

**Synthèse de la participation du public en application de
l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement
Consultation effectuée du 4 au 25 mai 2018**

*Projet d'arrêté relatif aux critères et méthodes à mettre en œuvre
pour l'élaboration des deux premières parties du document stratégique de façade,
mentionnées au 1° et 2° du III de l'article R. 219-1-7 du code de l'environnement,
et de sa quatrième partie mentionnée au 4° du III de ce même article*

1) Nombre total d'observations reçues

Au terme de la période de consultation du public sur le projet d'arrêté, trois commentaires ont été déposés, en provenance :

- du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMEM), organe de représentation nationale du secteur des pêches maritimes professionnelles ;
- de l'Union fédérale maritime CFDT (secteur des pêches maritimes professionnelles) ;
- de l'organisation non gouvernementale Blue Fish, association européenne de promotion de la pêche durable et responsable, dont les membres sont majoritairement issus du secteur de la pêche professionnelle.

2) Synthèse des observations reçues

L'ensemble des observations reçues reflète la position des représentants nationaux du secteur des pêches maritimes professionnelles au sujet de la méthodologie d'élaboration des objectifs environnementaux des stratégies maritimes de façades, dans le cadre du deuxième cycle de mise en oeuvre de la DCSMM.

Les observations reçues portent sur le fond et sur la forme du projet d'arrêté.

Concernant la forme de l'arrêté, il est demandé de corriger le visa relatif à la date de consultation du bureau du Conseil national de la mer et du littoral (CNML).

Sur le fond, les observations reçues contiennent principalement :

- l'expression d'une **inquiétude générale relative à l'approche méthodologique retenue par le MTEs pour l'élaboration des stratégies maritimes de façade** ;

- **une demande de justification de la prise en compte des préoccupations économiques et sociales** dans les travaux d'élaboration des objectifs environnementaux et plus largement, dans les stratégies maritimes de façade.

Les acteurs du monde de la pêche consultés sur le projet d'arrêté redoutent que la pêche professionnelle soit, plus que tout autre activité humaine (ex : transport maritime, énergies renouvelables, activités portuaires, etc.), la cible prioritaire des réductions des pressions jugées utiles à l'atteinte des objectifs environnementaux d'ici 2026, en vue de l'atteinte du bon état écologique des eaux marines ;

- **une demande de justification de la prise en compte du retour d'expérience du premier cycle de la DCSMM** pour l'élaboration des objectifs environnementaux du 2ème cycle DCSMM **et de mention, dans le corps de l'arrêté, du caractère spécifique, mesurable, atteignable et réaliste des objectifs environnementaux**, tel que le prévoit l'annexe IV de la directive-cadre "stratégie pour le milieu marin";

- **une critique de la terminologie de "carte des vocations"** employée dans le projet d'arrêté et une demande de lui substituer la notion de "représentation cartographique des objectifs environnementaux, présentant au besoin les vocations particulières de certaines zones".

3) Prise en compte des observations du public

Les réponses apportées par le MTES aux observations émises sont les suivantes :

Sur la forme

Le visa de l'arrêté sera corrigé pour indiquer que le bureau du CNML a été consulté sur le projet d'arrêté le 27 mars 2018 (et non pas, le 21 mars 2018).

Sur l'approche méthodologique retenue par le MTES pour l'élaboration des stratégies maritimes de façade :

La directive-cadre "stratégie pour le milieu marin (DCSMM), adoptée en 2008, requiert des Etats membres de l'Union européenne qu'ils élaborent à l'échelle de chaque sous-région marine, sur le fondement d'une approche écosystémique, une stratégie visant à l'atteinte du bon état écologique des eaux marines, synonyme d'une mer propre, saine et productive.

L'objectif d'atteindre le BEE des eaux marines à l'horizon 2020, puis 2026 (pour le deuxième cycle de mise en oeuvre de la directive), implique pour les Etats d'évaluer et dès lors que cela s'avère nécessaire, de réduire le niveau des pressions exercées par les activités humaines sur le milieu marin, de manière à ce que le bon fonctionnement des écosystèmes marins ne soit pas compromis. Dans certains cas, l'atteinte du BEE requiert de réduire significativement le niveau de pression. Dans d'autres cas, il permet le maintien du niveau de pression par référence à un niveau d'activité connu, voire l'augmentation de leur intensité.

Par ailleurs, le bon fonctionnement des écosystèmes marins peut générer, comme le révèlent les travaux d'analyse économique et sociale menés dans le cadre de l'évaluation initiale de l'état écologique des eaux marines et de l'impact environnemental des activités humaines sur ces eaux, qui ont vocation à figurer en annexe des stratégies maritimes de façade, des externalités positives bénéficiant aux activités économiques. Ainsi par exemple, la pérennisation des activités de pêche professionnelle dépend étroitement de la capacité des stocks d'espèces commerciales à se renouveler.

