



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 : 2021-16

Avis délibéré n° 2021-16 adopté lors de la séance du 5 mai 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 5 mai 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le document stratégique de la façade Manche Est – Mer du Nord.

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

En application de l'article 4 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Christian Dubost

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la région Normandie et le préfet maritime de la Manche et de la Mer du Nord, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 12 février 2021.

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

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 3 mars 2021 :

- le ministre chargé de la santé,*
- le préfet maritime de la Manche et de la Mer du Nord,*
- les préfets des départements du Calvados, de l'Eure, de la Manche, du Nord, du Pas-de-Calais, de la Seine-Maritime, de la Somme, les préfets du Calvados, du Pas-de-Calais et de la Somme ayant transmis une contribution respectivement en date du 21 avril 2021, du 14 avril et du 3 mai 2021, la directrice départementale des territoires et de la mer de la Somme ayant également transmis une contribution en date du 2 avril 2021.*

Sur le rapport de Philippe Ledenvic et François Nadaud, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

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

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

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

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

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

Synthèse de l'avis

Le document stratégique de la façade (DSF) Manche Est – Mer du Nord a pour objectif d'une part de coordonner le développement des activités pour réguler les pressions exercées par l'homme sur les milieux marins et littoraux de façon à atteindre le bon état écologique et d'autre part de prévenir les conflits d'usage. Il est élaboré par les préfets coordonnateurs de façade : le préfet maritime de la Manche et de la Mer du Nord et le préfet de Normandie. Conçu pour décliner sur la façade la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » et la directive-cadre sur la planification de l'espace maritime, il comporte sous une forme intégrée des actions visant aussi bien à développer des activités économiques durables de l'« économie bleue » que des objectifs de protection des milieux.

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

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

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

Les principales recommandations de l'Ae portent sur :

- l'amélioration de la connaissance des milieux au plus tôt et l'identification de nouveaux programmes de recherche éventuellement nécessaires ;
- la mention explicite des projets devant faire l'objet d'une autorisation d'ici à 2026, en particulier ceux des grands ports maritimes et leur prise en compte dans l'évaluation du DSF ;
- l'évaluation des incidences Natura 2000 et la mise en place de mesures d'évitement et de réduction afin de démontrer l'absence d'incidences significatives sur chacun des sites du réseau ;
- un plus grand nombre de zones de protection forte, en cohérence avec la stratégie nationale 2030 pour les aires protégées, qui vise un taux de 10 % d'espaces naturels en protection renforcée ;
- la justification plus précise et plus stricte des dérogations spécifiques à la façade (eutrophisation, contaminants) et, si nécessaire, l'adjonction de mesures supplémentaires dans les Sdage ;
- l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre et leur prise en compte ;
- l'achèvement d'un document d'orientation et de gestion des granulats marins compatible avec les objectifs environnementaux du DSF ;
- la cohérence du DSF avec les planifications des façades voisines.

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

Sommaire

1	Contexte, présentation du DSF et enjeux environnementaux.....	5
1.1	Les DSF.....	5
1.1.1	Stratégie pour le milieu marin.....	5
1.1.2	Planification de l'espace maritime.....	6
1.1.3	Stratégie nationale de la mer et du littoral.....	6
1.1.4	Objet des DSF.....	7
1.2	Élaboration du DSF de la façade Manche Est – mer du Nord.....	7
1.3	Présentation de la façade et principaux enjeux environnementaux.....	8
1.3.1	Présentation de la façade.....	8
1.4	Présentation du DSF.....	11
1.4.1	Les cibles complémentaires des indicateurs des objectifs environnementaux.....	11
1.4.2	Le dispositif de suivi.....	11
1.4.3	Le plan d'action.....	12
1.4.4	Les dérogations.....	14
1.5	Procédures relatives au DSF.....	15
2	Analyse de l'évaluation environnementale.....	15
2.1	Articulation du DSF avec les autres plans, documents et programmes.....	16
2.1.1	Articulation avec les Sdage Artois-Picardie et Seine-Normandie.....	16
2.1.2	Articulation avec les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).....	17
2.1.3	Articulation avec les autres plans et programmes.....	17
2.2	Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives d'évolution.....	18
2.2.1	Composantes du milieu marin.....	18
2.2.2	Pressions sur le milieu marin.....	20
2.2.3	Enjeux sociétaux.....	22
2.2.4	Situation en l'absence de DSF.....	22
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.....	23
2.4	Incidences notables probables de la mise en œuvre du DSF, mesures d'évitement, de réduction et de compensation.....	23
2.4.1	Incidences probables.....	23
2.4.2	Évaluation des incidences Natura 2000.....	25
2.4.3	Mesures d'évitement, de réduction et de compensation.....	27
2.5	Dispositif de suivi des effets du DSF.....	28
2.6	Résumé non technique.....	29
3	Adéquation du DSF aux enjeux environnementaux de la façade.....	29
3.1	Portage et gouvernance du DSF.....	29
3.2	Ambition du DSF.....	29
3.3	Leviers et moyens du DSF.....	31
3.4	Analyse des principaux autres enjeux.....	33
3.4.1	Milieus marins.....	33
3.4.2	Émissions de gaz à effet de serre.....	34
3.4.3	Activités.....	35
3.5	Conclusion.....	38

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le document stratégique de la façade (DSF) Manche Est – Mer du Nord, son volet stratégique ayant été approuvé par arrêté préfectoral du 25 septembre 2019. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport sur les incidences environnementales et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de DSF.

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

1 Contexte, présentation du DSF et enjeux environnementaux

1.1 Les DSF

Les documents stratégiques de façade, prévus par l'[article R. 219-1-17 du code de l'environnement](#), sont élaborés pour chacune des quatre façades maritimes françaises : Manche Est – Mer du Nord, Nord Atlantique–Manche Ouest, Sud–Atlantique et Méditerranée. Ils constituent la déclinaison de la stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML). Le même article précise que le DSF est établi en application des articles 3 et 5 de la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »² (DCSMM) et contient à ce titre le plan d'action pour le milieu marin (PAMM) qui a déjà connu un cycle de mise en œuvre (2016–2021)³ et doit être réactualisé tous les six ans. En application de la directive-cadre sur la planification de l'espace maritime⁴ il définit une sectorisation visant à éviter les conflits d'usage et à favoriser le développement durable des activités maritimes et littorales.

1.1.1 Stratégie pour le milieu marin

La DCSMM est en vigueur depuis 2008 et constitue, d'après son préambule, « *le pilier environnemental de la future politique maritime de l'Union européenne* » et promeut « *l'intégration des préoccupations environnementales au sein de toutes les politiques concernées* ». Son objectif final est « *de maintenir la diversité biologique et de préserver la diversité et le dynamisme des océans et des mers et d'en garantir la propreté, le bon état sanitaire et la productivité* », en parvenant à un « *bon état écologique* »⁵ ou à le maintenir quand un tel état existe.

La définition du bon état écologique est établie par les États membres et mise à jour tous les six ans pour tenir compte des évolutions des connaissances, à l'aune des « *descripteurs* » définis par la directive. Le premier cycle de mise en œuvre de cette directive (2014–2020) a conduit à la définition

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

³ Pour ce qui concerne la sous-région marine Manche – Mer du Nord, voir [avis Ae n°2014-83 du 3 décembre 2014](#)

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

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

du « *bon état écologique* » (BEE) par arrêté ministériel⁶, d'un programme de suivi ainsi que de plans d'action pour le milieu marin dans quatre sous-régions marines (Golfe de Gascogne, Mers celtiques, Manche-Mer du Nord et Méditerranée). Des progrès significatifs ont été réalisés, depuis le premier cycle, pour caractériser et définir le bon état écologique. Toutefois, un grand nombre de critères et d'indicateurs ne sont pas encore définis ce qui laisse une incertitude encore forte sur cette définition. L'Ae observe que 27 cibles complémentaires ont été ajoutées au DSF en ce qui concerne les zones de protection forte, les nouveaux enjeux apparus depuis l'adoption du Pamm et la compatibilité avec les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage), toutes les cibles n'ayant pu être définies lors de la première phase par manque de données ou de maturité des concertations.

Si l'horizon 2020 a bien été fixé par la DCSMM pour l'atteinte du bon état, le cycle de six ans prévu pour les programmes de mesures aussi bien que pour la révision du bon état conduit à adopter un objectif glissant périodique. En conséquence, l'objectif proposé par la France pour les DSF est d'atteindre en 2026 le bon état écologique pour les seuls paramètres pour lesquels il est défini. Il a été indiqué aux rapporteurs que le bon état écologique pour les autres paramètres aurait vocation à être défini au cours du prochain cycle.

L'Union européenne a procédé en 2020 à une évaluation de la mise en œuvre de la DCSMM⁷, sur la base des rapports remis par les États membres. Les principales pressions identifiées sont les espèces non indigènes, la pêche, l'eutrophisation d'origine humaine, l'altération permanente des conditions hydrographiques, les contaminants, les déchets marins et le bruit sous-marin. Elle conclut entre autres qu'il est nécessaire d'accroître les niveaux d'ambition et de volonté « *afin de parvenir à un bon état écologique et à des utilisations durables de leurs mers* ». Elle souligne que « *les conditions naturelles qui règnent, le changement climatique et le décalage dans le temps entre la mise en œuvre de certaines mesures et le rétablissement du milieu marin représentent d'autres défis* ».

1.1.2 Planification de l'espace maritime

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

1.1.3 Stratégie nationale de la mer et du littoral

La France a adopté par décret le 23 février 2017 sa stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML). La SNML constitue un document de référence pour la protection du milieu, la valorisation des ressources et la gestion des activités liées à la mer et au littoral. Le conseil national de la mer et des littoraux a été associé à son élaboration. Elle fixe quatre objectifs de long terme, complémentaires et indissociables : la transition écologique pour la mer et le littoral, le développement de l'économie bleue⁸ durable, le bon état écologique du milieu marin et la préservation d'un littoral attractif, le rayonnement de la France comme nation maritime.

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

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

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

Elle est structurée autour des quatre orientations stratégiques :

- encourager la croissance et l'innovation,
- développer des territoires maritimes et littoraux résilients,
- valoriser les initiatives locales,
- promouvoir une vision française au niveau international.

1.1.4 Objet des DSF

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

Les parties 1 et 2 constituent le volet dit « *stratégique* », approuvé en septembre 2019⁹ ; les parties 3 et 4 constituent le volet dit « *opérationnel* », qui complète le dossier, objet du présent avis.

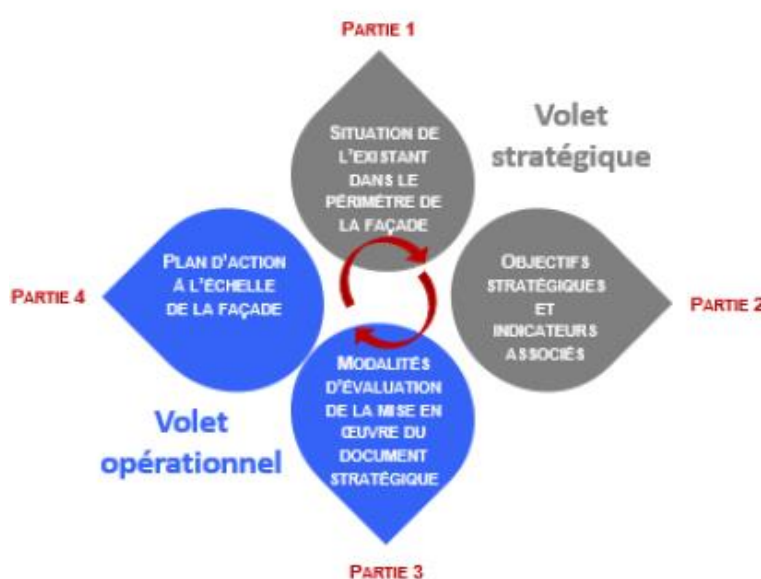


Figure 1 : Présentation schématique du DSF (Source : direction de la mer et du littoral)

1.2 Élaboration du DSF de la façade Manche Est – mer du Nord

L'élaboration du DSF est pilotée par l'État, représenté par les ministères chargés de la mer et de l'environnement au niveau national, le préfet maritime de la Manche et de la Mer du Nord et le préfet de la région Normandie. Ces derniers s'appuient sur :

- une commission administrative de façade (CAF), réunissant les administrations concernées de la façade ;
- le conseil maritime de façade (CMF), réunissant l'État, les collectivités territoriales, les représentants des activités économiques, leurs salariés, les associations de protection de l'environnement, dont la composition et le fonctionnement sont fixés par arrêté ministériel¹⁰

Les acteurs locaux ont été associés pendant toute la durée d'élaboration du volet stratégique du DSF. Une consultation préalable a été menée entre le 26 janvier et le 25 mars 2018 sous l'égide de la Commission nationale du débat public, sous forme d'une plate-forme participative « *mer et littoral*

⁹ [Ae n°2018-106 relatif au document stratégique de la façade Manche Est – mer du Nord](#)

¹⁰ [Arrêté ministériel du 27 septembre 2011 relatif à la composition et au fonctionnement des CMF](#)

2030 » et d'ateliers citoyens organisés à Dunkerque, Abbeville, Caen, Le Havre et Cherbourg-en-Cotentin.

Le dossier stratégique de façade maritime a ensuite fait l'objet de la consultation simultanée du public et des instances réglementaires du 4 mars au 4 juin 2019. A ensuite été analysée, au cours de l'été 2019, si les actions socioéconomiques et environnementales existantes étaient suffisantes pour atteindre les objectifs retenus. C'est sur cette base qu'ont été engagées de nouvelles concertations avec les commissions permanente et spécialisées du CMF, puis au cours de nouveaux ateliers participatifs à Calais, au Crotoy, au Havre et à Cherbourg, en vue de la définition d'actions nouvelles. Une harmonisation nationale a été réalisée en mai-juin 2020 sous l'égide des ministères de la mer et de la transition écologique.

