

Document stratégique de la façade maritime Manche Est-mer du Nord	Note technique	
	Objet : le document stratégique de façade (DSF)	
Rédaction : DIRM MEMN/MCPM/Secrétariat CAF/Comité technique	Date : 21/04/2015	
Diffusion : Membres du comité technique DSF MEMN		

- Contexte
- Textes applicables
- Élaboration et mise en œuvre du DSF
- Contenu du DSF
- Régime d'opposabilité du DSF

I - Contexte

Enjeux :

L'enjeu majeur de la [stratégie nationale pour la mer et le littoral](#) (SNML) est de réussir à faire cohabiter : les usages « traditionnels » (pêche, conchyliculture, défense, transport pêche récréative...) de la mer avec les activités plus récentes (énergies marines renouvelables, algoculture et aquaculture au large, loisirs et sports, exploitation minière et extraction de granulats marins, rejets de dragage...). Elle vise également une prise de conscience des enjeux de préservation et de connaissance des milieux marins (protection des écosystèmes marins et recherche scientifique).

Le socle stratégique national nécessite d'être décliné par façades métropolitaines et par bassins maritimes afin de constituer un cadre de réflexion et d'action efficace. Les échelles géographiques appropriées permettent, en effet, de fixer des objectifs stratégiques pertinents et de définir des modes de gestion cohérents (régulation, arbitrages, modalités d'affectation des ressources ou de l'espace...).

Les documents stratégiques de façade (DSF)¹ sont des outils dotés d'une portée stratégique. Ils précisent et complètent les orientations de la stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML) au regard des enjeux économiques, sociaux et écologiques locaux pour chacune des quatre façades maritimes métropolitaines² délimitées par la stratégie ([art. L.219-3](#) et [R.219-1-7](#)).

Ils visent plus précisément à garantir la protection de l'environnement, à résorber et à prévenir les conflits d'usage ainsi qu'à dynamiser et optimiser l'exploitation du potentiel maritime français.

Ils sont, en outre, dotés d'une portée spatiale, puisqu'ils constituent les documents de mise en œuvre de la planification de l'espace maritime (PEM) prévue par la [directive du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime](#) (DCPEM).

¹ Issus de la loi « Grenelle II » et du [décret n°2012-219 du 16 février 2012](#), les DSF ne sont pas, à l'heure actuelle, opérationnels. Ils sont prévus aux articles [L.219-3](#) à [L.219-6-1](#) et [R.219-1-7](#) à [R.219-1-14](#) du c. env.

² Manche Est-mer du Nord ; Manche Ouest-Nord Atlantique-Manche Ouest ; Sud Atlantique et Méditerranée ([art. R.219-1-8](#)).

En outre-mer, « les collectivités territoriales élaborent avec l'Etat (...) une stratégie à l'échelle de chaque bassin maritime ultramarin, le cas échéant transfrontalier, appelée document stratégique de bassin maritime [DSBM] » ; « Un conseil maritime ultramarin [CMU] est créé à l'échelle de chaque bassin maritime » ([art. L.219-6](#)).

Calendrier :

Le secrétaire d'Etat chargé de la mer, dans sa rencontre avec les préfets coordonnateurs des façades maritimes du 10 mars 2015, a fixé l'échéance de début 2016 pour l'élaboration de la « situation de l'existant » afin d'engager ensuite la deuxième phase de la démarche stratégique elle-même.

En anticipation de la concrétisation des instructions nationales, la DIRM MEMN a présenté l'état de la question en mai devant la commission administrative de la façade maritime (CAF) et en juin, puis en septembre 2014 devant les commissions spécialisées du conseil maritime de façade (CMF).

La démarche d'élaboration des DSF débutera par la réalisation d'un état des lieux intitulé « situation de l'existant » qui, pour chaque façade, précisera et complétera le [rapport d'état des lieux mer et littoral](#).

