

1.3 Présentation de la façade et principaux enjeux environnementaux

1.3.1 Présentation de la façade

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.

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, la Charente-Maritime, la Gironde, les Landes et les Pyrénées-Atlantiques.

On distingue trois secteurs homogènes côté façade :

- au nord de l'estuaire de la Gironde, le littoral picto-charentais marqué par la présence de prairies et de zones humides côté terrestre, et de pertuis et îles sur la partie maritime;
- au sud de l'estuaire de la Gironde, la côte sableuse aquitaine, marquée par la forêt dunaire littorale et les estrans sableux et par les zones humides intérieures ainsi que le bassin d'Arcachon ;
- la côte rocheuse basque,

et quatre type de fonds marins :

- un plateau continental caractérisé par une pente douce et peu d'irrégularités et des fonds allant de 0 à 200 mètres de profondeur ;

- un talus abrupt permettant d'atteindre des fonds jusqu'à 4 000 mètres en seulement quelques dizaines de kilomètres et présentant de nombreux canyons sous-marins ;
- la plaine abyssale, au-delà du plateau continental, dont les profondeurs sont à des niveaux encore inférieurs ;
- le Gouf de Capbreton, en limite sud du Golfe de Gascogne, est un long canyon qui entaille le plateau continental, qui se poursuit en Espagne.

La richesse et la diversité des milieux ont justifié la création de deux parcs naturels marins (PNM) : le PNM de l'estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis, et le PNM du bassin d'Arcachon. La mer et le littoral sont l'objet de nombreux usages : pêche, aquaculture, activités nautiques, construction navale, énergies marines et tourisme. Les pressions sont aggravées du fait de l'artificialisation des sols en lien avec la pression foncière, des pollutions terrestres et maritimes et du changement climatique.

1.3.2 Enjeux environnementaux

Les enjeux environnementaux proposés dans l'évaluation environnementale stratégique sont ceux de la DCSMM, complétés par quelques autres, l'ensemble étant inchangé par rapport au volet stratégique du DSF (voir figure 2 ci-dessous).

Catégorie d'enjeux	Acron.	Enjeu environnemental	Correspondance aux descripteurs DCSMM	Eléments caractéristiques
Enjeux liés aux composantes du milieu marin	HB	Habitats benthiques	D1-HB	Qualité des grands types d'habitats biogéniques, rocheux, sédimentaires, profonds, humides
	MT	Mammifères et tortues	D1-MT	Distribution et abondance des espèces : domaine vital des groupes sédentaires de grands dauphins, colonies de phoques, zones d'alimentation, autres cétacés
	OM	Oiseaux marins	D1-OM	Distribution et abondance des espèces : nidification, zones d'alimentation, colonies, sites d'hivernage d'oiseaux marins et côtiers, zones de densité maximale, zones fonctionnelles
	PC	Poissons et céphalopodes	D1-PC	Distribution et abondance des espèces : zones fonctionnelles halieutiques (frayères, nourriceries), populations localisées (invertébrés benthiques, élasmobranches), secteurs de concentration et de migration des poissons amphihalins
	EC	Espèces commerciales	D3	Etat du stock des espèces de poissons et crustacés exploitées à des fins commerciales
	RT	Réseaux trophiques	D4	Equilibre trophique
Enjeux liés aux pressions sur le milieu marin	ENI	Espèces non indigènes	D2	Espèces non indigènes à caractère envahissant ou perturbant les écosystèmes
	Eut	Eutrophisation	D5	Eutrophisation d'origine humaine
	Int	Intégrité des fonds	D6	Intégrité des fonds marins et artificialisation du trait de côte
	Hyd	Modification des conditions hydrographiques	D7	Conditions hydrographiques
	Cont	Contaminations chimique et biologique	D8 et D9	Contaminants chimiques dans le milieu, phycotoxines, contaminants microbiologiques
	De	Déchets	D10	Quantité de déchets et micro-déchets flottants, sur le littoral, sur le fond, ingérés
	Br	Bruit	D11	Niveau de perturbations sonores
Autres enjeux sociétaux	Pay	Paysages terrestres et sous marins	Non concerné	Elements de paysages littoraux (phares, classifications) et sous-marins
	Air	Qualité de l'air	Non concerné	Gaz à effet de serre, polluants atmosphériques
	Ris	Risques naturels et humains	Non concerné	Risques climatiques, naturels, industriels
	Co	Connaissance	Non concerné	Production de connaissances sur les milieux, les espèces, les activités socio-économiques

Figure 2 : Fac-simile du tableau des enjeux de l'évaluation environnementale (Source EES)

L'évaluation environnementale conclut l'analyse de l'état initial par une qualification des enjeux présentée par zone de la carte des vocations et par enjeu. L'Ae relève avec satisfaction l'effort de spatialisation des descriptions des paramètres du bon état écologique et des enjeux.

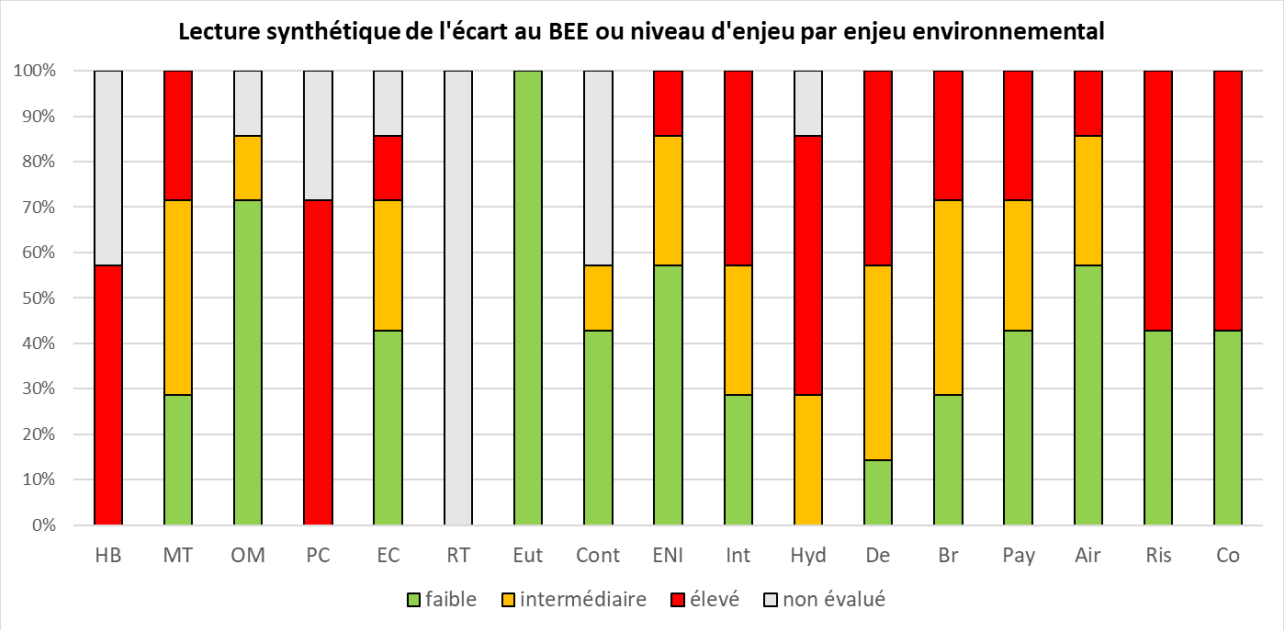


Figure 3 : Lecture synthétique de l'écart au bon état écologique ou du niveau d'enjeu par enjeu environnemental. Source : évaluation environnementale

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux liés à l'élaboration du DSF sont à apprécier à la lumière de l'écart au bon état environnemental, illustré par la figure 3 ci-dessus :

- la biodiversité marine et littorale, en particulier l'intégrité des fonds marins et l'état de conservation des espèces naturelles ;
- l'évolution des émissions de gaz à effet de serre des activités marines (transport, pêche, énergie renouvelable);
- les pollutions et les nuisances chroniques et accidentelles, du fait du transport maritime et des activités terrestres et littorales dont les rejets débouchent sur la façade ;
- la vulnérabilité du trait de côte et des écosystèmes aux risques.

1.4 Présentation du DSF

Les parties 3 et 4 du DSF (dispositif de suivi et plan d'action) sont clairement présentées et relativement succinctes. Elles sont accompagnées de plusieurs annexes, qui apportent des informations détaillées comme par exemple des présentations par objectif stratégique, secteur géographique ou par thème.

Chacune est précédée d'un rappel du cadre général dans lequel s'inscrit le DSF et du contenu des documents déjà élaborés et approuvés (volet stratégique, parties 1 et 2).

La stratégie a défini les objectifs environnementaux à atteindre pour chacune des sept zones de vocation et sur l'ensemble de la façade, accompagnés d'indicateurs et de cibles. Lors de l'approbation du DSF, il restait vingt-huit cibles à déterminer, qui ont depuis fait l'objet d'études et de travaux complémentaires. Elles sont détaillées dans un « *addendum à la stratégie de façade maritime sud-Atlantique* », intégré dans le présent dossier. Elles concernent la mise en place des zones de protection forte en façade (voir chapitre 3.3 du présent avis), la prise en compte des

nouveaux enjeux et nouvelles ambitions du DSF et la mise en cohérence avec les travaux d'élaboration des Sdage Adour-Garonne et Loire-Bretagne. Il a été signalé aux rapporteurs que les derniers éléments de connaissance qui ont permis la finalisation de ce document n'ont été transmis que très tardivement (janvier 2021 pour certains). De ce fait, il n'a pu faire l'objet d'une concertation à l'amont, ce qui conduit certains acteurs à souhaiter une nouvelle discussion sur ce sujet avant approbation du DSF.

La lecture des tableaux des objectifs environnementaux et des indicateurs associés mis à jour permet de relever des cas de dérogation, quand les objectifs environnementaux ou le bon état écologique ne peuvent pas être atteints au moyen des mesures ou actions mises en œuvre. Une « *partie D* » est annoncée comme présentant la nature de ces dérogations. Elles sont en fait listées dans l'annexe 8 du tome 3 du plan d'actions.

1.4.1 Le dispositif de suivi

Le dispositif de suivi est construit en continuation de celui du plan d'action pour le milieu marin (Pamm) de la sous-région marine Golfe de Gascogne qu'il amende et complète. Le dispositif est défini pour l'ensemble des façades maritimes métropolitaines. Sa structure est complexe avec un document principal et quatre annexes. Un schéma, représenté figure 5, permet cependant à l'utilisateur de naviguer parmi les documents.

