

DOCUMENT STRATEGIQUE DE FACADE NAMO AVIS DE DE FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

CONTEXTE

Créée en 1968, reconnue d'intérêt public depuis 1976, France Nature Environnement (FNE) est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement, indépendante de tout pouvoir politique, économique ou religieux. C'est la porte-parole d'un mouvement de 3000 associations, regroupées au sein de 80 organisations adhérentes, présentes sur tout le territoire français, en métropole et outre-mer et rassemblant 850 000 adhérents. Les militants sont présents dans plus de 200 instances nationales de concertation.

Du 4 mars au 4 juin 2019, les citoyens sont invités à s'exprimer sur l'avenir de la mer et du littoral lors de la consultation publique sur les documents stratégiques de façade. Fort de son maillage territorial et présent dans tous les conseils maritimes de façade, France Nature Environnement a activement participé à la concertation sur l'élaboration des documents stratégiques de façade (consultation préalable, consultation institutionnelle, réunions d'information...) et formulé des propositions fortement soutenues pour des documents stratégiques de façade ambitieux et équilibrés. Celles-ci n'ont pas été reprises.

A ce titre, France Nature Environnement a alerté à plusieurs reprises les services de l'Etat sur la remise en cause de certains objectifs environnementaux de ces documents. En effet, alors qu'une version initialement ambitieuse des objectifs environnementaux a été proposée par l'Etat, ces objectifs ont finalement été revus à la baisse dans la version proposée à la consultation. De la même manière, France Nature Environnement a fait part de ses inquiétudes concernant l'élaboration des « cartes de vocation » définies comme la représentation graphique des objectifs stratégiques. L'approche française de la planification des espaces maritimes fondée essentiellement sur des considérations socio-économiques ne permettra pas d'assurer le respect de l'article 5 de la directive 2014/89/UE relative à la planification des espaces maritimes et donc, in fine la sécurité juridique des documents stratégiques de façade.

France Nature Environnement saisit l'opportunité de la consultation publique sur les documents stratégiques de façade (DSF) pour communiquer son positionnement sur le DSF NAMO.

France Nature Environnement

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement - Reconnue d'utilité publique depuis 1976.

81-83, boulevard de Port-Royal 75013 Paris / Tél. 01 44 08 02 50 / Fax 01 44 08 05 48

Siège social : 57, rue Cuvier 75231 Paris CEDEX 05 - www.fne.asso.fr

SUR LE CONTENU DU DSF NAMO

France Nature Environnement estime que l'objectif de long terme de la Stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) relatif au « *bon état écologique du milieu marin et la préservation d'un littoral attractif* » n'a pas été décliné de façon satisfaisante dans le DSF NAMO. Le développement durable implique que l'économie bleue se développe sur 3 piliers : économique, social et environnemental, or, le pilier environnemental n'est pas traité avec le même engagement que le pilier économique. La mise en œuvre de la SNML répond pourtant à une obligation européenne issue de la Directive cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM), une directive à caractère environnemental. Si France Nature Environnement partage l'idée de traiter dans un même document, le DSF, les considérations écologiques, économiques et sociales selon le schéma de développement durable et dans un esprit « grenellien », il s'avère que le pilier écologique a été largement dénaturé lors de la consultation institutionnelle.

La grande faiblesse du DSF NAMO est de n'avoir pas su identifier les interdépendances entre les objectifs socio-économiques et les objectifs environnementaux. Le DSF ne prend pas suffisamment en compte le lien terre-mer qui aurait permis une approche transversale englobant les objectifs socio-économiques, les objectifs environnementaux et les enjeux des territoires littoraux (qualité des eaux littorales, pressions de l'urbanisme...). Il manque une ambition partagée entre les objectifs du DSF NAMO et les objectifs du SDAGE Loire-Bretagne vis-à-vis des masses d'eau côtières qui, selon la DCE, doivent atteindre le bon état écologique en 2027. L'articulation entre les deux projets doit se faire au niveau, non seulement des objectifs, mais aussi des programmes, de la surveillance et de la gouvernance.

