



**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  
Manche Est - mer du Nord**

**n°Ae : 2018-106**

Avis délibéré n°2018-106 adopté lors de la séance du 20 février 2019

---

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

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

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

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

Étaient absents : Marc Clément, Christine Jean, Serge Muller

\* \*

L'Ae a été saisie pour avis par la préfète de la région Normandie et le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord coordonnateurs de la façade Manche Est – mer du Nord, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 29 novembre 2018.

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

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 19 décembre 2019 :

- le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, qui a transmis une contribution en date du 6 février 2019,
- le directeur général de l'énergie et du climat,
- le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 19 décembre 2019 :

- les préfets des départements du Calvados, de l'Eure, de la Manche, du Nord, du Pas-de-Calais, de la Seine-Maritime et de la Somme, le préfet du Calvados ayant remis une contribution le 29 janvier 2019, le préfet du Pas-de-Calais ayant remis une contribution le 31 janvier 2019,
- les directeurs généraux des agences régionales de santé de Normandie et des Hauts-de-France, le directeur régional de Normandie ayant remis une contribution en date du 22 janvier 2019,
- le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord.

En outre, sur proposition des rapporteurs, l'Ae a consulté par courrier en date du 19 décembre 2019 les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Normandie et des Hauts-de-France, la direction des Hauts-de-France ayant remis une contribution en date du 24 janvier 2019.

Sur le rapport de Caroll Gardet et Michel Vuillot, 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.**

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

# Synthèse de l'avis

Le document stratégique de la façade Manche Est – mer du Nord (DSF) a pour objectif de coordonner le développement des activités pour réguler les pressions exercées par l'homme sur les milieux marins et littoraux de façon à permettre d'atteindre le bon état écologique et de prévenir les conflits d'usage. Il est élaboré par les préfets coordonnateurs de façade : le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et le préfet de la région Normandie. Le présent avis porte sur les deux premières parties du DSF (situation de l'existant et définition des objectifs stratégiques), les 3e et 4e parties (modalités d'évaluation de la mise en œuvre et plan d'action) seront élaborées en 2019 et 2020.

À partir des enjeux identifiés pour la façade et de la vision pour la façade pour 2030, 15 objectifs stratégiques généraux sont présentés, qui sont chacun déclinés en plusieurs objectifs environnementaux particuliers et objectifs socio-économiques particuliers. Cette première phase aboutit à une carte qui définit les vocations des différents espaces, aussi bien en termes d'activités économiques que d'objectifs de protection des milieux.

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

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

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

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

L'Ae recommande principalement :

- d'améliorer la démarche itérative de l'évaluation environnementale pour que l'analyse soit davantage spécifique aux dispositions du DSF et en déclinant la démarche « éviter, réduire, compenser » au cours de sa deuxième phase lors de l'élaboration des troisièmes et quatrièmes parties ;
- d'analyser l'articulation du DSF avec les principaux plans / programmes en rapport avec les principales activités et pollutions maritimes, notamment les plans et schémas, nationaux et des régions Normandie et Hauts-de-France, relatifs à l'énergie, aux matériaux, aux nitrates et les schémas de nature économique ou territoriale, en particulier les projets stratégiques des grands ports maritimes de la façade ;
- de mieux représenter les potentiels des activités par zone ;
- de compléter l'état initial pour apprécier dans quelles mesures les activités de la façade, en particulier celle liée au transport maritime, contribuent aux émissions de gaz à effet de serre et de polluants ;
- d'insérer au sein du rapport environnemental la présentation des solutions de substitution requises par le code de l'environnement, d'explicitier les motifs qui ont conduit aux zonages retenus, de démontrer la cohérence des zonages retenus avec les périmètres des aires marines protégées, des sites Natura 2000 en mer notamment, et au besoin de prévoir des zonages plus fins pour prendre pleinement en compte les enjeux environnementaux les plus importants.

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

# Sommaire

1	Contexte, présentation du DSF et enjeux environnementaux .....	5
1.1	Contexte du DSF .....	5
1.1.1	Stratégie pour le milieu marin .....	6
1.1.2	Planification de l'espace maritime .....	6
1.1.3	Stratégie nationale de la mer et du littoral .....	7
1.1.4	Objet des DSF .....	7
1.2	Présentation du DSF Manche Est – mer du Nord .....	8
1.2.1	Situation de l'existant .....	8
1.2.2	L'avenir de la façade à l'horizon 2030 .....	9
1.3	Procédures relatives au DSF .....	10
1.4	Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae .....	11
2	Analyse de l'évaluation environnementale .....	12
2.1	Présentation des objectifs du DSF, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes .....	13
2.1.1	Objectifs et contenu .....	13
2.1.2	Articulation avec les autres plans, documents et programmes .....	14
2.2	État initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence du DSF .....	15
2.2.1	État initial de l'environnement .....	15
2.2.2	Les perspectives d'évolution du territoire, sans DSF .....	20
2.3	Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de DSF a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement .....	20
2.4	Effets notables probables des objectifs du DSF .....	21
2.4.1	Effets des objectifs environnementaux .....	21
2.4.2	Effets des objectifs socio-économiques .....	23
2.4.3	Effet de la planification spatiale .....	25
2.4.4	Autres enjeux ne concernant pas le milieu marin .....	25
2.4.5	Effets cumulés .....	26
2.5	Évaluation des incidences Natura 2000 .....	26
2.6	Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences du DSF .....	28
2.7	Dispositif de suivi .....	28
2.8	Résumé non technique .....	28
3	Prise en compte de l'environnement par le DSF .....	29

## Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le document stratégique de la façade (DSF) Manche Est – mer du Nord élaboré par les préfets coordonnateurs de façade : le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et la préfète de la région Normandie. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le document.

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

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

### 1 Contexte, présentation du DSF et enjeux environnementaux

#### 1.1 Contexte du DSF

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

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

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

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

### 1.1.1 Stratégie pour le milieu marin

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

Le bon état écologique est établi par les États membres et mis à jour tous les six ans pour tenir compte des évolutions des connaissances, à l'aune des « descripteurs » définis par la directive. Le premier cycle de mise en œuvre de cette directive a conduit à la définition du « bon état écologique » par arrêté ministériel<sup>4</sup>, d'un programme de suivi ainsi que de plans d'actions pour le milieu marin dans quatre sous-régions marines (Golfe de Gascogne, Mers celtiques, Manche-Mer du Nord et Méditerranée)<sup>5</sup>. Si l'horizon 2020 a bien été fixé par la DCSMM, le cycle de six ans prévu pour les programmes de mesures aussi bien que pour la révision du bon état conduit à adopter un objectif glissant périodique. En conséquence, l'objectif proposé par la France pour les DSF serait d'atteindre le bon état écologique en 2026<sup>6</sup>.

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

Des progrès significatifs ont été réalisés, depuis le premier cycle, pour caractériser et définir le bon état écologique<sup>8</sup>. Toutefois, un grand nombre de critères et d'indicateurs ne sont pas encore définis ce qui laisse une incertitude encore forte sur cette définition.

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

### 1.1.2 Planification de l'espace maritime

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

Cette vision conforte le rôle de l'évaluation environnementale telle que définie par la directive<sup>9</sup> « plans, programmes » : « *un outil important [qui] assure que [les incidences notables sur l'environnement] de la mise en œuvre des plans et des programmes sont prises en compte durant l'élaboration et avant l'adoption de ces derniers* ».

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

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

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

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

<sup>8</sup> Conduisant à la révision de l'arrêté du 17 décembre 2012.

<sup>9</sup> [Directive 2001/42/CE du parlement européen et du conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement](#)

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

La France a adopté par décret le 23 février 2017<sup>10</sup> sa stratégie nationale pour la mer et le littoral. La SNML constitue un document de référence pour la protection du milieu, la valorisation des ressources et la gestion des activités liées à la mer et au littoral. Le conseil national de la mer et des littoraux a été associé à son élaboration.

Elle est structurée autour des quatre objectifs suivants :

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

Elle comporte 26 actions opérationnelles dont la liste est annexée au présent avis (annexe 2, page 31).

### 1.1.4 Objet des DSF

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

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

À ce stade, le dossier transmis à l'Ae correspond aux parties A et B du document complet.

Le DSF complet doit être élaboré progressivement selon un calendrier déterminé par le code de l'environnement<sup>11</sup> : au 15 juillet 2018 pour les parties A et B qui font l'objet du présent avis, au 15 juillet 2020 pour la partie C et au 31 décembre 2021 pour la partie D, le DSF devant être lancé au plus tard le 31 décembre 2022<sup>12</sup>.

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

<sup>10</sup> Décret n° 2017-222 du 23 février 2017 Stratégie nationale pour la mer et le littoral

<sup>11</sup> [Art R.219-1-12](#)

<sup>12</sup> Voir en annexe page 25 le schéma synoptique du processus d'élaboration

## 1.2 Présentation du DSF Manche Est – mer du Nord

Le DSF objet du présent avis est celui de la façade Manche Est – mer du Nord, qui correspond au littoral des régions Normandie et Hauts-de-France et aux espaces maritimes sous souveraineté ou sous juridiction française bordant ces territoires<sup>13</sup>.

L'article 13.8 de la DCSMM prévoit que chaque État membre juge des effets significatifs positifs ou négatifs de ses programmes de mesures sur les eaux marines, au-delà de ses propres eaux. Cette exigence est ainsi prévue à l'article R. 122-22 du code de l'environnement dans le cadre de l'évaluation environnementale.

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

### 1.2.1 Situation de l'existant

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

- chapitre 1 : une présentation de la façade avec ses activités, ses écosystèmes, ses sites et paysages, les risques naturels et technologiques, les « *initiatives locales de gestion et de planification intégrée*<sup>14</sup> », une analyse des enjeux et des interactions entre activités et environnement ;
- chapitre 2 : une vision pour la façade à l'horizon 2030.

Un ensemble de fiches, assorties d'illustrations cartographiques, présente de façon très claire et didactique les principales caractéristiques de la façade maritime, les activités économiques littorales et maritimes et leurs enjeux socio-économiques, les écosystèmes marins et littoraux et les grands enjeux écologiques, les éléments de patrimoine, les risques, les activités de recherche et les formations aux métiers de la mer et les initiatives locales de gestion et de planification.