Figure 2 : Guide de lecture du dispositif de suivi. (Source Dossier.)

Le dispositif de suivi est l'outil de rapportage auprès de la Commission européenne pour la mise en œuvre des directives DCSMM et DCPEM. Il témoigne de l'état écologique des eaux marines, permet d'évaluer l'atteinte des objectifs environnementaux et fait état de leur mise à jour. Il rend compte de façon intégrée de l'évolution de la situation pour les enjeux environnementaux, sociaux et économiques et des éventuels progrès réalisés.

Le document principal, à vocation non technique et de lecture aisée, détaille les programmes de surveillance pour chacun des écosystèmes marins (état et pressions), ainsi que par activités, usages et politiques publiques. Il est accompagné de quatre annexes techniques rappelant les programmes de surveillance au titre du deuxième cycle de la DCSMM, les objectifs stratégiques, les critères et les

indicateurs et dispositifs de collecte de données. Ces dispositifs sont pour la plupart communs aux quatre façades, avec un pilotage national et une forte assise scientifique[10].

L'Ae relève cependant que les indicateurs ne sont pas assortis de valeur actuelle et de trajectoire ce qui limite la portée opérationnalité du dispositif de suivi, en ne permettant pas de voir les évolutions prévues, et celles observées.

L'Ae recommande de fournir la valeur actuelle et la trajectoire attendue des indicateurs pour lesquels ces informations sont connues.

Alors que l'Ae avait relevé que le dispositif de suivi devait 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 d'actions, la possibilité d'intégrer les données des réseaux locaux ne sera analysée qu'à l'occasion de la mise en œuvre du second cycle. Les indicateurs n'ont pas évolué pour permettre l'appréciation des effets du DSF et, à un stade précoce, les impacts négatifs non prévus, et pour permettre, si nécessaire, l'intervention de mesures correctrices appropriées.

Le suivi n'est pas hiérarchisé, en prenant en compte les impacts environnementaux par secteur sur la base de la carte des vocations.

L'annexe 3 identifie toutefois les indicateurs et dispositifs de suivi par façade, pour les objectifs socio-économiques, environnementaux et les critères du bon état.

L'Ae renouvelle sa recommandation de compléter le dispositif 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 incidences environnementales des objectifs socio-économiques et environnementaux par secteurs, en utilisant la carte des vocations et la qualification des enjeux environnementaux

1.4.2 Le plan d'action

Les préfets coordonnateurs ont retenu le principe d'élargir le panel d'actions proposé par les services de l'État aux initiatives portées par les acteurs locaux, afin de rendre le dispositif plus opérationnel et de recueillir leur adhésion. Cette démarche a été saluée par les membres du CMF que les rapporteurs ont pu entendre lors de leur visite.

Les actions du DSF sont décrites par activités socio-économiques et par descripteurs du bon état. Un code couleur permet de repérer les actions qui font l'objet d'un rapportage au niveau de la Commission européenne au titre de la DCSMM[11].

[10] Établissements scientifiques et techniques mandatés pour mettre en œuvre les programmes de surveillance : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), Office français de la biodiversité (OFB), Bureau de recherche géologique et minière (BRGM), Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (Cedre), Groupement d'intérêt scientifique sur le oiseaux marins (Gisom), Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer(Ifremer), Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), Service hydrographique et océanographique de la marine (Shom), Unité mixte de service Patrimoine Naturel (UMS PatriNat), Unité mixte de service Systèmes d'Observation pour la Conservation des Mammifères et Oiseaux Marins (UMS Pélagis).

[11] 48 actions font l'objet d'un rapportage au titre de la DCSMM et 43 actions, relevant essentiellement du volet socio-économique, ne font l'objet d'aucun rapportage.

▼ Thématiques et descripteurs			
Thématiques socio-économiques concernées		Descripteurs du bon état écologique (BEE)	
1 PCH	PÊCHE PROFESSIONNELLE	1 OM	OISEAUX MARINS
2 AQU	AQUACULTURE	1 PC	POISSONS CÉPHALOPODES
3 POR	PORTS ET TRANSPORTS MARITIMES	1 MMT	MAMMIFÈRES MARINS ET TORTUES
4 IND	INDUSTRIES NAVALES ET NAUTIQUES	1 HBB	HABITATS BENTHIQUES
5 EMR	ÉNERGIES MARINES RENOUVELABLES	1 HBP	HABITATS PÉLAGIQUES
6 SED	SÉDIMENTS MARINS ET ESTUARIENS	2 ENI	ESPÈCES NON INDIGÈNES
7 PLA	PLAISANCE ET LOISIRS NAUTIQUES	3 ESC	ESPÈCES COMMERCIALES
8 TOU	TOURISME	4 RST	RÉSEAU TROPHIQUE
9 RSQ	RISQUES	5 EUT	EUTROPHISATION
10 SEC	SÉCURITÉ ET SÛRETÉ MARITIMES	6 IFM	INTÉGRITÉ DES FONDS MARINS
11 PAY	PAYSAGES, SITES ET PATRIMOINE	7 HYD	CONDITIONS HYDROGRAPHIQUES
12 RCO	RECHERCHE ET CONNAISSANCE	8 CNT	CONTAMINANTS
13 INO	INNOVATION	9 SAN	QUESTIONS SANITAIRES
14 FOR	FORMATION, SENSIBILISATION ET ATTRACTIVITÉ DES MÉTIERS DE LA MER	10 DCH	DÉCHETS
15 ATM	ACTIONS TRANSVERSALES GOUVERNANCE	11 BRU	BRUIT

Figure 2 : Liste des thématiques et descripteurs (Source Dossier/plan d'action)

Le plan contient au total quatre-vingt-onze actions, déclinées en plusieurs sous actions. Pour chacune, une fiche, normalisée pour l'ensemble des façades, fait référence aux items de la vision stratégique concernés ainsi qu'aux secteurs géographiques de la carte des vocations. Elle précise la date et la fin de l'action, le pilote, les partenaires associés et les sources de financement potentielles. Le code d'identification de l'action permet de repérer s'il s'agit du volet environnemental ou socio-économique. Afin de faciliter la lecture du plan d'action et des annexes associées, il serait utile de disposer d'un tableau de synthèse des actions. Les rapporteurs ont été informés que ce tableau serait réalisé, si possible avant la consultation du public.

Des annexes listent les actions par filière socio-économique (annexe 1), par secteur géographique de la carte des vocations (annexe 2), par thèmes et activités socio-économiques (annexe 3), par thèmes et descripteurs du BEE (annexe 4) et par thèmes et items de la vision (annexe 5).

Pour autant, aucune des présentations ne fait référence aux enjeux environnementaux définis dans l'EES, ce qui aurait permis d'évaluer le niveau de priorité accordé en matière d'environnement marin.

L'Ae recommande d'intégrer une annexe listant les actions pour chacun des enjeux environnementaux identifiés par l'évaluation environnementale.

1.4.3 Les dérogations

La DCSMM prévoit que les États membres peuvent identifier des cas dénommés « dérogations » dans lesquels les objectifs environnementaux ou le bon état écologique ne peuvent pas être atteints au moyen des mesures prises. L'autorité administrative doit les justifier auprès de la Commission européenne, sur la base d'un nombre de motifs limités[12].

[12] Articles L. 219-12 et L. 219-14 du code de l'environnement

La France retient quatre cas de dérogations communs aux quatre façades, sauf pour la première qui ne concerne pas la Manche-Mer du Nord :

- éviter l'abrasion et l'étouffement des zones les plus représentatives des habitats profonds et réduire l'abrasion des structures géomorphologiques particulières ;
- réduire les captures accidentelles de tortues marines et de mammifères marins et réduire les captures accidentelles d'oiseaux marins ;
- limiter les atteintes à des maillons sensibles de la chaîne trophique en faveur de la restauration de la ressource, adapter la mortalité par pêche sur les espèces fourrages et maintenir un niveau de prélèvement nul sur le micronecton océanique ;
- limiter les apports directs, les transferts et la remobilisation de contaminants en mer liés aux activités en mer autres que le dragage et l'immersion et supprimer les rejets, émissions, relargage des substances dangereuses prioritaires mentionnées en annexe 10 de la DCE.

La justification commune de ces dérogations est internationale [13]. La première est liée à l'organisation maritime internationale et l'Union européenne qui doivent réglementer l'utilisation des systèmes de lavage de fumées à boucle ouverte, la France s'engage néanmoins à mettre en place des mesures dans ses ports. Les trois suivantes sont liées à la politique commune des pêches, la France émettra des recommandations à l'égard de sa pêche nationale.

1.5 Procédures relatives au DSF

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 concerne l'ensemble du DSF et actualise celui de l'Ae délibéré le 20 février 2019[14] qui ne concernait que les parties1 et 2 (volet stratégique). Le DSF recouvrant plusieurs régions, l'autorité environnementale désignée pour émettre un avis est l'Ae.

Le code de l'environnement prévoit la consultation des États membres concernés[15] 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. Cette procédure est réciproque. Des travaux coopératifs ont été engagés entre les États membres et les pays tiers via des réunions régulières de groupes d'experts pour aborder les questions spécifiques aux zones transfrontalières. Pour la façade Sud-Atlantique, ces échanges ont notamment eu lieu avec l'Espagne sur les questions spécifiques du transport de l'énergie, et avec le Royaume-Uni dans le contexte du Brexit et de ses conséquences pour le secteur de la pêche. Néanmoins, le document ne fait état d'aucune consultation internationale formelle sur le DSF et ses incidences environnementales.

L'Ae recommande de préciser l'état d'avancement de la procédure de consultation des autorités d'Espagne et du Royaume-Uni et réciproquement de l'éventuelle consultation par ces pays des autorités françaises.

[13] Article 14.1a de la DCSMM : « *L'état membre concerné n'est pas responsable* »

[14] Ae n°2018-104 Document stratégique de la façade Sud-Atlantique

[15] 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.* »

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale a tiré plusieurs conséquences des recommandations de l'Ae dans ses précédents avis : la méthode est déclinée de façon spécifique à la façade, alors que l'approche retenue pour le volet stratégique était essentiellement généraliste ; l'analyse de l'état initial est proportionnée aux enjeux ; l'analyse des incidences décrit objectivement les apports du DSF, mais aussi ses limites. Elle décrit également correctement le processus d'élaboration, qui semble avoir amélioré la convergence entre les échanges régionaux et la mise en cohérence au niveau national, et avoir réduit les risques de divergence entre les actions socioéconomiques et les actions environnementales. Mais elle explicite insuffisamment les choix qui ont été fait tout au long de ce processus en ne présentant pas les solutions alternatives qui ont pu être étudiée au cours du processus et, notamment, la manière dont ils ont pris en compte les enjeux environnementaux et sanitaires. Par ailleurs la plupart des actions ayant des incidences positives sur l'environnement n'interviennent qu'à l'issue du DSF. Cette question est particulièrement importante lorsque le DSF conduit de fait à la non atteinte du bon état écologique.

