

CONSEIL MARITIME DE FACADE

MANCHE EST – MER DU NORD

DELIBERATION

Avis du conseil maritime de façade sur le plan d'action pour le milieu marin pour la Manche et la mer du Nord

Par le courrier du 25 juillet 2012, le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et le préfet de la région Haute-Normandie, préfets coordonnateurs en charge de l'élaboration du plan d'action pour le milieu marin pour la Manche et la mer du Nord ont saisi pour avis le conseil maritime de façade Manche Est – mer du Nord sur les trois premiers éléments du plan d'action pour le milieu marin en vertu de l'article R.219-12 du code de l'environnement. Conformément à cet article, le conseil maritime de façade doit rendre son avis dans les trois mois. A défaut, cet avis serait réputé favorable.

L'article L.219-6-1 de ce même code dispose que l'avis rendu par le conseil maritime de façade est pris en compte par l'État.

Après délibération en séance plénière du 18 octobre 2012,

Le conseil maritime de façade Manche Est – mer du Nord

Considérant :

- que la directive cadre « stratégie pour le milieu marin » a pour vocation à couvrir l'ensemble des eaux marines et subséquemment toutes les activités humaines ayant un lien avec l'atteinte ou le maintien d'un bon état écologique de ces eaux ;
- que dans une perspective de développement durable, l'atteinte ou le maintien du bon état écologique impliquent que soient pris en compte les intérêts de tous les acteurs du monde maritime et littoral ;
- que les compétences du conseil maritime de façade concernent l'utilisation, l'aménagement, la protection et la mise en valeur des littoraux et de la mer ;

Le conseil maritime de façade assortit son avis de recommandations formulées dans la perspective de contribuer à la construction d'une politique maritime intégrée.

Il rappelle que le plan d'action pour le milieu marin constitue le pilier environnemental principal du document stratégique de façade (DSF).

Les éléments sur lesquels l'avis du conseil maritime de façade est sollicité sont les trois premiers éléments du plan d'action pour le milieu marin pour la Manche et la mer du Nord :

- l'évaluation initiale de l'état écologique des eaux marines et de l'impact environnemental des activités humaines sur ces eaux ;
- la définition du bon état écologique des eaux marines ;
- les objectifs environnementaux et indicateurs associés en vue d'atteindre ou de maintenir un bon état écologique du milieu marin.

I. Élaboration du plan d'action pour le milieu marin

1. Délais de travail

Considérant :

- le caractère contraint des délais pour la mise en œuvre de la directive cadre « stratégie pour le milieu marin » et l'élaboration des différents éléments du plan d'action pour le milieu marin ;
- le temps et les ressources nécessairement limités que les acteurs du monde maritime et littoral peuvent consacrer à l'analyse et aux débats portant sur le plan d'action pour le milieu marin ;
- le volume et la richesse des éléments du plan d'action pour le milieu marin soumis à la consultation ;
- la complexité de l'imbrication des échelles spatiales, à savoir deux façades maritimes pour la sous-région marine Manche-mer du Nord ;

Le conseil maritime de façade Manche Est – mer du Nord exprime son regret que les travaux n'aient pas pu se dérouler sur une période plus longue au niveau de la sous-région marine Manche – mer du Nord.

En conséquence, le conseil maritime de façade recommande que le processus de révision du plan d'action pour le milieu marin, prévue en 2018, commence dès 2015 s'agissant de l'évaluation initiale et dès 2017 pour la définition du bon état écologique et des objectifs environnementaux, à la suite de l'approbation du programme de mesures de ce premier plan d'action pour le milieu marin, afin de permettre une réflexion de qualité sur des documents très denses.

2. Poursuite de l'association des parties prenantes à l'élaboration du plan d'action pour le milieu marin

Le conseil maritime de façade souligne le travail réalisé en matière d'association des parties prenantes sur l'élaboration du plan d'action pour le milieu marin, avec tous les acteurs du monde maritime et littoral. Il recommande la poursuite d'une telle association.

3. Renforcement de la coopération internationale au niveau de la façade

L'atteinte ou le maintien du bon état écologique des eaux marines à l'échelle de l'Union européenne implique une collaboration renforcée entre tous les États membres. Le conseil maritime de façade recommande une coopération renforcée avec les États riverains de la Manche et de la mer du Nord, y compris les îles anglo-normandes non membres de l'Union européenne.

II. Évaluation initiale de l'état écologique des eaux marines et de l'impact environnemental des activités humaines sur ces eaux

L'évaluation initiale est élaborée sous l'autorité conjointe du préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et du préfet de la région Haute-Normandie.

Le conseil maritime de façade souligne l'important travail de synthèse des connaissances sur le milieu marin réalisé dans le cadre de cette évaluation. Ce document, très descriptif, reste toutefois peu conclusif sur le plan analytique. Le conseil maritime de façade constate que l'évaluation initiale est constituée d'une succession d'avis d'experts et qu'il manque une hiérarchisation des enjeux. Il importerait de mieux insister sur les effets cumulés en mer de l'ensemble des activités.