L'analyse des impacts et des pressions sur les milieux générés par les activités maritimes et littorales conduisent à proposer, dans le DSF, un état de la compatibilité entre activités à l'échelle de la façade, sous forme d'un tableau. Les activités de clapage<sup>15</sup> et d'extraction de granulats marins sont, par exemple, difficilement compatibles, l'aquaculture et le tourisme sont des activités pour lesquelles des règles de cohabitation techniques, réglementaires et temporelles sont à définir.

L'estimation des coûts de la dégradation des milieux est menée pour dix thématiques<sup>16</sup>, qui sont analysées à travers les dispositifs existants pour préserver le milieu marin et lutter contre sa dégradation. La dégradation est estimée, de manière partielle, à partir de trois types de coûts : les coûts de suivi et d'information, induits pas les dispositifs de suivi mis en place pour favoriser l'acquisition de connaissances ; les coûts d'actions positives en faveur de l'environnement qui comprennent les actions de prévention et d'évitement ; les coûts d'atténuation qui prennent en compte les actions mises en œuvre pour réduire les impacts sur le milieu marin. Si l'approche

<sup>13</sup> La délimitation maritime avec les îles anglo-normandes fait l'objet d'accords particuliers notamment sur les conditions de pêche dans la baie de Granville.

<sup>14</sup> Le DSF regroupe sous ce terme des « chartes, plans de gestion, schémas portés par l'État, les collectivités ou des établissements publics ».

<sup>15</sup> Les matériaux sont lâchés en mer en actionnant l'ouverture d'un clapet de la cale du bateau où ils étaient entreposés.

<sup>16</sup> La biodiversité, le bruit, les déchets, l'eutrophisation, les espèces non indigènes, les pollutions aux hydrocarbures, les micropolluants, les ressources conchylicoles, les ressources halieutiques et les questions sanitaires.



paraît intéressante de prime abord, les méthodes d'évaluation des coûts ne sont pas suffisamment décrites et l'approche ne semble pas exhaustive pour l'ensemble de la façade. Par exemple, des mesures d'atténuation des activités à l'origine d'émissions sonores ont été identifiées mais leur coût n'a pu être évalué ; de même, en ce qui concerne les déchets marins, le coût des dispositifs de gestion des déchets dans les ports et le coût de gestion des macro-déchets ne sont pas estimés.

***L'Ae recommande de préciser les méthodes d'analyse des coûts et de viser une approche plus exhaustive en complétant les coûts manquants.***

Dans son chapitre 2, cette première partie aborde la vision pour la façade maritime en 2030.

À l'horizon 2030, le DSF présente son approche pour la façade Manche – mer du Nord comme une vision équilibrée où chacune des activités actuelles et chaque enjeu sont confortés voire renforcés. Il est affirmé que « *la protection de l'environnement marin et le bon état écologique des milieux constituent une opportunité pour la réussite des évolutions économiques et industrielles de la façade* ».

### 1.2.2 L'avenir de la façade à l'horizon 2030

Dans cette deuxième partie du DSF, les enjeux identifiés au chapitre 1 et la vision 2030 sont déclinés en 15 objectifs stratégiques généraux, regroupant par grandes thématiques des objectifs socio-économiques et des objectifs environnementaux.

Les objectifs stratégiques généraux (OSG) couvrent l'ensemble des thématiques du DSF : fonctionnement des écosystèmes marins et littoraux ; biodiversité marine et littorale ; pêche professionnelle ; aquaculture ; énergies marines renouvelables ; extraction de granulats marins ; trafic maritime et espaces portuaires, dragage ; industries navales et nautiques ; agriculture ; intervention régaliennne de l'État en mer et sur le littoral (sécurité et sûreté) ; tourisme et loisirs maritimes et littoraux ; recherche, innovation, formation ; patrimoine maritime et littoral ; pollutions telluriques et gestion du littoral et de son artificialisation, prévention des risques naturels.

Chaque objectif stratégique général est décliné en plusieurs objectifs environnementaux (OE) et objectifs socio-économiques (OSE). Ce sont au total 54 objectifs environnementaux et 49 objectifs stratégiques socio-économiques, accompagnés d'indicateurs et de cibles, qui sont constitutifs du DSF. Deux annexes (6a et 6b) précisent chacun de ces objectifs, leurs indicateurs et les objectifs stratégiques généraux qui leur sont associés. L'annexe 7 « *tableau justificatif des dérogations associées aux objectifs environnementaux* » prévoit une dérogation à l'objectif d'« *éviter les pertes d'habitats fonctionnels pour les oiseaux marins* » pour des opérations de rechargement de plage dans des zones soumises à l'érosion, réalisées par le grand port maritime de Dunkerque.

Le deuxième chapitre : « *carte des vocations* » est une brève synthèse cartographique des activités possibles dans les 8 espaces maritimes identifiés sur la façade (voir annexe 3 page 32). La carte est accompagnée d'une définition de la vocation de chaque zone, souvent définie par une seule phrase, éventuellement commentée, et d'une annexe fournissant des fiches descriptives plus précises pour chacune.

Cette annexe présente en détail chacune des activités et, de manière synthétique, pour chaque activité, les principales pressions qu'elles exercent sur l'environnement. L'Ae relève que les cartes illustratives des enjeux par secteur qui sont produites dans cette annexe sont susceptibles de conduire à des erreurs d'interprétation. En effet, les pictogrammes utilisés pour chacune des activités ne sont pas spatialisés sur la carte et ne reflètent donc pas, contrairement à ce qu'elles suggèrent, une possible coexistence des activités aux emplacements figurés, mais uniquement leur propre potentiel de développement.

***L'Ae recommande de mieux représenter les potentiels des activités par zone.***

Le DSF précise que « *confrontés à une question de conflits d'usage, les acteurs et les autorités disposeront à travers ce document d'une aide pour trouver les moyens de la conciliation en fonction de la zone dans laquelle ils se trouvent, mais rarement un verdict net privilégiant l'une ou l'autre solution, choix qui relève aussi d'une analyse locale. Les activités en expansion trouveront des orientations leur permettant de connaître les zones dans lesquelles leur développement sera recherché, sans pour autant qu'il leur soit accordé une exclusivité* ».

De manière générale, le document principal donne une compréhension rapide de l'architecture stratégique du DSF. En revanche, le maniement de l'ensemble des documents est complexe, au regard de la multitude de concepts utilisés (enjeux, objectifs, espaces, vocations...), dont on appréhende assez spontanément la logique spécifique mais dont l'articulation entre eux est plus difficile à comprendre. La difficulté de compréhension est accrue d'une part par le fait qu'aucune explication n'est fournie dans les annexes sur leur articulation avec le DSF ou avec d'autres annexes complémentaires, d'autre part du fait que les documents manquent parfois de légendes et d'explicitation des classements opérés (s'y ajoutent des erreurs de numérotation des annexes et l'absence de sommaire pour certaines). Par exemple, dans l'annexe 8, les colonnes des tableaux présentant les enjeux des différents espaces ne sont pas titrées à chaque page et la signification des astérisques accompagnant les appréciations n'est pas précisée.

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

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

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

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

- une commission administrative de façade, réunissant sous l'autorité conjointe du préfet coordonnateur et du préfet maritime les administrations concernées de la façade ;
- le Conseil maritime de façade de Manche Est – mer du Nord, prévu par arrêté ministériel<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> [Arrêté du 27 septembre 2011 relatif à la composition et au fonctionnement des conseils maritimes de façade](#)

Le projet de DSF a fait l'objet d'une concertation préalable supervisée par deux garants nommés par la commission nationale du débat public. Il fera l'objet d'une consultation publique.

Les DSF sont soumis à évaluation environnementale par l'[article R. 122-17 du code de l'environnement](#). L'[article R. 219-1-10](#) du même code indique que le rapport de l'évaluation environnementale est transmis avec la quatrième partie du DSF. Le présent avis est donc un premier avis, qui sera actualisé pour l'ensemble du DSF. Le DSF 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<sup>18</sup> qui doivent selon l'article R. 122-23 du même code être informés par la personne publique en charge de l'élaboration du plan et être invités à préciser s'ils souhaitent également procéder à des consultations. Cette procédure est réciproque.

Pour la façade Manche Est - mer du Nord, ces consultations concernent la Belgique, la Grande-Bretagne et, hors Union européenne, les Îles anglo-normandes. La Dirm Manche Est - mer du Nord a indiqué aux rapporteurs que les procédures de consultation étaient sous l'autorité du secrétaire général à la mer. L'instruction 233/SGMER de 21 novembre 2017 du secrétaire général de la mer prévoit que « *La concertation dans le cadre de la relation diplomatique sera engagée par le [ministère des affaires étrangères et européennes] et menée par le [ministère de la transition écologique et solidaire] en tenant compte de la situation et des échéances propres à la relation bilatérale concernée, ainsi que du calendrier d'élaboration des DSF et, plus précisément des phases de consultation prévues* ». Les modalités de cette concertation mériteraient d'être précisées dans le DSF.

***L'Ae recommande de préciser les modalités et l'état d'avancement de la procédure de consultation des autorités des États limitrophes de la façade Manche Est - mer du Nord et réciproquement de l'éventuelle consultation par ces pays des autorités françaises.***

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

Les enjeux environnementaux proposés dans l'évaluation environnementale stratégique sont basés sur les enjeux écologiques de la DCSMM et quelques autres enjeux proposés par les évaluateurs. La figure 1 page suivante, extraite du rapport de cette évaluation, récapitule ces enjeux.

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

- la préservation de la biodiversité marine ;
- le développement de la production d'énergie renouvelable de façon compatible avec l'environnement marin ;

<sup>18</sup> Article L. 122-8 du code de l'environnement : « *Les projets de plans ou de programmes dont la mise en œuvre est susceptible de produire des effets notables sur l'environnement d'un autre État membre de l'Union européenne ainsi que les rapports sur les incidences environnementales de ces projets sont transmis aux autorités de cet État, à la demande de celles-ci ou à l'initiative des autorités françaises.* »

- la préservation des ressources halieutiques et naturelles, notamment les granulates ;
- les pollutions chroniques et accidentelles, du fait du transport maritime et des activités des bassins hydrographiques qui débouchent sur la façade ;
- les impacts du changement climatique sur le trait de côte et les écosystèmes ;
- la préservation de la santé des habitants du littoral.