Le premier plan d'action, présenté aux acteurs des commissions du CMF en juillet 2020, puis au cours d'une réunion plénière du CMF le 9 novembre 2020, a été validé par l'ensemble de ses commissions en janvier 2021. La maquette financière n'est pas encore finalisée.

Une consultation du public, dont les modalités ne sont pas précisées dans le dossier, est prévue du 20 mai au 20 août 2021. Les documents de présentation générale et le projet de plan d'action sont accessibles sur le site de la DIRM Manche Est – Mer du Nord.

1.3 Présentation de la façade et principaux enjeux environnementaux

1.3.1 Présentation de la façade

Zone de transition entre l'océan Atlantique et la Mer du Nord, la Manche est une mer peu profonde, étroite dans sa partie nord et dominée par un courant général sud/nord. La façade débute à l'ouest, au droit du Mont-Saint-Michel et s'étend jusqu'à la frontière belge vers l'est, sur toute la surface des eaux territoriales et de la zone économique exclusive. Elle est jointive dans sa quasi-totalité avec les eaux britanniques au nord et, à sa limite nord est, avec les eaux belges. Elle ne couvre qu'une partie de la sous-région marine Manche – Mer du Nord. Le DSF découpe la façade en huit zones de vocation¹¹, chacune correspondant à un des onze secteurs à enjeu environnemental de la sous-région.

Elle se caractérise par des marnages¹² extrêmement variables et les courants de marée les plus forts de toutes les côtes métropolitaines et un hydrodynamisme important. Elle est une voie de migration importante pour les poissons, les oiseaux et les mammifères marins et reçoit dans le même temps les débits fluviaux issus de bassins versants correspondant à 20 % du territoire métropolitain et 20 millions d'habitants, les principaux apports venant de la Seine qui draine la moitié des débits et constitue l'essentiel des apports terrigènes et en substances polluantes.

Le golfe normand-breton est la zone la plus importante au niveau national pour l'habitat « sédiments plus grossiers et graviers », les herbiers de zostère marine, les estrans sableux et les prés salés. C'est également un des habitats parmi les plus importants d'Europe pour le Grand dauphin. La Manche est un site majeur pour le Puffin des Baléares et la Macreuse noire en mue. C'est la première sous-région marine pour la nidification de la Mouette tridactyle, du Fulmar boréal et du Goéland argenté.

¹¹ Voir annexe I

¹² Différence de niveau entre la marée haute et la marée basse

De vastes zones de pêche à pied existent sur les plages et dans les estuaires. On trouve également dans le périmètre du DSF un parc naturel marin (Estuaires picards et mer d'Opale), de nombreuses aires marines protégées et sites d'exception : la baie du Mont-Saint-Michel inscrite au Patrimoine mondial de l'Unesco, les plages du débarquement du 6 juin 1944, les falaises d'Étretat et le Grand site de France des deux caps dans le Pas-de-Calais.

La façade est largement exploitée : pêche maritime à partir des ports normands et du plus grand port de pêche français (Boulogne sur Mer), navigation maritime intense, notamment dans le détroit du Pas-de-Calais, extraction de granulats marins, rejets de boues de dragage, projets éoliens offshore et tourisme littoral. La façade voit en particulier transiter 20 % du trafic maritime mondial et 55 % du trafic maritime métropolitain de marchandises. Plusieurs grands ports maritimes existent dans la zone : Haropa qui préfigure la fusion des ports du Havre, de Rouen et de Paris, et Dunkerque. Calais est un port décentralisé (l'autorité concédante est la Région Hauts-de-France) qui se situe dans les dix premiers ports français, premier port européen pour les passagers.

Les risques naturels sont également répertoriés, en grande partie liés à l'élévation du niveau de la mer et à la présence de falaises subissant une érosion. Selon le dossier, les secteurs les plus vulnérables sont principalement sur la moitié nord de la façade. Des évolutions significatives auront lieu dans certains secteurs où l'habitat côtier s'est développé au fil du temps.

1.3.2 Enjeux environnementaux de la façade Manche Est – Mer du Nord

Les enjeux environnementaux proposés dans l'évaluation environnementale stratégique sont ceux de la DCSMM complétés par quelques autres, l'ensemble étant inchangé par rapport au volet stratégique du DSF (voir tableau 1 page suivante).

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

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux liés à l'élaboration du DSF Manche Est – Mer du Nord sont à apprécier à la lumière de l'écart au bon état environnemental illustré par la figure 2 ci-après :

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

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

Tableau 1 : Tableau des enjeux. Source : évaluation environnementale

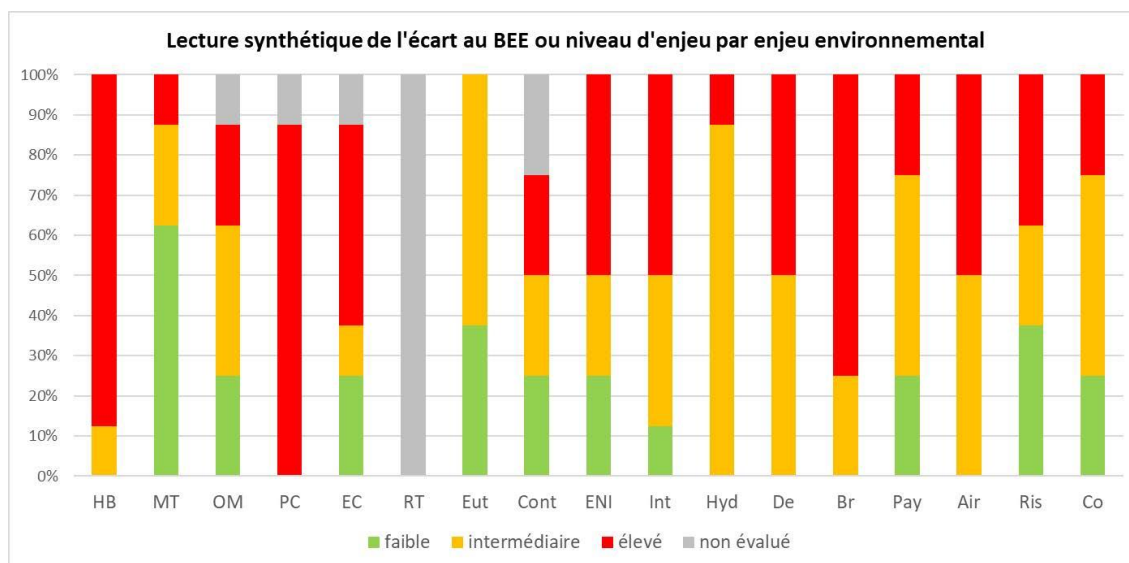


Figure 2 : Lecture synthétique de l'écart au bon état écologique ou du niveau d'enjeu par enjeu environnemental. Source : évaluation environnementale

1.4 Présentation du DSF

Le plan d'action commence par reprendre les objectifs stratégiques généraux (annexe II) et la carte des vocations (annexe I) de la façade. La spécificité du volet stratégique est d'avoir retenu 15 objectifs stratégiques généraux transversaux, déclinés simultanément en objectifs environnementaux et objectifs socioéconomiques. Chaque objectif environnemental est renseigné de plusieurs indicateurs et des cibles correspondantes.

Le dossier présente de façon détaillée les parties 3 (dispositif d'évaluation) et 4 du DSF (plan d'action). L'ensemble est riche mais très complexe. Il serait utile de produire un document plus accessible pour tous les publics reprenant les objectifs, les enjeux et les principales actions.

1.4.1 Les cibles complémentaires des indicateurs des objectifs environnementaux

Lors de l'approbation du volet stratégique du DSF, il restait vingt-sept cibles à déterminer, qui ont depuis fait l'objet d'études et de travaux complémentaires. Elles sont détaillées dans une note explicative, intégrée au dossier. Elles concernent la mise en place des zones de protection forte en façade (voir chapitre 3.2 du présent avis), la prise en compte des nouveaux enjeux et nouvelles ambitions du DSF et la mise en cohérence avec les travaux d'élaboration des Sdage Artois-Picardie et Seine-Normandie.

1.4.2 Le dispositif de suivi

Le dispositif de suivi est construit en continuation de celui du plan d'action pour le milieu marin (PAMM) de la sous-région marine de la Manche et de la Mer du Nord qu'il amende et complète. Le dispositif est défini pour l'ensemble des façades maritimes métropolitaines. Sa structure est complexe avec un document principal et quatre annexes.

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

Le document principal détaille les programmes de surveillance pour chacun des écosystèmes marins (état et pressions), ainsi que par activités, usages et politiques publiques. Il est accompagné de quatre annexes techniques rappelant les programmes de surveillance au titre du deuxième cycle de la DCSMM, les objectifs stratégiques, les critères et les indicateurs et dispositifs de collecte de données. Ces dispositifs sont pour la plupart communs aux quatre façades, avec un pilotage national et une forte assise scientifique¹³.

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

¹³ Établissements scientifiques et techniques mandatés pour mettre en œuvre les programmes de surveillance : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), Office français de la biodiversité (OFB), Bureau de recherche géologique et minière (BRGM), Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (Cedre), Groupement d'intérêt scientifique sur les oiseaux marins (Gisom), Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), Service hydrographique et océanographique de la marine (Shom), Unité mixte de service Patrimoine Naturel (UMS PatriNat), Unité mixte de service Systèmes d'Observation pour la Conservation des Mammifères et Oiseaux Marins (UMS Pélagis)

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

Le programme de surveillance rappelle ses principaux enjeux : couvrir l'ensemble des besoins de surveillance (état écologique, écart au BEE, atteinte des objectifs environnementaux révisés), renforcer la cohérence et les synergies avec les suivis des autres politiques européennes et internationales (convention Ospan¹⁴ pour la protection de l'environnement marin de l'Atlantique Nord-est notamment), renforcer la cohérence et les synergies avec les autres États membres, assurer une meilleure prise en compte des spécificités locales. Selon le programme de surveillance, « *l'analyse de l'adéquation [des réseaux locaux déployés au niveau de la façade] au regard des besoins pour l'évaluation du bon état écologique et des objectifs environnementaux n'a pu être menée pour la rédaction de ce document* ». Un dispositif spécifique est néanmoins mentionné pour le suivi de la dissémination des espèces nouvelles (projet ENBIMANOR : enrichissement de la biodiversité marine littorale en Normandie).

Le DSF fait le choix de distinguer le dispositif de suivi des actions environnementales et socioéconomiques du dispositif de surveillance décrit juste avant (cf. 2.5).

1.4.3 Le plan d'action

Le plan d'action est structuré en quatre parties : les deux premières parties décrivent les actions existantes, socioéconomiques puis environnementales ; les deux parties suivantes définissent les actions nouvelles, dans le même ordre. Les actions relèvent de nombreux organismes pilotes et organismes associés, à tous les niveaux : international (Organisation maritime internationale), européen (Union européenne), national et régional, déconcentré ou décentralisé.

Actions socioéconomiques

Pour chaque thématique socioéconomique, le plan d'action statue sur la suffisance ou non des actions existantes pour atteindre les objectifs fixés par le DSF. Si la réponse est « oui », aucune action nouvelle n'est nécessaire ; si la réponse est non, le DSF prévoit le cas échéant des actions nouvelles, mais pas systématiquement¹⁵. Le plan d'action comporte 46 actions socioéconomiques nouvelles, réparties dans 15 thématiques socioéconomiques du DSF mais pouvant en concerner 20 au total.

La description de chaque action socioéconomique s'ouvre par un cartouche qui rappelle les interrelations pertinentes de l'action avec les thématiques socioéconomiques, les descripteurs du bon état écologique et les zones de la carte de vocation.

Chaque fiche comporte une description du contexte, une ou plusieurs sous-actions, traduites par un libellé et un descriptif synthétique et accompagnées de la mention de la date de début et de fin prévisionnelle de la sous-action, de son pilote des partenaires associés et des financements potentiels. Le plus souvent, elles sont opérationnelles, mais les dates de début et de fin sont rarement mentionnées.

¹⁴ La Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est ou Convention Ospan (pour « [Oslo-Paris](#) ») définit les modalités de la coopération internationale pour la protection du milieu marin de l'[Atlantique](#) du nord-est. Elle est entrée en vigueur le [25 mars 1998](#).

¹⁵ À titre exemple pour le premier thème « Pêches maritimes », les six actions existantes ne sont pas suffisantes pour atteindre l'objectif fixé pour l'objectif « *Soutenir la mise en place d'une filière de collecte et de valorisation des engins et filets de pêche usagés* » ; aucune action nouvelle n'est proposée.

Actions environnementales

L'analyse est conduite pour chacun des descripteurs – mais pas pour les autres thématiques environnementales – de la même façon que pour les actions socioéconomiques. Elle conduit plus rarement au constat de la suffisance des actions existantes ; sauf exception, des actions nouvelles sont définies en cas de constat d'insuffisance¹⁶.

Le plan d'action élabore alors un tableau de correspondance entre les actions nouvelles et les thématiques socioéconomiques concernées, avant de décrire finement chacune des 47 actions environnementales nouvelles. Tout comme les fiches descriptives des actions socioéconomiques, celles des actions environnementales spécifient les zones potentiellement concernées.