Enfin, la mise en oeuvre de la DCSMM, qui constitue le pilier environnemental de la construction d'une politique maritime intégrée, conditionne la mise en place d'une politique de développement durable des activités socio-économiques susceptibles d'avoir des impacts sur le milieu marin. En ce sens, l'intégration des plans d'actions pour le milieu marin dans les documents stratégiques de façade en cours d'élaboration renforce la cohérence entre les objectifs de développement économique et de protection de l'environnement marin.

Au vu de ces éléments, la critique relative au fait que le MTES aurait retenu, pour l'élaboration des stratégies maritimes de façades, "une approche environnementaliste conservacionniste ne permettant pas d'assurer la place aux activités humaines", semble donc infondée.

Sur la prise en compte des effets (ou préoccupations) socio-économiques des objectifs environnementaux :

La mise en oeuvre conjointe par les préfets coordonnateurs de la DCSMM et de la directive-cadre relative à l'établissement d'une planification spatiale maritime (DCPEM) dans un document unique (le document stratégique de façade) permet de veiller, lors de l'élaboration des projets d'objectifs stratégiques et des cartes de vocation qui leur sont associées, à la recherche d'une véritable cohérence entre les objectifs environnementaux et socio-économiques. L'association des parties prenantes (dont font notamment partie les représentants des activités économiques, les associations environnementales, les élus locaux) au sein des conseils maritimes de façade (CMF) ainsi que la consultation amont du public organisée du 26 janvier au 25 mars 2018 au sujet de l'élaboration de la vision à l'horizon 2030 pour les quatre façades maritimes (<https://www.merlittoral2030.gouv.fr/>), permet de s'assurer d'une prise en compte globale des considérations économiques, sociales, environnementales et culturelles.

Pour chaque descripteur du bon état écologique, une fiche dédiée (dite "fiche Objectifs environnementaux") liste, parmi les impacts résiduels susceptibles d'être observés suite à la mise en oeuvre des objectifs environnementaux qui lui sont associés, les pertes économiques induites pour les secteurs économiques concernés, tels que la pêche maritime professionnelle.

La possibilité pour la France, en tant qu'Etat membre de l'Union européenne, d'activer, conformément aux dispositions de directive-cadre "stratégie pour le milieu marin", une dérogation à l'atteinte des cibles fixées par un ou plusieurs objectifs environnementaux, permet de s'assurer, en se fondant notamment sur une évaluation des coûts économiques et sociaux, que l'atteinte des OE pour la mise en oeuvre du 2ème cycle de la DCSMM peut éventuellement, en cas de justification de son coût économique et social disproportionné à court et moyen terme, être reportée à une date ultérieure à 2026.

L'activation d'une dérogation peut être sollicitée à deux moments distincts dans le processus de la mise en oeuvre du 2ème cycle de la DCSMM :

- lors de l'adoption des objectifs environnementaux, prévue en avril 2019 ;
- lors de l'adoption du programme de mesures DCSMM, prévue fin mars 2021.

Au vu de ces éléments, la prise en compte des préoccupations économiques et sociales dans les travaux d'élaboration des objectifs environnementaux semble bien assurée.

Sur la crainte que la pêche professionnelle soit la cible prioritaire des réductions des pressions jugées utiles à l'atteinte des objectifs environnementaux du 2ème cycle DCSMM d'ici 2026

Les travaux d'évaluation des eaux marines menée au titre de l'article 8 de la DCSMM (cf annexe 2 des stratégies maritimes de façade) mettent en évidence l'état des eaux marines par rapport aux seuils et tendances correspondant à l'atteinte du bon état écologique pour les onze descripteurs de la DCSMM.

Pour ce qui concernent les objectifs environnementaux, cibler la réduction de pressions permet d'évaluer avec réactivité l'efficacité des politiques publiques de protection du milieu marin menées au titre de la DCSMM (du fait d'une plus grande réactivité d'évaluation sur les pressions que sur l'état).

Pour chaque enjeu et chacune des principales pressions et impacts s'exerçant sur cet enjeu, un

objectif environnemental a été défini. Le secteur de la pêche professionnelle n'est donc pas le seul secteur économique concerné.

Par ailleurs, le code de l'environnement prévoit, depuis l'adoption de la loi du 8 août 2016 relative à la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, une exigence de compatibilité des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) et des documents d'objectifs des sites Natura 2000 avec les objectifs environnementaux DCSMM. En outre, l'élaboration des objectifs environnementaux tient compte des politiques et engagements existants : politique commune des pêches, accord d'Aewa sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie pour ce qui concerne les activités de chasse, stratégie nationale de gestion des poissons migrateurs, plans nationaux d'action pour les espèces protégées, conventions de mers régionales, etc.

Il convient en outre de préciser que :

- dès leur adoption, les OE des PAMM doivent être rendus opposables aux activités maritimes soumises à autorisation dans la zone économique exclusive et le plateau continental (loi biodiversité) ;
- en outre, les documents stratégiques de façade doivent, dans leur intégralité, c'est-à-dire y compris pour ce qui concerne leurs objectifs socio-économiques, être rendus opposables aux plans, programmes, schémas et projets ayant des incidences sur l'environnement marin et les activités maritimes.