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

Figure 1 : Fac-simile du tableau des enjeux de l'évaluation environnementale. (Source : dossier)

## 2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'élaboration du DSF et la démarche d'évaluation environnementale qui l'a accompagné ont donné lieu à des échanges entre les maîtres d'ouvrage et les parties prenantes d'une part, avec les administrations centrales concernées d'autre part. Le rapport de l'évaluation environnementale est porté par un « comité de pilotage composé du ministère de la transition écologique et solidaire, des quatre DIRM et des établissements publics en appui scientifique et technique de l'élaboration du DSF (AFB, Ifremer et Cerema<sup>19</sup>) ».

L'accompagnement de la démarche d'évaluation environnementale stratégique a été confiée à un consortium rassemblant trois bureaux d'études indépendants. Dans l'esprit de la directive « Plans, programmes »<sup>20</sup>, ce consortium a abordé l'évaluation par le biais des processus<sup>21</sup>. Concrètement il

<sup>19</sup> Agence française de la biodiversité, institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement)

<sup>20</sup> Op. cit. note 9

<sup>21</sup> Choix qualifié de « Parti pris méthodologique »

s'est impliqué en tant qu'observateur dans l'ensemble du processus de concertation et a analysé comment le DSF s'est construit progressivement en tenant compte des apports des parties prenantes. Le rapport d'évaluation s'appuie, notamment pour l'analyse de l'état initial, sur la documentation produite dans le cadre de l'élaboration du DSF et du suivi du PAMM. Il apporte une vision synthétique de l'ensemble et une analyse critique du processus et du produit de l'élaboration du DSF. L'annexe 2<sup>22</sup> du DSF constitue une analyse très riche des milieux marins, conduisant à la caractérisation du bon état pour une proportion importante d'indicateurs.

L'instruction du présent avis par les rapporteurs de l'Ae a permis de comprendre que l'élaboration du DSF a conduit à un nombre d'itérations limitées, contraintes par le calendrier prescrit par la DCSCMM qui ont révélé certaines différences d'approche entre l'échelon central et l'échelon territorial de l'État. La notification des objectifs environnementaux, résultant d'un travail scientifique approfondi coordonné par l'échelon central de l'État, n'est pas apparu immédiatement compatible avec les résultats des concertations conduites sur chaque façade, notamment avec les objectifs socio-économiques définis à ce niveau<sup>23</sup>.

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

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

Il apparaît essentiel que l'évaluation environnementale décline alors la logique « éviter, réduire, compenser », conduisant à envisager plusieurs variantes possibles et à comparer leurs effets environnementaux, notamment au regard de l'atteinte du bon état écologique à l'horizon 2026.

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

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

### **2.1.1 Objectifs et contenu**

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

- une partie générale qui explicite le contexte, notamment européen, porte un regard critique sur les plans d'action pour le milieu marin de première génération, notamment sur les

<sup>22</sup> « Synthèse scientifique et technique relative à l'évaluation initiale de l'état écologique des eaux marines et de l'impact environnemental des activités humaines »

<sup>23</sup> Le rapport de l'évaluation environnementale indique en particulier qu'il a été élaboré « en novembre alors que les parties I et II des DSF sur lesquelles il se base ont été disponibles de façon à peu près stabilisée fin septembre 2018, avec des évolutions significatives par rapport à la version présentée et discutée dans les Conseils Maritimes de Façades (CMF) fin juin 2018 ».

objectifs environnementaux définis à cette occasion, et explicite le processus de construction de nouveaux objectifs environnementaux pour les DSF ;

- une partie spécifique à la façade Manche Est – mer du Nord qui s’attache à montrer comment le DSF s’est construit progressivement dans le cadre d’une concertation organisée via le Conseil maritime de façade et ses commissions spécialisées, puis à l’occasion du débat public organisé par la commission nationale du débat public.
- une très brève description du DSF limitée à la reproduction de sa table des matières ;
- un chapitre sur l’articulation avec les autres plans et programmes.

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

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

Le DSF souligne l’importance « *fondamentale* » de l’articulation avec les schémas directeurs d’aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Artois–Picardie et Seine–Normandie, les schémas régionaux de développement durable et d’égalité des territoires (Sraddet) de Normandie et des Hauts–de–France, tous deux en cours d’élaboration, les schémas de cohérence territoriale (Scot) et les plans locaux d’urbanisme intercommunaux (PLUi). L’évaluation environnementale mentionne les liens étroits entre les agences de l’eau Artois–Picardie et Seine–Normandie et la Dirm. L’articulation avec les schémas d’aménagement des eaux (Sage) des fleuves côtiers est également présentée.

En premier lieu, il conviendrait d’ajouter à la liste des plans avec lesquels l’articulation est à analyser pour veiller à leur cohérence, voire pour définir des mesures adaptées, *a minima* les plans d’action national et régionaux nitrates sur les bassins versants ayant leur exutoire sur la façade, les plans stratégiques des grands ports maritimes du Havre, de Rouen et de Dunkerque, la programmation pluriannuelle de l’énergie et les schémas régionaux climat–air–énergie dans l’attente des Sraddet<sup>24</sup>, les schémas régionaux des carrières, les schémas régionaux de développement économique, d’innovation et d’internationalisation des régions Normandie et Hauts–de–France et le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche<sup>25</sup>.

***L’Ae recommande d’analyser l’articulation du DSF avec les principaux plans / programmes en rapport avec les principales activités et pollutions maritimes, notamment les plans et schémas, nationaux et des régions Normandie et Hauts–de–France, relatifs à l’énergie, aux matériaux, aux nitrates et autres schémas de nature économique ou territorial, en particulier les projets stratégiques des grands ports maritimes de la façade.***

L’état des masses d’eau superficielles et souterraines concernées par la façade maritime mériterait d’être rappelé dans l’état initial du rapport de l’évaluation environnementale. Les problèmes d’eutrophisation sont circonscrits aux débouchés des fleuves. Un correctif des DSF a été produit pour assurer une meilleure cohérence de l’évaluation DCSMM et de l’état des lieux DCE. Ce correctif de l’évaluation au titre du descripteur D5 "Eutrophisation" (en annexe du DSF) introduit notamment un « *diagnostic à consolider* [lors de l’élaboration de la prochaine génération des

<sup>24</sup> Le rapport de l’évaluation environnementale analyse l’articulation avec les travaux d’élaboration des Sraddet.

<sup>25</sup> Il revient d’ailleurs au rapport de l’évaluation environnementale de passer en revue l’ensemble des plans programmes susceptibles de présenter les interactions les plus fortes avec le DSF, tout particulièrement ceux qui concernent les principales activités en milieu marin.

Sdage] », lorsque l'état d'une masse d'eau est discordant entre l'état des lieux réalisé dans le cadre de la directive cadre sur l'eau (DCE) et l'évaluation DCSMM. Le rapport de l'évaluation environnementale note toutefois que la principale difficulté liée à cette articulation tient au décalage de l'agenda des deux processus, sans pour autant proposer de solution opérationnelle pour assurer leur convergence.

La façade inclut également un parc naturel marin des estuaires picards et de la mer d'Opale. Le plan de gestion du parc naturel marin est réparti sur deux zones différentes de la carte des vocations.

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

Les données de l'état initial sont issues des programmes de suivi du bon état écologique mis en place dans le cadre du PAMM. L'Ae reprend ce découpage pour la bonne information du public.

La qualification du milieu sur le plan environnemental s'appuie, pour l'essentiel des enjeux, sur le bon état écologique dont la définition et les caractéristiques sont fournies par l'arrêté du 17 décembre 2012<sup>26</sup>.

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

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

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

#### ***2.2.1.1. Composantes du milieu marin***

##### ***Habitats benthiques***

Ces habitats reposent sur 95 % des fonds marins sédimentaires. Le dossier mentionne la dégradation des sédiments grossiers infralittoraux, quelques cas de stabilité et d'amélioration (sables infralittoraux) entre 2012 et 2016. Le rapport de l'évaluation environnementale améliorerait nettement sa mission d'information du public en précisant, sous une forme didactique, les limites de l'évaluation de l'état initial des habitats benthiques telles qu'elles ressortent de l'annexe 2.

Par ailleurs, pour cet habitat comme pour les espèces ci-après analysées, le dossier met en exergue les activités génératrices considérées comme « *les plus contributives* » sans que ne soient définis les critères attachés à cette qualification.

***L'Ae recommande, pour la complète information du public, de définir les critères de qualification des pressions les plus contributives et de mettre en relation les types d'habitat benthique évalués par un indicateur et ceux présentés dans le tableau des pressions sur les habitats benthiques.***

<sup>26</sup> Op. cit. note 44



### *Habitats pélagiques*

Le rapport de l'évaluation environnementale ne traite pas de la question des habitats pélagiques pour l'état initial alors que la préservation de ces habitats est explicitement prévue par la directive. Pourtant une évaluation est bien fournie dans l'annexe 2 du DSF. Cette évaluation présente les évolutions observées pour chacune des stations d'observation des unités marines de rapportage (près de la côte et au large) et repose uniquement sur les populations de phytoplancton en l'absence de données sur le zooplancton. La biomasse phytoplanctonique tend à être inférieure à celle de référence. L'annexe 2 présente les limites de cette évaluation : « *L'analyse des pressions, ainsi que la prise en compte des paramètres environnementaux associés, serait nécessaire pour venir en appui à l'interprétation de ces résultats* ». Cette analyse devrait être réalisée par l'évaluation environnementale. Les résultats détaillés dans l'annexe 2 devraient être présentés et analysés par le rapport de l'évaluation environnementale.

### *Mammifères et tortues*

La Manche est un site de grande concentration du Grand Dauphin, des phoques Veau marin et Veau gris, du Marsouin commun et des tortues marines dont les Tortue luth et Tortue caouanne. Les populations de ces mammifères sont stables ou en augmentation hormis celles du Marsouin qui subit une augmentation des captures accidentelles. Les dynamiques de population des tortues ne figurent pas au dossier d'évaluation. Selon l'annexe 2, le bon état écologique n'est pas atteint pour les mammifères marins, « *l'intensité des pressions pesant sur les cétacés ne sembl[ant] pas compatible avec l'atteinte [...]* » de cet objectif. Ces pressions sont principalement dues aux activités de transport, de pêche et de production d'électricité en mer.