		Liens avec les thématiques socio-économiques																			
ACTIONS NOUVELLES		EMR	TEE	RLI	PTH	OPT	PM	AQUA	GME	INN	SPO	TOU	SPP	LAM	EMP	FOR	R-I	CON	TSO	SEN	SEC
D01-HB Habitats benthiques																					
<i>D01-HB-OE01 – Perturbations physiques / prés salés</i>																					
D01-HB-OE01-AN1	Formuler des préconisations de gestion pour les activités se déroulant sur les prés salés en s'appuyant sur un observatoire dédié			✓			✓					✓	✓	✓						✓	✓
<i>D01-HB-OE03 – Habitats rocheux intertidaux</i>																					
D01-HB-OE03-AN1	Créer un observatoire du type de fréquentations sur l'estran						✓					✓	✓	✓	✓					✓	✓
<i>D01-HB-OE06 – Habitats sédimentaires subtidiaux et circalittoraux</i>																					
D01-HB-OE06-AN1	Renforcer la prise en compte des habitats benthiques dans les autorisations en mer	✓		✓	✓	✓		✓	✓		✓									✓	
D01-HB-OE06-AN2	Ré-examiner le cadre de délivrance des autorisations de pêche dérogatoire au chalut et des autorisations de pêche à la drague dans la bande des 3 milles		✓				✓								✓	✓					
D01-HB-OE06-AN3	Partager une meilleure connaissance des impacts des opérations de réduction de la vulnérabilité des territoires littoraux			✓		✓			✓					✓			✓		✓	✓	✓
<i>D01-HB-OE10 – Abrasion / habitats profonds</i>																					
D01-HB-OE10-AN3	Evaluer le niveau d'interaction des activités avec les structures géomorphologiques particulières à enjeu et adapter la réglementation si nécessaire		✓				✓													✓	

Figure 5 : Tableau de correspondance entre les actions nouvelles et les thématiques socioéconomiques ; exemple pour la thématique environnementale « habitats benthiques ». Source : plan d'action

L'Ae souligne la profondeur et la finesse de la démarche, qui permettent, pour toute combinaison « descripteur / activité », d'apprécier leur interaction, de connaître les actions existantes et de comprendre la logique du plan d'action¹⁷. S'agissant d'un premier plan d'action, on ne peut que saluer ce résultat déjà acquis.

On peut néanmoins relever des premières limites :

- l'analyse du caractère suffisant ou non des actions détermine la conformité du droit national à la DCMM. Cette analyse n'est pas argumentée, en référence par exemple au bon état écologique, et conduit parfois à des conclusions difficilement compréhensibles : considérer que les actions existantes en rapport avec la thématique « eutrophisation » serait suffisante pour atteindre l'objectif est contradictoire avec le fait de demander des dérogations parce qu'il n'est pas possible en l'état d'atteindre l'objectif (voir § 3.4) ;

¹⁶ Par exemple, pour le thème « habitats benthiques », les actions ne sont pas jugées suffisantes pour la « restauration des prés salés » (5 actions) et les habitats d'hermelles (« bioconstruction à sabellaridés ») (13 actions) ; aucune action nouvelle n'est proposée.

¹⁷ À titre d'exemple, concernant les « énergies marines renouvelables » et les « oiseaux marins », le tableau permet d'identifier très rapidement deux actions nouvelles : D01-OM-OE02-AN1 « Préfigurer une instance de coordination nationale des conseils scientifiques de façade relatifs à l'éolien en mer » et D01-OM-OE06-AN1 « Renforcer la prise en compte de la sensibilité des espèces aux dérangements dans les autorisations en mer et dans la réglementation locale »

- il est difficile de comprendre pourquoi, lorsque le plan d'action aboutit au constat qu'un objectif environnemental ne sera pas atteint avec les mesures existantes, il ne serait pas nécessaire au contraire de renforcer ces actions ou de définir des actions nouvelles¹⁸.

L'Ae recommande d'explicitier les raisons qui conduisent à considérer que les actions existantes sont suffisantes pour atteindre le bon état écologique, et de les renforcer ou de définir des actions environnementales nouvelles à chaque fois que ce n'est pas le cas de telle sorte que le plan d'action parvienne effectivement à atteindre l'objectif de bon état écologique.

1.4.4 Les dérogations

La DCSMM prévoit que les États membres peuvent identifier des cas dénommés « dérogations » dans lesquels les objectifs environnementaux ou le bon état écologique ne peuvent pas être atteints au moyen des mesures prises. L'autorité administrative doit les justifier auprès de la Commission européenne, sur la base d'un nombre de motifs limités¹⁹.

Les travaux d'élaboration du plan d'action ont conduit à identifier trois dérogations aux objectifs environnementaux au motif d'une action ou d'une absence d'action dont l'État membre n'est pas responsable :

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

La justification commune de ces dérogations est internationale²⁰. Les deux premières renvoient à la politique commune des pêches : la France émettra des recommandations à l'égard de sa pêche nationale. La troisième renvoie à des réglementations de l'Organisation maritime internationale et de l'Union européenne.

Par ailleurs, des cibles complémentaires en lien avec les travaux d'élaboration des Sdage Artois–Picardie et Seine–Normandie ont été définies, ce qui conduit à quatre demandes de dérogation supplémentaires, toutes en relation avec les rejets de nutriments ou d'autres contaminants d'origine terrestre : une pour le bassin Artois–Picardie et trois pour le bassin Seine–Normandie.

Ces dérogations et leur justification sont présentées en annexe 3 du plan d'action. L'Ae les analyse dans la partie 3.4 du présent avis.

¹⁸ Par exemple, objectif OE07 « Prélèvement sur le domaine public maritime des espèces identifiées (AEWA) » qui concerne la conservation des oiseaux d'eau migrateurs

¹⁹ Articles [L. 219-12](#) et [L. 219-14](#) du code de l'environnement

²⁰ Article 14.1a de la DCSMM : « *L'état membre concerné n'est pas responsable* »

1.5 Procédures relatives au DSF

Les DSF sont soumis à évaluation environnementale par l'[article R. 122-17 du code l'environnement](#). L'[article R. 219-1-10](#) du même code indique que le rapport environnemental est transmis avec la quatrième partie du DSF. Le présent avis est un avis actualisé pour l'ensemble du DSF qui vient actualiser l'avis de l'Ae délibéré le 20 février 2019²¹ qui concernait les parties 1 et 2 (volet stratégique). Le DSF recouvrant plusieurs régions, l'autorité environnementale désignée pour émettre un avis est l'Ae.

Le code de l'environnement prévoit la consultation des États membres concernés²² qui doivent selon l'article R. 122-23 du même code être informés par la personne publique en charge de l'élaboration du plan et être invités à préciser s'ils souhaitent également procéder à des consultations. Cette procédure est réciproque. Des travaux coopératifs ont été engagés entre les États membres et les pays tiers via des réunions régulières de groupes d'experts pour aborder les questions spécifiques aux zones transfrontalières. Néanmoins, ceux-ci ne semblent pas avoir débouché sur des objectifs et actions coordonnés²³. Le calendrier du processus n'a pas pu tenir compte de la finalisation des négociations relatives au Brexit, qui ont des conséquences indirectes sur les relations avec les îles anglo-normandes et, dans une certaine mesure, sur certaines actions socioéconomiques concernant la pêche et les ports.

Par ailleurs, il n'est fait état d'aucune consultation internationale formelle sur le DSF et ses incidences environnementales.

L'Ae recommande :

- **de préciser l'état d'avancement de la procédure de consultation des autorités de Belgique, des Pays-Bas et du Royaume-Uni et réciproquement de l'éventuelle consultation par ces pays des autorités françaises ;**
- **de fournir une première analyse des conséquences prévisibles de l'accord de Brexit sur les objectifs et les actions du DSF.**

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale a tiré de nombreuses conséquences des recommandations des précédents avis de l'Ae : la méthode est déclinée de façon spécifique à la façade, alors que l'approche retenue pour le volet stratégique était généraliste ; l'analyse de l'état initial est proportionnée aux enjeux ; l'analyse des incidences décrit objectivement les apports du DSF, mais aussi ses limites. Elle décrit également correctement le processus d'élaboration, qui semble avoir amélioré la convergence entre les concertations régionales et la nécessaire harmonisation nationale, et avoir réduit les risques de divergence entre les actions socioéconomiques et les actions environnementales. Mais elle explicite insuffisamment les choix qui ont été faits tout au long de ce processus et, notamment, la manière dont ils ont pris en compte les enjeux environnementaux et sanitaires. Cette question est particulièrement importante lorsque le DSF risque de ne pas permettre l'atteinte du bon état écologique.

²¹ [Ae n°2018-106 relatif au document stratégique de la façade Manche Est - Mer du Nord](#)

²² 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. »

²³ Les rapporteurs ont été informés de plusieurs risques d'incohérence au nord de la façade.

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

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

L'analyse distingue les plans, programmes ou stratégies « dont l'articulation est fonctionnelle » (les Sdage et le document d'orientation et de gestion des granulats marins (DOGGM)), de ceux « dont l'articulation est structurante », (les Sraddet, la stratégie maritime régionale, les projets stratégiques des Grands ports maritimes) et « les autres documents structurants »²⁴.

Toutefois, le DOGGM, qui correspond à l'une des mesures (M025-ATL2) prévues par le premier plan d'action pour le milieu marin de la sous-région marine, est présenté comme en cours d'élaboration et ayant vocation à être annexé au DSF, ce qui est problématique car ses effets ne sont dès lors pas complètement pris en compte dans la démarche.

Dans le même esprit, il est rappelé que les schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine (SRDAM) (établis pour les régions donnant sur la façade) doivent évoluer pour répondre aux objectifs environnementaux du DSF et y seront intégrés ultérieurement, l'action AQUA-NAT-01 visant à planifier les futures zones à vocation aquacole en s'appuyant sur les bilans des actuels SRDAM.

L'achèvement de ces deux documents n'est pas prévu avant l'approbation du DSF. L'Ae revient sur cette question dans la partie 3.4 du présent avis.

2.1.1 Articulation avec les Sdage Artois-Picardie et Seine-Normandie

La loi n°2016-186 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages instaure un principe de compatibilité réciproque entre les dispositions du Sdage et les objectifs environnementaux du DSF.

Au niveau national, une note technique de la direction de l'eau et de la biodiversité du 24 novembre 2020 a précisé la façon dont cette articulation a vocation à être interprétée. Elle concerne surtout le contenu des deux plans, notamment la mise en cohérence des états initiaux et le couplage des calendriers du plan d'action du DSF et des programmes de mesures des Sdage, certains objectifs ayant été rédigés en commun²⁵ et les cibles ayant été harmonisées pour certains descripteurs. Cette articulation a aussi conduit à définir une catégorisation des sources de pression : celles donnant lieu à des mesures uniquement détaillées dans les Sdage et leur programme de mesures (nutriments des bassins versants), celles donnant lieu à des mesures uniquement détaillées dans le plan d'action du DSF (bruit des activités maritimes) et celles pouvant être prises en compte dans les deux plans (pertes et perturbations physiques des habitats benthiques dans les eaux côtières). C'est également ce travail qui a conduit à déterminer des cibles complémentaires associées aux enjeux

²⁴ Le titre de cette partie de l'évaluation environnementale (« Les enjeux d'articulation avec les autres plans et programmes de la façade ») traduit de façon peu commune ce qui en est attendu.

²⁵ Cf. objectif fondamental n°5 « Protéger la mer et le littoral » du Sdage Artois-Picardie

environnementaux des DSF et qui concernent les Sdage. Ces choix ont notamment pour effet de permettre une période de consultation commune aux Sdage et au DSF.

Même si l'analyse présentée par l'évaluation environnementale n'est pas totalement explicite, elle résume ce qu'on peut en attendre sur le fond en termes d'interactions entre les deux types de plans. Néanmoins, l'Ae considère que des efforts supplémentaires significatifs doivent être consentis sur les bassins versants pour atteindre le bon état écologique du milieu marin (cf § 3.2).

2.1.2 Articulation avec les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)

Les Sraddet Hauts-de-France et Normandie doivent « prendre en compte » le DSF. Ces deux Sraddet ont été approuvés par les préfets de région respectivement le 4 août 2020 et le 2 juillet 2020, sur la base des parties 1 et 2 du DSF. Les parties 3 et 4 ont vocation à être prises en compte dans la future version du Sraddet, sans obligation de révision entre temps. L'analyse est beaucoup plus succincte que pour les Sdage, se contentant de lister les objectifs des Sraddet qui font écho à ceux du DSF. À ce stade, il n'est pas démontré que les Sraddet contribuent à l'atteinte du bon état écologique des milieux marins.

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

2.1.3 Articulation avec les autres plans et programmes

L'analyse est conduite de façon tout aussi succincte pour les autres plans et programmes, notamment les projets stratégiques des grands ports maritimes (GPM), ce qui est particulièrement surprenant, alors que ces plans définissent le cadre dans lequel de nombreux projets seront mis en œuvre sur la façade²⁶. Curieusement, seul le projet de la chatière du port du Havre est explicitement cité, alors qu'auraient vocation à l'être :

- les principaux projets des grands ports maritimes (par exemple CAP 2020 à Dunkerque et les travaux de dragage). Il a été précisé aux rapporteurs que n'ont pas été intégrés au DSF les projets des GPM qui sont conditionnés par une décision en opportunité au niveau national. Outre qu'il n'est pas cohérent avec le choix de faire figurer le projet de la chatière du port du Havre, ce parti pris est doublement problématique : il introduit une différence de traitement entre ces projets portuaires « nationaux » et tous les autres projets pris en compte par le DSF, ce qui ne semble pas conforme aux dispositions de la directive cadre sur la planification de l'espace maritime et ces projets ne sont pas pris en compte par l'évaluation environnementale ;
- es projets (éoliennes en mer, hydroliennes, installations nucléaires) découlant de la programmation pluriannuelle de l'énergie ;
- les projets (interconnexions électriques) découlant du schéma décennal de développement du réseau de transport d'électricité ;
- le cas échéant, les travaux de gestion du trait de côte et en particulier ceux programmés dans les programmes d'actions de prévention des inondations (Papi).