2.1 Articulation du DSF avec les autres plans, documents et programmes

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 ».

2.1.1 Articulation avec le Sdage

L'articulation du DSF avec le Sdage Adour-Garonne fait l'objet d'une annexe spécifique du plan d'action (PDA) (annexe 6). La loi n°2016-186 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages instaure un principe de compatibilité réciproque des dispositions du Sdage avec les objectifs environnementaux du DSF. Dans ce cadre, le Sdage 2022-2027 du bassin Adour-Garonne identifie une disposition B36 pour veiller à sa compatibilité avec le DSF et le plan d'action du DSF comporte une action transversale 15-AT-01 « *favoriser la mise en œuvre des mesures SDAGE et SAGE qui visent à améliorer la qualité des eaux littorales* ».

À l'échelle de la façade l'articulation des processus d'élaboration s'est opérée grâce à la participation réciproque des membres appartenant à la fois au comité de bassin et au conseil maritime de façade et des services déconcentrés de l'État au sein des commissions administratives de bassin et de façade. En outre, des réunions trimestrielles conjointes entre le secrétariat technique chargé de l'élaboration du DSF et le secrétariat technique de bassin ont été organisées en amont. Les travaux ont porté notamment sur les thématiques relatives aux déchets, aux apports de nutriments, aux contaminants ou apports en eau douce, aux poissons migrateurs amphihalins, et aux perturbations physiques des habitats de la zone de recouvrement des deux documents comprise entre la ligne de base et 1 mille nautique.

Un même tableau est annexé au DSF et au Sdage pour présenter l'articulation entre les dispositions du Sdage et les descripteurs de objectifs environnementaux du DSF, une ou plusieurs dispositions du Sdage pouvant être « associées » à un objectif environnemental stratégique du DSF. Dans ce sens,

chaque descripteur du DSF se voit associé des dispositions du Sdage, à l'exception des descripteurs considérés comme hors champ de compétence du Sdage (descripteur 1 « diversité biologique pour les mammifères marins », descripteur 4 « réseaux tropiques » et descripteur 11 « énergie produite en mer »).

Cette analyse de compatibilité est faite selon une entrée par descripteur du DSF. Toutefois, la notion de compatibilité croisée aurait justifié, selon l'Ae, que l'analyse soit également conduite dans l'autre sens, avec une entrée par les dispositions du Sdage en vérifiant comment est assurée, pour les orientations concernées par les enjeux de façade, la correspondance avec les descripteurs du DSF.

L'Ae recommande de compléter l'analyse de compatibilité entre le DSF et le Sdage Adour-Garonne en comparant les orientations du Sdage concernées par les enjeux de la façade aux descripteurs du DSF.

Pour le Sdage Loire-Bretagne, le travail a été conduit pour la façade NAMO et selon les porteurs du programme vaut également pour la façade SA compte tenu des objectifs environnementaux communs au golfe de Gascogne. Si c'est confirmé, il convient de le rajouter au présent dossier, ou à défaut d'adapter le travail de compatibilité pour la façade SA.

2.1.2 Articulation avec le Sraddet

Le Sraddet Nouvelle-Aquitaine doit « *prendre en compte* » le DSF. Le Sraddet a été approuvé par la préfète de région le 27 mars 2020, sur la base des parties 1 et 2 du DSF. Les parties 3 et 4 ont vocation à être prises en compte dans la future version du Sraddet, sans obligation de révision entre temps. Le document actuel comporte quatre-vingt objectifs dont certains pourraient être concernés par le DSF (notamment l'objectif 6 portant sur le développement durable de l'économie de la pêche et le 63 portant sur la reconquête des espaces naturels littoraux). L'évaluation environnementale ne fait pas l'analyse des objectifs du DSF qui mériteraient d'être repris, alors que cet exercice aurait pu être intéressant pour éclairer les porteurs du schéma, à l'occasion de sa révision. À ce stade, il n'est pas démontré que les Sraddet contribuent à l'atteinte du bon état écologique des milieux marins.

L'Ae recommande d'accompagner le DSF d'une grille d'analyse, identifiant les objectifs et les actions qui nécessiteront une traduction, voire une déclinaison dans les Sraddet.

2.1.3 Articulation avec les autres plans et programmes

Le rapport d'évaluation environnementale présente l'articulation du DSF avec plusieurs autres documents :

- le document d'orientation et de gestion des granulats marins (DOGGM). Ce document, établi pour douze années, encadre l'extraction des granulats marins et fait partie de la planification de l'espace maritime ; l'action 06-SED-A01 du DSF porte sur « *son élaboration et sa mise en œuvre en cohérence avec le schéma régional des carrières* » (SRC). Il est précisé qu'il devra concilier l'extraction des granulats et les enjeux environnementaux du DSF, en s'appuyant sur une gouvernance adaptée. La date prévue pour la finalisation du document est 2027, ce qui est problématique car ses effets ne sont dès lors pas complètement pris en compte dans la démarche. Le SRC en cours d'élaboration évaluera, sur la base d'une analyse prospective à horizon 2033, les besoins en granulats, notamment marins, et fournira des orientations en

matière de planification spatiale pour les granulats d'origine terrestre, celle relative aux granulats marins étant déclinées par le DOGGM ;

- les projets stratégiques des grands ports maritimes (Bordeaux, La Rochelle), pour lesquels le DSF prévoit trois nouvelles actions pour assurer la compétitivité et la complémentarité des ports, assurer leur desserte et favoriser le rapport modal, en précisant que les projets stratégiques des ports pourront s'articuler autour de ces actions. En particulier, l'action 03-POR-01 prévoit « *d'aménager et de transformer les ports au service de l'économie territoriale en les inscrivant dans les transitions, écologiques, énergétiques et numériques* » ;
- le plan de gestion du risque inondation pour lequel il est précisé qu'il doit être compatible avec le DSF ;
- le plan de gestion des poissions migrateurs, les stratégies régionales de gestion intégrée du trait de côte, le schéma régional de développement économique d'innovation et d'internalisation et le schéma régional de développement touristique et de loisirs sont uniquement cités comme arrivant à échéance sans préciser le rapport avec le DSF.

Enfin, il est rappelé que les schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine (SRDAM) (établis pour les ex Régions Aquitaine et Poitou-Charentes) doivent évoluer pour répondre aux objectifs environnementaux et seront intégrés dans le futur DSF, l'action 02-AQU-01 du présent DSF visant à réaliser le bilan des actuels SRDAM et à préparer l'intégration de la planification de l'aquaculture pour le prochain cycle.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par celle du DOGGM et des SRDAM en proposant des mesures de réduction des pressions liées à l'extraction des granulats marins et aux activités aquacoles sur les différents descripteurs de l'environnement marin.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives d'évolution

Comme pour les parties 1 et 2 du DSF, l'état initial de l'environnement ne fait pas l'objet d'un chapitre ainsi titré, mais d'une annexe 2 dédiée, présentée sous forme de tableaux en récapitulant, pour chaque secteur et chaque enjeu environnemental, le descripteur, l'écart au bon état et la fiabilité des informations.

Les éléments sont synthétisés dans le rapport en les analysant sur la base des dix-sept enjeux environnementaux proposés figure 3 du rapport environnemental et décrit 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* ». Le rapport indique que la notion d'enjeu environnemental utilisée est issue de la structuration des enjeux établie au cours de l'évaluation environnementale stratégique de la stratégie élaborée en 2018.

L'Ae observe que, par rapport au précédent document, des enjeux importants ont été rajoutés comme la qualité de l'air. L'Ae reprend le découpage proposé en le complétant le cas échéant, notamment pour prendre en compte la classification des enjeux qu'elle a identifiée au chapitre 1.3.2.

2.2.1 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.

Il ressort de l'expertise conduite par l'annexe 2b de la partie 1 du DSF que l'état écologique de ce groupement d'enjeux n'est pas connu. L'indicateur BenthoVal qui quantifie la perte d'abondance d'espèces, a néanmoins été utilisé au cours de la période 2012-2016 sur cinq stations caractéristiques de trois grands types d'habitats (sédiments intertidaux, sables infralittoraux et vase infralittorales) : pour quatre d'entre elles, on constate une baisse significative de la valeur de l'indicateur, ce qui révèle une récente dégradation de l'habitat sous l'effet d'une perturbation, et pour une station, une amélioration de l'état a été mise en évidence. Mais, à ce jour et au regard des développements méthodologiques actuels et de l'absence de seuils, l'atteinte du BEE pour ces habitats ne peut être évaluée.

Il convient toutefois de noter que sur les 35 habitats évalués en Atlantique au titre de la liste rouge des habitats européens, un habitat est en danger critique (banc d'huîtres plates) et 11 sont menacés (principalement des habitats envasés), et les récifs intertidaux d'hermelles[16] sont quasi menacés. Au final, aucun habitat sédimentaire n'est classé « non menacé ».

L'Ae recommande de préciser pour chacun des habitats benthiques les limites de l'évaluation aujourd'hui possible et de proposer à partir des éléments déjà disponibles de l'annexe scientifique et technique du DSF une évaluation complète et actualisée.

Habitats pélagiques

Comme pour le précédent DSF, l'évaluation environnementale ne traite pas de l'état initial des habitats pélagiques alors que la préservation de ces habitats est explicitement prévue par la directive. La décision n°2017/848/UE du 17 mai 2017[17] 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, qui présente les évolutions pour chacune des stations d'observation des unité marines de rapportage (près de la côte et au large). Pour l'Ae, ces résultats devraient être présentés et analysés dans l'évaluation environnementale, notamment au regard des pressions anthropiques qui s'y exercent.

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 et cachalots. Les concentrations d'espèces sont parmi les plus

[16] Vers marin se construisant un tube sur un substrat sableux. En grande densité, il constitue une structure dite « pseudo-récif » (Source : Wikipédia).

