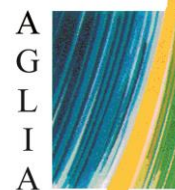


Réponse de l'Agria à la consultation nationale sur les décrets concernant la politique des milieux marins



Décret relatif aux politiques pour les milieux marins

Décret portant dispositions spécifiques au Conseil national de la mer et des littoraux et aux conférences régionales pour la mer et le littoral

Agria

Quai aux vivres – BP 20285
17312 Rochefort Cedex

CONTEXTE

Les décrets concernés sont ceux permettant la transposition de l'article 123 de la loi pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages.

Ces décrets traitent d'une part des **instances de gouvernance**, nationales et locales, de la mer et du littoral ; d'autre part de la **stratégie nationale pour la mer et le littoral** (SNML) et des **documents stratégiques de façades** (DSF) - incluant les **plans d'action pour le milieu marin** (PAMM) - et de bassins ultramarins.

ENJEUX POUR L'AGRIA

1. La vocation des DSF et des PAMM et leur articulation

Vocation des DSF et PAMM

La description des DSF et des PAMM est détaillée dans le décret relatif aux politiques maritimes. Il manque néanmoins un **article préliminaire** précisant :

- leurs finalités, leurs vocations (pour répondre à quels objectifs),
- qui participe à leurs élaborations, à leurs mises en œuvre,
- comment les actions seront mises en œuvre, techniquement et en termes de moyens financiers.

Extrait des retours de la première consultation « il est nécessaire de faire apparaître le PAMM comme un chapitre spécifique du document stratégique de façade comme le prévoit l'article L 219-9. »

L'Agria propose d'ajouter un **article distinct** du R-219-23 **expliquant l'articulation entre les documents stratégiques de Façade** (DSF, sous-section 3 du décret sur les politiques maritimes) **et le Plan d'Action pour le Milieu Marin** (PAMM, section 2 du décret sur les politiques maritimes). Le DSF se charge du développement des activités et de la gestion spatio-temporelle. Le PAMM est le volet environnemental du DSF.

2. La coordination supra-régionale et supra-nationale

L'Agria approuve l'article 219-13 alinéa IV du décret sur les politiques maritimes indiquant que « les ministres chargés de la mer et de l'environnement recueillent respectivement les observations des autorités compétentes de ces Etats sur les projets de DSF et les PAMM. »

Cette coopération doit être consolidée à différentes échelles comme indiquée dans la DCSMM et la Stratégie Nationale de la Mer et du Littoral.

Art. R-219-2 « I. Pour chacune des façades et des bassins maritimes ultramarins, prévus par l'article R. 219-8, il est créé un conseil maritime. Toutefois pour la façade Atlantique, il est créé deux conseils maritimes : l'un pour le Sud Atlantique correspondant à la région Nouvelle Aquitaine et l'autre pour le Nord Atlantique-Manche Ouest, correspondant aux régions Bretagne et Pays de la Loire. »

L'Agria propose de **préciser** que la **coopération** entre les conseils maritimes d'une part, et entre la France et les autres Etats-membres d'autre part, soit **renforcée** lorsqu'ils travaillent sur **une même entité géographique** (comme le Golfe de Gascogne).

Art. R-219-22 « Le ministre chargé de l'environnement et les préfets coordonnateurs s'assurent pour, respectivement, les régions et les sous-régions marines :

– que les programmes de surveillance au sein d'une sous-région ou d'une région marine sont cohérents ;

- que les méthodes de surveillance sont homogènes, afin de faciliter la comparaison entre les résultats de la surveillance d'une sous-région ou d'une région marine à l'autre ;
- que les impacts transfrontières significatifs et les spécificités transfrontières sont pris en compte. »

La DCSMM indique dans la considération n°13¹, l'article 5 alinéa 2² et l'article 6³ sur les stratégies marines et l'article 11 sur les programmes de surveillances que la coopération entre Etats doit être renforcée, y compris pour les pays non littoraux mais sur un même bassin versant d'une région ou sous-région marine. Cette philosophie a été reprise dans la Stratégie Nationale pour la Mer et le Littoral et dans l'article L.219-9 du Code de l'Environnement.

L'aspect coopératif doit être renforcé dans le décret sur les politiques maritimes. Il faut aller plus loin que l'évaluation des effets de la politique nationale sur une entité géographique multinationale ou que recueillir les avis des autres Etats-membres une fois les documents réalisés. Les échanges doivent se faire dès les réflexions sur l'élaboration des documents.