Par ailleurs, les objectifs des DOCOB des sites Natura 2000 ont leur place dans la définition d'une politique pour la mer or ils ne sont pas intégrés aux objectifs stratégiques. Le DSF n'intègre pas plus les dispositions maritimes de la loi pour la reconquête de la biodiversité et des paysages, ainsi que les mesures du plan biodiversité de juillet 2018.

Enfin, pour la Bretagne, la prise en compte de la charte GIZC ne reste qu'au niveau des intentions dans le DSF mais pas au niveau de la mise en œuvre effective.

SUR L'OPPOSABILITE DU DSF NAMO

L'article L219-4 du code de l'environnement décrit le régime d'opposabilité du document stratégique de façade. Il distingue les plans, programmes ou schémas qui sont exclusivement localisés dans les espaces maritimes sous souveraineté de ceux qui, bien que non exclusivement localisés dans ces espaces, sont susceptibles d'avoir une incidence significative sur la mer.

France Nature Environnement

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement - Reconnue d'utilité publique depuis 1976.

81-83, boulevard de Port-Royal 75013 Paris / Tél. 01 44 08 02 50 / Fax 01 44 08 05 48

Siège social : 57, rue Cuvier 75231 Paris CEDEX 05 - www.fne.asso.fr

L'opposabilité du DSF conférerait à ce document une portée juridique particulièrement intéressante et innovante. Cependant, elle ne pourra être appliquée dans l'état actuel du DSF NAMO. En effet, les cibles imprécises ou inexistantes des objectifs environnementaux ne pourront être appréciées par un juge. Quelle est, par exemple, la portée juridique d'une « tendance » ? Quelles sont les options fondamentales d'un document qui établit de manière parallèle et parfois incompatible des objectifs environnementaux et des objectifs socio-économiques ?

SUR L'ÉTAT DES LIEUX ET LA VISION POUR LA FACADE

L'état des lieux du DSF NAMO a été bien réalisé et démontre la capacité de l'Etat à mobiliser l'ensemble des services concernés autour d'un même document mais il est regrettable que la richesse des informations disponibles n'ait pas été suffisamment exploitée pour la définition des objectifs stratégiques. Par ailleurs, certaines références importantes sont manquantes ou lacunaires comme les impacts du changement climatique sur le trait de côte et les écosystèmes et la préservation de la santé des habitants du littoral (essentiellement hydrocarbures et phycotoxines). Par ailleurs, les informations concernant les activités économiques existantes sur la façade sont parcellaires notamment en ce qui concerne l'évaluation de leurs impacts actuels sur les habitats et les espèces et de leurs impacts cumulés avec les autres activités existantes. Comment donc autoriser dès lors le maintien de celles-ci par rapport à de nouvelles activités entrantes sans pouvoir évaluer les impacts cumulés notamment dans les zones où les enjeux environnementaux sont les plus importants ?

Le DSF évoque sur plusieurs thématiques des insuffisances dans la connaissance, il est donc indispensable que l'axe de développement des connaissances sur le milieu marin fasse l'objet d'une vigilance particulière et soit renforcé : des priorités en matière de recherche publique doivent être explicitement énoncées.

Il manque enfin une synthèse des études prospectives réalisées, en prenant en compte aussi bien les aspects naturels (évolutions dues aux changements globaux) qu'économiques (évolutions des besoins et des techniques).

SUR LES OBJECTIFS STRATEGIQUES DU DSF NAMO

De manière générale, France Nature Environnement s'inquiète des conséquences de reformulations majeures de certains indicateurs et cibles associées aux objectifs environnementaux. Certaines évolutions proposées présentent un niveau d'ambition très en deçà des propositions initiales et sont en

France Nature Environnement

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement - Reconnue d'utilité publique depuis 1976.