***L'Ae recommande de compléter l'état initial par la dynamique des populations de tortues.***

### *Oiseaux marins*

La Manche est un site majeur de concentration de l'avifaune marine : dix-huit<sup>27</sup> espèces d'oiseaux marins y nichent, notamment la Mouette tridactyle, le Fulmar boréal et le Goéland argenté pour lesquels « *la Manche est la première région marine pour la nidification* ». Le Fulmar boréal, le Grand Cormoran et le Goéland cendré ne répondent pas aux critères de bon état écologique ; neuf espèces sur quinze atteignent le bon état. Selon l'annexe 2, plusieurs espèces n'ont pu être évaluées du fait du manque de données. Dans d'autres cas, il n'a pas été possible de conclure quant à l'atteinte ou non du bon état écologique du fait que certains seuils ne sont pas définis pour certains oiseaux. 17 % des espèces représentatives de la façade ont été évaluées, mais parfois de manière partielle, ce qui ne permet pas de d'évaluer le bon état écologique au niveau de l'espèce, du groupe d'espèce et de la composante « Oiseaux marins ». De ce fait, l'évaluation environnementale reste incomplète. La reconduction d'une nouvelle campagne de suivi aérien de la mégafaune marine en France métropolitaine (SAMM) (annexe 2), qui « *constitue la première campagne de recensement aérien à grande échelle et couvrant l'ensemble des eaux françaises [et qui] a permis l'acquisition de nombreuses données et notamment d'estimer l'abondance et la répartition spatiale de nombreuses espèces* », devrait permettre une amélioration de l'évaluation.

***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.***

<sup>27</sup> Alors que le tableau 3 de l'annexe 2 « Liste des espèces représentatives » mentionne que 15 espèces ont été examinées dans le dossier sans expliquer la différence.



### *Poissons, céphalopodes, crustacés et ressources halieutiques*

L'évaluation environnementale regroupe sous le titre « *poissons et céphalopodes* » un ensemble d'espèces qui paraissent avoir essentiellement un intérêt halieutique. Le rapport d'évaluation environnementale indique qu'aucune espèce de céphalopodes n'a été évaluée, sans en préciser la raison (l'annexe 2 indique « *par manque de méthode* »). Il y est souligné que les sédiments côtiers, les baies, les estuaires et les prés salés constituent des secteurs majeurs de nourriceries (bar, limande, merlan, plie, sole, hareng et sprat). Beaucoup de poissons n'ont pu être évalués du fait de données insuffisantes. La seule espèce côtière ayant pu être évaluée, le Bar, n'atteint pas le bon état écologique, comme aucune des espèces amphihalines représentatives. La moitié des poissons démersaux<sup>28</sup> et trois poissons pélagiques<sup>29</sup> atteignent le bon état. Pour les deux espèces pélagiques bénéficiant d'un statut de protection (Requin pèlerin et Requin-taube), l'annexe 2 indique que le bon état n'est pas atteint.

La pêche professionnelle est l'activité exerçant la plus forte pression pour tous ces groupes. Les poissons côtiers subissent aussi les effets de la pêche et de la navigation de loisir, ainsi que de l'artificialisation du littoral.

#### *Réseaux trophiques*

La façade présente plusieurs habitats pélagiques particuliers, les zones de détroit (Calais et Cotentin), la zone de fleuves côtiers (entre Antifer et Boulogne-sur-Mer) et les grandes baies (estuaires picards, baie de Seine, baie des Veys et baie du Mont Saint-Michel). L'état écologique des habitats pélagiques et des réseaux trophiques n'a pas pu être qualifié. Les principales pressions sont les apports en nutriments, le prélèvement d'espèces « fourrages » et la modification des conditions hydrographiques.

#### 2.2.1.2. Pressions sur le milieu marin

##### *Espèces non indigènes*

Huit nouvelles espèces ont été signalées en Manche Est- mer du Nord. Plusieurs pressions ont été identifiées responsables comme les transports, l'aquaculture et la plaisance. Le réchauffement climatique ne fait pas partie des causes examinées. Il semble que la mise en place du programme de surveillance dédié soit encore dans une phase de caractérisation de la pression et non de mise en place d'actions de gestion des espèces non indigènes. Le rapport d'évaluation environnementale fournit une estimation du coût de suivi et d'information de 0,8 millions d'euros.

##### *Eutrophisation*

La façade Manche Est- mer du Nord est peu impactée par l'eutrophisation puisque moins de 5 % de la façade n'atteint pas le bon état écologique. L'eutrophisation est circonscrite aux débouchés des fleuves, où les flux de nutriments, et notamment les flux de nitrates en augmentation sensible depuis les années 90, sont importants.

##### *Artificialisation des fonds*

L'atteinte du bon état n'a pu être évaluée sans que des explications ne figurent au dossier. La perturbation physique des fonds est due à la pêche aux arts trainants (77 %), au dragage<sup>30</sup> (14 %)

<sup>28</sup> On dit qu'un poisson est démersal s'il reste près du fond sans pour autant y vivre de façon permanente.

<sup>29</sup> Un poisson est appelé pélagique lorsqu'il vit dans les eaux proches de la surface ou entre la surface et le fond.

<sup>30</sup> Le rapport d'évaluation environnementale donne bien le dragage comme causant 14 % de perturbations, mais cette activité ne figure pas dans le table listant les activités génératrices de pressions, contrairement à l'extraction de matériaux. Le dossier devra lever cette incohérence en précisant ce que comprennent les activités de dragage et de l'extraction de matériaux.

et au mouillage (9%). « 218 km<sup>2</sup> représentent les pertes physiques potentielles et 28 219 km<sup>2</sup>, les perturbations potentielles ». La majorité des grands types d'habitats benthiques (85 %) sont potentiellement perturbés à plus de 99 % de leur étendue. La majorité des grands types d'habitats benthiques (85 %) sont potentiellement perturbés à plus de 99 % de leur étendue. L'annexe 2 précise que « les surfaces et pourcentages relatifs calculés pour cette évaluation sont [...] à relativiser, en particulier du fait des données et de la méthode utilisée pour caractériser les surfaces soumises aux perturbations physiques induites par les activités de pêche professionnelle aux arts traînants », ce qui devrait figurer au rapport d'évaluation environnementale, pour éclairer le public sur la précision des valeurs qui y figurent.

#### *Conditions hydrographiques*

Selon l'annexe 2, l'état écologique n'est pas qualifié, au titre des modifications des conditions hydrographique<sup>31</sup>, ce qui devrait également figurer dans le rapport d'évaluation environnementale. Les résultats d'évaluation de sous-critères d'atteinte du bon état sont disponibles mais n'ont pas été sommés entre eux. Ces explications devraient elles aussi figurer dans le rapport de l'évaluation environnementale.

Les estimations d'exposition aux pressions réalisées par les scientifiques montrent que les pressions liées à la modification de la turbidité et nature du fond présentent les plus grandes étendues d'expositions potentielles (100% de la façade). La zone côtière est la plus soumise à l'exposition aux pressions hydrographiques. L'annexe 2 précise cependant : « l'incomplétude et les incertitudes liées aux données d'entrée, ainsi que l'utilisation du dire d'expert et de règles de décisions subjectives, impliquent une propagation importante de l'incertitude tout au long du traitement réalisé. Les résultats sont donc à prendre avec précaution », ce qui mériterait d'être rapporté dans l'évaluation environnementale.

#### *Contaminants chimiques et biologiques*

Un nombre important de stations de mesure de la qualité chimique des sédiments, des mollusques (intégrateurs de la contamination de l'eau) et des poissons montre des dépassements des seuils en dessous desquels le bon état est atteint. Les dépassements concernent principalement les polychlorobiphényles et les métaux, notamment le nickel, le mercure, le plomb, le chrome, le zinc et l'étain (sous sa forme tributylée utilisée jadis pour ses propriétés antisalissure), les hydrocarbures aromatiques polycycliques et des dioxines. L'Ae relève que le rapport d'évaluation environnementale ne mentionne pas la pollution au nickel contrairement à l'annexe 2 selon laquelle « la concentration [en nickel] dans le sédiment dépasse les seuils pour toutes les stations suivies [...] sans que des sources majeures soient connues pour cet élément ». Les dépassements de seuil sont essentiellement localisés dans les régions influencées par les apports de la Seine (estuaire, baie et panache).

***L'Ae recommande de mettre à jour l'évaluation environnementale en ce qui concerne la pollution au nickel.***

Les tissus des animaux comestibles présentent des dépassements importants des normes en ce qui concerne les hydrocarbures, le mercure, le cadmium, le benzo(a)pyrène, les polychlorobiphényles, certains composés de type dioxines, et certaines phycotoxines.

<sup>31</sup> Modification de la nature du fond et des régimes des courants, de marée, des vagues, de température, de salinité, et de turbidité.

La responsabilité de ces contaminations est attribuée principalement à l'agriculture, aux industries et au transport maritime ainsi qu'à l'artificialisation du littoral pour ce qui concerne la contamination microbiologique du fait de dysfonctionnement de systèmes de traitement des eaux.

Une estimation des coûts est produite qui attribue à la contamination chimique un coût de 229 M€ et à la contamination microbiologique 223 M€. Seuls les coûts de prévention et d'évitement, ainsi que les coûts de surveillance sont pris en compte ; par ordre de décroissance, ils sont les plus élevés concernant les marées noires et rejets illicites, puis la surveillance et le contrôle de la pêche, viennent ensuite les coûts pour la recherche et l'expertise.

#### *Déchets*

Les micro et macro déchets, flottants ou sédimentés constituent une source d'impact pour toutes les espèces marines par ingestion, emmêlement et recouvrement. Le bon état écologique n'est pas atteint pour ce qui concerne les déchets flottants et les déchets sur le fond, ni pour l'ingestion par les Fulmars boréaux. Les actions liées à l'évitement et à l'atténuation des déchets en mer sont surtout supportées par les collectivités locales et des associations.

#### *Émission de bruit*

Les sons émis peuvent être de nature impulsive ou continue. L'atteinte du bon état écologique n'est pas évaluée pour les sons continus. Pour les sons impulsifs, l'exposition est localisée dans la bande côtière. Les mammifères marins sont les espèces les plus touchées.