L'Aglia propose d'ajouter un alinéa à l'article R-219-22 :

« – que les acteurs responsables de l'élaboration de stratégies ou de documents stratégiques veillent à se coordonner lorsqu'ils travaillent sur une même entité géographique que ce soit à l'échelon régional, national ou supranational. »

Art. D-219-1-2 3°« [Le Conseil national de la mer et des littoraux] est également tenu informé des travaux relatifs aux politiques maritimes européennes et internationales, ainsi qu'à leur mise en œuvre ».

Le Conseil national a aussi un rôle à jouer sur la coopération et de mise en cohérence des politiques maritimes internationales, comme indiqué dans la considération n°16 de la DCSMM⁴, retranscrite dans la SNML.

L'Aglia propose de compléter la formulation de cet article : « Le Conseil diffuse ces informations aux acteurs responsables de l'élaboration des documents stratégiques. Le Conseil a également un rôle à tenir en termes de coopération avec les autres Etats ».

L'Aglia trouverait intéressant que des temps de discussion périodiques, par exemple tous les ans, soient mis en place avec les instances représentatives des autres Etats concernés soit par la transposition de la DCSMM, soit par une région ou sous-région marine partagée de façon commune avec d'autres Etats.

Art. R-219-2-III 5° « Des représentants des associations de protection de l'environnement littoral ou marin, ou d'usagers de la mer et du littoral ».

L'Aglia souhaite que ce point soit remanié de la manière suivante : « Des représentants des associations de protection de l'environnement littoral ou marin, et d'usagers de la mer et du littoral ».

3. La délimitation des espaces maritimes et littoraux

Article R-219-8 « Les espaces maritimes et littoraux sont délimités [...] la mer Méditerranée du 16 février 1976 ».

L'Aglia souhaite que la **délimitation des espaces maritimes et littoraux** dans ce décret s'appuie sur des **cartes** basées pour plus de cohérence sur les **limites de façade des préfetures maritimes**.

4. L'expertise des Régions

Article D. 219-3 « Il peut être créé dans chaque région littorale, une conférence régionale pour la mer et le littoral. Sa composition et son fonctionnement sont définis par le président du conseil régional. A sa demande, elle est présidée conjointement par le préfet de la région, le préfet maritime et lui-même. »

L'Aglia trouve positif que la place donnée à l'expertise des conseils régionaux soit indiquée. C'est une des garanties pour prendre en compte les spécificités territoriales et le gradient terre/mer. Depuis de nombreuses années, les conseils régionaux sont actifs dans la mise en place de politiques pour la mer et les littoraux, avec notamment la création et la participation à la vie des structures telles que l'Association du Grand Littoral Atlantique, le réseau halieutique et la Conférence régionale pour la mer et le littoral en Bretagne pour la pêche et la conchyliculture, le GIP Littoral Aquitain, le CREAA, le SMIDAP...

Article R219-12 : « I. En métropole les préfets coordonnateurs désignés à l'article R. 219-11 créent, pour l'élaboration et la mise en œuvre du document stratégique de façade, une commission administrative de façade, dont ils assurent conjointement la présidence et en fixent la composition et le fonctionnement par arrêté. « Cette composition comprend :

- les préfets de régions, qui associent les préfets de départements concernés ;
- le ou les préfets coordonnateurs de bassin concernés ;
- les directeurs des établissements publics de l'Etat en charge d'une politique de recherche, de gestion ou de protection liée au littoral et aux milieux marins ;
- les chefs des services déconcentrés concernés.

¹ « en raison du caractère transfrontière du milieu marin », il conviendrait que les « Etats-membres » et les « pays tiers » coopèrent et se coordonnent

² « les Etats membres partageant une région ou une sous-région marine coopèrent afin de veiller à ce qu'au sein de chaque région ou sous-région marine, les mesures requises [dont les différents éléments des stratégies marines] soient cohérents et fassent l'objet d'une coordination au niveau de l'ensemble de [la zone considérée]. »

³ « la coordination et la coopération sont étendues, s'il y a lieu, à tous les Etats membres situés dans le bassin versant d'une région ou sous-région marine, y compris les pays sans littoral. »

⁴ « Étant donné qu'une action au niveau international est indispensable afin de permettre la coopération et la coordination, la présente directive devrait rendre plus cohérente encore la contribution de la Communauté et de ses Etats membres au titre des accords internationaux. »

« Les préfets coordonnateurs veillent à associer, à chaque étape, les conseils maritimes de façade mentionnés à l'article L. 219-6-1 ;

« II. Dans les bassins maritimes, la commission dite "du document stratégique de bassin maritime", prévue au IV. de l'article R. 219-2, est chargée de son élaboration.