81-83, boulevard de Port-Royal 75013 Paris / Tél. 01 44 08 02 50 / Fax 01 44 08 05 48

Siège social : 57, rue Cuvier 75231 Paris CEDEX 05 - www.fne.asso.fr

contradiction avec d'autres politiques de protection de l'environnement allant même parfois jusqu'à remettre en cause l'atteinte du bon état écologique. Pourtant, la Commission européenne, dans son rapport de juillet 2018, a déjà alerté sur la très faible probabilité d'atteindre le bon état écologique d'ici 2020 au regard de l'application du 1er cycle de la Directive cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM).

L'intégration du Plan d'action pour le milieu marin (PAMM) au sein du DSF a complexifié la définition des indicateurs et des cibles et dénaturé le pilier environnemental du DSF. Le fait que le DSF ne garantisse pas l'atteinte du bon état écologique est inquiétant. Une ambition stratégique trop timide, ne pourra pas *in fine* permettre de respecter la DCSMM. Il apparaît d'ores et déjà nécessaire de revoir les objectifs stratégiques qui engendrent les impacts les plus forts et de les confiner dans les espaces les moins sensibles dans le but d'accroître la probabilité d'atteinte du bon état. Il apparaît également important de mieux tenir compte de la destruction des services écosystémiques du fait de la dégradation des milieux et de présenter des mesures qui permettraient de restaurer ces services, par exemple en localisant des mesures compensatoires au sein des zones concernées.

Alors que le DSF devrait être un plan d' « aménagement et de développement durable », valorisant les interactions positives entre les objectifs environnementaux et les objectifs socio-économiques, ces objectifs restent parallèles, voire n'apparaissent pas tous compatibles. Alors que nous entrons dans le 2e cycle de mise en œuvre de la DCSMM, il est anormal de constater que de nombreuses valeurs de référence des indicateurs sont manquantes et des cibles renvoyées à des concertations ultérieures. Par exemple, la reconsidération quasi-systématique des indicateurs et des cibles liées à la mise en place de zones exemptes de pressions via les outils de « protection forte » et de « zone de conservation halieutique » constitue un recul très dommageable alors même que ce type d'approche a prouvé sa pertinence, fait l'objet de recommandations internationales et d'engagements nationaux dans le cadre du Grenelle de la mer. De la même manière, les objectifs relatifs à l'artificialisation du littoral ont fait l'objet de reculs inacceptables alors que l'objectif de « zéro artificialisation nette » a été inscrit dans la loi biodiversité. Ces évolutions, si elles devaient être acceptées en l'état, pourraient remettre en cause la pertinence du dispositif et l'atteinte du bon état écologique qui doit être visé par ces objectifs environnementaux.

Enfin, l'absence de référence aux impacts du changement climatique sur la façade (élévation du niveau de la mer, submersions marines) en particulier dans les zones vulnérables est regrettable.

SUR LA PLANIFICATION DES ESPACES MARITIMES

La carte des vocations s'est focalisée sur les vocations socio-économiques, l'effet brut de la carte des vocations semble accroître les incidences négatives, sans que la démonstration ait été apportée que ce

France Nature Environnement

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement - Reconnue d'utilité publique depuis 1976.

81-83, boulevard de Port-Royal 75013 Paris / Tél. 01 44 08 02 50 / Fax 01 44 08 05 48

Siège social : 57, rue Cuvier 75231 Paris CEDEX 05 - www.fne.asso.fr

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

Le descriptif des enjeux environnementaux ne fait pas écho aux indicateurs et aux cibles des objectifs environnementaux. Il en ressort que, sauf dans certaines zones, comme la zone 5c du parc naturel marin d'Iroise, dans lesquelles la priorité environnementale s'impose sans ambiguïté (ce qui, dans les faits, reste à démontrer), elle ne ressort le plus souvent qu'à la fin de la liste des vocations de la zone. La planification spatiale n'a manifestement pas été réalisée sur une approche écosystémique pourtant exigée par l'article 5 de la directive planification des espaces maritimes. Des vocations environnementales, des vocations économiques et des vocations sociales auraient dû clairement être établies pour chaque zone au regard des écosystèmes marins présents dans celles-ci.