L'Ae recommande de rappeler l'ensemble des projets prévus par les programmations énergétiques, celles des grands ports maritimes et par les programmes d'actions de prévention des inondations

²⁶ Alors que le DOGGM et les SRDAM seront intégrés au DSF

devant faire l'objet d'une décision d'autorisation d'ici à 2026, afin de les intégrer pleinement dans la planification de l'espace maritime et dans l'évaluation environnementale du DSF.

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

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

Les éléments sont synthétisés dans le rapport en les analysant sur la base des dix-sept enjeux environnementaux proposés figure 3 du rapport environnemental et décrit dans les chapitres : « 4.2. Les enjeux liés aux composantes du milieu marin », « 4.3. Les enjeux liés aux pressions sur le milieu marin » et « 4.4. Les autres enjeux sociétaux ». Le rapport indique que la notion d'enjeu environnemental utilisée est issue de la structuration des enjeux établie au cours de l'évaluation environnementale stratégique de la stratégie élaborée en 2018.

L'Ae observe que, par rapport au précédent document, des enjeux importants ont été ajoutés comme la qualité de l'air. L'Ae ne retient, dans l'analyse qui suit que les questions les plus importantes, en lien avec les analyses de ses précédents avis. En particulier, l'approche par zone de vocation répond de façon intéressante à la recommandation antérieure « *d'une analyse plus fine des niveaux d'impact et des contributions des activités anthropiques* ».

2.2.1 Composantes du milieu marin

Habitats benthiques

L'analyse par zone est complétée par une carte qui montre un écart quasi systématique au BEE tout en précisant que les données relatives à l'état initial sont très incomplètes, comme l'avait déjà relevé l'Ae en 2019. La présentation spatialisée marque un progrès sensible en vue de la communication vers le grand public. L'écart au BEE, qui est cependant partiellement démontré par des données de l'indicateur BenthVal, est relié à un tableau des pressions dont certaines sont mentionnées comme les plus contributives, sans autre précision.

L'Ae recommande de qualifier plus précisément la nature des pressions sur les habitats benthiques pour chaque type d'habitats.

Habitats pélagiques

Le rapport d'évaluation n'aborde pas la question des habitats pélagiques, ce qui avait déjà été relevé dans le précédent avis de l'Ae sur le volet stratégique du DSF.

Mammifères et tortues

La Manche est une zone importante pour de nombreuses espèces de mammifères marins et de tortues. La dynamique de certaines de ces populations est assez bien documentée, en particulier pour : le Grand dauphin dont la population est stable avec un faible écart au BEE pour les Phoques gris et veaux marins dont les colonies sont maintenant bien implantées sur la façade, et dont la population augmente, pour le Marsouin commun qui est en revanche affecté par les prises

accidentelles de la pêche. Les tortues sont présentes mais leur dynamique de population n'est pas connue. L'écart au BEE est généralement faible sur le littoral, plus important au large où le Marsouin est plus présent.

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

Oiseaux marins

L'évaluation environnementale indique que sur les 15 espèces d'oiseaux nicheurs, 9 atteignent le BEE tandis que 3 ne l'atteignent pas. Les 12 espèces d'oiseaux limicoles côtiers atteignent le BEE, ce qui constitue un apport de connaissance par rapport à l'évaluation précédente. Pour les 3 autres espèces, notamment les oiseaux marins pélagiques, les données sont généralement incomplètes ou absentes.

Si les données manquent pour réaliser une véritable carte de la dynamique des populations d'oiseaux, la spatialisation présentée dans le rapport d'évaluation permet d'améliorer la compréhension des enjeux.

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

Poissons et céphalopodes et ressources halieutiques

L'évaluation environnementale indique que seules 26 espèces ont fait l'objet d'évaluations permettant d'apprécier l'atteinte ou non du BEE, soit 12 % des espèces répertoriées au niveau national. Plus surprenant, très peu d'espèces côtières (1 sur 14) et amphihalines²⁷ sont suivies scientifiquement de façon complète, alors qu'elles sont au cœur des stratégies de gestion locale. Les écarts au BEE sont dans l'ensemble élevés, ce que montre la carte des zones de vocation.

Les céphalopodes ne font l'objet d'aucun suivi complet mais il est vrai que leur durée de vie est courte et leur abondance très variable selon les conditions climatiques.

Les connaissances sur les zones de reproduction se sont en revanche améliorées. Les différentes nourriceries ou frayères sont indiquées sur une carte, tant pour le large que pour la côte, ce qui donne des indices intéressants pour la gestion des espèces et l'appréciation des pressions.

Les espèces commerciales font l'objet d'un chapitre spécifique dans le rapport d'évaluation. Il est indiqué que si les connaissances sont lacunaires, un suivi scientifique existe pour 86 espèces sans qu'il soit possible, dans les deux tiers des cas, de caractériser ou non l'atteinte du BEE. 12 espèces sont au BEE et 13 qui ne l'ont pas atteint, notamment la sole. Le rapport indique que les stocks pêchés sont, pour certains, en voie d'amélioration.

L'Ae recommande de développer le suivi des espèces à fort enjeu, notamment en zone côtière et pour les espèces amphihalines, en vue de mieux évaluer l'atteinte du bon état écologique, y compris pour les espèces commerciales.

²⁷ Espèce migrante entre le milieu marin et les milieux d'eau douce

Réseaux trophiques

Le rapport fournit des informations nouvelles sur certaines espèces fourrage, présentes sur une bonne partie de la zone. Le lançon et la sardine sont évalués au titre du BEE : non atteint pour le premier et atteint pour la deuxième. Pour le sprat et l'anchois, en revanche, le BEE n'a pas pu être évalué.

Aucune carte n'est produite sur ce thème faute de données. Le DSF n'a pas de levier propre sur la pêche aux espèces fourrage mais prévoit une alerte de la Commission européenne pour mettre en place des quotas.

2.2.2 Pressions sur le milieu marin

Espèces non indigènes

Le rapport d'évaluation n'apporte pas de données supplémentaires sur ce thème. Les huit espèces non indigènes déjà mentionnées en 2019 sont listées, ainsi que les pressions qui expliquent potentiellement leur développement. À partir de ces pressions, une carte présente la répartition des enjeux par zone de vocation, sans pouvoir évaluer le BEE par zone.

Intégrité des fonds

La nature des fonds de la zone MEMN (fonds sableux, sédimentaires sans reliefs importants ni grandes profondeurs) explique que le niveau de pression en provenance de la pêche est élevé. La quasi-totalité des fonds en zone côtière est en effet concernée par l'action des arts traînants²⁸ de la pêche maritime, certains secteurs étant de surcroît exploités par des extractions de matériaux ou destinés à accueillir des navires au mouillage (baie de Seine, approches de Dunkerque).

Le BEE n'est pas évalué et les chiffres présentés sont les mêmes qu'en 2019. Une carte des enjeux est cependant présentée, sur laquelle apparaissent en enjeu fort les principales zones où la pression exercée par la pêche se conjugue avec d'autres de type mouillages ou extraction / dépôt de matériaux.

Eutrophisation

Les phénomènes d'eutrophisation sont relativement limités sur moins de 5 % du littoral, en zone estuarienne essentiellement et sur quelques secteurs de la côte normande. Les zones du large ne sont pas touchées. Cela étant, les apports en nitrates d'origine agricole ne baissent pas.

Les autres pressions sont celles du transport maritime et de l'artificialisation du littoral.

Déchets

Les données présentées montrent qu'il n'y a aucune tendance à l'amélioration tant pour les micro- ou macrodéchets flottants que pour ceux présents au fond. Le BEE n'est donc pas atteint et l'ingestion de ce type de matériaux par le Fulmar Boréal est à nouveau soulignée.

²⁸ Les arts traînants sont des engins actifs où l'on « chasse » le poisson. Ils sont tractés par le bateau (dragues, chaluts, lignes) ou effectuent des encerclements (sennes) par opposition aux arts dormants sont des engins immobiles ou en dérive où les poissons viennent se piéger. Ils peuvent être calés sur le fond, voire fixés à la côte ou dérivant au gré des courants ; le filet droit, le casier, les lignes avec hameçons sont d'utilisation courante pour presque toutes les espèces. Le terme d'arts désigne deux familles d'engins et de techniques de pêche. (Source : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire>).

La carte qui est présentée montre un niveau de pression élevé sur l'ensemble du littoral en raison de la densité des activités et de la présence de cours d'eau.

Conditions hydrographiques

Le rapport environnemental mentionne l'existence d'une synthèse technique d'évaluation du BEE mais celle-ci semble ne reposer que sur l'analyse des pressions qui peuvent influencer sur deux composantes : la turbidité et la modification de la nature du fond. La carte présentée est donc une carte des risques réalisée à partir des données connues sur les activités constituant une pression : dragages, immersions, ouvrages côtiers, aquaculture, extraction de matériaux...

De facto, l'atteinte ou non du BEE ne peut pas être déterminée.

Contaminants chimiques et biologiques

Les mesures des niveaux de contamination sont nombreuses et régulières, depuis plusieurs décennies, en particulier dans l'estuaire de la Seine. Elles montrent un niveau élevé pour une vaste série d'éléments : hydrocarbures (HAP), métaux, dioxine, PCB et pesticides (Lindane). Des dépassements fréquents de seuils microbiologiques sont également observés dans la chair des coquillages. Ce niveau global de contamination se concentre cependant essentiellement sur la baie de Seine et la zone côtière sous influence du panache du fleuve (d'Antifer à Dieppe). Une carte permettant de spatialiser les zones les plus concernées est présentée. Elle utilise les données fournies par les 20 stations de mesure de la façade, principalement situées en zone portuaire et sur certains gisements de coquillages. Les zones du large ne sont pas surveillées sur ces critères.

Les résultats sont préoccupants en ce qui concerne les produits de la mer pêchés en baie de Seine ; plusieurs espèces font l'objet d'interdiction de consommation.

Les indicateurs disponibles montrent que pour la plupart des poissons et des gastéropodes, le BEE n'est pas atteint. La Coquille Saint-Jacques, largement exploitée dans cette zone, n'échappe pas à ce problème, du fait de la présence régulière de microalgues toxiques, et doit être régulièrement interdite de pêche. En ce qui concerne les coquillages bivalves (qui servent de marqueurs en la matière), les analyses montrent des dépassements importants en teneur de PCB, TBT²⁹, lindane et dioxine. Le rapport environnemental ne distingue pas la situation selon les métaux si bien que les teneurs importantes en nickel, soulignées par l'avis de 2019, ne sont pas explicitées.

Les pressions ont pour origine l'activité humaine de façon globale : industrie, agriculture, urbanisation, ports...

Bruit

L'enjeu est celui des émissions de bruit impulsif de nature à perturber les mammifères marins. Leur origine se trouve essentiellement en zone côtière, à proximité des ports, des zones de navigation (plaisance et pêche) ou de travaux, ainsi qu'à proximité des éoliennes en mer. Aucune donnée n'est disponible pour le bruit continu.

Dans les deux cas, le BEE n'a pas pu être évalué. La carte présentée est donc une carte des enjeux.

²⁹ PCB : polychlorobiphényles ; TBT : tributylétains

2.2.3 Enjeux sociétaux

Paysages et patrimoine naturel

L'évaluation environnementale constate que la notion de BEE n'est pas opératoire sur cette thématique et se borne à rappeler que les paysages de la façade sont très riches et variés, avec des sites exceptionnels reconnus par différents types de classements.

Une carte des enjeux est présentée qui définit les plus forts enjeux à partir des niveaux de classification (sites classés, parcs naturels, grands sites de France) sur la partie nord de la façade, de la baie de Somme à la côte d'Opale.

Qualité de l'air et émissions de gaz à effet de serre

La description des sources et des caractéristiques de la pollution atmosphérique s'est enrichie par rapport à l'évaluation précédente. Les différents secteurs de la façade sont différenciés grâce à l'analyse des profils environnementaux régionaux, avec un enjeu plus marqué dans les zones à dominante industrielle comme la vallée de la Seine ou la région de Dunkerque. Les apports extérieurs à la région, en provenance des masses d'air en circulation dans le nord de l'Atlantique, sont également mentionnés comme source possible.

L'avis n°2018-106 avait souligné le rôle possible des retombées d'azote dans l'eutrophisation des zones côtières, ce qui est écarté par le rapport examiné ici, qui estime que les apports en azote sont essentiellement fluviaux.

Aucune donnée relative aux sources et quantités de gaz à effet de serre n'est fournie.

L'Ae recommande de compléter l'état initial pour apprécier la contribution des activités de la façade, en particulier le transport maritime, aux émissions de gaz à effet de serre et de polluants.

Risques naturels

Le rapport d'évaluation résume les enjeux forts de la façade qui souffre particulièrement des phénomènes d'érosion, sur un tiers de son étendue. Les dernières données disponibles montrent que le niveau de la Manche dans ce secteur monte de 3 mm par an, ce qui entraîne une augmentation des dégâts pendant les tempêtes et la fragilisation de nombreux cordons naturels et ouvrages artificiels. La pérennité des constructions et des aménagements côtiers est clairement remise en cause dans de nombreux endroits. Les sites naturels verront également leur morphologie évoluer du fait de l'érosion.