[17] *Op. cit.* note 5

importantes d'Europe, en particulier à proximité du talus. Les petits delphinidés sont présents en abondance au large et sur le plateau et la plaine abyssale constitue une zone de concentration de la Tortue luth en été.

L'évaluation de l'état écologique du milieu marin et des pressions exercées réalisée en 2018 (annexe 2b de la partie 1 du DSF) pour le descripteur D1- mammifères marins, a permis d'évaluer pour la première fois de manière quantitative l'état des populations de mammifères marins dans les eaux françaises métropolitaines

Pour les espèces évaluées, les résultats ne montrent aucune variation récente statistiquement significative de l'abondance et de la distribution des cétacés. Par contre, l'intensité des pressions pesant sur les cétacés ne semble pas compatible avec l'atteinte du BEE, notamment du fait des taux de captures accidentelles du Marsouin commun et du Dauphin commun qui dépassent les valeurs seuils du bon état écologique et sont susceptibles d'affecter la dynamique des populations de ces deux espèces. Par conséquent, le BEE n'est pas atteint pour la composante « Mammifères marins » du descripteur D1 dans le plan d'action pour le milieu marin du golfe de Gascogne (SRM GdG). Par ailleurs, des mesures réalisées sur des grands dauphins et des marsouins ont révélé des valeurs de contamination préoccupantes.

La Tortue luth est classée comme « *vulnérable* » sur la liste rouge mondiale de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Si l'état actuel du développement des indicateurs ne permet pas d'évaluer quantitativement le BEE de l'espèce, des évaluations réalisées dans d'autres cadres soulignent néanmoins un état défavorable des populations de ces tortues.

À l'échelle de la façade, les enjeux écologiques concernant les mammifères marins sont qualifiés de majeurs.

Oiseaux marins

Quatre sites d'hivernage pour les oiseaux marins sont recensés dans la mer des Pertuis et un cinquième dans le bassin d'Arcachon.

Le Museum national d'histoire naturelle (MNHN) a réalisé une expertise pour certaines espèces d'oiseaux marins (annexe 2b de la partie 1 du DSF SA), portant sur l'abondance des oiseaux nicheurs, des limicoles côtiers, des oiseaux en mer et la production de jeunes. Les résultats restent cependant incomplets pour l'évaluation de l'atteinte du BEE pour cette composante.

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 en lien avec les estuaires de l'Adour et de la Gironde. La Gironde est le dernier fleuve européen qui accueille l'Esturgeon européen. Les aloses, lamproies, saumons et anguilles présentent par ailleurs des effectifs très significatifs, avec des nourriceries d'aloses et d'esturgeons dans les eaux côtières.

L'évaluation DCSMM 2018 de l'atteinte du bon état écologique des poissons et céphalopodes démontre que dix-neuf espèces dont les sept espèces de migrateurs amphihalins n'atteignent pas le BEE.

Réseaux trophiques

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

2.2.2 Pressions sur le milieu marin

Espèces non indigènes

Les espèces non indigènes (ENI) constituent une menace majeure pour la biodiversité marine. Elles ont également des impacts socio-économiques importants (pertes de bénéfices de l'activité conchylicole, réduction de certains usages récréatifs comme la baignade ou la pêche à pied).

Un seul indicateur est suffisamment développé à ce jour pour réaliser une évaluation semi-quantitative et partielle des nouvelles introductions et fait apparaître, depuis 2012, 15 nouvelles ENI sur la façade. Mais il n'est pas possible d'évaluer l'atteinte ou non du BEE pour cet enjeu et aucun programme de surveillance n'est dédié actuellement. Il a été précisé aux rapporteurs que cette situation résulte d'une position du MTE qui considère que les dispositions nationales suffisent pour faire face à cette menace. L'Ae considère toutefois qu'un suivi adapté localement est de nature à améliorer l'implication des acteurs du territoire.

L'Ae recommande de mettre en place un suivi des espèces non indigènes.

Intégrité des fonds

Le niveau d'intégrité des fonds marins garantit que la structure et les fonctions des écosystèmes sont préservées et que les écosystèmes benthiques, en particulier, ne sont pas perturbés.

Les pertes et perturbations physiques potentielles des fonds marins, ainsi que les superficies des habitats benthiques potentiellement impactés par ces perturbations, sont évaluées pour la première fois pour la façade SA. Il existe néanmoins de nombreuses hypothèses et incertitudes associées à cette évaluation. De ce fait, le BEE est inconnu.

Déchets

Les déchets marins sont constitués de macro et micro-déchets que l'on retrouve dans plusieurs compartiments de l'environnement marin : le littoral, en surface et sur le fond.

Malgré l'acquisition de nombreuses données mieux structurées depuis l'évaluation initiale de 2012, seuls deux indicateurs (déchets flottants et micro-déchets flottants) ont pu faire l'objet d'une évaluation dans la sous-région marine du Golfe de Gascogne, montrant que le BEE n'est pas atteint.

2.2.3 Autres enjeux sociétaux

Paysages et patrimoine naturel

La façade Sud-Atlantique est composée d'une grande variété de paysages littoraux issue de l'histoire géologique de ce territoire. La protection des valeurs paysagères du littoral est déterminante pour la façade notamment du fait de la richesse de sa composante naturelle. Une prise en compte des usages et dynamiques du littoral est indispensable. Les politiques d'aménagement du territoire contribuent à la prise en compte de cette nécessité notamment par la mise en place de règlementations et de dispositions visant les milieux marins, terrestres et l'interface terre-mer. La valorisation du potentiel patrimonial et paysager du littoral est un enjeu majeur qui participe à l'identité et à l'attractivité du territoire.

La qualité de l'air

Les polluants atmosphériques sont nombreux, sous forme gazeuse ou particulaire. Ils proviennent de différentes sources liées aux activités humaines (transports, chauffage, agriculture, industrie...) et aux phénomènes naturels (dégradation de matière organique, pollens, ...). On y observe notamment des concentrations en ozone souvent plus élevées que dans l'intérieur des terres.

Les risques naturels

Le risque de submersion marine et ses conséquences sur l'érosion côtière (le recul de la côte aquitaine en érosion atteint 1 m à 3 m par an, et même jusqu'à 6 m à 10 m par an à certains endroits) ne sont évoqués que très succinctement. Compte tenu de l'importance de ces deux phénomènes, qui peuvent en outre se combiner et être aggravés avec l'élévation prévue du niveau de la mer, conséquence du changement climatique. Une analyse plus détaillée et cartographiée est nécessaire.

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[18] pour l'horizon 2100.

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

L'évaluation environnementale présente une analyse des incidences en l'absence de DSF et constate :

- la décroissance ces dernières années de certaines activités importantes (pêche professionnelle, extraction de granulats, industries) et la croissance d'autres (activités balnéaires, artificialisation du littoral, pêche de loisirs, production d'énergie) ;
- la fiabilité limitée des estimations de tendance faute d'un suivi performant des activités socio-économiques.

La conclusion de cette approche est l'impossibilité de réaliser une prospective sur l'évolution des pressions et donc des incidences en l'absence de DSF, la crise sanitaire et ses conséquences économiques venant s'ajouter à ces incertitudes.

[18] Groupe intergouvernemental d'experts sur le climat

Si l'Ae peut partager cette analyse, elle souligne néanmoins l'importance d'affiner les hypothèses d'évolutions socioéconomiques, qui sont déterminantes pour les deux types d'actions. Il convient de doter le présent DSF des outils de suivi pertinents pour caractériser les évolutions des activités ayant le plus d'incidences pour ne pas se retrouver, DSF après DSF, dans la même impossibilité de déterminer l'effet sur les incidences environnementales de l'existence ou non du DSF.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale ne comporte pas l'analyse des solutions de substitution raisonnables examinées au cours du processus d'élaboration prévue par le code de l'environnement[19]. L'Ae comprend que la réalisation d'une telle analyse de façon globale dans un contexte où le DSF résulte d'un processus itératif avec les parties prenantes serait une gageure car elle impliquerait un traçage de toutes les propositions. Néanmoins les actions, ou les solutions proposées pour certains actions, envisagées et non retenues, devraient être présentées ainsi que les raisons qui ont justifié de les écarter. L'Ae considère en particulier qu'il serait utile de présenter un bilan de la première étape de consultation du public sur les parties 1 et 2 et d'expliciter de quelle façon le DSF a tenu compte des précédentes recommandations de l'Ae, en particulier pour ce qui concerne les enjeux environnementaux.

L'Ae recommande de présenter un bilan de la première étape de consultation du public et d'inclure dans l'évaluation environnementale les informations sur les propositions majeures non retenues et la justification de leur mise à l'écart.

Il serait également intéressant de disposer du scénario optimal d'un point de vue environnemental qui conduirait à l'atteinte du BEE, afin de mesurer l'effort restant à consentir pour respecter les échéances prévues par la DCSMM.

2.4 Incidences notables probables de la mise en œuvre du DSF, mesures d'évitement, de réduction et de compensation

2.4.1 Incidences probables

Le rapport présente les incidences générales des différentes actions du PDA, sous forme de tableaux identifiant, selon un code de couleur, des incidences positives, incertaines ou négatives. Les principales actions susceptibles d'avoir des incidences négatives sont celles liées au développement de l'aquaculture, des énergies marines renouvelables (projet d'éolien marin au large d'Oléron et développement de projets houlomoteurs ou d'éoliens flottants). L'analyse des incidences a ensuite été poursuivie selon trois critères : niveau d'incertitude, échéance de survenue et pérennité (au sens de réversibilité). L'analyse fait apparaître que près de la moitié des incidences positives présente un niveau d'incertitude élevé et que la moitié interviennent après l'échéance du PDA. Ces deux aspects obèrent la conclusion générale d'effet positif sur l'environnement du DSF et méritent d'être revus pour améliorer son efficacité. L'Ae note favorablement que les incidences négatives présentent quant à elles un fort taux de réversibilité.

L'Ae recommande de renforcer les actions présentant une incidence positive afin de diminuer leur taux d'incertitude et d'accélérer leur mise en œuvre pour qu'elles produisent leurs effets pendant le présent plan d'action.

[19] 3° de l'article R. 122-20 du code de l'environnement

Il présente ensuite l'analyse des incidences cumulées pour chaque enjeu environnemental, en reprenant la même logique. L'annexe 2 du rapport présente l'analyse des incidences sous forme de tableaux récapitulant les incidences des actions du PDA sur les dix-sept enjeux environnementaux.