La spécificité et le rôle des zones protégées ou réglementées (sites Natura 2000 (nous notons par ailleurs l'absence notable de nombreux DOCOB), réserves naturelles marines, réserves de biosphère, schémas de mise en valeur de la mer) et la manière dont elles sont prises en compte dans l'analyse des contraintes d'usages n'apparaissent pas significativement dans l'appréciation des pressions et des impacts des usages envisagés.

Par ailleurs, certains zonages interrogent. À titre d'exemple, il est difficile de comprendre que la zone 5a s'arrête à Cancale alors que l'unité fonctionnelle va du Mont St Michel au Cap Fréhel. Les raisons des délimitations finalement retenues auraient dû être présentées.

Enfin, France Nature Environnement regrette que la planification de l'espace maritime de la façade NAMO reste largement d'application nationale, sans véritable coordination avec les Etats membres voisins.

CONCLUSION ET DEMANDES DE FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT

France Nature Environnement partage les recommandations de l'Autorité environnementale et les nombreuses critiques formulées sur le DSF NAMO (absences notables d'indicateurs et cibles pour de nombreux objectifs environnementaux, cartes des vocations n'intégrant pas les objectifs environnementaux, manque d'articulation entre les différents objectifs du DSF...). Par ailleurs, France Nature Environnement a formulé un certain nombre de propositions fortement soutenues lors de la consultation préalable et lors de la consultation institutionnelle. Celles-ci n'ont pas été reprises, pire, les objectifs environnementaux ont été revus à la baisse. Les demandes des associations de protection de

France Nature Environnement

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement - Reconnue d'utilité publique depuis 1976.

81-83, boulevard de Port-Royal 75013 Paris / Tél. 01 44 08 02 50 / Fax 01 44 08 05 48

Siège social : 57, rue Cuvier 75231 Paris CEDEX 05 - www.fne.asso.fr

la nature et de l'environnement n'ont pas été suffisamment considérées lors de l'élaboration de ces documents. Cela pose également le problème de la gouvernance des instances maritimes, particulièrement du Conseil maritime de façade.

En conséquence, France Nature Environnement demande :

- De définir les valeurs de référence et les cibles manquantes dans le DSF NAMO ;
- De revoir le niveau d'ambition des objectifs environnementaux suivants :
 - Équiper 100% des navires de pêche pratiquant un métier à risques pour les captures d'oiseaux, de mammifères ou de tortues (Palangres, Senne, filet fixe et chalutier) de dispositifs de suivi des captures (nouvel indicateur, référence de l'objectif : D01-OM-OE01)
 - Mettre en œuvre des mesures de réduction des captures accidentelles pour 100% des flottilles pour lesquelles un risque pour le maintien de population d'oiseaux de cétacés ou de tortues est identifiés (référence de l'objectif : D01-MT-OE02)
 - Interdire l'extraction de sables coquilliers en site Natura 2000 (référence de l'objectif : D01-HB-OE12) et en toute zone où l'innocuité n'a pas été démontrée scientifiquement.
 - Interdire les manifestations sportives sur les habitats sensibles de l'estran (référence de l'objectif : D01-HB-OE01)
 - Obliger tous les opérateurs pratiquant une activité touristique d'observation de dauphins, baleines et autres mammifères marins à adhérer et respecter une démarche de bonnes pratiques (référence de l'objectif : D01-MT-OE01)
 - Interdire la nage commerciale avec les cétacés (nouvel indicateur, référence de l'objectif : D01-MT-OE02)
 - Réduire de 30% le taux apparent de mortalité par collision des tortues marines et des mammifères marins échoués (référence de l'objectif : D01-MT-OE03)
 - Restaurer les populations de raies, requins et autres élastombranches en danger critique d'extinction présentes dans les eaux françaises (référence de l'objectif : D01-PC-OE02)
 - Interdire toutes les formes de pêche au filet dans les estuaires et dans un rayon de 500 mètres à leur débouché en mer afin de protéger les poissons migrateurs en danger critique d'extinction (référence de l'objectif D1-PC-OE03)
 - Créer au minimum 2 « zones de conservation halieutique » (ZCH) pour garantir la reproduction, la croissance ou l'alimentation des poissons (référence de l'objectif : D01-PC-OE05)
 - Atteindre en 2026 0% de nouvelle artificialisation « nette » de l'espace littoral et poursuivre des travaux de restauration du littoral sauvage en priorisant les sites les plus exposés aux risques littoraux liés au changement climatique.