II - Textes applicables

- [Directive n°2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime](#) ;
- [Directive n°2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin](#) ;
- [Code de l'environnement \(notamment art. L.219-1 et s., L.219-3 et s., et L.334-1 et s.\)](#) ;
- [Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle II » \(art. 166\)](#) ;
- [Loi n°86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite loi « Littoral »](#) ;
- [Décret n°2012-219 du 16 février 2012 relatif à la stratégie nationale pour la mer et le littoral et aux documents stratégiques de façade \(codifié aux articles R.219-1 et s. du c. env.\)](#) ;
- [Décret n°2011-637 du 9 juin 2011 relatif aux attributions, à la composition et au fonctionnement du Conseil national de la mer et des littoraux](#) ;
- [Décret n°2011-492 du 5 mai 2011 relatif au plan d'action pour le milieu marin](#) ;
- [Arrêté du 27 septembre 2011 relatif à la composition et au fonctionnement des conseils maritimes de façade](#) ;

III - Élaboration et mise en œuvre du DSF

L'élaboration, le suivi et la mise en œuvre du DSF sont assurées, pour chaque façade, par une commission administrative de façade (CAF) sous la présidence des préfets coordonnateurs ([art. R.219-1-9](#))³. Au sein de celle-ci, le comité technique des services de l'Etat est en cours de constitution pour initier l'élaboration du DSF.

L'avis des conseils maritimes de façades (CMF) concernés⁴ est pris en compte par l'Etat dans le cadre de l'élaboration des DSF et des PAMM. L'[article L.219-6-1](#) prévoit, en effet, la mise en place d'une instance de concertation dédiée pour chaque façade maritime métropolitaine : le conseil maritime de façade (CMF). Le CMF émet des recommandations sur les sujets relevant de sa compétence, notamment sur la cohérence de l'affectation

3 La CAF se compose des préfets de région de la façade, qui associent les préfets de département concernés, les préfets coordonnateurs de bassin, les directeurs des établissements publics intéressés et les chefs des services déconcentrés concernés.

4 La concertation des acteurs de la mer et du littoral est réalisée, pour la façade de la Manche Est-Mer du Nord, au sein du CMF MEMN.

des espaces en mer et sur le littoral.

Le document sera ensuite adopté par arrêté conjoint des deux préfets coordonnateurs compétents à l'échelle de la façade. Il s'agit, pour la façade Manche Est-mer du Nord, du préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et du préfet de la région Haute-Normandie.

La direction interrégionale de la mer Manche Est-mer du Nord assure le secrétariat de la commission administrative de la façade qui, sous la présidence des préfets coordonnateurs, est en charge de l'élaboration et du suivi de la mise en oeuvre du DSF. ([art. R.219-1-12](#) et [13](#)).

IV - Contenu du DSF

L'article L.219-3 dispose que le DSF définit des objectifs de GIML adaptés à la façade, ainsi que les dispositions pour atteindre ces objectifs. Compte tenu des outils de gestion et de planification de l'espace maritime déjà existant, et sur la base des objectifs retenus, le DSF pourra, à l'issue d'un travail de concertation :

- soit renvoyer aux dispositions des outils existants quand elles s'avèrent adaptées ;
- soit compléter, actualiser et mettre en cohérence celles qui le nécessitent.

Le contenu du DSF est fixé par décret en Conseil d'État. Il est révisé tous les six ans à l'initiative des préfets coordonnateurs ([art. R.219-1-14](#)).

Le DSF est composé ([art. R.219-1-7](#)) :

- d'un rapport qui :
 - définit et justifie les orientations retenues,
 - définit et justifie les mesures destinées à mettre en oeuvre ces orientations,
 - définit, le cas échéant, la vocation particulière de zones déterminées,
 - comprend le ou les PAMM(s) concernés ;
- d'annexes et de documents graphiques :
 - « situation de l'existant » dans le périmètre de la façade,
 - délimitation de certaines zones ayant une vocation particulière,
 - sous ensembles géographiques comportant des dispositions spécifiques,
 - cartographie spécifique au(x) PAMM(s) de la façade.