2.2.4 Situation en l'absence de DSF

Avant d'engager l'analyse des incidences, l'évaluation environnementale décrit une situation en l'absence de DSF. C'est avant tout un rappel des informations saillantes sur la situation actuelle. Elle est peu précise sur les évolutions tendanciennes des activités socioéconomiques et de l'environnement.

Elle mentionne, au fil du texte, une légère baisse du transport maritime, la crise sanitaire accroissant l'incertitude sur cette question, ainsi que les incertitudes liées au Brexit pour ce qui concerne les activités de pêche. La tendance pour le transport maritime apparaît peu crédible, notamment à la lumière des évolutions passées mais aussi des orientations retenues par les projets stratégiques des

grands ports maritimes, dont les investissements ont justement pour objectif d'augmenter les volumes transportés.

L'Ae souligne l'importance d'affiner les hypothèses d'évolutions socioéconomiques, qui sont déterminantes pour les deux types d'actions (environnementales et socioéconomiques). Il convient de doter le présent DSF des outils de suivi pertinents pour suivre les évolutions des activités ayant le plus d'incidences.

L'Ae recommande d'établir des scénarios prospectifs pour mieux anticiper les évolutions des activités marines susceptibles de présenter les incidences les plus importantes sur les milieux marins, en cohérence avec les principaux programmes et tenant compte du Brexit et des enseignements de la crise sanitaire.

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

L'évaluation environnementale ne comporte pas l'analyse des solutions de substitution raisonnables examinées au cours du processus d'élaboration prévue par le code de l'environnement³⁰. La réalisation d'une telle analyse de façon exhaustive dans un contexte où le DSF résulte d'un processus itératif avec les parties prenantes serait une gageure car elle impliquerait un traçage de toutes les propositions. Néanmoins, les actions ou les solutions proposées pour certaines actions, envisagées et non retenues, devraient être présentées ainsi que les raisons qui ont justifié de les écarter. L'Ae considère en particulier qu'il serait utile de présenter un bilan de la première étape de consultation du public sur les parties 1 et 2 et d'explicitier de quelle façon le DSF a tenu compte des précédentes recommandations de l'Ae, en particulier pour ce qui concerne les enjeux environnementaux³¹. Il est également nécessaire de justifier l'absence d'actions nouvelles, lorsque les actions existantes n'ont pas été considérées comme suffisantes pour atteindre les objectifs fixés.

L'Ae recommande de présenter un bilan de la première étape de consultation du public. Elle recommande en particulier de rappeler les raisons pour lesquelles certains sites Natura 2000 ou aires marines protégées chevauchent plusieurs zones de la carte de vocations.

Elle recommande en outre d'inclure dans l'évaluation environnementale les informations sur les principales propositions non retenues et de justifier leur mise à l'écart ainsi que l'absence d'actions nouvelles, lorsque les actions existantes n'ont pas été considérées comme suffisantes pour atteindre les objectifs du DSF.

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

2.4.1 Incidences probables

Le rapport présente les incidences générales des différentes actions du plan d'action, sous forme de tableaux identifiant, selon un code de couleur, des incidences positives, incertaines³² ou

³⁰ [3° de l'article R. 122-20 du code de l'environnement](#)

³¹ Aucune modification n'a été apportée à la carte des vocations présentée dans le précédent dossier soumis à l'Ae.

³² Sans que la distinction entre ces différents types d'incidences soit explicitement définie

négatives. Les principales actions susceptibles d'avoir des incidences négatives sont celles liées au développement de l'aquaculture, des énergies marines renouvelables (EMR) et celle liée au projet de chatière du port du Havre. Celles qui sont susceptibles d'avoir des incidences incertaines sont les pêches maritimes et les industries navales et nautiques, en plus d'autres incidences des énergies marines renouvelables (et la dynamisation des terminaux de croisière). Les actions environnementales n'ont que des incidences positives.

L'analyse des incidences a ensuite été poursuivie selon trois critères : niveau d'incertitude, échéance d'occurrence et pérennité (au sens de réversibilité). L'analyse fait apparaître que 40 % des incidences positives présentent un niveau d'incertitude fort et que la moitié interviendront après l'échéance du plan d'action. Par ailleurs, toutes les actions sont présentées sur le même plan, quel qu'en soit le pilote ; il conviendrait de rappeler que les actions internationales et européennes sont par nature incertaines et devraient donc être prises en compte de façon différenciée dans l'évaluation environnementale. Ces trois aspects obèrent la conclusion générale d'effet positif sur l'environnement du DSF et méritent d'être revus pour améliorer son efficacité. L'Ae note favorablement que les incidences négatives présentent quant à elles un fort taux de réversibilité (70 %).

L'Ae recommande de renforcer les actions présentant une incidence positive afin de diminuer leur taux d'incertitude et d'accélérer leur mise en œuvre pour qu'elles produisent leurs effets pendant le présent plan d'actions. Elle recommande de repérer de façon mieux différenciée les actions nécessitant une approbation au niveau international ou européen et de les considérer a priori leurs incidences comme incertaines.

L'évaluation environnementale présente ensuite l'analyse des incidences cumulées pour chaque enjeu environnemental, en reprenant la même logique. L'annexe 2 du rapport présente l'analyse des incidences sous forme de tableaux récapitulant les incidences des actions du PDA sur les 17 enjeux environnementaux.

Cette analyse est enfin déclinée de façon particulièrement intéressante, zone par zone : la zone 4 est celle qui présente les niveaux de pressions les plus élevés et pour laquelle est notée le plus d'incidences positives, négatives et incertaines.



Figure 6 : Incidences du DSF sur la zone 4 et écart au bon état écologique

Au-delà du traitement de certaines thématiques et des suites que l'Ae en tire dans la partie 3 du présent avis, elle souligne l'équilibre et l'objectivité de l'analyse conduite (partie § 5.2.3 de l'évaluation environnementale). L'analyse conclut systématiquement, pour les différentes zones, à la probabilité de l'atteinte ou les risques de non-atteinte du bon état écologique lorsqu'il est défini. L'analyse est également conduite pour tous les autres enjeux environnementaux.

De façon transversale, elle permet de dégager plusieurs enseignements :

- l'amélioration de la connaissance est quasiment toujours une condition *sine qua non* de la définition des cibles, de l'évaluation des incidences et de la définition de mesures proportionnées pour atteindre le bon état écologique ;

L'Ae recommande de prévoir les échéances les plus rapprochées possibles pour les actions d'amélioration de la connaissance des milieux.

- l'absence de prise en compte de la plupart des grands projets évoqués plus haut, dont le processus d'autorisation pourrait aboutir avant l'échéance du DSF, induit un biais d'optimisme dans les conclusions sur les incidences cumulées. Elle sous-estime les incidences pour les thématiques socioéconomiques concernées, et n'applique pas la démarche « éviter, réduire, compenser » à leurs incidences environnementales négatives. Cette approche n'est pas cohérente avec celle qui a été retenue par l'évaluation environnementale pour la chatière du port du Havre qui est la seule à avoir été prise en compte.

L'Ae recommande par ailleurs de compléter l'analyse des incidences cumulées en intégrant celles de tous les grands projets susceptibles d'être autorisés avant l'échéance du DSF.

2.4.2 Évaluation des incidences Natura 2000

Sur les huit zones délimitées par la carte des vocations, sept comportent des sites classés Natura 2000³³, correspondant à 17 ZPS et 31 ZSC.

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

- espèces d'oiseaux marins pélagiques qui passent la majorité de leur vie en mer, ne revenant sur la côte que pour nidifier ou lors de conditions marines défavorables ;
- espèces d'oiseaux marins côtiers se nourrissant sur l'estran ou à la surface de la mer.

Pour les ZSC sont distingués trois groupes d'habitats :

- habitats benthiques marins (récifs³⁴, bancs de sables à faible couverture permanente d'eau marine). Les herbiers de zostères et les dunes hydrauliques sont présents sur les zones 1 et 2 ;
- habitats situés sur la zone littorale (zones exondées à marée basse, estrans sableux ou vaseux, falaises rocheuses et récifs intertidaux ou média-littoraux³⁵) ;

³³ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

³⁴ Dont deux structures particulières : Ridens de Boulogne et Roches Douvres

³⁵ Dont deux structures particulières : récifs d'hermelles de la baie du Mont-Saint-Michel et récifs du site « Littoral cauchois » constitué de substrat calcaire

- habitats situés dans les milieux de transition mélangeant eaux douces et eaux salées (lagunes et estuaires),

et deux groupes d'espèces, les mammifères marins (Grand Marsouin et Grand Dauphin) et les poissons amphihalins (Grande alose, Alose feinte, Lamproie marine).

Le rapport d'évaluation environnementale considère que la majorité des incidences du DSF sont positives, du fait de l'amélioration des pratiques et de la diminution des pressions des activités socioéconomiques prévues par le document, que ce soit la limitation de la dégradation des habitats benthiques marins, la réduction des pollutions ou déchets, la réduction des captures accidentelles des mammifères et oiseaux marins et la limitation des risques de collisions et des dérangements sur la mégafaune marine lors des travaux en mer. L'Ae partage cette conclusion globale.

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

L'évaluation environnementale identifie trois actions du DSF pouvant avoir des incidences négatives sur des habitats ou des espèces d'intérêt communautaire. Deux sont en lien avec la planification d'activités socio-économiques : la planification des zones aquacoles et les projets éoliens en mer. La troisième action est l'aménagement du port du Havre, qui concerne le site « Estuaire de la Seine » – là encore en n'évoquant pas la contribution des autres grands projets. Le dossier précise que la nature des incidences dépend étroitement des choix techniques qui seront faits et considère que plusieurs actions réduiront les incidences liées au développement de ces projets.

Enfin, l'évaluation identifie dix actions dont les incidences sont incertaines à ce stade. Il indique toutefois que le suivi des activités sera primordial pour s'assurer de l'absence d'effets négatifs sur les habitats et espèces d'intérêt communautaire. Une nouvelle fois, le dossier passe sous silence les activités d'extraction de granulats marins.

L'Ae considère que cette approche est trop restrictive au regard des obligations communautaires : pour les sites Natura 2000, des mesures d'évitement doivent être impérativement analysées, les autorisations ne pouvant être accordées que pour les projets apportant la démonstration de raison impérative d'intérêt public majeur et de l'absence des solutions alternatives.

L'analyse ne prend en outre pas en compte les cas de chevauchement de certains sites Natura 2000, ainsi que des aires marines protégées avec des zones de vocation différentes du DSF et n'analyse pas la cohérence avec les zonages des façades voisines (Nord Atlantique – Manche Ouest, mais aussi Belgique et Royaume-Uni).

L'Ae recommande de renforcer la démarche d'évitement des habitats et des incidences pour les espèces d'intérêt communautaires, ainsi que les mesures de réduction prévues, afin de démontrer l'absence d'incidence significative, en y intégrant les incertitudes, pour les sites du réseau Natura 2000.

L'Ae recommande de conduire une démarche spécifique pour les sites à cheval sur les façades voisines (Nord Atlantique – Manche Ouest, Belgique et Royaume-Uni).

2.4.3 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation

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

Le rapport détaille le produit de l'ensemble de ce processus d'amélioration progressive du plan d'action du point de vue de ses incidences environnementales, plusieurs mesures proposées par l'évaluateur ayant été intégrées au fur et à mesure des itérations (sur une trentaine de mesures proposées pour les actions socio-économiques, une vingtaine a été reprise et la DIRM a justifié la non-reprise des autres auprès de l'évaluateur). Certaines mesures ont été reprises sous la forme d'actions spécifiques ; elles sont explicitement justifiées.

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

L'analyse ne débouche que sur des mesures ou actions de portée générale, et jamais sur des mesures territorialisées ou ciblées sur les activités économiques les plus concernées, ce qui prive le DSF d'un levier efficace pour l'atteinte du bon état écologique.

L'Ae recommande de décliner la démarche « éviter, réduire, compenser » de façon spécifique sur chaque zone et d'identifier des mesures ciblées sur certains secteurs et sur les activités économiques concernées.

L'impact résiduel, après mise en œuvre de la démarche, n'est pas évalué. L'évaluation environnementale ne propose pas de mesure de compensation. Bien qu'il semble difficile de mettre en œuvre des mesures de compensation des impacts résiduels du plan d'action, il importe que le DSF comporte une réflexion sur celles éventuellement nécessaires à l'échelle de la façade, dans une optique d'anticipation et de territorialisation de la démarche de compensation, zone par zone. Il convient également de définir les conditions de la compensation pour chaque type d'impact et, le cas échéant, de recenser les sites dégradés présentant un intérêt écologique potentiel où les efforts de restauration écologiques sont souhaitables. La compensation pourrait alors se porter sur ces espaces.

L'avis de l'Ae du 20 février 2019 avait recommandé la mise en place d'actions de restauration écologique sous la forme de compensation mutualisée financée par les maîtres d'ouvrage des projets sur la base de leurs incidences résiduelles et par les bénéficiaires des services écosystémiques en mer. Le DSF ne prévoit rien en ce sens.

L'Ae recommande de développer la compensation mutualisée afin d'accélérer la restauration écologique sur les sites où elle est pertinente.

Le dossier conduisant inéluctablement à la conclusion d'un écart au bon état en matière d'eutrophisation, écart dû principalement aux apports excessifs de nitrates dans les sols pour l'agriculture, il serait nécessaire de définir des mesures de compensation (ramassage des algues vertes, par exemple) en cas de dégradation de la qualité des eaux marines, d'ores et déjà pratiquées sur la façade Nord Atlantique – Manche Ouest.