France Nature Environnement

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement - Reconnue d'utilité publique depuis 1976.

81-83, boulevard de Port-Royal 75013 Paris / Tél. 01 44 08 02 50 / Fax 01 44 08 05 48

Siège social : 57, rue Cuvier 75231 Paris CEDEX 05 - www.fne.asso.fr

- De définir des vocations environnementales à part entière et d'un niveau d'ambition similaire aux vocations économiques dans la carte des vocations NAMO
- De supprimer la pêche de fond sur les écosystèmes marins vulnérables profonds définis dans le DSF et pour l'extension de Natura 2000 au large
- De rehausser le niveau d'ambition des objectifs relatifs aux apports terrestres ou d'eau douce de contaminants chimiques et de nutriments pour répondre aux exigences écologiques du milieu marin et ainsi proposer les cibles suivantes :
 - Diminuer de 50% à l'horizon 2026 les volumes totaux de pesticides de synthèse épanchés par bassin hydrographique (objectif Ecophyto) et fixer un objectif de 100% pour 2030.
 - Se donner dans tous les cours d'eau côtiers un objectif de concentration maximale en nitrate de 18 mg/litre en Quantile 90 pour pouvoir sortir du classement en Zone Vulnérable imposé par l'Europe vis-à-vis de l'eutrophisation marine côtière (macroalgues vertes et phytoplanctons dont les toxiques)
 - Réduire à 140 Kg/ ha SAU /an l'apport d'azote total épanché sur les bassins versants hydrographiques alimentant les sites de prolifération d'algues vertes répertoriés dans le SDAGE
 - De définir scientifiquement, en plus des débits minimaux d'étiage à respecter dans les cours d'eau, un débit minimum d'eau douce apporté par chaque fleuve ou cours d'eau côtier pour assurer la production primaire marine et le bon état des écosystèmes côtiers ;
 - De réduire fortement les flux de contaminations bactériennes et virales d'origine terrestre (humains et animaux) pour assurer un classement suffisant de toutes les eaux de baignade en mer et un état des eaux conchylicoles compatible avec la qualité sanitaire de l'activité
 - Supprimer tous les moyens de contourner la procédure de détermination de l'état sanitaire des sites de baignade en prenant en compte les analyses lors des fermetures préventives ponctuelles ou annuelles et en supprimant la possibilité d'éliminer 15 % des analyses les plus défavorables sur les 4 dernières années
 - Poursuivre un effort continu de progrès du nombre de pollutions à traiter des stations d'épuration littorales
- D'assurer une cohérence entre les zonages Natura 2000 et la carte des vocations du DSF NAMO
- De recenser dans le DSF des secteurs propices à la compensation et à des actions de restauration écologique en rapport avec les principaux impacts prévisibles

Au regard des éléments décrits ci-dessus et en l'état actuel du DSF NAMO, France Nature Environnement exprime un avis défavorable sur le DSF NAMO. France Nature Environnement se

France Nature Environnement

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement - Reconnue d'utilité publique depuis 1976.

81-83, boulevard de Port-Royal 75013 Paris / Tél. 01 44 08 02 50 / Fax 01 44 08 05 48

Siège social : 57, rue Cuvier 75231 Paris CEDEX 05 - www.fne.asso.fr



tient à la disposition des services de l'Etat pour porter et défendre les propositions formulées dans cette note.

France Nature Environnement

Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement - Reconnue d'utilité publique depuis 1976.

81-83, boulevard de Port-Royal 75013 Paris / Tél. 01 44 08 02 50 / Fax 01 44 08 05 48

Siège social : 57, rue Cuvier 75231 Paris CEDEX 05 - www.fne.asso.fr