Habitats benthiques

Le principal apport du DSF sur ce domaine est l'amélioration de la connaissance qui devrait permettre aux services instructeurs des projets ayant des incidences négatives sur les habitats benthiques de disposer des informations nécessaires pour une bonne prise en compte de l'enjeu. Il sera nécessaire de disposer des informations sur ces habitats en amont des projets et donc de bénéficier des outils de connaissance le plus tôt possible, alors que la plupart des nouvelles connaissances seront fournies en fin ou à l'échéance du DSF.

L'Ae recommande d'accélérer la mise en œuvre des actions de connaissance sur les habitats benthiques pour permettre leur utilisation dans l'évaluation des projets susceptibles de générer des incidences négatives et de prescrire le suivi de ces habitats à leur voisinage.

Mammifères et tortues

Les incidences sur les mammifères marins et les tortues (en lien avec la pêche professionnelle et l'augmentation du trafic maritime), sont qualifiées d'incertaines. Une action plus volontariste du DSF est attendue sur ce sujet. Même si elle passe en premier lieu par une accélération de l'amélioration de la connaissance, ce qui permettrait de pouvoir lever l'incertitude sur le niveau d'incidence et, en conséquence, sur l'atteinte du BEE dans les secteurs concernés, elle ne saurait se limiter à cette étape.

Le rapport conclut à un effet positif de l'amélioration des connaissances et de la prise en compte de la thématique du bruit dans les dispositifs d'autorisation administrative des activités économiques. Le rapport note toutefois que les incidences négatives générées pas le développement des énergies marines renouvelables, même de court terme, sont irréversibles.

L'Ae recommande de renforcer les actions en faveur des mammifères marins en agissant notamment auprès des acteurs économiques (pêche professionnelle, trafic maritime) et de renforcer les mesures de réduction pour les énergies marines renouvelables.

Oiseaux marins

Les incidences négatives sur ce domaine sont susceptibles d'intervenir à court terme et de manière pérenne et sont essentiellement liées au développement des énergies marines et de l'aquaculture, en étant centrées sur les zones d'implantation de ces activités. Ces incidences ne pourraient être levées que si les lacunes de connaissance sur la répartition, l'abondance et la démographie des oiseaux marins sur les secteurs concernés sont levées avant l'étude des projets d'activité économique.

L'Ae recommande de porter dès maintenant l'effort de connaissance sur les oiseaux marins sur les secteurs concernés par des projets d'activité économique (énergies marines et aquaculture).

Poissons marins et céphalopodes

Dans ce domaine également, les incidences positives sont liées aux actions d'amélioration des connaissances sur les impacts de certaines activités induisant une diminution des pressions sur cet enjeu (pêche, aquaculture), à la protection de certains enjeux particuliers : zones fonctionnelles halieutiques d'importance, poissons migrateurs, élasmobranches[20], ainsi qu'aux actions de sensibilisation (pêche de loisirs). Elles sont majoritairement à long terme et avec un fort degré d'incertitude. Des incidences incertaines sont liées au développement des activités économiques et notamment aux effets issus du futur DOGGM, dont l'élaboration devra prendre en compte ces enjeux environnementaux. Cette incertitude porte également sur l'intégrité des fonds marins.

L'Ae recommande de veiller aux enjeux relatifs aux poissons marins et à l'intégrité des fonds marins lors de l'élaboration du document d'orientation et de gestion des granulats marins.

Déchets

Le rapport identifie une incidence positive du DSF sur cet enjeu, en s'appuyant sur une réduction des pressions en lien avec les activités à terre (décharges, réseaux d'assainissement). Le rapport confère une incidence incertaine à l'augmentation potentielle de la plaisance, de l'activité touristique et des transports. Il n'évoque pas l'augmentation constante de la démographie sur le littoral aquitain, indépendamment même des activités touristiques, constaté depuis trois décennies.

L'Ae recommande de mieux prendre en compte le développement des activités touristiques et de la démographie sur le littoral aquitain pour déterminer les incidences effectives du DSF sur la production des déchets.

2.4.2 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation

Selon le rapport, le processus itératif de l'EES a permis d'intégrer au sein de certaines actions présentant initialement des incidences potentielles négatives ou incertaines des mesures de réduction ou d'évitement. Cette intégration a pu, dans certains cas, changer la caractérisation des incidences (passage de négatif ou incertain à positif) et, dans d'autres, de réduire l'incidence négative, sans qu'il soit possible de préciser dans quelles proportions.

Le rapport détaille le produit de l'ensemble de ce processus d'amélioration progressive du plan d'action du point de vue de ses incidences environnementales, plusieurs mesures proposées par l'évaluateur ayant été intégrées au fur et à mesure des itérations (sur une vingtaine de mesures ER proposées pour les actions socio-économiques, dix ont été reprises et la DIRM a justifié la non-reprise des autres). Ces informations ne sont toutefois pas présentées de façon détaillée dans le rapport, ce qui empêche de valider le caractère effectif de ces mesures d'évitement ou de réduction.

Pour la complète information du public, l'Ae recommande de présenter les itérations ayant conduit le maître d'ouvrage à prendre en compte ou non les propositions d'évitement et de réduction proposées par l'évaluateur.

Le rapport précise que, s'il est possible de proposer des mesures d'évitement et de réduction, il est en revanche impossible de préciser l'impact résiduel et donc de proposer d'éventuelles mesures compensatoires adaptées.

[20] Sous-classe de poissons qui regroupe les requins et les raies

Bien qu'il semble effectivement difficile de mettre en œuvre des mesures de compensation des impacts résiduels du plan d'action, il importe que le DSF comporte une réflexion sur les éventuelles compensations nécessaires à l'échelle de la façade, dans une optique d'anticipation et de territorialisation de la démarche de compensation. Il convient également de définir les conditions de la compensation pour chaque type d'impact et, le cas échéant, de recenser les sites dégradés présentant un intérêt écologique potentiel où les efforts de restauration écologiques sont souhaitables. La compensation pourrait alors se porter sur ces espaces (voir paragraphe 3.3.1).

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Sur les sept zones délimitées par la carte des vocations, six comportent des zones classées Natura 2000[21], correspondant à quatorze ZPS et vingt-cinq ZSC.

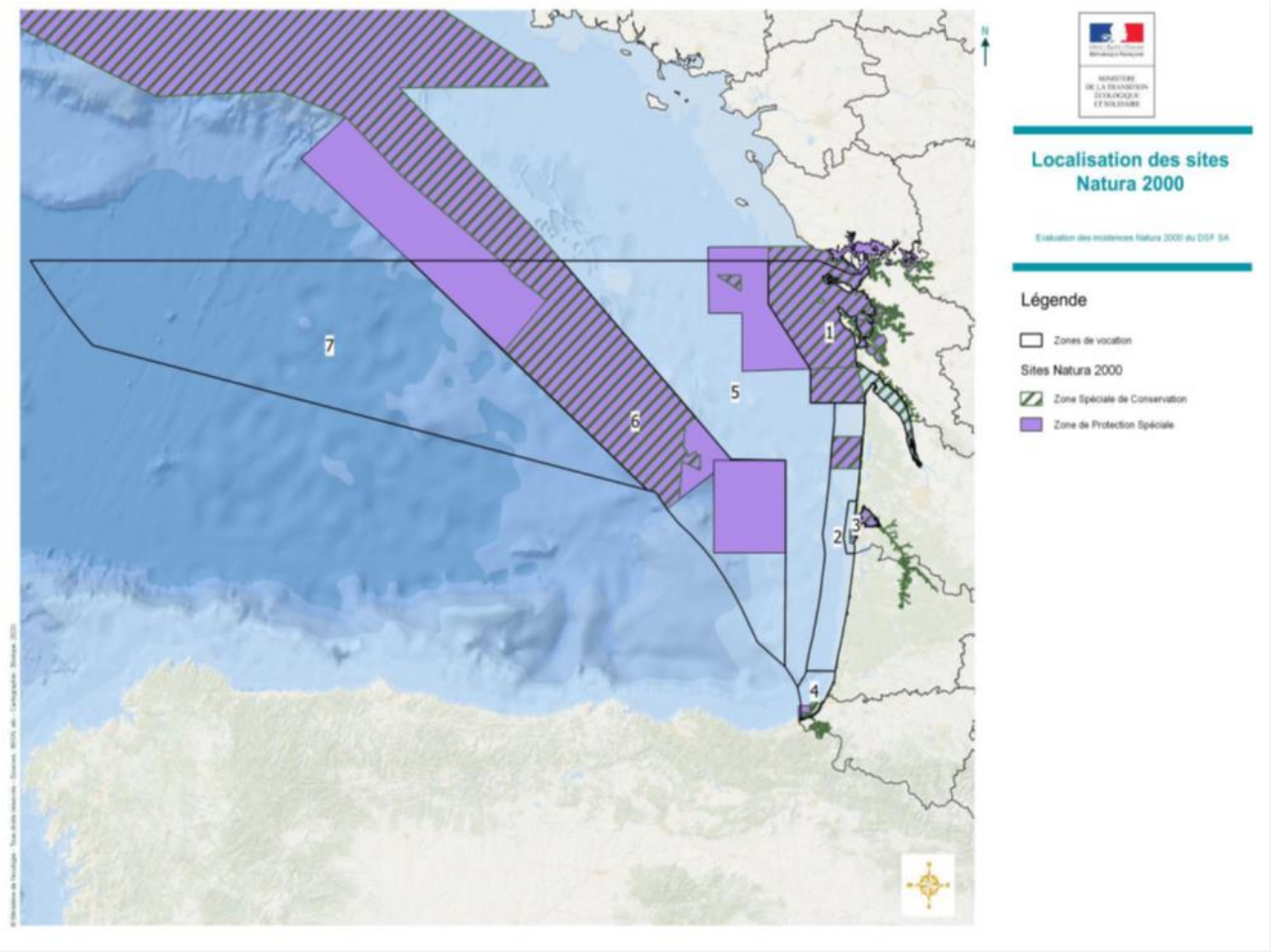


Figure 4 : Carte des zones de protections spéciale de la façade maritime (Source Dossier)

Pour les ZPS, n'ont été retenus dans l'analyse d'incidences que les oiseaux marins, répartis en deux groupes :

- espèces d'oiseaux marins pélagiques qui passent la majorité de leur vie en mer, ne revenant sur la côte que pour nidifier ou lors de conditions marines défavorables ;

[21] Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

- espèces d'oiseaux marins côtiers se nourrissant sur l'estran[22] ou à la surface de la mer.