Définition des objectifs et dispositions de la SNML :

Le DSF traite, dans une perspective de gestion intégrée, des objectifs et dispositions prévus par la SNML dans les quatre domaines suivants :

- Protection et préservation de la mer et du littoral

En complément des éléments traités dans le plan d'action pour le milieu marin (PAMM) pour le milieu marin, le DSF fixe des objectifs pour la protection des milieux littoraux, de leur ressources et de leurs équilibres biologiques et écologiques, ainsi que la préservation des sites, du patrimoine et du paysage.

- Prévention des risques et gestion du trait de côte

La question de l'apport du DSF à la prévention des risques de submersion et à la gestion du trait de côte reste à préciser. Elle n'appelle pas forcément une réponse unique dans l'espace et dans le temps. Elle peut également être élargie à l'ensemble des risques liés au changement climatique pour la mer et le littoral. Pour la gestion du trait de côte, le DSF veillera à l'élaboration des stratégies locales des risques d'érosion.

Par ailleurs, le risque, d'intensité parfois très élevé et qui recouvre des aspects très variés, caractérise le secteur maritime. Il serait cohérent dès lors de faire figurer dans ce thème les dispositions stratégiques

prises en matière de : risques technologiques maritimes ; risques nautiques, professionnels et préservation de la vie humaine en mer ; risques liés à la sûreté de la mer, des ports et des navires ; sécurité sanitaire des usages et des produits de la mer ; risques zoo-sanitaires...

- Connaissance, recherche, innovation et formation aux métiers de la mer

Cet axe vise à développer et à valoriser les atouts spécifiques de la façade et la prise en compte de ses priorités ; il comporte une dimension stratégique pratiquement exclusive de toute approche de planification spatiale.

- Valorisation des ressources et développement durable des activités mer et littoral

L'[article R.219-1-7](#) précise que le DSF « définit et justifie les orientations retenues en matière de développement des activités maritimes, de protection des milieux, de surveillance et de contrôle, d'équipement et d'affectation des espaces aux différents usages, en mer comme sur le littoral, ainsi que les mesures destinées à les mettre en œuvre ».

Cette démarche stratégique et spatiale suppose une approche très intégrée et transversale, n'excluant aucune activité (hormis celles relevant exclusivement de la défense et de la sécurité nationale), mais prenant en compte, avant de définir des mesures, les attributions spécifiques des différents niveaux de décision.

Elle comprend une dimension curative de résorption des conflits d'usage existants et cherche, à plus long terme, à prévenir ces conflits dans un contexte où les usages se multiplient et se densifient et où l'aspiration au respect de l'environnement maritime est croissante. L'ambition forte du premier DSF sera d'établir un diagnostic partagé de ces situations et une méthode de gouvernance afin de traiter ces conflits.

Parmi les sujets à enjeux les plus sensibles et les plus complexes, il convient de signaler le développement de l'emploi et de l'attractivité des métiers de la mer et du littoral, l'accompagnement des schémas de développement de l'aquaculture marine, ainsi que les accès portuaires et la gestion des sédiments de dragage.

D'autre part, le DSF peut en outre traiter de :

- La participation de la France aux politiques internationales et européennes maritimes

Le DSF peut préciser l'application des éléments propres à la gouvernance prévue par les conventions et accords internationaux en fonction des spécificités de la façade (*cf.* [art. R.219-1-7](#)) : coopération transfrontalière, cohérence des schémas de planification spatiale des usages maritimes préférentiels dans des zones marines ou littorales contiguës...