### 2.2.1.3. Autres enjeux

#### *Paysage*

Cet enjeu n'est pas concerné par l'établissement du bon état écologique. La façade présente une très grande richesse paysagère, en particulier la baie du Mont Saint-Michel classée au patrimoine mondial de l'UNESCO, les plages du débarquement, les falaises d'Étretat et le Grand site de France des deux caps dans le Pas-de-Calais.

Le rapport évoque aussi la richesse du paysage sous-marin caractérisé par un nombre important d'épaves près des côtes.

Les pressions identifiées sont liées à l'artificialisation des côtes, au transport maritime et à la plaisance.

#### *Qualité de l'air et émission de gaz à effet de serre*

La présentation de la qualité de l'air indique que celle-ci est dégradée dans certaines zones en Normandie du fait des transports, de la pollution industrielle et de l'habitat dense, et de qualité relativement bonne dans les Hauts-de-France hormis lors de pics de pollution en poussières en suspension, en particulier sur les zones littorales (Dunkerque) et en ozone.

Cette présentation est très générale. Elle ne permet pas d'apprécier si les activités de la façade et notamment celles liées au transport maritime contribuent, et dans quelles mesures, aux émissions de polluants et de gaz à effet de serre.

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

***L'Ae recommande de compléter l'état initial pour apprécier dans quelles mesures les activités de la façade, en particulier le transport maritime, contribuent aux émissions de gaz à effet de serre et de polluants.***

Par ailleurs le PAMM établi en 2014 mentionnait le rôle important de la pollution aérienne par l'azote dans le développement de l'eutrophisation, sujet qu'il conviendrait d'aborder en le réactualisant.

### *Risques naturels*

Le risque d'érosion côtière est important sur la façade où il affecte plus du tiers du linéaire côtier.

Le risque de submersion marine concerne les zones basses où vivent près de 410 000 personnes et qui accueillent plusieurs établissements SEVESO.

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

Cette partie de l'évaluation environnementale requise par le code de l'environnement n'est pas explicite dans le dossier. On pourrait, en première approximation, considérer que ce scénario de référence aboutirait à des incidences systématiquement neutres, selon la nomenclature adoptée (cf § 2.4.1 ). Cependant, rien ne permet d'affirmer que plusieurs descripteurs des milieux ne vont pas poursuivre leur dégradation. Il conviendrait donc d'analyser le scénario de référence et renseigner des tableaux d'analyse des incidences qui qualifieraient ces probables dégradations sur l'ensemble des descripteurs.

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

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

Le rapport de l'évaluation environnementale ne comporte pas de chapitre présentant des variantes ou des solutions de substitution raisonnables, pourtant requises par le code de l'environnement<sup>32</sup>. Cet exercice peut certes être délicat s'agissant de l'aboutissement d'un processus interactif concerté avec les parties prenantes et par conséquent empreint d'une certaine continuité. Néanmoins, la description de ce processus, sans traçabilité des différentes options envisagées, ni explicitation des choix retenus lorsque plusieurs options ont été envisagées, ne saurait répondre à cette prescription.

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

<sup>32</sup> Article L.122-6 : « L'évaluation environnementale comporte l'établissement d'un rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme ».

alternatives qui n'ont pas manqué d'être étudiées et de justifier, toujours à l'aune des incidences environnementales le choix final, secteur par secteur.

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

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

Le DSF définit quinze objectifs stratégiques généraux intégrant à la fois des objectifs stratégiques particuliers environnementaux et, pour onze d'entre eux, des objectifs stratégiques particuliers socio-économiques. S'agissant des objectifs environnementaux, la conception de ces objectifs stratégiques généraux conduit à rattacher certains objectifs particuliers à plusieurs objectifs stratégiques généraux. De ce fait, le consortium en charge de l'ESS n'a pas conduit d'analyse des incidences des objectifs stratégiques généraux<sup>33</sup>. Il a abordé cette analyse selon les différents objectifs environnementaux, socio-économiques et ceux propres à la carte des vocations. Il s'est appuyé sur la documentation scientifique, notamment issue de l'AFB et du Cerema et sur l'observation de la prise en compte des incidences dans le processus d'élaboration. L'analyse a ensuite été spatialisée à l'échelle des cartes de vocation et des sites Natura 2000.

Cette analyse n'est pas habituelle. Les évaluations environnementales stratégiques des plans et programmes évaluent les impacts de l'ensemble du plan sur chacun des compartiments de l'environnement. Cette analyse apparaît convenable, au moins sur le plan conceptuel. Toutefois, les objectifs du DSF étant présentés sous une forme intégrant les objectifs socio-économiques et les objectifs environnementaux, la présentation aurait pu être complétée par une synthèse des incidences par objectif du DSF et au regard d'un scénario de référence à définir.

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

***L'Ae recommande de procéder aux évaluations environnementales ultérieures en référence aux objectifs stratégiques généraux, en évaluant les incidences combinées des objectifs, des mesures et le cas échéant des dérogations par rapport à un scénario de référence à définir.***

### **2.4.1 Effets des objectifs environnementaux**

Les objectifs environnementaux ont été définis selon une démarche descendante passant par une appropriation par l'État de travaux scientifiques sur l'état et la préservation des milieux. Les évaluateurs soulignent une fois encore les difficultés liées à l'articulation entre le travail conduit pour la façade maritime et le travail à l'échelle nationale. Cela concerne en particulier la fixation des cibles à atteindre au regard de la connaissance des enjeux. Le DSF retient au total 54 objectifs environnementaux sur les 57 identifiés au plan national.

<sup>33</sup> « Pour cette (...) raison de comptage multiple, l'analyse des incidences qui va suivre ne peut se caler sur les objectifs stratégiques généraux de la façade MEMN car cela aboutirait à multiplier les incidences potentielles des OE. Pour cette raison méthodologique, nous sommes donc contraints de présenter l'analyse des incidences sous la forme utilisée pour les autres façades, à savoir une analyse successive des incidences des OE et des OSE. »

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

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

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

L'incidence d'un objectif est considérée comme neutre lorsque l'objectif est jugé non ambitieux et que la composante du milieu naturel n'est pas en bon état ou la pression visée est excessive au regard des normes de qualité du milieu. Ce choix méthodologique, s'il était confirmé, reviendrait à considérer que, pour les descripteurs du milieu marin, dès le choix de l'objectif, le bon état écologique ne sera pas atteint à l'échéance du plan, ce qui ne paraît pas compatible avec l'objet même des PAMM<sup>34</sup>.

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

Les résultats de ces analyses apparaissent sous la forme de tableaux qui ne peuvent être compris qu'à l'examen de l'annexe 6-2 du DSF : « Tableau de synthèse et fiches descriptives des objectifs environnementaux »

Le bilan global de ces incidences est proposé en fin du chapitre correspondant. Sur les près de 400 incidences, 51 % sont considérées positives mais l'évaluation souligne qu'elles ne suffiront pas à garantir le retour généralisé au bon état écologique du fait du grand nombre d'objectifs environnementaux dont l'incidence est neutre, du fait d'une ambition assez faible, basée sur le respect de la réglementation existante ou le maintien des pressions anthropiques à leur niveau actuel, ou encore reportant la fixation d'une cible à atteindre à une étape ultérieure. Cela peut probablement expliquer en grande partie l'absence d'atteinte du bon état écologique pour de nombreux descripteurs et critères.

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

<sup>34</sup> Ce que relève à juste titre le rapport de l'évaluation environnementale : « Cette proportion importante d'incidences considérées comme neutres s'explique essentiellement par une ambition assez faible de nombreux objectifs, basés sur le respect de la réglementation existante ou le maintien des pressions anthropiques à leur niveau actuel, ou encore reportant la fixation d'une cible à atteindre à une étape ultérieure. Si ces reports de cibles pourraient déboucher dans les étapes ultérieures sur une dynamique accrue de reconquête du bon état, lorsqu'ils s'expliquent par une connaissance à parfaire ou une articulation avec d'autres démarches de planification à finaliser (SDAGE notamment), ils traduisent également une incapacité du processus à affirmer dès aujourd'hui une stabilisation ou une diminution de certaines pressions anthropiques (artificialisation par exemple) ».



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

#### 2.4.2 Effets des objectifs socio-économiques

Le chapitre correspondant du rapport de l'évaluation environnementale souligne en introduction le niveau élevé des enjeux socio-économiques de la façade Manche Est - mer du Nord. Les grands ports de la façade maritime (Dunkerque, Calais, Boulogne-sur-mer, Le Havre et Rouen) concentrent plus de 55 % du trafic de marchandise métropolitain et 60 % du trafic national de passagers en ferries. La pêche professionnelle représente le quart du chiffre d'affaires national. Les autres grands secteurs économiques sont la conchyliculture, le tourisme et les extractions de granulats marins. La façade est également concernée au premier plan par la production d'électricité, avec aujourd'hui 15 réacteurs nucléaires présents, quatre parcs éoliens en mer en cours de développement (près de 2 GW au total) et des projets d'hydroliennes en mer. Un enjeu particulier, également pris en compte par le DSF, est celui de l'adaptation aux changements de contexte consécutifs au Brexit.

Les objectifs socioéconomiques (OSE) ont été définis à l'échelle de la façade, dans le cadre de concertations animées par la Dirm au sein de groupes de travail ou en bilatéral avec les acteurs économiques. Ils ont pris en compte le cadrage de l'État pour le développement des énergies marines renouvelables, qui passe par la réservation de zones pour les futurs appels d'offres concernant le développement de l'éolien en mer.

Le choix a été fait d'intégrer les objectifs socio-économiques dans des objectifs stratégiques généraux (OSG). Ceux-ci se retrouvent ainsi dans onze des quinze objectifs stratégiques généraux du DSF. Chaque objectif socio-économique est décliné en 2 à 9 objectifs socio-économiques particuliers (au total 49 OSE particuliers).

Ces objectifs traduisent une approche sectorielle : pêche professionnelle (OSG 3), aquaculture (OSG 4), énergies marines renouvelables (OSG 5), extraction de granulats marins (OSG 6), trafic maritime, espaces portuaires, dragage (OSG 7), industries navales et nautiques (OSG 8), tourisme et loisirs maritimes et littoraux (OSG 11) et une approche transversale : recherche, innovation, formation (OSG 12), intervention régaliennne de l'État en mer et sur le littoral (OSG 10), patrimoine maritime et littoral (OSG 13), gestion du littoral et de son artificialisation, prévention des risques naturels (OSG 15).