Pour les ZSC sont distingués trois groupes d'habitats :

- habitats benthiques marins (récifs, bancs de sables, grandes criques et baies peu profondes) ;
- habitats situés sur la zone littorale (zones exondées à marée basse, estrans sableux ou vaseux, falaises rocheuses et récifs intertidaux ou média-littoraux ;
- habitats situés dans les milieux de transition mélangeant eaux douces et eaux salées (lagunes et estuaires).

et deux groupes d'espèces, les mammifères marins (Grand Marsouin et Grand Dauphin) et les poissons amphihalins (Grande Alose, Alose feinte, Lamproie marine, Lamproie fluviatile, Saumon atlantique et Esturgeon d'Europe.

Le rapport d'évaluation environnementale considère que la majorité des incidences du DSF sont positives, du fait de l'amélioration des pratiques et de la diminution des pressions des activités socio-économiques prévues par le document, que ce soit la limitation de la dégradation des habitats benthiques marins, la réduction des pollutions ou déchets, la réduction des captures accidentelles des mammifères et oiseaux marins et la limitation des risques de collisions et des dérangements sur la mégafaune marine lors des travaux en mer. À cet égard, un certain nombre d'actions visent une restauration des milieux. On peut citer notamment l'action D07-OE03-AN1 pour favoriser la connectivité terre-mer au niveau des estuaires et des lagunes, l'élaboration d'un plan de gestion national migrateurs amphihalins, et le dépôt d'un projet « *Life*[23] » relatifs aux « *espèces marines mobiles* » (action AT-06). L'Ae partage cette analyse.

Par ailleurs, plusieurs actions transversales devraient, selon l'EES, aboutir à une meilleure préservation des espèces d'intérêt communautaire (développer le réseau de protection forte et renforcer les contrôles, développer le réseau des aires marines éducatives, développer une vision stratégique de l'artificialisation dans l'objectif de tendre vers une zéro artificialisation nette, accompagner le dimensionnement, réglementaire technique et financier des actions de compensation en mer). Toutefois l'Ae constate que ces actions ne sont ni ciblées sur un enjeu spécifique, ni localisées ni datées, ni clairement portées par un maître d'ouvrage déterminé, ce qui limite fortement leur impact positif.

L'EES identifie trois actions du DSF pouvant avoir des incidences négatives sur des habitats ou des espèces d'intérêt communautaire. Deux actions sont en lien avec la planification d'activités socio-économiques : la planification des zones aquacoles[24] et le projet éolien en mer au large d'Oléron[25].

Le dossier précise que la nature des incidences dépend étroitement des choix techniques qui seront faits, que la réflexion conduite en amont pour élaborer le plan d'actions et la planification des zones propices au développement des projets permettent d'avoir des incidences qualifiées de moindre sur les sites Natura 2000. Cela ne préjuge toutefois pas de l'absence d'incidences sur les sites Natura 2000, celle-ci devant être analysée pour chaque projet à l'occasion de l'étude d'impact. Pour ce qui concerne plus spécifiquement le développement des dispositifs houlomoteurs, hydroliens et éoliens flottants, le DSF prévoit l'installation d'une plateforme d'expérimentation ou de ferme pilote. L'Ae

[22] Partie du littoral périodiquement recouverte par la marée.

[23] Cité trois fois dans le tableau des actions de l'EES mais qui n'est qu'un seul projet.

[24] Sur les zones 1 (Plateau de Rochebonne et Perthuis Charentais), 3 (Bassin d'Arcachon) et 4 (Rochers de Biarritz).

[25] Sur la zone 1

signale que ce dispositif expérimental, s'il est mis en œuvre, ne sera pas dispensé de l'analyse des incidences sur les sites Natura 2000.

Enfin, l'EES identifie huit actions dont les incidences sont incertaines à ce stade. Parmi les actions visées, l'Ae attire tout particulièrement l'attention sur celles induisant un développement possible de l'activité aquacole (02-AU-01), d'extraction de granulats (06-SED-A01), de la fréquentation touristique ou des transports (03-POR-02, 11-PAY-A03, 11-PAY-A04). L'EES indique que le suivi de ces activités sera primordial pour s'assurer de l'absence d'effets négatifs sur les habitats et espèces d'intérêt communautaire. L'Ae considère que cette approche est trop restrictive au regard des obligations communautaires. Il est nécessaire de prévoir, d'ores et déjà dans le cadre du DSF, éventuellement à l'aide d'un zonage adapté, des mesures d'évitement pour éviter toute incidence négative de ces activités sur les sites Natura 2000.

L'Ae recommande que les différentes actions prévues dans le DSF ayant des incidences potentiellement négatives sur des habitats ou des espèces d'intérêt communautaires soient revues et les mesures d'évitement et de réduction précisées afin de démontrer l'absence d'incidence significative, en y intégrant les incertitudes, pour les sites du réseau Natura 2000.

2.6 Dispositif de suivi des effets du DSF

L'évaluation environnementale s'est attachée à vérifier la capacité du dispositif de suivi à permettre, d'une part, l'amélioration du suivi de l'évolution de l'écart au BEE, qui conditionne la possibilité d'apprécier de manière plus robuste l'incidence globale du plan d'action et, d'autre part, sa capacité à suivre les principales incidences environnementales identifiées au cours de l'analyse, et, notamment, des incidences présentant un risque potentiel pour la restauration du bon état des enjeux environnementaux, c'est-à-dire les incidences négatives ou incertaines.

La capacité à améliorer le suivi de l'évolution de l'écart au BEE est directement liée à l'amélioration du programme de surveillance. Un tableau présente les dispositifs de surveillance prévus. Le tableau fait apparaître qu'un pourcentage important des dispositifs, variable selon l'enjeu, n'est pas opérationnel actuellement et pour certains ne le seront qu'à la fin du cycle. Trois enjeux sont identifiés comme ne disposant pas de dispositifs d'évaluation pertinents à la fin du cycle : les habitats benthiques, les réseaux trophiques et les espèces non indigènes. Concernant la capacité à suivre les principales incidences environnementales, l'étude s'est focalisé sur l'opérationnalité des indicateurs de suivi des incidences incertaines et négatives, avec les deux types d'indicateurs, rattachés aux objectifs socio-économiques et aux objectifs environnementaux. Pour les indicateurs concernant les objectifs socio-économiques, le rapport d'évaluation environnementale considère que, pour la moitié d'entre eux, leur pertinence ou leur modalité de collecte reste à préciser. Seul un quart des indicateurs sont actuellement considérés comme pertinents. Enfin, pour les indicateurs rattachés aux objectifs environnementaux, si la situation est meilleure (40 % des OE ont des indicateurs opérationnels), le rapport note le besoin de faire évoluer certains indicateurs. À partir de ces constats, l'objectif affiché est de tester la pertinence des indicateurs pour le prochain cycle. L'Ae considère que le dispositif devrait être rendu opérationnel dès le présent cycle afin de rendre compte des incidences les plus problématiques et de hiérarchiser les actions en cours de cycle.

L'Ae recommande de revoir le dispositif d'indicateurs de suivi pour le rendre opérationnel au cours dès le présent cycle de DSF.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique est présenté au début du rapport. Il reprend de façon synthétique et bien documentée les informations contenues dans le rapport. Lors de la rencontre avec les rapporteurs, certains membres du CMF ont fait part de leur difficulté à appréhender l'ensemble des éléments constitutifs d'un dossier dense et complexe pour se prononcer lors de la consultation et réclament une synthèse. C'est l'objet du résumé non technique, mais qui, placé en début du premier tome de l'évaluation environnementale, n'avait pas été repéré. Il est nécessaire d'en faire un fascicule spécifique, plus facilement repérable par le public.

L'Ae recommande de présenter le résumé non technique dans un fascicule dédié et d'y prendre en compte les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Adéquation du DSF aux enjeux environnementaux de la façade

3.1 Portage et gouvernance du DSF

La difficulté majeure sera de s'assurer de la mise en œuvre effective de toutes les actions et de la capacité des services de l'État, des collectivités et des acteurs locaux à piloter le dispositif. Il est nécessaire d'examiner de façon régulière l'état d'avancement et de décider en cours de cycle des actions correctives essentielles. Un bilan à mi-parcours, prévu dans le cadre de la DCSMM, mériterait d'être élargi à l'ensemble des actions du DSF.

Le suivi et le pilotage se font à deux niveaux : au niveau national la délégation à la mer et au littoral (DML) et la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), services relevant des ministères de la mer et de la transition écologique, qui assurent la cohérence et la coordination des travaux entre les différentes façades et le rapportage auprès de la Commission européenne pour la DCSMM ; au niveau local, le préfet maritime et le préfet de région coordonnent les travaux en s'appuyant sur la commission administrative de façade, la DIRM assurant le pilotage opérationnel et le suivi.

Le dispositif a démontré sa pertinence et les membres de la CMF ont témoigné auprès des rapporteurs de la qualité des échanges et de leur volonté à contribuer à la mise en œuvre du plan.

Toutefois la complexité du dispositif de suivi et la multiplicité des indicateurs rendent difficile l'appropriation par les acteurs locaux des effets des actions proposées,

Par exemple, aucun indicateur relatif à la pêche professionnelle ne concerne les taux de captures accidentelles du Marsouin commun et du Dauphin commun, alors qu'elles sont susceptibles d'affecter la dynamique des populations de ces deux espèces.

Une approche locale, accompagnée d'un tableau de suivi resserré autour des principaux enjeux environnementaux, en lien avec le risque de non atteinte du BEE, serait de nature à mobiliser davantage les acteurs du territoire. Cela pourrait se traduire par l'identification d'actions phares ou prioritaires.

L'Ae recommande de construire un tableau de suivi des actions phares ou prioritaires ciblées sur les enjeux environnementaux locaux, en lien avec le risque de non atteinte de bon état écologique

et de prévoir un bilan à mi-parcours afin de décider en cours de cycle d'actions correctives éventuelles.

3.2 Ambition du DSF

L'ambition du DSF est *a priori* limitée par le champ sur lequel le bon état écologique a été défini. La démarche « d'analyse de la suffisance » des actions semble *a priori*, sous réserve de mieux en justifier les conclusions, un gage de cohérence entre l'objectif recherché et le degré d'ambition des objectifs et actions définis par le DSF. L'appréciation de l'ambition du DSF est faussée par une interprétation de l'état des milieux à une maille trop grande. L'absence de territorialisation, au minimum à l'échelle de certaines zones mais aussi à l'échelle de « zones de protection forte » encore plus restreintes, ne permet à ce stade qu'un diagnostic partiel des risques de non atteinte du bon état écologique et prive ainsi de la possibilité d'actions et de mesures plus efficaces, dès lors qu'elles seraient mieux ciblées.