2.5 Dispositif de suivi des effets du DSF

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

La capacité à améliorer le suivi de l'évolution de l'écart au BEE est directement liée à l'amélioration du programme de surveillance. Un tableau présente les dispositifs de surveillance prévus. Il fait apparaître qu'un pourcentage important des dispositifs, variable selon l'enjeu, n'est pas opérationnel actuellement. Six d'entre eux ne seront totalement opérationnels qu'à la fin du cycle 2021–2026 ; la fiabilité de quatre d'entre eux (habitats benthiques, oiseaux marins, poissons et céphalopodes, espèces commerciales) est qualifiée de faible. Un enjeu est identifié comme ne disposant pas de dispositif d'évaluation pertinent à la fin du cycle : les réseaux trophiques.

Concernant la capacité à suivre les principales incidences environnementales, l'étude s'est focalisée sur l'opérationnalité des indicateurs de suivi des incidences incertaines et négatives, avec les deux types d'indicateurs, rattachés aux objectifs socio-économiques et rattachés aux objectifs environnementaux. Concernant les indicateurs rattachés aux objectifs socio-économiques, le rapport d'évaluation environnementale précise que 22 indicateurs visent à suivre les principales incidences négatives (24) ou incertaines (70). Seule la moitié des indicateurs est actuellement considérée comme pertinente au regard de la possibilité de les renseigner. 36 % des indicateurs rattachés aux objectifs environnementaux sont d'ores et déjà considérés comme pertinents ; 37 % restent à établir d'ici à 2026. L'analyse est complétée pour chaque descripteur ; l'évaluation environnementale constate que l'opérationnalité du suivi des indicateurs concernant les enjeux sur lesquels il y a le plus d'incidences négatives ou incertaines apparaît très hétérogène et conclut qu'un effort de suivi devra être développé, particulièrement pour l'intégrité des fonds marins, les mammifères marins, les poissons et les céphalopodes, ainsi que les conditions hydrographiques.

L'évaluation environnementale conduit également une analyse par activité : *« pour les EMR, les ports et l'aquaculture qui sont les principales activités concernées par les incidences négatives et incertaines, les résultats sont plutôt encourageants, les indicateurs étant largement opérationnels ».*

Le DSF bénéficie ainsi d'un dispositif de suivi correctement structuré, quoiqu'encore incomplet notamment sur des enjeux identifiés comme les plus porteurs d'incidences négatives.

L'Ae recommande de renforcer le dispositif de suivi du DSF en cohérence avec les constats de son évaluation environnementale en ciblant particulièrement les enjeux les plus susceptibles d'incidences négatives.

2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique constitue le premier chapitre du rapport environnemental. Il reprend de façon synthétique et bien documentée les informations contenues dans le rapport.

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

3 Adéquation du DSF aux enjeux environnementaux de la façade

3.1 Portage et gouvernance du DSF

Au vu de l'évolution du dossier depuis la précédente saisine de l'Ae, le dispositif de pilotage progressivement amélioré a démontré sa pertinence et la participation active des membres des commissions de la CMF témoigne de la qualité des échanges et de la volonté des acteurs de contribuer à la mise en œuvre du plan. La démarche et le document restent néanmoins complexes. La complexité du dispositif de suivi et la multiplicité des indicateurs rendent difficile l'appropriation par les acteurs locaux des effets des actions proposées.

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

Une approche territorialisée, par exemple en référence aux zones de la carte des vocations, accompagnée d'un tableau de suivi resserré autour des principaux enjeux environnementaux, en lien avec les risques spécifiques à chaque zone de non atteinte du BEE, serait de nature à mobiliser davantage les acteurs du territoire. Cela pourrait se traduire par l'identification d'actions phares ou prioritaires.

L'Ae recommande de construire un tableau de suivi des actions phares ou prioritaires, ciblées sur les enjeux environnementaux et les risques de non atteinte de bon état écologique spécifiques à chaque zone, et de prévoir un bilan à mi-parcours afin de décider en cours de cycle d'actions correctives éventuelles.

3.2 Ambition du DSF

L'ambition du DSF est *a priori* limitée par le champ sur lequel le bon état écologique a été défini. La démarche « d'analyse de la suffisance » des actions semble *a priori*, sous réserve de mieux en justifier les conclusions, un gage de cohérence entre l'objectif recherché et le degré d'ambition des objectifs et actions définis par le DSF.

Comme l'Ae l'avait déjà relevé dans son avis n°2018-106, ceci conduit à s'interroger sur la portée des objectifs stratégiques généraux, qui ne sont pas requis par les directives cadres que le DSF a vocation à décliner. Le contenu de certains d'entre eux peut entretenir une confusion sur les intentions et les ambitions du DSF (voir ci-après). L'Ae s'était par ailleurs déjà interrogée sur la

portée de l'objectif 9 (Agriculture), qu'aucun objectif ni aucune action ne décline ; c'est désormais patent puisque, selon l'évaluation environnementale, c'est une pression d'ores et déjà déclassante du bon état écologique pour le descripteur « eutrophisation », sans aucune action prévue dans le DSF.

L'appréciation de l'ambition du DSF est faussée par une interprétation de l'état des milieux à une maille trop grande. L'absence de territorialisation, au minimum à l'échelle de certaines zones mais aussi à l'échelle de « zones de protection forte » encore plus restreintes, ne permet à ce stade qu'un diagnostic partiel des risques de non atteinte du bon état écologique et prive ainsi de la possibilité d'actions et de mesures plus efficaces, dès lors qu'elles seraient mieux ciblées. Le fait que le DSF ne retienne à ce stade que deux zones de protection forte – sur 18 potentielles – est l'indice d'une ambition faible et d'une démarche d'évaluation n'ayant pas encore permis de définir toutes les mesures appropriées et proportionnées. Aucune cible claire ni aucune échéance n'est fixée. Par ailleurs, les cibles devraient être cohérentes avec l'ambition nationale portée dans la stratégie nationale 2030 pour les aires protégées : 30 % des espaces naturels nationaux, dont 10 % de protection renforcée.

L'Ae recommande d'affiner l'analyse des risques de non atteinte du bon état écologique et de retenir, dès ce premier DSF, un nombre significativement plus important, avec un calendrier précis, de zones de protection forte, en cohérence avec la stratégie nationale 2030 pour les aires protégées.

Les critères qui caractérisent la qualité des eaux marines (eutrophisation, contaminations chimiques et biologiques) ne sont pas ceux qui présentent les écarts les plus importants au bon état écologique. Les déclassements sont principalement liés aux apports terrestres (respectivement intrants agricoles et pollutions historiques apportés par la Seine et les principaux fleuves côtiers).

Le document stratégique de façade applique les instructions de la note du 24 novembre 2020 mentionnée plus haut (cf. § 2.1)³⁶. Si l'évaluation environnementale se focalise principalement sur les incidences des actions nouvelles, son « addendum sur les cibles complémentaires » conclut de façon juste : « *Au total, avec des dérogations nécessaires pour trois objectifs (D5 et D8), les cibles fixées apparaissent globalement peu ambitieuses. Elles illustrent notamment la difficulté récurrente à réduire les pollutions diffuses "à terre", en particulier d'origine agricole puisque ce sont les flux de nitrates qui sont les plus concernés. Dans la mesure où ces pollutions affectent ensuite la qualité du milieu marin, elles illustrent également la difficulté des DSF à "influencer" fortement les objectifs des Sdage, malgré les efforts réalisés en ce sens et rappelés plus haut* ».

L'Ae relève néanmoins que cette « difficulté des DSF » est le résultat d'un choix. Comme cela a été rappelé plus haut, l'analyse du caractère suffisant ou non des actions existantes pour les descripteurs D5 et D8 est peu compréhensible et incohérente : pour le descripteur D5, les quatre objectifs environnementaux concluent que les actions existantes sont suffisantes, ce qui n'est manifestement pas le cas au regard de l'état des milieux décrit dans l'analyse de l'état initial ; pour le descripteur D8, les actions existantes sont analysées comme insuffisantes pour les objectifs OE04 (carénage des navires), OE05 (rejets en mer), OE06 (sédiments) et OE08 (apports atmosphériques), mais suffisantes pour les objectifs OE01 (apports pluviaux), OE02 (transport maritime et navigation), OE03 (hydrocarbures des navires) et OE07 (contaminants terrestres). Le constat de la non atteinte

³⁶ « *Quand les mesures inscrites dans le cadre des programmes de mesures de la directive cadre sur l'eau ne sont pas suffisantes pour permettre l'atteinte de certains objectifs environnementaux des documents stratégiques de façade en lien avec la politique de l'eau, les préfets coordonnateurs de bassin proposent aux préfets coordonnateurs de façade d'ici mi-novembre 2020 d'éventuelles dérogations aux objectifs environnementaux des DSF. Dans ce cas, ils produisent pour cette même échéance les justifications correspondantes dans les formes requises par la DCSMM* »

du bon état écologique devrait au contraire conduire à constater l'insuffisance des actions existantes et à en tirer les conséquences pour les Sdage. Si les justifications avancées dans les demandes de dérogation apparaissent probablement inévitables pour les secteurs influencés par les apports de la Seine, dès lors qu'elles concernent l'ensemble des rejets de son bassin, elles semblent plus fragiles pour les bassins versants plus localisés³⁷.

L'Ae recommande de tirer toutes les conséquences de la non-atteinte du bon état écologique pour les descripteurs D5 (eutrophisation) et D8 (contaminations chimiques et biologiques) : constater que les actions existantes sont insuffisantes ; cibler les justifications de dérogation en conformité stricte avec les termes de la directive ; si nécessaire, définir des objectifs plus ambitieux pour les masses d'eau cours d'eau concernées dans les Sdage Artois-Picardie et Seine-Normandie.

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

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

3.3 Leviers et moyens du DSF

La structure des fiches actions paraît complète ; leur libellé et leur descriptif synthétique sont le plus souvent très précis.

L'Ae recommande de préciser systématiquement les dates de début et de fin des sous-actions, tout particulièrement pour celles relatives à l'amélioration des connaissances, en cohérence avec la logique du plan d'action.

³⁷ La justification est présentée en application de l'article 14.4 de la DCSMM : « Les États membres élaborent et mettent en œuvre tous les éléments des stratégies marines mentionnés à l'article 5, paragraphe 2, mais ne sont pas tenus, sauf pour ce qui concerne l'évaluation initiale décrite à l'article 8, de prendre des mesures particulières lorsqu'il n'existe pas de risque important pour le milieu marin ou lorsque les coûts de ces mesures seraient disproportionnés compte tenu des risques pour le milieu marin, et à condition qu'il n'y ait pas de nouvelle dégradation.

Si un État membre s'abstient de prendre toute mesure pour l'une des raisons évoquées ci-dessus, il fournit à la Commission les justifications nécessaires pour motiver sa décision, en évitant de compromettre de manière définitive la réalisation du bon état écologique ».

L'Ae rappelle que, dans son avis n°2018-22 du 30 mai 2018 relatif au plan d'action régional nitrates de Normandie, elle avait dû constater sur la base du dossier présenté que « ses dispositions paraissent insuffisantes pour contenir les risques de dégradation de l'environnement par les nitrates, dans le contexte d'une détérioration importante et croissante de la qualité des eaux liée aux nitrates en Normandie ».

Quant à la demande de dérogation pour le descripteur 8, la justification est présentée en application de l'article 14.1e de la DCSMM (« conditions naturelles ne permettant pas de réaliser les améliorations de l'état des eaux marines concernées dans les délais prévus »), mais elle ne concerne que la Seine, alors que la dérogation est demandée pour de nombreuses autres masses d'eau.

Le plan d'action prévoit des actions ou sous-actions d'information et de sensibilisation, pour de nombreux descripteurs et actions socio-économiques.

Il détaille les moyens, humains et financiers, nécessaires pour chaque action, globalement et par façade. Il a été précisé aux rapporteurs que ces estimations étaient d'ores et déjà assez fiables, mais qu'elles seraient progressivement affinées – le plus souvent à la baisse. Contrairement à d'autres façades, le dossier ne comporte pas de maquette récapitulative³⁸.

L'Ae recommande de compléter le dossier par une maquette financière consolidée des actions environnementales et des actions socioéconomiques.

À partir des évaluations environnementales d'autres façades, le graphique suivant a pu être établi, permettant de constater que les coûts estimés sont comparables dans les trois façades atlantiques, et deux fois plus importants en Méditerranée en ce qui concerne les financements.

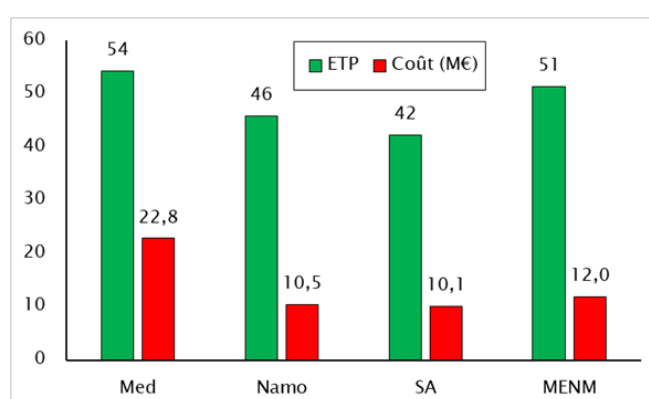


Figure 3 : Comparaison des coûts et des ressources humaines des actions de la DCSMM des différentes façades. Source : évaluation environnementale.