Le DSF prévoit un objectif stratégique général pour le secteur agricole (OSG 9 : « *Maintenir les activités agricoles et pastorales en zone littorale dans une perspective de développement durable et de structuration des espaces littoraux et infra-littoraux de la Manche et de la Mer du Nord* ») qui n'est pas décliné en objectifs socio-économiques particulier et n'est donc pas pris en compte dans ce chapitre du rapport de l'évaluation environnementale.

Comme pour les objectifs environnementaux, les indicateurs des objectifs socio-économiques particuliers ne comportent pas tous des cibles. Par ailleurs, il est noté qu'ils ont été définis en amont des derniers échanges entre l'échelon national et l'échelon central concernant les objectifs environnementaux.

L'analyse des incidences s'est basée sur le croisement des objectifs socioéconomiques particuliers un à un avec les objectifs environnementaux particuliers à partir d'une analyse proposée par l'AFB et le Cerema. L'Ae note toutefois que cette analyse n'a pas été réalisée pour l'OSG 15 (« *Définir, en*

*application avec la Stratégie Nationale de Gestion du Trait de Côte, une ou des stratégie(s) concertée(s) à la bonne échelle, de gestion des risques naturels en Manche Est–mer du Nord et maîtriser l’artificialisation de la façade maritime. »), sans doute du fait de son ajout tardif.*

Des incidences positives, neutres ou négatives ont ainsi été présentées sous forme de tableaux en reprenant les données de cette analyse pour ce qui concerne les enjeux environnementaux définis initialement dans le processus d’évaluation environnementale et rappelés sur le tableau figure 1 page 12 du présent avis. Les bureaux d’études ont ajouté leur analyse propre sur les enjeux non concernés par la DCSMM de ce même tableau. Enfin, des flèches caractérisent l’évolution des incidences pendant le processus de concertation, vers le haut lorsque l’incidence (négative ou positive) a été renforcée et vers le bas dans le cas inverse.

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

Le bilan établi par l’évaluation environnementale est de 45 % d’incidences positives et sensiblement la même proportion d’incidences négatives. Il est rappelé que ces incidences s’appliquent à des enjeux pour lesquels les critères du bon état écologique ne sont en général pas atteints. Ainsi les objectifs socioéconomiques du DSF sont de nature à faire reculer la trajectoire vers l’atteinte du bon état écologique.

Deux objectifs socio-économiques sont présentés avec uniquement des incidences négatives sur les enjeux environnementaux :

– L’objectif OSG 6 : « *Affirmer l’intérêt stratégique de la façade maritime en apports de matériaux aux grands projets d’infrastructures régionales et supra-régionales ainsi qu’à la filière du bâtiment et des travaux publics. Soutenir la filière d’extraction de granulats marins à hauteur des 10,5 millions de m<sup>3</sup> autorisés annuellement sur la façade. Anticiper les besoins futurs en attribuant, si besoin, des permis de recherche* ». Les incidences négatives sont toutes accrues par le processus d’élaboration du DSF. Cet objectif prévoit le maintien et le renouvellement des capacités d’extraction de granulat ainsi que l’autorisation de nouveaux permis de recherche pour faire face aux besoins futurs. La cible visée en volume annuel d’extraction semble n’être fixée qu’en reprenant le volume actuel des autorisations. Elle devrait être précisée au regard des besoins futurs et des disponibilités en granulats terrestres définies dans les schémas régionaux des carrières des régions Hauts-de-France et Normandie.

***L’Ae recommande de revoir la cible de l’OSG 6 à l’aune des schémas régionaux des carrières des régions Hauts-de-France et Normandie.***

– L’objectif OSG 5 : « *Développer l’ensemble des filières d’énergies marines renouvelables et leurs raccordements dans la façade maritime* ». Selon le rapport de l’évaluation environnementale, hormis un effet positif des expérimentations des technologies de production des énergies marines renouvelables (EMR) sur le développement des connaissances, les incidences sont considérées comme négatives sur toutes les composantes du milieu marin et sur les pressions s’exerçant sur le milieu. L’importance des incidences des EMR mériterait d’être hiérarchisée au vu du caractère



équivoque de certaines d'entre elles, comme pour les oiseaux marins, et de l'effort porté à la définition des sites d'implantation.

***L'Ae recommande de hiérarchiser et de localiser les incidences des énergies marines renouvelables.***

### 2.4.3 Effet de la planification spatiale

Cette planification se matérialise par la carte des vocations.

Le rapport de l'évaluation environnementale souligne que celle-ci a fait l'objet de nombreux débats au sein des instances de concertation de façade, tant sur sa pertinence que sur les critères de délimitation des zones.

La carte des vocations arrêtée pour la façade Manche Est – mer du Nord comporte huit zones qui reprennent essentiellement le découpage des secteurs utilisés pour la présentation des enjeux écologiques effectuée par l'AFB<sup>35</sup>. L'Ae considère que ce choix est effectivement de nature à alimenter la réflexion sur le croisement des enjeux écologiques et socio-économiques. Il apparaît toutefois que la spatialisation ne conduit pas à une priorisation des activités, que ce soit pour les activités d'ores et déjà existantes dans les zones, ou pour les activités nouvelles dont le développement possible est affiché. Ces cartes ne présentent pas non plus, au sein de chaque zone, d'indication de la répartition spatiale entre les activités.

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

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

En écho à l'analyse de l'état initial, ces enjeux sont peu abordés dans l'ensemble du rapport de l'évaluation environnementale.

Comme pour l'état initial, l'évaluation des incidences du DSF sur la qualité de l'air est très succincte. Le seul objectif socio-économique pour lequel le tableau récapitulatif des incidences mentionne des impacts possibles (positifs ou négatifs) des actions est l'OSG 7 : « *Conforter le positionnement stratégique des ports dans le range européen ; favoriser les coopérations portuaires ; moderniser les infrastructures et les équipements pour diversifier les activités tout en limitant les perturbations sur les milieux* ». L'absence de données quantitatives ne permet pas de savoir dans quelles conditions le DSF serait favorable à la qualité de l'air. Or cette information est importante, au-delà du bon état des milieux marins, il importe que le développement d'une économie maritime ne se traduise pas par un accroissement des risques sanitaires pour la population littorale. L'Ae s'attendrait même, compte tenu de l'importance de cet enjeu, à ce que l'objectif de diminution de ce risque soit affiché clairement dans le DSF et fasse l'objet de mesures ambitieuses.

L'Ae renouvelle également son observation relative à l'absence de prise en considération des émissions de gaz à effet de serre dans le DSF. Le regroupement des objectifs de la DCSMM et de l'économie maritime ne doit pas laisser de côté les questions de réchauffement climatique. L'économie maritime peut et doit contribuer à l'atteinte de l'engagement de la France pour la

<sup>35</sup> La principale adaptation apportée est l'intégration de Boulogne-sur-Mer dans la zone 1 alors que ce secteur est inclus dans le PNM Estuaires Picards et mer d'Opale qui constitue la zone 2.

neutralité carbone en 2050. L'EES devrait aborder cette question avec une approche quantitative afin de permettre à la phase ultérieure de définition du DSF de définir les leviers pour l'atteinte de cet objectif de neutralité, tant sur les émissions directes que sur les variations d'émission induites.

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

#### 2.4.5 Effets cumulés

Le rapport de l'évaluation environnementale ne consacre pas de partie dédiée aux effets cumulés. Ceux-ci nécessiteraient toutefois d'être précisés au moins pour les points suivants :

- l'effet cumulatif de certains objectifs socio-économiques sur les milieux marins et le littoral. Si les fiches descriptives de la carte des vocations permettent une vision de la coexistence des activités anthropiques sur un périmètre marin, l'analyse ne traite pas de l'effet additionnel de plusieurs pressions exercées sur le milieu, dont peut potentiellement résulter un impact supérieur à la somme des pressions (atteinte d'un seuil critique du milieu) ;
- l'impact du mauvais état écologique sur la dynamique économique. L'Ae observe que l'effet rétroactif du mauvais état écologique des milieux sur certaines activités économiques (et donc des OSE) n'est pas développé, alors que le point 4.3. de l'EES en donnait des éléments. Cela peut sans doute être rapproché de la méthodologie analytique utilisée par le consortium de bureaux d'étude et promue par le guide méthodologique du DSF (étude d'impact) qui n'inclut pas l'analyse des effets sur la sphère socioéconomique de l'état des écosystèmes.

### 2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

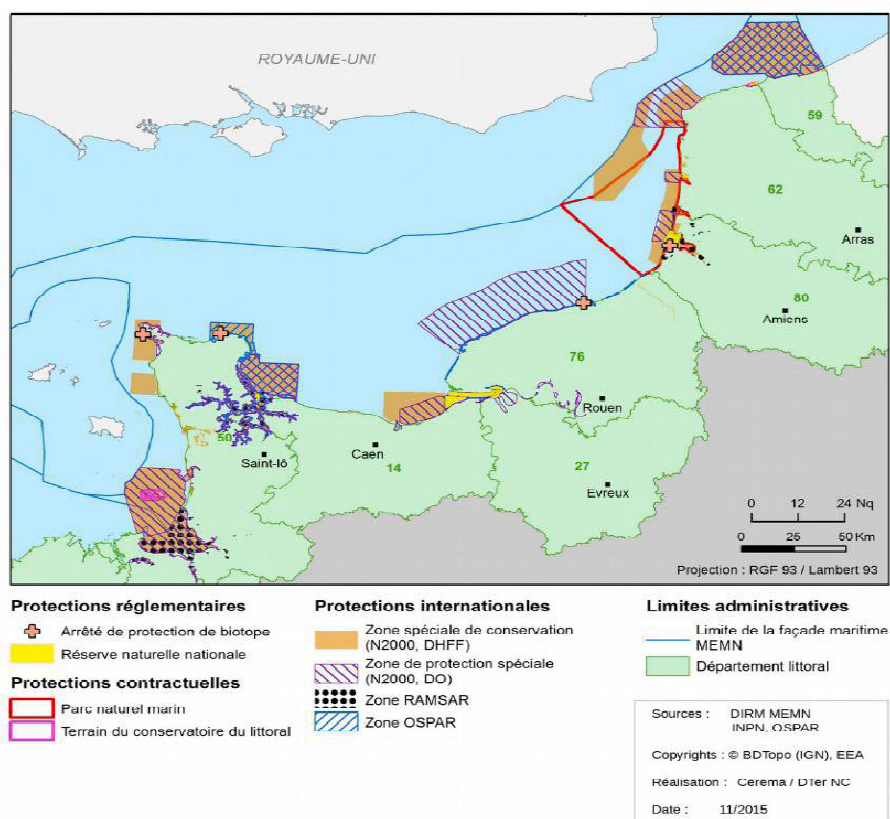


Figure 2 : Carte des zones d'intérêt écologique (Source : dossier)

Les sites Natura 2000 comportent deux types d'habitats remarquables : les bancs de sable à faible couverture permanente d'eau marine et les replats boueux ou sableux exondés à marée basse. Quatre espèces de poissons et de mammifères présentent également des enjeux majeurs sur cette façade : le Saumon atlantique, le Marsouin commun, le Phoque gris et le Phoque veau marin. Onze espèces d'oiseaux sont enfin considérées comme présentant des enjeux majeurs (Fou de bassan, Fulmar boréal, Grand Cormoran, Grand Gravelot, Guillemot de Troil, Harle huppé, Macareux moine, Mouette tridactyle, Océanite tempête, Pingouin torda et le Puffin des anglais).