Au vu de ces éléments :

- **la critique relative au fait que la pêche professionnelle serait la cible prioritaire des réductions de pressions jugées utiles à l'atteinte des objectifs environnementaux n'est pas fondée ;**
- **il serait tout à fait contradictoire avec les dispositions et principes en vigueur de prévoir dans le présent projet d'arrêté, que les objectifs environnementaux doivent être rendus compatibles avec les objectifs définis dans le cadre de politiques préexistantes, de niveaux international, communautaire ou national.**

Sur la recherche de continuité avec les OE du 1^{er} cycle et le souci d'aboutir à des OE du 2^{ème} cycle DCSMM présentant un caractère spécifique, mesurable, atteignable et réaliste (SMART), en vue de leur atteinte d'ici 2026.

Les OE du 2^{ème} cycle DCSMM ont été élaborés à partir d'une analyse préalable des niveaux de pressions dus aux activités humaines appelés à s'exercer d'ici 2026 sur les enjeux écologiques considérés comme prioritaires pour chaque façade maritime, au regard de trois critères : leur sensibilité, leur représentativité, leur importance fonctionnelle.

Le cadre méthodologique défini pour l'élaboration des objectifs environnementaux du 2^{ème} cycle DCSMM met l'accent sur la recherche de continuité avec les OE du 1^{er} cycle et le souci d'aboutir à des OE présentant un caractère spécifique, mesurable, atteignable et réaliste (SMART), en vue de leur atteinte d'ici 2026.

Aussi, en réponse aux critiques formulées par la Commission européenne suite à la notification des objectifs environnementaux du 1^{er} cycle DCSMM par la France en 2012, le projet d'arrêté relatif aux critères et méthodes à mettre en œuvre pour l'élaboration des stratégies maritimes de façade permet de rechercher la pleine application des critères "SMART" mentionnés à l'annexe IV de la DCSMM :

- le fait de proposer au moins un objectif environnemental pour chaque enjeu écologique et chaque pression s'y exerçant, permet de répondre au critère de spécificité des OE ;
- l'important travail réalisé pour définir des cibles et d'indicateurs pour tous les OE devrait permettre de répondre au critère de mesurabilité;
- l'association des parties prenantes tout au long du processus d'élaboration des objectifs stratégiques des DSF permet de prendre en compte les préoccupations économiques et sociales et ainsi, de garantir le caractère atteignable et réaliste des objectifs environnementaux.

Enfin, l'application de cette méthodologie nationale lors du processus d'élaboration des projets d'OE a conduit à distinguer quatre cas de figure pour ce qui concerne la recherche de continuité avec le 1^{er} cycle DCSMM :

- 51% des OE du 1^{er} cycle DCSMM nécessitent d'être conservés;
- 34% d'entre eux requièrent une reformulation ;
- 15% d'entre eux ont vocation à être supprimé, en raison de leur caractère insuffisamment "SMART" ;
- pour certaines composantes du milieu marin non couvertes par les OE du 1^{er} cycle, des objectifs environnementaux ont vocation à être nouvellement définis.

Au vu de ces éléments, il ne semble pas nécessaire de mentionner dans l'arrêté le caractère nécessairement spécifique, mesurable, atteignable et réaliste des objectifs environnementaux. En outre, la critique tenant au manque de continuité entre le 1^{er} et 2^{ème} cycle DCSMM semble infondée.

Sur la terminologie de carte des vocations :

Au sein d'une zone considérée, plusieurs vocations sont susceptibles d'être identifiées comme compatibles entre elles. Dans d'autres cas, le nombre de vocations sera plus réduit.

Le terme de carte des vocations, bien que son sens n'ait pas fait l'objet d'une définition juridique officielle dans le corpus juridique européen et national, est utilisé de longue date dans les documents de gestion des aires protégées (dans le cadre de la définition des objectifs de gestion aires protégées terrestres ou marines.).

La définition de la vocation d'une zone doit servir de base à des choix politiques oeuvrant pour une croissance bleue durable. Il est donc nécessaire que des vocations puissent être définies pour l'ensemble des eaux marines.

Par ailleurs, en application de la directive établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime (article 8), la définition de carte des vocations est pour les Etats membres une obligation : *lorsqu'ils mettent en place ou en œuvre la planification de l'espace maritime, les États membres élaborent des plans issus de la planification de l'espace maritime qui identifient la répartition spatiale et temporelle des activités et usages pertinents, existants et futurs dans leurs eaux marines.* Or, substituer, dans le projet d'arrêté, la notion de "représentation cartographique des objectifs environnementaux, présentant au besoin les vocations particulières de certaines zones" aux cartes de vocation, ne permettraient pas de transposer ces dispositions de la directive-cadre PEM.

L'observation relative à la demande de suppression du vocable de carte des vocations ne peut donc pas être prise en compte, car elle comporte notamment le risque de ne pas se conformer aux obligations issues de la directive-cadre PEM.