Le conseil formule les recommandations qui suivent.

Le conseil souligne que des connaissances restent à acquérir ou à être mieux exploitées dans de nombreux domaines à l'échelle de la sous-région marine.

Parmi les insuffisances de cette évaluation, il est possible de citer :

- l'insuffisante mise en exergue de la spécificité du détroit du Pas de Calais, véritable laboratoire concentrant les défis terrestres et maritimes, incontournable pour la mise en œuvre intégrée des politiques maritimes, et élément constitutif de l'identité de la sous-région marine ;
- l'analyse partielle portant sur les stocks sédimentaires et leurs transports ainsi que sur les conséquences des aménagements littoraux sur la dynamique sédimentaire ;
- le recensement non exhaustif des zones de poldérisation liées notamment à l'exercice d'activités sur la frange littorale ;
- l'absence d'anticipation du développement d'activités nouvelles ou existantes dans la sous-région marine susceptibles de générer des impacts sur le milieu, par exemple le développement des énergies marines renouvelables, l'extraction minière, la séquestration du CO₂, les permis de recherches et d'exploration de ressources fossiles, ou l'extension des ports maritimes ;
- l'exploitation partielle des données relatives à l'activité concernant la pêche professionnelle et l'absence de données suffisantes sur la pêche récréative à pied, du bord, sous-marine ou embarquée ;
- la prise en compte partielle des activités de pêche sur l'ensemble de la sous-région, toutes espèces et tous pays confondus, et notamment les espèces non prises en compte par la politique commune de la pêche (PCP) ;
- la caractérisation imprécise de l'activité aquacole dans la sous-région marine (types d'élevage, espèces et techniques) ;
- l'absence d'études d'impact concernant les usages diversifiés de la navigation et la fréquence du trafic sur la Manche ;
- l'absence de prise en compte de l'influence des changements climatiques sur l'état initial tel qu'il est décrit par le document ;
- la prise en compte insuffisante de la contamination par les substances chimiques, phyto-planctoniques et les agents bactériologiques de la chaîne trophique marine.

Le conseil relève en outre la mise à disposition tardive du chapitre sur les radionucléides et se montre favorable à la poursuite du processus d'association des différents acteurs (civils et militaires) sur ce thème. Le conseil regrette que le seul nucléaire civil soit étudié dans la contribution.

Enfin, le volet « analyse économique et sociale » est insuffisamment développé, tout particulièrement pour ce qui est des données concernant spécifiquement la sous-région marine. L'« analyse économique et sociale » n'est pas mise en relation avec les deux volets précédents qui présentent l'état écologique et les pressions et impacts exercés par les activités humaines sur les eaux marines. De plus, l'insuffisance de l'analyse de la dégradation du milieu marin amène à s'interroger sur la capacité de mener actuellement une analyse coûts-bénéfices satisfaisante nécessaire à la définition des objectifs opérationnels. Le conseil est favorable à la poursuite des études en ce domaine.

Le conseil maritime de façade émet un avis favorable sur l'évaluation initiale des eaux marines, assorti des recommandations ci-dessus.

III. Définition du bon état écologique des eaux marines

La définition du bon état écologique des eaux marines (BEE) est élaborée sous l'autorité du ministre en charge de l'environnement.

L'état d'avancement des travaux de définition est variable en fonction des descripteurs. Les indicateurs associés et les seuils de bon état restent ainsi souvent à développer. La définition de chaque descripteur a vocation à être affinée et complétée en fonction de l'avancement des connaissances dans le domaine concerné.

De même, les règles d'agrégation des différents descripteurs et indicateurs associés pour définir un état écologique global ne sont pas définies. Les descripteurs les mieux définis sont ceux pour lesquels il existe des travaux conduits antérieurement, notamment en application de la directive cadre sur l'eau¹ et de la convention OSPAR².

Le bon état écologique est défini par un arrêté du ministre en charge de l'environnement. Le projet d'arrêté (version du 13 juillet 2012) est rédigé dans une forme qui permet difficilement d'appréhender la définition du bon état écologique. Un document de synthèse a par ailleurs été rédigé, présentant de manière plus détaillée la définition du bon état écologique.

Le conseil formule les recommandations qui suivent.

Concernant la forme, il est rappelé que l'arrêté doit se suffire à lui-même pour la définition du BEE sans l'appui du document d'accompagnement.

Le conseil maritime de façade recommande :

–de s'attacher aux prescriptions de la législation européenne et aux conventions internationales (directive cadre sur l'eau, politique commune des pêches, OSPAR, paquet hygiène, etc.), et les indicateurs issus de l'application de ces textes ;

1 Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

2 Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, dite convention OSPAR

–qu’une approche pragmatique préside à la définition des indicateurs restant à finaliser ainsi qu’à la fixation des règles d’agrégation des indicateurs en tenant compte de la faisabilité du programme de surveillance.