Le dispositif de suivi complet, intégrant le programme de surveillance, constitue un outil structurant pour l'atteinte des objectifs et la réussite du DSF. Le renforcement des connaissances scientifiques et la contribution des organismes impliqués dans la recherche dans le domaine marin aux dispositifs de collecte des données est une condition *sine qua non* pour l'alimenter et le compléter. La façade Manche Est – Mer du Nord est la seule qui prévoit quelques actions en lien avec la recherche et l'innovation, ce qui s'explique probablement par le développement des activités marines au cours des dernières années : référencer les structures de recherche et diffuser leurs travaux ; faciliter le partage et la diffusion de l'ensemble des données relatives au milieu marin ; élaborer une stratégie de développement de la filière biotechnologies bleues à l'échelle de la façade. Le DSF ne mentionne pas de nouvelles pistes de recherche en lien avec les activités, les enjeux et les objectifs du DSF. L'action EMR-MEMN-02 prévoit la création d'un conseil scientifique de façade, qui ne semble, à ce stade, ciblé que pour les projets éoliens en mer. Son champ d'action devrait être étendu.

L'Ae recommande de confier au conseil scientifique de façade à créer la tâche de coordonner les projets de recherche concernant les interactions de toutes les activités avec les milieux marins et d'identifier de nouveaux programmes à lancer en lien direct avec les objectifs du DSF.

L'élaboration de ce premier plan d'action s'est logiquement focalisé sur ses objectifs propres, sans analyse des interactions et des incohérences éventuelles avec les façades voisines.

³⁸ Des tableaux provisoires ont été remis aux rapporteurs. Ils sont quasiment finalisés pour les actions environnementales ; cette consolidation est plus complexe et moins avancée pour les actions socioéconomiques.

L'Ae recommande de compléter le plan d'action par une action environnementale transversale, avec pour objectif de recenser les synergies possibles et les risques d'incohérence des planifications voisines (DSF de la façade Nord Atlantique – Manche Ouest et celle des autres États voisins) afin que l'ensemble des États concernés et la Commission européenne puissent en tirer les conséquences pour le deuxième cycle des plans d'actions.

3.4 Analyse des principaux autres enjeux

3.4.1 Milieux marins

L'écart au bon état écologique pour les habitats benthiques est élevé sur la majorité des zones. Le principal apport du DSF sur ce domaine est l'amélioration de la connaissance qui devrait permettre aux services instructeurs des projets ayant des incidences négatives sur les habitats benthiques de disposer des informations nécessaires pour une bonne prise en compte de l'enjeu. Il prévoit deux actions spécifiques : observatoire des fréquentations sur l'estran ; évaluation des incidences des activités sur certaines structures géomorphologiques (Ridens de Boulogne, Fosse centrale de la Manche, Roches Douvres). Sans prendre en compte les incidences de tous les projets, le dossier conclut à juste titre qu'« *il n'est pas possible de se prononcer sur un retour au BEE en raison à la fois de l'incertitude des incidences de certaines actions à ce stade et de la difficulté à mesurer l'atteinte du bon état à l'échelle de la façade et de ses zones de vocation* ».

L'Ae recommande de prescrire un suivi à moyen et long terme des habitats benthiques, au voisinage des projets susceptibles de les affecter et en lien avec les autres activités maritimes.

L'écart au bon état écologique est modéré et contrasté pour les mammifères³⁹ et les tortues. L'ensemble des incidences pourrait permettre à certaines zones (3,5 et 8) de se rapprocher du bon état écologique. Les actions du DSF devraient entraîner des incidences positives grâce à des changements de pratiques et à la diminution de certaines pressions. Les incidences de la pêche sont incertaines, du fait de la combinaison d'une diminution des pressions liées à des pratiques plus écoresponsables et d'un potentiel développement de l'activité. L'évaluation environnementale fait une hypothèse similaire pour les activités de transport maritime.

Les incidences négatives sont attribuées aux énergies marines renouvelables – aucune action nouvelle n'est prévue – et au projet de chatière du port du Havre. L'évaluation environnementale note que les incidences négatives générées par le développement des énergies marines renouvelables, même de court terme, sont irréversibles.

L'Ae recommande de prévoir une action environnementale pour réduire les incidences des projets liés aux énergies marines renouvelables sur les mammifères et tortues marins.

La grande majorité des actions du DSF devrait avoir des incidences positives pour les oiseaux marins. L'Ae souligne l'importance de mettre en œuvre dans les meilleurs délais l'action D01-OM-OE03-AN1 : « *Développer et mettre en œuvre des outils de gestion et de protection adaptés pour des espèces d'oiseaux marins à enjeu fort à l'échelle de la sous-région marine* ». Les incidences négatives sur ce domaine sont susceptibles d'intervenir à court terme et de manière pérenne et sont essentiellement liées au développement des énergies marines et de l'aquaculture, ainsi qu'à la chatière du port du Havre. L'évaluation environnementale conclut que le développement d'activités

³⁹ Le dossier ne comporte aucune mention des chauves-souris.

génératrices de pressions sur certaines zones (1 et 6) présentant actuellement un faible écart au BEE ne permet pas de se prononcer sur un retour au BEE à ce stade : « *L'action du DSF vise ainsi à permettre aux services instructeurs de disposer des outils et connaissances nécessaires pour l'instruction des projets et aux maîtres d'ouvrage de disposer d'un accompagnement pour intégrer au mieux les enjeux environnementaux à la définition des projets* ».

Selon le dossier, le suivi de l'évolution de ces activités sera primordial pour éviter ces incidences. Ce raisonnement ne vaut que pour autant que l'exercice de chacune de ces différentes activités serait adapté au résultat de ce suivi. L'Ae relève que cette analyse est transposable pour les espèces de chauves-souris présentes en mer.

L'Ae recommande de porter dès maintenant l'effort de connaissance sur les oiseaux marins et les chauves-souris sur les secteurs concernés par des projets d'activité économique, et de prescrire aux activités marines et à ces projets des modalités de suivi qui permettent d'adapter leur exercice aux résultats de ce suivi.

Les poissons et céphalopodes représentent l'enjeu avec les écarts les plus importants au bon état écologique. Les actions environnementales nouvelles sont communes à toutes les façades et concernent principalement les élaémobranches⁴⁰ et les espèces amphihalines. La majorité des incidences positives sont attendues de changements de pratiques ou de la diminution des pressions. L'évaluation conclut que l'action du DSF pourrait être insuffisante sur cet enjeu en particulier dans l'objectif d'atteindre un retour au BEE – même si la fiabilité de cette estimation est faible.

Même si l'état écologique est moins dégradé pour les espèces commerciales, l'analyse conduit à un constat d'incidences négatives du fait de l'aménagement du port du Havre. On peut inférer qu'il en sera probablement de même pour les autres grands projets portuaires.

Au regard de l'état écologique dégradé de ce descripteur sur cette façade, l'Ae recommande de compléter son plan d'action pour améliorer l'état de conservation des poissons, céphalopodes et autres espèces pêchées, tout particulièrement pour les espèces à enjeu (amphihalins).

3.4.2 Émissions de gaz à effet de serre

Ce sujet constitue une lacune importante du DSF. Les incidences du DSF sur les émissions de gaz à effet de serre n'ont pas été évaluées globalement, en dépit de l'importance de ses composantes énergétiques. Le sujet est très peu traité par le plan d'action.

L'Ae avait déjà souligné cette lacune dans son avis du 19 février 2019. Elle ne peut que constater l'absence de progrès concernant cet enjeu majeur. En particulier, le DSF ne prévoit aucune action relative à l'usage des carburants fossiles dans le domaine de la plaisance, des sports nautiques, de la pêche, des accès au littoral, des activités portuaires et du transport maritime. Il n'est pas affiché d'ambition de réduire ces activités émettrices par des mesures de régulation adaptées.

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

⁴⁰ Classe ichthyologique qui regroupe les requins et les raies.

3.4.3 Activités

La principale limite de ce premier DSF réside, selon l'analyse qu'avait déjà conduite l'Ae dans son avis n°2018-106, dans l'incertitude que comporte l'interprétation des vocations des différentes zones et de leur portée : la mention d'une activité semble pouvoir l'autoriser *a priori* ; l'absence de mention semble plutôt l'interdire – ou la rendre moins prioritaire que les autres et, de fait, peu probable. Néanmoins, certaines zones permettent le cumul de nombreuses activités, sans réellement préciser le processus pour résoudre les éventuels conflits d'usage.

Ports et transports maritimes

Alors que les trafics sur cette façade sont parmi les trafics les plus élevés au monde, que ce soit pour le transit de marchandises ou à destination des ports français, ou pour le trafic voyageurs (ferries notamment), le DSF comporte peu d'actions socioéconomiques nouvelles concernant le transport maritime. Elles ne concernent que les ports : « valoriser le foncier portuaire en développant une réflexion d'aménagement durable et concertée », « développer la filière de réemploi des sédiments » et « équiper les ports de structure dédiées à l'électrification à quai et au ravitaillement en énergies propres » notamment. Le rappel des actions existantes reprend l'essentiel des réglementations maritimes internationales. En revanche, le plan d'action rappelle, comme « action existante », l'article 85 de la loi « économie bleue » qui interdit le rejet en mer des sédiments et résidus de dragage pollués à partir du 1^{er} janvier 2025.

Comme indiqué plus haut, la mention comme action existante du « programme d'investissement du port du Havre » de façon très vague consiste à anticiper la réalisation d'un ensemble de projets qui ne sont pas encore autorisés et dont les incidences environnementales auraient dû être analysées par l'évaluation environnementale⁴¹. Cet objectif socioéconomique comporte d'autres incohérences internes, puisque le « projet stratégique du Havre et des ports de l'Haropa » sont mentionnés comme des actions existantes, mais pas celui du port de Dunkerque. Cette approche incohérente induit des biais multiples dans l'ensemble du DSF et dans son évaluation environnementale.

L'Ae recommande de traiter l'ensemble des activités portuaires de façon cohérente dans l'ensemble du DSF et de son évaluation environnementale, pour éviter les biais consistant à ne pas prendre en compte ou analyser les incidences de certains projets ou activités portuaires.

Plusieurs actions environnementales intéressantes peuvent concerner les activités portuaires : D06-OE-01-AN1 « développer une vision stratégique de façade vers "zéro artificialisation nette" », D08-OE04-AN1 « rejets des aires de carénage », ainsi que d'autres actions visant à réduire les incidences des sédiments de dragages. Certaines peuvent également concerner les rejets en mer : D08-OE05-AN01 « limiter/interdire les rejets des scrubbers à boucle ouverte dans des zones spécifiques ».

En revanche, faute d'une évaluation plus précise de l'évolution des trafics maritimes et des pollutions et nuisances qu'il génère, le dossier ne permet pas d'évaluer leurs incidences, principalement dans les zones portuaires ou au voisinage des principaux rails de trafic. L'action PTM-MEMN-05 relative au ravitaillement en énergie propre ne permet de traiter cet enjeu que partiellement.

⁴¹ On peut même, alors, se demander pourquoi la chatière du port du Havre a été mentionnée comme une action spécifique du DSF, alors qu'elle fait partie de ce programme d'investissement.

L'Ae recommande de fournir une évaluation de l'évolution des émissions de polluants atmosphériques et du bruit induite par le trafic maritime et de définir des mesures appropriées dans les secteurs où ces incidences sont élevées, voire de nature à affecter la santé humaine.

Production et transport d'énergie

Le dossier n'aborde pas la question des interconnexions électriques, ni celle des raccordements des parcs éoliens, qui peuvent affecter les habitats des estrans, les habitats benthiques et l'intégrité des fonds marins. Le schéma décennal de développement du réseau de transport d'électricité évoque notamment quatre projets d'interconnexion marins avec le Royaume-Uni⁴² et un projet avec l'Irlande en cours d'instruction.

L'Ae recommande de fournir une appréciation des principales incidences des câbles électriques sous-marins sur l'état écologique des fonds marins et des estrans littoraux et de prévoir éventuellement des mesures d'évitement ou de réduction.

Extraction de granulats marins

Les autorisations en vigueur permettent l'extraction de 10,5 millions de m³ de granulats marins par an. Elles seront valables au-delà de 2026. Il a été indiqué aux rapporteurs que cette capacité n'était que partiellement mobilisée.

De façon atypique, c'est la seule activité pour laquelle la stratégie générale fixe un objectif quantifié : « *Soutenir la filière d'extraction de granulats marins à hauteur des 10,5 millions de m³ autorisés annuellement sur la façade* ». L'intitulé de cet objectif stratégique général prévoit aussi d'« *Affirmer l'intérêt stratégique de la façade maritime en apports de matériaux aux grands projets d'infrastructures régionales et supra-régionales* », une proportion importante de ces granulats alimentant l'Île-de-France. Deux objectifs socioéconomiques le déclinent : « *Maintenir les capacités d'extraction autorisées actuellement et prévoir leur renouvellement à terme* » et « *Anticiper les besoins futurs de la façade en granulats marins en autorisant des permis de recherche* ».

Comme indiqué plus haut, il s'agit donc de la seule activité n'ayant fait l'objet d'aucune évaluation environnementale dans le DSF. L'absence de DOGGM ne permet pas de définir un cadre cohérent avec les objectifs environnementaux du DSF. L'avis n°2018-106 avait relevé que les incidences négatives étaient toutes accrues par le processus d'élaboration du DSF et que la cible visée en volume annuel devrait être précisée au regard des besoins futurs et des disponibilités en granulats terrestres définies dans les schémas régionaux des carrières des régions concernées, tenant notamment compte de l'obligation de recyclage de valorisation de 70 % « d'ici à 2020 » des déchets inertes et non dangereux de BTP⁴³.

La DIRM a indiqué aux rapporteurs que l'élaboration du DOGGM avait pris du retard et que tous les objectifs du DSF approuvés s'imposeraient alors au DOGGM.

⁴² Les projets FAB (France-Aurigny-Grande Bretagne) et IFA2 sont autorisés.