Sur les huit zones de la façade (cf. annexe 3), toutes comptent des sites Natura 2000, la zone 5 étant marginalement concernée, quatre (zones 2, 4, 6 et 8) présentant une couverture significative et trois d'entre elles (zones 1, 3 et 7) étant quasiment entièrement couvertes. De ce fait, plusieurs sites Natura 2000 sont soumis à des activités concurrentes pouvant déboucher sur des tensions ou conflits d'usages préjudiciables.

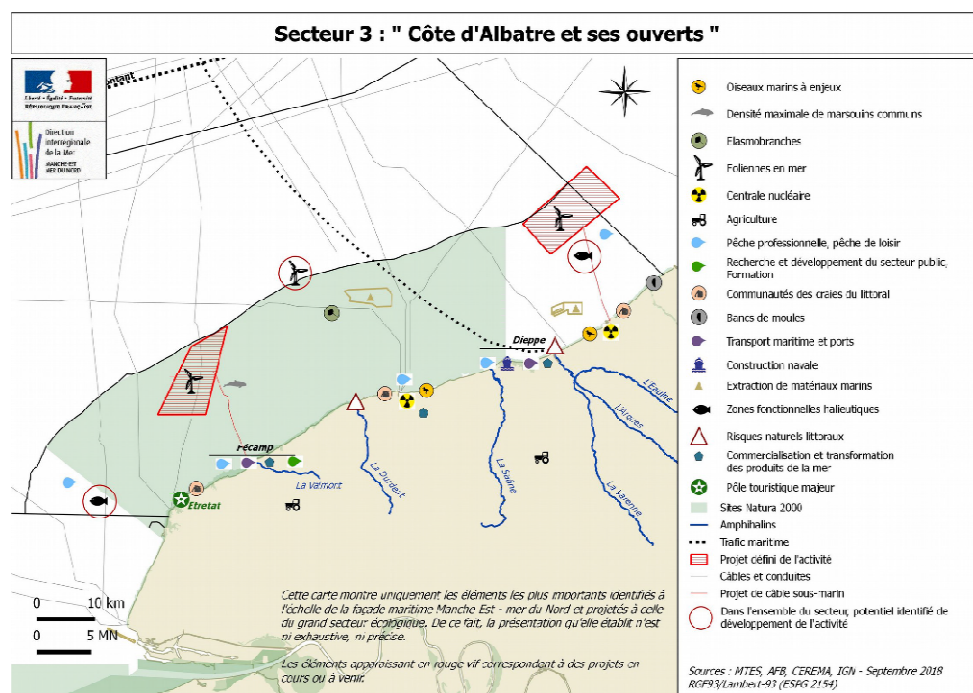


Figure 3 : Carte des enjeux écologiques et socio-économiques majeurs et forts du secteur n°3.  
(Source : dossier)

Le dossier n'explicite pas réellement les incidences possibles de ces activités sur les espèces et habitats qui ont permis la désignation des sites Natura 2000. Il est néanmoins indiqué que les activités ayant un impact négatif sur la biodiversité, sont, par ordre d'importance décroissante : l'implantation des éoliennes en mer, le transport maritime, l'aquaculture, la pêche professionnelle, les sports nautiques. L'Ae s'interroge toutefois à ce stade sur l'intérêt et la pertinence de ce classement qui n'est pas justifié dans le dossier. Le rapport de l'évaluation environnementale indique qu'une évaluation plus précise sera réalisée lors « de la mise en compatibilité des documents d'objectifs avec le DSF », ainsi qu'une identification des actions nécessaires pour éviter, réduire voire compenser ces incidences. Il paraîtrait plus approprié de définir des orientations du DSF qui tiennent compte des exigences des documents d'objectifs pour la préservation des espèces et habitats visés par la directive.

Au vu de l'état d'avancement du DSF, et compte tenu des interrogations soulevées sur la carte des vocations, la démonstration n'est pour l'instant pas apportée que le DSF ne présente pas

d'incidences négatives significatives pour l'état de conservation des habitats et espèces concernées.

*L'Ae recommande de prendre en compte, dans les objectifs du DSF, les exigences fixées dans les documents d'objectifs des sites Natura 2000 et de préciser les zones où les usages altèrent potentiellement les objectifs de conservation des habitats et espèces ayant permis la désignation de ces sites et démontrer dans ce cas l'absence d'incidence négative.*

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

La séquence « éviter, réduire, compenser » n'a pas formellement été mise en œuvre dans l'élaboration du DSF.

En pratique, l'évaluation environnementale considère que seule la réduction est concernée, tout en reconnaissant que seules 5 % des incidences négatives potentielles ont été réduites.

Pour l'Ae, ce choix est discutable. Elle rappelle tout d'abord qu'il s'inscrit dans un contexte d'absence généralisée d'atteinte du bon état écologique et d'une analyse des incidences qui montre que le DSF ne permet d'entrevoir aucun progrès en la matière, voire d'anticiper une dégradation. Si la présentation détaillée des mesures ERC sera bien requise à l'échelle des projets, le report total de l'application de cette séquence pose plusieurs problèmes :

- il conduit l'encadrement environnemental des projets à se trouver extrêmement léger ce qui revient à renvoyer la gestion des conflits d'usage à une étape ultérieure, au cas par cas et parfois au moment où des décisions irréversibles auront été prises ;
- il fait peser sur les porteurs de projets un charge lourde en matière d'évaluation qui n'est pas favorable au développement économique ;
- il laisse de côté une partie des activités économiques qui ne fait pas formellement l'objet de projets dont les impacts environnementaux se trouvent ainsi peu encadrés ;
- il rend la compensation illusoire, dans un domaine propriété de l'État où les acteurs économiques invoqueront de façon crédible l'absence de méthode et de capacité d'acquisition foncière pour ne pas proposer de mesures compensatoires. En particulier, les possibilités de mutualisation de la compensation, sauf à imaginer que des collectifs s'auto organisent, deviennent très peu probables.

## **2.7 Dispositif de suivi**

Le dispositif de suivi sera établi dans les étapes ultérieures. L'Ae ne peut donc donner un avis et seulement recommander qu'il soit complété afin de disposer d'indicateurs cohérents avec tous les enjeux environnementaux de la façade, aussi bien ceux qui concernent l'atteinte du bon état écologique que d'autres effets non listés par la DCSMM mais dont l'importance environnementale a été relevée dans le présent avis

## **2.8 Résumé non technique**

Le résumé non technique est fourni en introduction du rapport de l'évaluation environnementale environnemental. Il est très succinct, comme le rapport de l'évaluation environnementale, qui est assez court et renvoie à de nombreuses annexes du DSF.

### 3 Prise en compte de l'environnement par le DSF

Les objectifs environnementaux particuliers du DSF apparaissent vertueux pour l'environnement marin dans la mesure où ils s'inscrivent dans la filiation du PAMM, lui-même constituant la mise en application de la DCSMM. Si l'ambition est bonne, le retard pris dans la définition du bon état est plus préoccupant. L'Ae ne peut que souhaiter que cette définition aboutisse à temps pour être prise en compte de façon rigoureuse et approfondie par les 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> parties du DSF (parties C et D).

Or, les objectifs du DSF étant présentés sous la forme d'objectifs stratégiques généraux, intégrant les objectifs socio-économiques et les objectifs environnementaux, une analyse des conditions dans lesquelles chacun des objectifs stratégiques généraux prend en compte l'environnement serait nécessaire pour permettre dans un deuxième temps de corriger les tendances négatives et de progresser significativement vers le bon état.

L'Ae s'attend donc à une deuxième phase dont l'objectif principal devra être de s'appuyer sur le travail scientifique accompli pour la connaissance des milieux et sur une analyse détaillée des facteurs d'incidences négatives ou positives de chacun des objectifs stratégiques généraux, pour proposer *in fine* des mesures qui conduisent à une trajectoire d'atteinte du bon état écologique des milieux. Dès lors que des obstacles rédhibitoires à l'atteinte du bon état seraient mis en évidence et ne pourraient être évités, notamment par une stricte spatialisation des activités, il sera nécessaire d'encadrer les activités concernées pour réduire le plus possible les impacts. Enfin il conviendra de justifier et de mettre en place des mesures compensatoires efficaces.