A plus long terme, concernant l’amélioration des connaissances, certains domaines, trop mal connus pour donner lieu, actuellement, à une définition satisfaisante du bon état écologique, peuvent sembler prioritaires en matière de recherche :

- l’élaboration des listes d’espèces et d’habitats, mentionnées dans le descripteur 1 ;
- les réseaux trophiques, pour le descripteur 4 ;
- les effets des mélanges et des cumuls de contaminants, pour les descripteurs 8 et 9 ;
- les phycotoxines, pour le descripteur 9 ;
- l’introduction d’énergie non sonore (comme par exemple l’électromagnétisme, la lumière, l’énergie thermique), thématique prévue par la directive, mais non traitée à ce jour par les États membres, pour le descripteur 11b.

Concernant la cohérence à rechercher en matière d’acquisition des connaissances, le conseil recommande de développer la collaboration avec les États partenaires dans tous les domaines qui le requièrent afin d’améliorer l’efficacité des recherches et d’en limiter le coût.

L’atteinte ou le maintien du bon état écologique des eaux marines à l’échelle de l’Union européenne implique une collaboration renforcée entre tous les États riverains.

Le conseil maritime de façade insiste sur l’importance stratégique de la fixation du niveau d’ambition de la définition du bon état écologique retenu par les autres États membres. Il recommande que la définition du bon état écologique en France tienne compte et soit cohérente avec celle des États membres riverains de la Manche et de la mer du Nord.

Le conseil maritime de façade émet un avis favorable sur la définition du bon état écologique, assorti des recommandations ci-dessus et de la remarque suivante : que le niveau d’ambition de la définition du BEE soit cohérent avec ceux des autres États membres riverains de la Manche et de la mer du Nord.

IV. Objectifs environnementaux et indicateurs associés

Les objectifs environnementaux et indicateurs associés sont élaborés sous l’autorité conjointe du préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et du préfet de la région Haute-Normandie.

Les objectifs environnementaux sont définis en deux étapes. Les objectifs définis en 2012 sont généraux du fait de l’absence d’une définition finalisée du bon état écologique et de la non prise en compte lors de cette phase des enjeux économiques et sociaux *stricto sensu*. Les indicateurs associés ne sont pas encore définis.

Des objectifs opérationnels doivent être ainsi définis pour 2015. Ils auront pour vocation d’orienter l’action et la définition des mesures à envisager pour les atteindre. La définition des objectifs opérationnels et des mesures devra faire l’objet d’une évaluation économique et sociale impliquant une analyse coûts-bénéfices.

Les moyens techniques, juridiques et financiers nécessaires à la réalisation des objectifs devront être évalués lors de la définition des objectifs opérationnels et du programme de mesures qui doit être approuvé au plus tard en 2015.

Le conseil formule les recommandations suivantes, qui concernent tout spécialement l'élaboration des objectifs opérationnels :

- poursuivre l'association des parties prenantes de la sous-région marine sur la définition des indicateurs associés aux objectifs environnementaux ;
- rechercher la cohérence la plus ambitieuse possible avec les objectifs et indicateurs existants intéressant la protection du milieu marin : schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, indicateurs environnementaux chiffrés OSPAR (EcoQo), etc. et s'assurer de la conformité des documents de stratégie et de gestion des aires marines protégée avec les objectifs environnementaux du plan d'action pour le milieu marin ;
- évaluer impérativement au préalable la faisabilité économique et sociale des objectifs opérationnels envisagés sur les court et long termes : coûts et manques à gagner liés aux mesures à prendre pour atteindre les objectifs opérationnels, coût de la dégradation du milieu marin, développement économique lié au bon état du milieu et aux activités nécessaires pour assurer son atteinte ou maintien, financements, modalités réglementaires, etc. ;
- élaborer une méthode de gouvernance et développer les échanges entre les instances en charge des politiques de protection de l'environnement marin qui permette d'assurer la cohérence entre les objectifs définis au titre de ces politiques.

En l'absence des indicateurs associés, le conseil maritime de façade émet un avis favorable sur les objectifs environnementaux, assorti des recommandations ci-dessus.

En complément du présent avis formel, le conseil maritime de façade souhaite que chaque étape de l'élaboration du plan d'action pour le milieu marin fasse l'objet d'une communication la plus large possible, basée sur des documents à caractère pédagogique et accessibles à tout public.

À Cherbourg, le

À Rouen, le 26 OCT. 2012

Le Préfet maritime de la Manche
et de la mer du Nord

Le Préfet de la région Haute-Normandie,
Préfet de la Seine-Maritime,



Bruno NIELLY

Pierre de BOUSQUET