⁴³ Le secteur du BTP est responsable d'environ 75 % des déchets issus des activités économiques. Selon un projet GeoBaPa lancé en 2016, notamment soutenus par les Régions Île-de-France, Normandie et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, « *jusqu'à 50 % des terres excavées sont potentiellement réutilisables sur près de 20 % du bassin parisien* ». Plus de 8,2 millions de tonnes de terres pourraient ainsi être réutilisées en Ile-de-France et Normandie.

Extrait de :

<https://www.actu-environnement.com/ae/news/reemploi-terres-excavees-normandie-ile-de-france-37416.php4#xtor=AL-68>

L'Ae considère que la définition d'un tel objectif stratégique général, dont la portée est néanmoins incertaine, octroie sans évaluation environnementale et de façon dissymétrique par rapport aux autres activités, une rente pour toute la durée du DSF, voire de façon pérenne, dès lors que le DOGGM pourra difficilement l'ignorer, alors qu'il n'est pas démontré que cet objectif ne fait pas obstacle à l'atteinte du bon état écologique (tout particulièrement pour ce qui concerne l'intégrité des fonds marins ou la ressource halieutique).

L'Ae recommande de justifier que les extractions actuelles de granulats marins ne font pas obstacle à l'atteinte du bon état écologique et d'asseoir le futur DOGGM sur une réévaluation des besoins de matériaux, tenant compte de l'obligation minimale de valorisation des déchets du BTP, et sur la nécessaire compatibilité avec le bon état écologique des milieux marins.

Aquaculture

Cette partie du plan d'action est à dominante économique. Certaines actions sont communes au secteur des pêches et à celui de l'aquaculture comme l'accompagnement des porteurs de projets, le développement de nouvelles zones de production ou la création de labels de qualité ou d'origine.

Cette activité, en eau douce ou dans les eaux marines, a la particularité de se trouver dans la plupart des cas dans des zones naturelles convoitées où les procédures d'autorisation, ainsi que les financements, sont complexes et parfois contestés. Le DSF apporte des réponses ciblées sur les difficultés que les aquaculteurs rapportent, sans innovation particulière ni proposition.

Le schéma régional de développement de l'aquaculture, créé en 2015, n'a pas produit d'effets tangibles sur le développement du secteur. Comme pour le DOGGM, les objectifs de développement de l'aquaculture devraient être compatibles avec le BEE.

Vulnérabilité du trait de côte et maîtrise de l'artificialisation

Cet enjeu est traité par le biais d'actions socioéconomiques (risques littoraux) et d'actions environnementales (descripteur D6 « Intégrité des fonds marins » avec un objectif relatif à l'artificialisation de l'espace littoral – cible de 0,9 % du linéaire côtier en potentiel d'artificialisation). Ainsi, l'action D06-OE01-AN1 comporte plusieurs sous-actions bienvenues : « cartographier les espaces où l'artificialisation doit impérativement être évitée », « identifier des sites susceptibles d'être dés-artificialisés », « accompagner les porteurs de projets en vue de l'objectif de réduction de l'artificialisation », « définir et mettre en œuvre des stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte ou de la bande côtière⁴⁴ » (RLI-MEMN-01). La prise de conscience de ces enjeux serait néanmoins contrastée le long de la façade, en dépit d'une tendance à la dégradation. Il s'agit en outre de la principale « activité » pour laquelle les indicateurs de suivi environnemental ne sont pas encore pertinents. L'Ae considère que la prise en compte des enjeux du milieu marin devrait faire l'objet d'une grande attention dans les projets de programme d'action de prévention des inondations et de travaux d'endiguement.

L'Ae recommande de fournir une cartographie précise des espaces littoraux les plus vulnérables à la submersion marine, notamment vis-à-vis du niveau moyen d'élévation de l'océan retenu par le dernier rapport du Groupe intergouvernemental d'experts sur le climat pour l'horizon 2100.

⁴⁴ Qui devront « reposer sur l'utilisation des meilleures données scientifiques et techniques disponibles y compris celles mobilisant les services rendus par les écosystèmes »

L'Ae recommande de compléter les actions socioéconomiques du DSF relatives aux risques littoraux, par une démonstration que les programmes de travaux et d'ouvrages de gestion du trait de côte ou de protection vis-à-vis de la submersion marine seront compatibles avec les objectifs environnementaux du DSF et avec leurs cibles.

3.5 Conclusion

Pour un premier cycle (2021–2026), ce document stratégique de façade constitue désormais un dossier très complet pour aborder l'ensemble des questions socioéconomiques et environnementales de la façade Manche Est – Mer du Nord. La démarche itérative retenue a peu à peu permis une appropriation de cette nouvelle planification par les acteurs locaux et une meilleure articulation avec les organismes de compétence nationale. La principale valeur ajoutée de la dernière étape découle d'une évaluation environnementale plus concrète et d'itérations successives avec les différentes parties prenantes.

Elle n'a néanmoins pas permis d'améliorer ou de corriger les biais du premier plan d'action pour le milieu marin et du volet stratégique du DSF : le bon état écologique n'a pas encore été défini pour de nombreux descripteurs de l'environnement marin ; le périmètre des zones de vocation répond avant tout à des logiques terrestres et socioéconomiques et secondairement à des logiques environnementales. Pour l'instant, la cohérence des zonages et des actions entre façades voisines, nationales ou internationales, n'est pas garantie. Ces questions restent prégnantes pour prendre pleinement en compte le rapport d'évaluation de la Commission européenne (voir note 6 du présent avis).

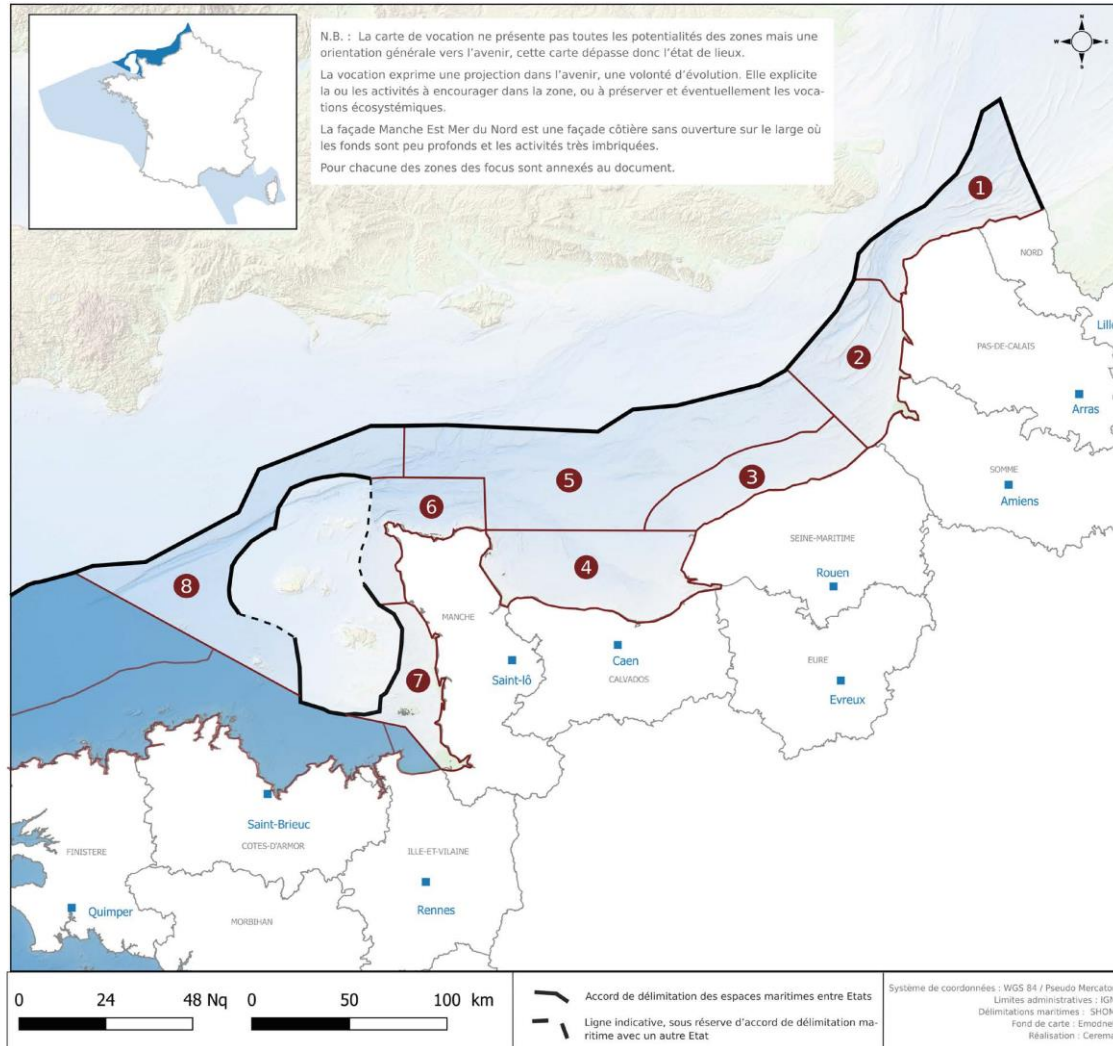
De façon objective, l'évaluation environnementale conclut que le bon état écologique pourrait ne pas être atteint en 2026 pour plusieurs descripteurs. Cette conclusion est même certaine pour l'eutrophisation et les contaminants chimiques et biologiques, pour lesquels des dérogations sont demandées en s'appuyant sur des justifications qui paraissent fragiles.

Globalement, le DSF apparaît comme une première base solide pour poursuivre l'évaluation des activités marines et définir des mesures nécessaires pour atteindre le bon état écologique. Les recommandations du présent avis visent à prévenir les principaux risques d'évolutions négatives, pas encore prises en compte de façon satisfaisante.

Annexe 1

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.

Annexe 2 : Objectifs stratégiques généraux

Les objectifs stratégiques généraux regroupent par grandes thématiques les objectifs particuliers environnementaux (OE) et socio-économiques (OSE) adoptés le 25 septembre 2019 par les préfets coordonnateurs de la façade maritime. Ils structurent le plan d'action du DSF. L'ordre de présentation des objectifs n'induit aucune hiérarchisation entre eux.

1 FONCTIONNEMENT DES ECOSYSTEMES MARINS ET LITTORAUX

Maintenir ou rétablir le bon fonctionnement des écosystèmes marins en limitant les pressions anthropiques sur les espaces littoraux, côtiers et haubaniers.

→ 37 OE particuliers

2 BIODIVERSITE MARINE ET LITTORALE

Préserver les espèces et les habitats marins rares, menacés ou jouant un rôle important dans le réseau trophique et dans la connectivité écologique en prenant des mesures de protection ou de restauration adaptées.

→ 15 OE particuliers

3 PECHE PROFESSIONNELLE

Conforter les activités de pêche maritime en maintenant des habitats marins productifs et en bon état et assurer la gestion durable des ressources de la Manche et de la Mer du Nord.

→ 21 OE et 4 OSE particuliers

4 AQUACULTURE

Conforter les atouts conchylicoles et le potentiel piscicole de la façade maritime Manche Est-mer du Nord en préservant la qualité des eaux littorales et en maintenant des milieux marins sains et productifs.

→ 15 OE et 6 OSE particuliers

5 ENERGIES MARINES RENOUVELABLES

Développer l'ensemble des filières d'Énergies Marines Renouvelables et leurs raccordements dans la façade maritime.

→ 16 OE et 4 OSE particuliers

6 EXTRACTION DE GRANULATS MARINS

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 m³ autorisés annuellement sur la façade. Anticiper les besoins futurs en attribuant, si besoin, des permis de recherche.

→ 12 OE et 2 OSE particuliers

7 TRAFIC MARITIME ET ESPACES PORTUAIRES, DRAGAGE

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.

→ 38 OE et 9 OSE particuliers

8 INDUSTRIES NAVALES ET NAUTIQUES

Développer, soutenir et diversifier la construction, la déconstruction et la réparation des navires et promouvoir les PME-ETI structurant le territoire de la façade maritime.

→ 25 OE et 5 OSE particuliers

9 AGRICULTURE

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.

→ 6 OE particuliers

10 INTERVENTION REGALIEENNE DE L'ETAT EN MER ET SUR LE LITTORAL (SECURITE ET SURETE)

Maintenir et adapter les capacités de surveillance et d'intervention en mer de l'État pour préserver les conditions de sécurité et de sûreté des espaces maritimes et portuaires.

→ 11 OE et 2 OSE particuliers

11 TOURISME ET LOISIRS MARITIMES ET LITTORAUX

Préserver les atouts environnementaux et les sites remarquables de la façade maritime qui conditionnent l'attractivité touristique de la Manche et de la Mer du Nord. Favoriser les loisirs littoraux et nautiques autour de l'éducation à la mer et de la découverte des milieux.

→ 35 OE et 4 OSE particuliers

12 RECHERCHE, INNOVATION, FORMATION

Conforter la structuration par pôles des offres de formation professionnelle et supérieure, des capacités d'innovation et de diffusion des connaissances au sein de la façade maritime.

→ 8 OE et 7 OSE particuliers

13 PATRIMOINE MARITIME ET LITTORAL

Sensibiliser au patrimoine maritime, culturel, industriel et naturel de la façade maritime Manche Est-mer du Nord.

→ 8 OE et 4 OSE particuliers

14 POLLUTIONS TELLURIQUES

Prévenir les pollutions telluriques impactant la qualité des eaux et les écosystèmes marins et littoraux.

→ 9 OE particuliers

15 GESTION DU LITTORAL ET DE SON ARTIFICIALISATION, PREVENTION DES RISQUES NATURELS

Définir, en application de 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.

→ 29 OE et 2 OSE particuliers