- La gouvernance associée, ainsi que des moyens de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation

La mise en place de la nouvelle gouvernance doit se traduire par l'instauration d'un travail très méthodique et régulier d'évaluation et de suivi, mené de manière concertée avec le conseil maritime. Pour la première génération de DSF, la construction d'éléments de diagnostic partagés, à l'échelle de la façade ou du bassin, pourra constituer une avancée significative pour certains sujets.

Par ailleurs, il serait particulièrement opportun que le DSF puisse aider l'émergence de ScoT dotés d'un volet maritime ou de schémas de mise en valeur de la mer, selon la formule la mieux adaptée, et qu'il facilite l'articulation de ces documents pour leurs aspects maritimes ou liés à la mer.

Volet environnemental du DSF :

Le DSF comporte plusieurs volets dont un volet environnemental relatif au développement durable des activités maritimes : le plan d'action pour le milieu marin (PAMM)⁵, pris en application de la [directive-cadre « stratégie](#)

⁵ [Art. L.219-9 à L.219-18](#) et [R.219-2](#) à [R.219-17](#) du c. env ; Décret n°2011-492 du 5 mai 2011 relatif au plan d'action pour le milieu marin.

[pour le milieu marin](#) »⁶. Les PAMM sont élaborés⁷ pour chacune des sous-régions marines (SRM)⁸ afin de réaliser ou maintenir un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020 et constituent, à ce titre, le pilier environnemental de la politique maritime intégrée (PMI). Ils prévoient une coopération et une coordination avec les États riverains. Leur rédaction est réalisée sous la responsabilité conjointe de deux préfets coordonnateurs à l'échelle des SRM⁹.

Chaque PAMM comporte cinq éléments¹⁰ :

- Une évaluation initiale de l'état du milieu marin (EI) déclinée en trois volets (« état écologique », « pressions et impacts » et « analyse économique et sociale ») ;
- La définition du bon état écologique des eaux (BEE)¹¹ ;
- La définition d'objectifs environnementaux et d'indicateurs associés (OE)¹² ;
- Un programme de surveillance (de suivi de l'état du milieu marin) (PdS)¹³ ;
- Un programme de mesures (d'actions) (PdM)¹⁴.

Situation de l'existant :

La situation de l'existant devrait comporter une représentation cartographique des activités présentes et mettant en évidence la vocation plurielle de chaque zone dans le temps ou dans les trois dimensions (y compris pour les zones cadastrées de type AOT ou concessions de cultures marines qui peuvent aussi supporter des activités de navigation, de pêche à pied ou appartenir à une aire marine ou littorale protégée ou à la circonscription d'un port...).

Elle identifiera ensuite les besoins à venir et les meilleures possibilités géographiques d'insertion (zones de moindre gêne par rapport aux usages existants).

Une démarche d'identification et d'analyse des conflits d'usage, actuels ou prévisibles, pourra être conduite et déboucher sur une concertation visant à optimiser l'utilisation collective de l'espace dans une optique de développement durable et à résorber ou à prévenir les conflits d'usage.

Un arbitrage de l'Etat pourra enfin être nécessaire si la concertation n'a pu déboucher sur une vision convergente. Dans tous les cas, le DSF devra expliciter les termes de l'optimisation spatiale retenue.

Dispositions spécifiques par sous-ensemble géographique :

L'[article R.219-1-7](#) prévoit que des dispositions spécifiques peuvent être prévues pour certains sous-ensembles géographiques.

Le DSF est un outil adaptable aux spécificités de chaque zone et peut en conséquence comprendre des niveaux d'approche cartographiques différents en fonction des endroits et selon la nature et la densité des activités pratiquées.

⁶ Transposée par la loi Grenelle II ([art. 166](#)).

⁷ Par l'autorité administrative après mise à disposition du public.

⁸ Les SRM Manche-Mer du Nord (MMN) (Bretagne Nord, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Picardie, Nord-Pas-de-Calais), Mers Celtiques (MC) (Mer d'Iroise) et Golfe de Gascogne (GdG) (Bretagne Sud, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Aquitaine) de la [Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique Nord-Est](#) (OSPAR) du 22 septembre 1992 (entrée en vigueur le 17 février 1998).