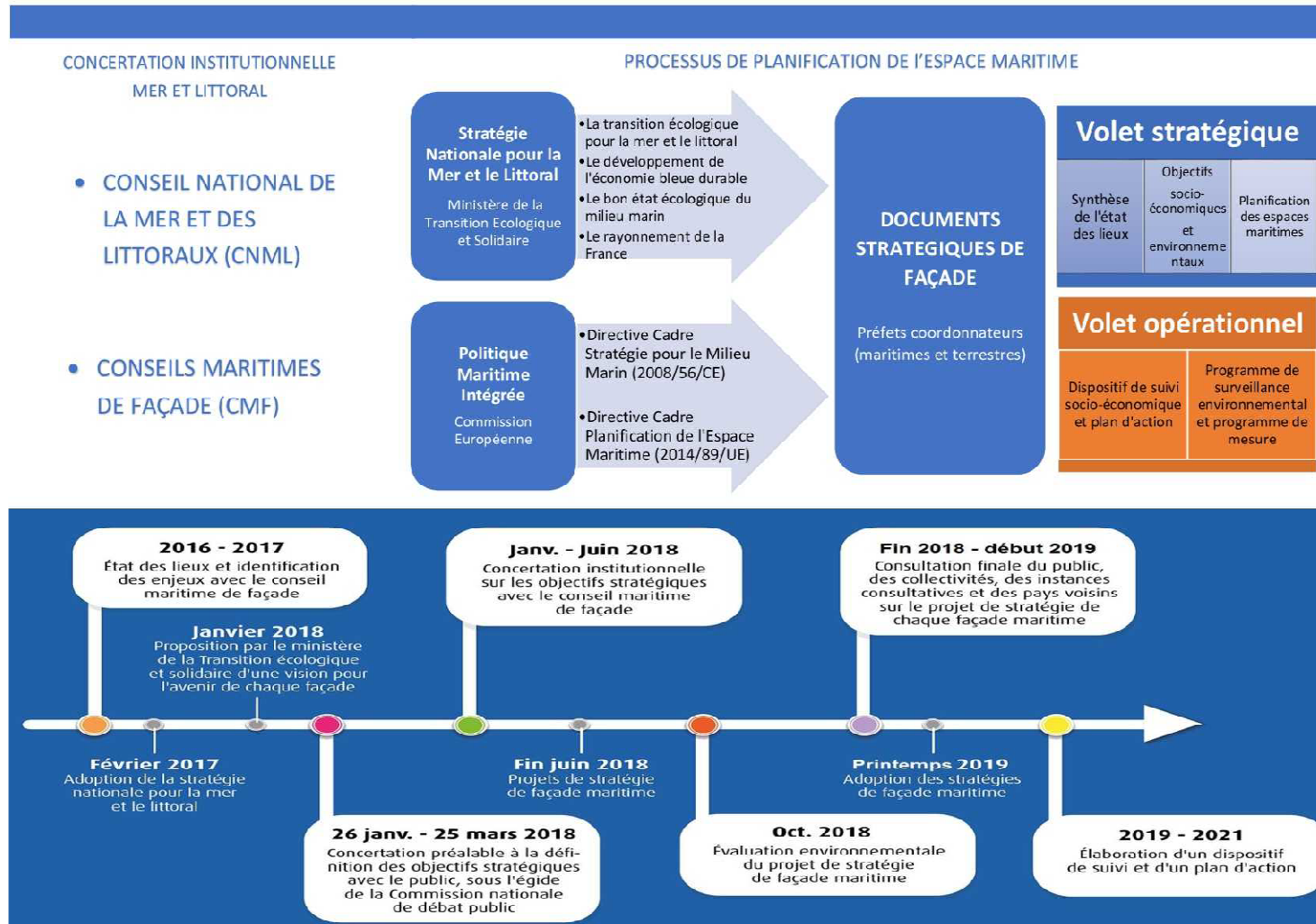
L'Ae a noté dans l'analyse de l'EES la nécessité de prendre en compte également les effets potentiels du DSF en dehors des milieux marins, notamment sur la qualité de l'air, la santé humaine et les émissions de gaz à effet de serre.

La cartographie par zone des activités proposée ne permet pas de mettre en évidence les espaces où existent des conflits entre les usages et l'environnement. Il apparaît ainsi nécessaire d'envisager, au niveau des plans d'actions, des mesures de régulation des activités de façon à en éviter, réduire ou compenser les impacts, particulièrement au sein des sites Natura 2000, des parcs naturels et marins et plus généralement des espaces à fort enjeu écologique.



## Annexe 1 -

# Schéma synoptique du processus d'élaboration des DSF au sein du processus de planification de l'espace maritime. (Source dossier)



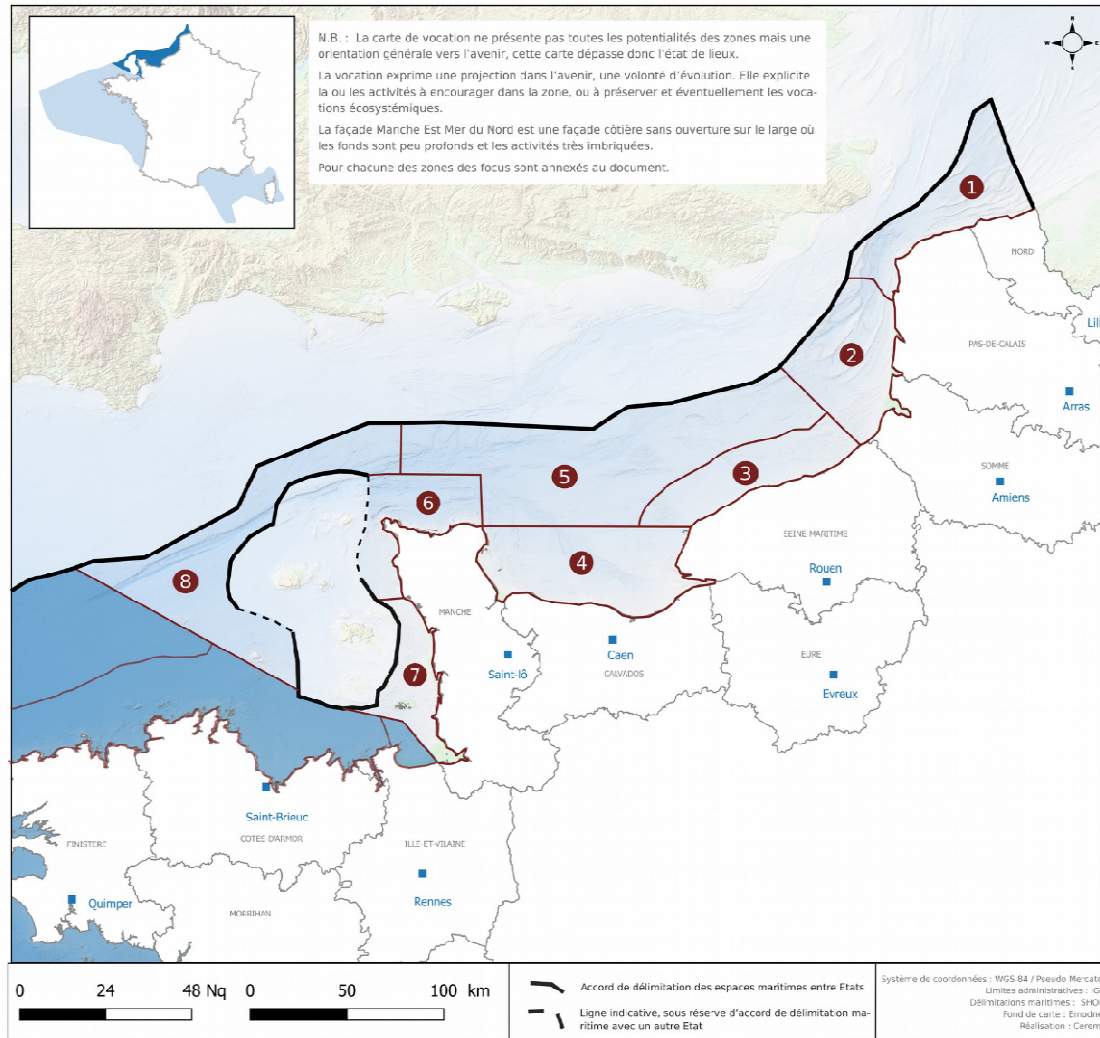
## Annexe 2 : Les 26 actions de la stratégie nationale pour la mer et le littoral

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

# Annexe 3 : Carte des vocations de la façade Manche-Est - mer du Nord

## Carte des vocations de la façade maritime Manche Est - Mer du Nord

V8 - septembre 2018



- 1 Caps et détroit du Pas de Calais**  
*Prédominance de la navigation maritime, des enjeux de sécurité maritime et des infrastructures portuaires et EMR. Besoin de maintenir l'activité de pêche maritime, le potentiel aquacole de la zone ainsi que de granulats marins, tout en permettant l'accueil des activités touristiques grandissantes. Préservation des corridors migratoires et des habitats remarquables.*
- 2 Estuaires picards et mer d'Opale**  
*Prédominance de la navigation maritime et des enjeux de sécurité maritime.  
 Zone de développement de la connaissance du patrimoine marin, de protection et de développement durable du milieu marin (pêche et aquaculture marine durables, et activités portuaires associées, tourisme littoral, préservation des zones fonctionnelles halieutiques et granulats).*
- 3 Côte d'Albâtre et ses ouverts**  
*Zone de confortement du potentiel des énergies marines renouvelables, des activités de pêche durable et d'extraction de granulats marins dans le respect des zones fonctionnelles halieutiques*
- 4 Baie de Seine**  
*Zone de renforcement de la cohabitation des usages dans un contexte de multi-activités présentes ou à venir (granulats marins, pêche, aquaculture, énergies marines renouvelables, attractivité touristiques, infrastructures portuaires, industrielles majeures et défense) et de forts enjeux écologiques estuariens (nourriceries, frayères, sites de nidification, etc.).*
- 5 Large baie de Seine**  
*Prédominance de la navigation maritime et des enjeux de sécurité maritime.  
 Zone de développement des EMR et des granulats marins, en cohabitation avec les activités maritimes existantes, dont la pêche et la défense, et le besoin spécifique de protection des mammifères marins.*
- 6 Nord Cotentin**  
*Zone à fort potentiel de développement durable des activités maritimes actuelles ou émergentes (pêche et aquaculture marine durables, production d'énergie par hydroliennes, construction navale, activités militaires, tourisme littoral, etc.).*
- 7 Ouest Cotentin - Baie du Mont Saint-Michel**  
*Zone de conciliation de sa vocation conchylicole et de pêche maritime d'une part avec son attractivité touristique, la richesse de son patrimoine naturel et de ses écosystèmes marins d'autre part.*
- 8 Manche ouest au large des îles anglo-normandes**  
*Prédominance de la navigation maritime et des enjeux de sécurité maritime en cohabitation prioritairement avec les activités de pêches professionnelles durables et à vocation de développement d'énergies marines renouvelables.  
 Zone de préservation des mammifères et oiseaux marins.*