Les actions socioéconomiques correspondant à certains secteurs ont pour objectif quasi exclusif d'atteindre les objectifs socioéconomiques ; c'est notamment le cas pour les secteurs « pêche maritime », « aquaculture », « granulats marins et extraction ». Certaines actions à finalité environnementale ou « développement durable » sont prévues pour les secteurs « énergies marines renouvelables » et « ports et transports maritimes », « industries nautiques et navales », mais sont en nombre limité. Le DSF donne à ce stade une perception encore limitée de l'intégration des objectifs environnementaux et des objectifs socioéconomiques. Le corollaire est que très rares sont les actions favorables aux enjeux environnementaux, hors milieu marin.

L'Ae recommande de renforcer la soutenabilité et le contenu environnemental des actions socioéconomiques, en y intégrant pleinement les mesures d'évitement, de réduction et de compensation, en particulier pour les autres enjeux environnementaux que ceux des milieux marins et en identifiant dans quelle mesure elles restent exercées à un niveau compatible avec le bon état écologique des milieux.

3.3 Leviers et moyens du DSF

3.3.1 Moyens financiers

L'évaluation environnementale comporte une annexe où figurent les coûts estimatifs de chacune des actions pour l'ensemble des façades. Ces calculs établis dans le cadre d'une analyse coût-efficacité et fondés sur des références bibliographiques ne concernent que les actions environnementales, et ne sont pas utilisés par le rapport.

À partir du tableau de l'EES, le graphique suivant a pu être établi, permettant de constater que les coûts estimés sont comparables dans les trois façades Namo, SA et MENM, et deux fois plus importants en Méditerranée en ce qui concerne les financements. Ils ne reflètent en aucune façon un engagement des instances responsables.

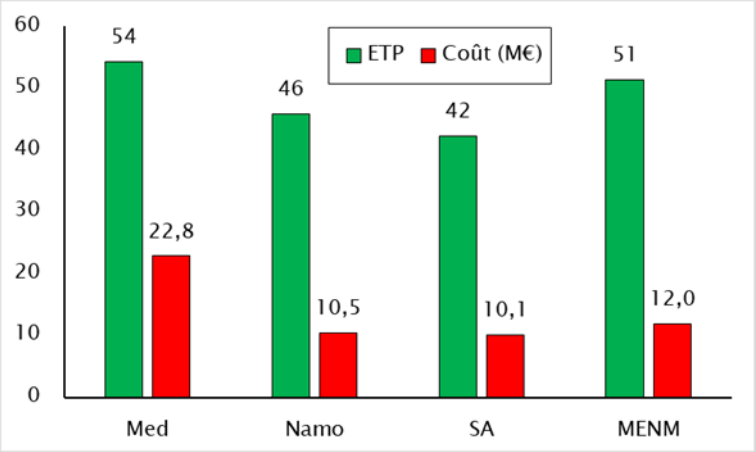


Figure 3 : Comparaison des coûts et des ressources humaines des actions de la DCSMM des différentes façades. Données EES

Par ailleurs le DSF identifie les sources de financement potentielles. Mais il n'y a pas de lien entre les deux sources d'information, ce qui ne permet pas de s'assurer de l'engagement des financeurs à supporter le coût de la mise en œuvre du plan.

L'Ae recommande de faire figurer dans le DSF les données économiques permettant de connaître les moyens humains et financiers qui seront affectés à sa mise en œuvre, en précisant l'origine des financements.

3.3.2 Information et sensibilisation des acteurs

Le plan d'action prévoit plusieurs actions ou sous-actions d'information et de sensibilisation, pour un certain nombre de descripteurs et d'actions socio-économiques.

L'Ae constate que pour plusieurs descripteurs (oiseaux marins, espèces commerciales, habitats benthiques, contaminants), les actions encouragées concernent les usagers non professionnels et les activités nautiques de loisirs. C'est le cas par exemple pour le descripteur « oiseaux marins » « *Structurer la pratique des sports et loisirs de nature côtiers et littoraux (informations, sensibilisation et réglementation) sur les questions de sensibilité des espèces et des milieux* ». À l'inverse l'activité socio-économique de la pêche professionnelle n'est pas ciblée pour une action de sensibilisation et de formation visant la préservation des milieux marins et littoraux d'exception et des espèces subissant les pressions liées à cette activité, alors que par ailleurs une dérogation est envisagée pour réduire les captures accidentelles de tortues marines et de mammifères marins, en particulier des petits cétacés et réduire les captures accidentelles d'oiseaux marins,

L'Ae recommande de proposer des actions d'information et de sensibilisation à l'attention des professionnels des métiers de la mer, et en particulier des pêcheurs, visant à prévenir les captures accidentelles d'espèces sensibles.

Par contre, l'Ae souligne l'action d'accompagnement des ports dans l'information et la sensibilisation des usagers aux bonnes pratiques de carénage et à la promotion des pratiques vertueuses pour l'environnement et, notamment, promouvoir les alternatives aux peintures antifouling avec biocides.

Il était prévu la production de documents guides nationaux pour aider à la mise en œuvre du plan opérationnel. Si les chantiers nationaux n'aboutissent pas, la Dirm envisage d'établir ses propres documents pour les actions les plus prioritaires.

3.3.3 Développement de la connaissance

En référence aux items de la vision stratégique relatifs à l'amélioration des connaissances comme moteur de l'innovation et au renforcement des liens entre la communauté scientifique, la société civile et le monde industriel pour une connaissance partagée de la mer et du littoral, cinq fiches actions sont proposées, qui relèvent du champ des sciences participatives. Elles proposent de s'appuyer sur les structures existantes pour partager les connaissances afin de sensibiliser le public à la fragilité et au potentiel de la mer. Par exemple, les usagers de la mer et les PNM seront sollicités pour apporter leurs connaissances et le résultat de leurs observations.

Pour ce qui concerne la connaissance scientifique, le document établit la liste des organismes impliqués dans la recherche dans le domaine marin et leur contribution aux dispositifs de collecte des données nécessaires au suivi. Une seule action est prévue en complément. Elle consiste à évaluer l'opportunité d'élargir les compétences du conseil scientifique « *éolien en mer* » aux autres sujets, notamment les autres grands travaux structurants. Il n'est pas prévu de proposer des projets de recherche en lien direct avec le DSF et ses objectifs socio-économiques ou environnementaux, pouvant déboucher sur des programmes dédiés. La mise en œuvre effective du comité scientifique pourrait être le lieu de débat permettant de coordonner les projets de recherche entre les différents organismes et, le cas échéant, de repérer les lacunes et d'émettre des propositions complémentaires en aidant à la mise en place des financements nécessaires.

L'Ae recommande de s'engager plus fermement en faveur de la mise en place d'un conseil scientifique et de lui confier la tâche de coordonner les projets de recherche concernant les milieux marins et d'identifier de nouveaux programmes à lancer en lien direct avec les objectifs du DSF.

3.4 Analyse de la prise en compte des enjeux relevés par l'Ae

3.4.1 Limitation de l'artificialisation et renforcement de la protection des aires marines

La préservation et la restauration de la biodiversité marine sont au cœur du projet de DSF. Le plan d'action a été élaboré au regard de la vision d'avenir reposant sur une exigence « *le maintien d'un patrimoine littoral et marin d'exception* » et un projet « *une économie maritime et littorale respectueuse des équilibres écologiques* ». La présentation retenue permet de visualiser les liens entre cette vision et les actions.

Le DSF s'inscrit dans la continuité du Pamm, tout en prévoyant d'intégrer et de valoriser les initiatives locales. Il vise à aller au-delà de la mise en œuvre des politiques publiques sectorielles (pêche, transport, maritime, énergie, tourisme…) en proposant un « *développement des activités en mer de façon intégrée, globale et écosystémique* ».

Des actions visent à identifier les espaces où l'artificialisation doit être impérativement évitée. Le principe est d'encadrer l'artificialisation des rivages (linéaire côtier et étages inférieurs), en définissant une valeur limite (cible) à atteindre d'ici 2026 pour chaque indicateur. Les rapporteurs ont été informés que le précédent cycle permettrait au mieux de lancer la réflexion sur les critères

à retenir pour mieux encadrer les usages au regard des cibles d'artificialisation, et de définir une méthodologie pour éviter une politique du « *premier arrivé, premier servi* » et bloquer ensuite le développement de projet stratégique de développement.

Une compensation à l'artificialisation est, par ailleurs, prévue pour certains projets, mais avec une formulation au conditionnel « *chaque maître d'ouvrage devrait proposer des compensations à l'artificialisation prévue par son projet* ». Aucune action ne vise la renaturation indépendamment de la compensation, ce qui limite l'ambition d'infléchir le rythme d'artificialisation.

L'Ae recommande de renforcer les actions de renaturation, en particulier sur les sites à fort potentiel de gain écologique, en complément des mesures de compensation qui devront être mises en œuvre par les maîtres d'ouvrage dans le cadre de la réalisation de leurs projets.

Un des outils importants pour la protection des écosystèmes marins est la mise en place d'aires marines protégées. Le littoral sud-atlantique comporte soixante-cinq aires marines protégées sous des formes juridiques diverses (réserves nationales, parcs naturels marins, sites Natura 2000…). Parmi celles-ci il est prévu de développer un réseau de zones de protection forte, associé à un dispositif de suivi spécifique et de contrôle renforcé. Les préfets coordonnateurs de façade doivent définir « *d'ici fin 2020* » des cibles de développement en mer de ce type de zones. L'addendum définit une première liste de zones de protection forte potentielles, qui feront l'objet d'une concertation locale conduite au sein de leur conseil de gestion, pour définir le périmètre précis et les mesures associées à ces protections fortes. Le plan d'action ne fixe toutefois l'échéance de la définition des cibles générales sur la façade et des cibles par objectif environnemental qu'en 2026. Le DSF rappelle que ces cibles doivent être cohérentes avec l'ambition nationale portée dans la stratégie des aires protégées 2020-2030, sans proposer de critères de déclinaison locale.

L'Ae recommande de préciser le taux de surface devant bénéficier d'une protection forte au sein des aires marines protégées et d'en accélérer le tempo de développement.