⁹ Par arrêté conjoint, avec l'assistance du directeur interrégional de la mer. Pour la SRM MMN : préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et préfet de région Haute Normandie ; pour la SRM MC : préfet maritime de l'Atlantique et préfet de la région Pays de la Loire ; pour la SRM GdG : préfet maritime de l'Atlantique et préfet de la région Pays de la Loire.

¹⁰ Mis à jour tous les six ans à compter de leur élaboration initiale.

¹¹ Réalisé à l'échelon national.

¹² La mise en œuvre de ces trois premiers éléments devait intervenir au plus tard le 15 juillet 2012.

¹³ Sa mise en œuvre devait intervenir au plus tard le 15 juillet 2014.

¹⁴ Son élaboration doit être achevée au plus tard le 31 décembre 2015 et son lancement doit avoir lieu au plus tard le 31 décembre 2016.

En ce qui concerne la façade de la Manche Est-mer du Nord, des réflexions sont en cours au sujet d'éventuels sous-ensembles géographiques.

Un groupe de travail baie de Seine orientale a d'ores et déjà été mis en place au sein de la commission administrative de façade Manche, installée le 9 décembre 2013.

La Baie de Seine orientale constitue, en effet, un espace particulier :

- stratégique pour le développement des activités portuaires, au débouché de la vallée de la Seine,
- riche d'un patrimoine écologique remarquable et en partie protégé au titre des directives européennes,
- siège de nombreuses activités économiques : pêche, cultures marines, tourisme, activités portuaires, transport maritime, énergies renouvelables, extraction de granulats etc.

V - Régime d'opposabilité du DSF

Les DSF sont des outils dotés d'une portée juridique, selon un principe d'opposabilité posé par l'[article L.219-4](#) du code de l'environnement.

Ils sont opposables aux :

- plans, programmes et schémas applicables dans leurs périmètres¹⁵ (ex : tout document d'urbanisme) ;
- projets et autorisations¹⁶ situés et délivrés dans leurs périmètres ainsi qu'aux actes administratifs pris pour la gestion de l'espace marin.

Les éléments susvisés doivent être compatibles avec les objectifs et les mesures du DSF et doivent les prendre en compte lorsque, applicables aux espaces terrestres, ils sont susceptibles d'avoir des incidences significatives dans le périmètre d'une façade maritime.

La rédaction actuelle de la loi ne permet pas de déterminer clairement la portée juridique du DSF sur les différents espaces sur lesquels il s'applique, ni quelle est la profondeur terrestre de la façade.

Compte tenu de l'étendue des sujets à aborder et dans un souci d'efficacité juridique, il est souhaitable que les DSF précisent bien, dans leur rédaction, les objectifs et les dispositions relevant d'un rapport de compatibilité ou de prise en compte et ceux qui ont une simple valeur de recommandation.

Suite à la recommandation expresse du Conseil d'État, un amendement visant à clarifier le régime d'opposabilité des DSF et des DSBM prévu à l'[article L.219-4](#) a été déposé. Il a pour objet de préciser l'articulation de ces documents avec les différents plans, programmes et schémas susceptibles de s'appliquer sur le même périmètre. Cette clarification législative est actuellement en cours dans le cadre du projet de loi « Biodiversité ».

¹⁵ C'est-à-dire « en mer comme sur le littoral » ([art. R.219-1-7](#)). La portée juridique du DSF s'étend du domaine public maritime (DPM) jusqu'à la limite de la zone économique exclusive (ZEE) (champ d'application du PAMM qui en constitue une partie).

¹⁶ Ex : les autorisations délivrées dans le cadre de l'implantation de parcs d'énergies marines renouvelables (EMR). Les EMR font l'objet d'une planification stratégique et spatiale sectorielle.