3.4.2 Développement de la production d'énergie renouvelable de façon compatible avec l'environnement marin

Selon le dossier, la façade sud-atlantique offre des potentiels avérés de développement des énergies éolienne, hydrolienne et houlomotrice. Des études ont permis d'identifier les secteurs les plus propices pour leur développement, de nombreuses expérimentations sont engagées sur la côte sableuse sur les technologies d'hydroliennes estuariennes et de production d'énergie houlomotrice et un projet de parc éolien posé est à l'étude depuis plusieurs années au large d'Oléron, en vue du lancement d'un appel d'offres en 2022 et d'une attribution en 2023.

La production électrique renouvelable en mer est, à juste titre, considérée comme un enjeu économique majeur conforme à la programmation pluriannuelle de l'énergie. L'évaluation environnementale démontre que son développement aurait eu lieu indépendamment de la mise en œuvre du DSF et se révèle susceptible d'impacts négatifs. Ces impacts concernent majoritairement les oiseaux, les mammifères marins et les tortues. Le plan prévoit une action environnementale et deux actions socio-économiques pour accompagner ces projets : « *préfigurer une instance de coordination nationale des conseils scientifiques de façade relatifs à l'éolien en mer* », « *préparer l'appel d'offre pour le projet éolien en mer posé au large de l'île d'Oléron* » et « *accompagner le*

développement des projets et des filières houlomoteurs, hydroliens et éolien flottant au regard du potentiel littoral et maritime de la façade ».

L'Ae recommande de prévoir des mesures spécifiques relatives à l'incidence paysagère des parcs éoliens.

3.4.3 Ressources halieutiques et naturelles

Le DSF affiche la volonté de contribuer à la préservation des stocks de poissons marins, de migrateurs amphihalins et des espèces « *fourrage* »[26].

Il prévoit une réduction de la pression de pêche accompagnée de l'amélioration d'un matériel plus sélectif et moins impactant sur les fonds. Certaines actions visent le niveau national (réviser la réglementation relative aux captures d'élasmobranches, élaborer et mettre en œuvre un plan national migrateurs amphihalins, renforcer la protection des zones fonctionnelles halieutiques d'importance et harmoniser et renforcer la réglementation relative à la pêche de loisir).

Les actions locales visent à identifier les stocks d'importance locale prioritaires qui ne sont pas sous gestion communautaire puis à rédiger les plans de gestion correspondants « *en vue d'atteindre le rendement maximal durable* » et en confiant ce rôle aux organismes professionnels (comités des pêches maritimes, organisation de producteurs et organisations professionnelles).

L'Ae rappelle que l'évaluation DCSMM 2018 de l'atteinte du bon état écologique des poissons et céphalopodes démontre que dix-neuf espèces, dont les sept espèces de migrateurs amphihalins, n'atteignent pas le BEE. Dans ce contexte, il convient de renforcer l'accompagnement des professionnels en vue d'accélérer la mise en œuvre des plans de gestion (y compris en comparant les modes de pêche), avant même l'élaboration des listes des espèces prioritaires, en s'appuyant sur les connaissances scientifiques déjà existantes.

L'Ae recommande d'accélérer la mise en œuvre des plans de gestion des espèces commerciales, intégrant une comparaison des modes de pêche, en se basant sur les études de la ressource déjà disponibles et en poursuivant l'effort de connaissance en association avec le monde scientifique.

Les espèces « *fourrage* » sont bien perçues comme essentielles à la survie des populations de grands prédateurs marins, et importantes dans le fonctionnement des réseaux trophiques. Le DSF n'a pas de levier propre sur la pêche aux espèces « *fourrage* » mais prévoit une alerte de la commission dans le but de mettre en place des quotas et d'interdire le prélèvement sur les espèces « *fourrage*s » de micronecton[27] sur le talus et au-delà.

3.4.4 Pollutions chroniques et accidentelles

La principale action visant à réduire les apports de contaminants consiste à limiter voire interdire les rejets des laveurs des gaz d'échappement des navires dans le milieu naturel, ce qui nécessite la mise en place d'une réglementation nationale, voire mondiale. Une action prévoit la réalisation de

[26] Les espèces dites « fourrage » sont des espèces de petite taille - généralement des petits poissons pélagiques comme les sardines ou les anchois – qui servent de nourriture à des espèces de prédateurs de grande taille (saumons, oiseaux marins, mammifères marins, etc.).

[27] Poissons, crustacés et mollusques dont la taille est comprise entre un et 20 cm

dragages mutualisés avec notamment la mise en commun des filières de traitement des sédiments à terre et la promotion de solutions de valorisation des sédiments.

Une action est prévue pour limiter la pollution de l'eau liée au carénage des bateaux de plaisance et des chantiers nautiques, accompagnée d'un recensement des aires de carénages pour l'ensemble des façades. Il est souligné le manque de texte réglementaire spécifiant les normes de rejet pour les effluents des aires de carénage, ce qui conduit le DSF à prévoir l'élaboration d'un guide qui fixe les seuils de rejet.

Les actions de lutte contre les pollutions issues des activités terrestres et littorales sont en lien avec le programme de mesures des Sdage.

3.4.5 Émissions de gaz à effet de serre de l'économie bleue

Ce sujet constitue une lacune importante du DSF. Les incidences du DSF sur les émissions de gaz à effet de serre n'ont pas été évaluées. Le sujet est très peu traité par le plan d'action.

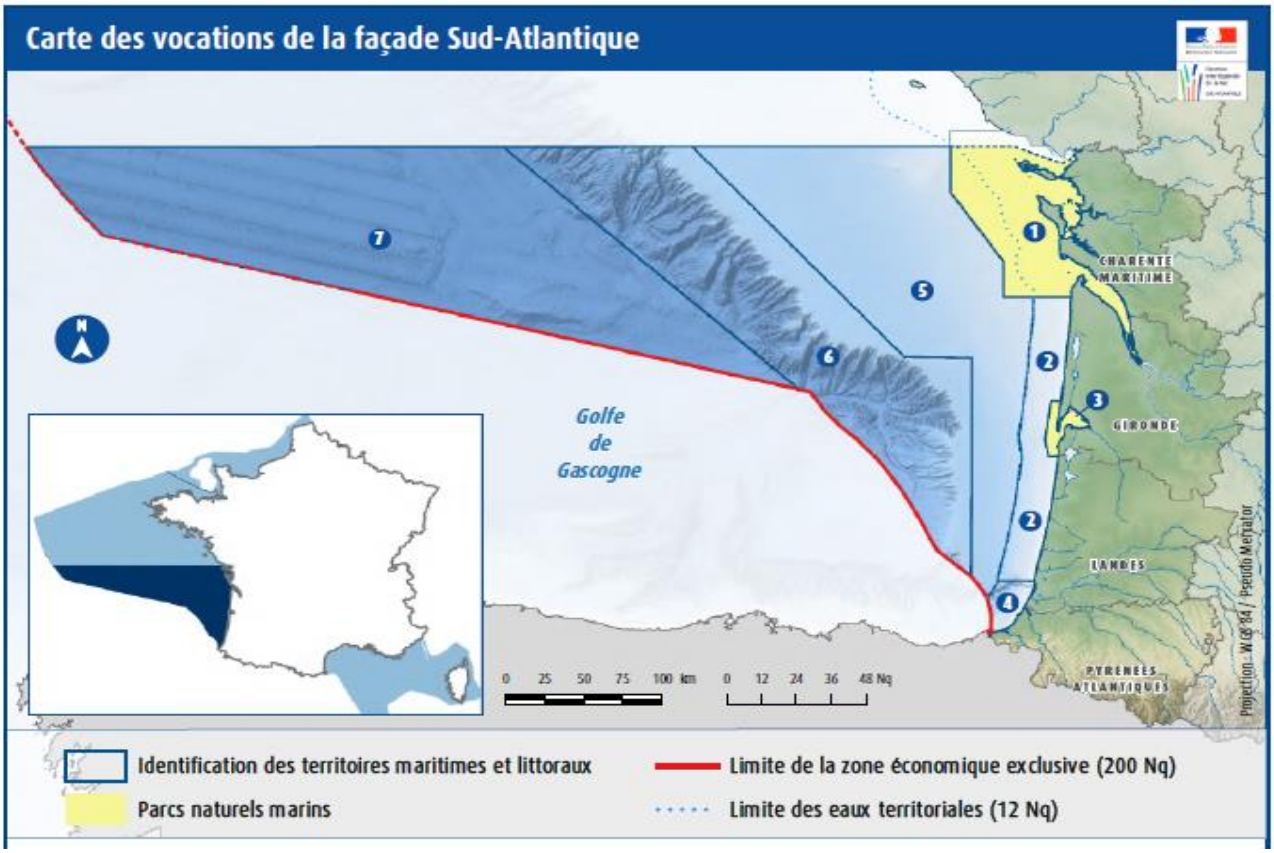
Une sous-action relative à l'aménagement des zones portuaires envisage de « *bâtir une stratégie de transition énergétique visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre* ». Les initiatives pourront notamment porter sur le développement d'une offre de carburant alternatif (gaz naturel liquéfié, hydrogène, électrique…) pour le ravitaillement des navires ou par la production d'énergie renouvelable pour les besoins propres des ports. Elle ne comporte aucune donnée chiffrée et aucun engagement précis.

Les actions visant au développement des énergies renouvelables ou à la moindre consommation de carburants fossiles du fait des innovations techniques pour les navires ne sont pas évaluées en termes de diminution des émissions de gaz à effet de serre.

L'Ae avait déjà souligné cette lacune dans son avis du 20 février 2019. Le DSF ne prend pas en compte l'usage des carburants fossiles dans le domaine de la plaisance, des sports nautiques, de la pêche, des accès au littoral, des activités portuaires et du transport maritime. Il n'est pas affiché d'ambition de réduire ces activités émettrices par des mesures de régulation adaptées.

L'Ae recommande d'évaluer avec précision le bilan carbone de l'« économie bleue » sur la façade et d'ajouter au DSF des mesures concrètes et ambitieuses de réduction des émissions de gaz à effet de serre en cohérence avec la trajectoire vers la neutralité carbone.

Annexe 1 : carte des vocations de la façade Sud-Atlantique



1 Parc naturel marin de l'Estuaire de la Gironde et de la Mer des Pertuis
Connaissance et protection du milieu 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 milieu marin; développement durable des activités maritimes.

4 Côte rocheuse basque, estuaire de l'Adour, 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 fort 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.

Annexe 2 : 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