L'Aglia estime que les politiques régionales jouent un rôle essentiel pour les territoires marins et regrette que l'apport des collectivités territoriales dans la rédaction du DSF ne soit limité qu'à une consultation de la conférence régionale de la mer et du littoral par les préfets coordonnateurs (Art. D219-3). **L'Aglia souhaite, comme cela est permis pour les bassins maritimes, que la place des collectivités territoriales soit clairement formalisée au sein d'une Commission Administrative du Document Stratégique de Façade dans le cadre des travaux de rédaction du DSF.**

5. La définition des objectifs économiques, sociaux et sociétaux

Art.R219-10-I : cet article présente un plan d'action unique qui intégrerait l'ensemble des enjeux présentés dans l'article 219-4 (sociaux, économiques et environnementaux). L'Aglia considère que cette approche globale des enjeux limite la portée des plans d'actions et craint que l'aspect environnemental ne soit priorisé au détriment des autres aspects. Afin de rendre les actions plus opérantes et répondre aux spécificités de chaque enjeu, nous souhaitons que **des plans d'actions spécifiques à chaque enjeu soient élaborés avec la même démarche et la même exigence que l'enjeu environnemental.**

*Art. R-219-10 2° La définition des objectifs stratégiques prioritaires et des indicateurs associés qui comprennent les objectifs environnementaux correspondant en métropole aux objectifs mentionnés au 3° du I de l'article L. 219-9, la définition et la justification des conditions de **coexistence spatiale et temporelle des activités** et des usages, ainsi que la ou les **représentations cartographiques** qui en résultent, au travers notamment de l'identification dans les espaces maritimes des zones cohérentes du point de vue des enjeux et objectifs généraux qui leur sont assignés, conformément à l'article L. 219-5-1.*

L'article mentionne les objectifs environnementaux mais pas les **objectifs économiques** (santé des entreprises dépendants du littoral et de la mer), **sociaux** (bien-être et sécurité des humains, formations des professionnels), **sociétaux** (changement des modes de vie des citoyens) et **d'amélioration de la connaissance**.

Il existe aussi un enjeu de **préservation du patrimoine**. Ce patrimoine, matériel ou immatériel, permet le « développement durable des espaces maritimes ». Or, les activités primaires ont développé un patrimoine matériel littoral typiquement français : les cabanes et les chantiers ostréicoles, les ports de pêche, l'entretien des marais, la lutte contre les friches.... Les activités primaires façonnent et donnent de la **valeur ajoutée au paysage littoral et maritime français**. Par ailleurs, le **savoir-faire des professionnels de la mer** est un atout pour les territoires et l'identité nationale. **Il est important de préserver ce savoir-faire au même titre que le paysage.**

Il est donc important de les mentionner dans cet article traitant des DSF.

6. La représentation spatiale des usages

*Art. R-219-10 « I. Le document stratégique comporte différents éléments établis dans le respect de la réalisation ou du maintien du bon état écologique, mentionné au 2° du I de l'article L. 219-9, et visant la promotion d'une **croissance durable des économies maritimes, le développement durable des espaces maritimes et l'utilisation durable des ressources marines, tels que mentionnés à l'article L.219-5-1***

*[...] 2° La définition des objectifs stratégiques prioritaires et des indicateurs associés qui comprennent les objectifs environnementaux correspondant en métropole aux objectifs mentionnés au 3° du I de l'article L. 219-9, la définition et la justification des conditions de **coexistence spatiale et temporelle des activités** et des usages, ainsi que la ou les **représentations cartographiques** qui en résultent, au travers notamment de l'identification dans les espaces maritimes des zones cohérentes du point de vue des enjeux et objectifs généraux qui leur sont assignés, conformément à l'article L. 219-5-1.*

La dimension spatiale est présente dans cet article avec l'alinéa 2. Cette dimension doit être consolidée car le développement des territoires ne peut être vertueux sans la prise en compte de la concurrence spatiale entre les usages. Une économie maritime peut être durable mais des déséquilibres peuvent se développer, notamment au niveau spatial, entre les activités traditionnelles et les activités émergentes.

L'Aglia propose de compléter l'alinéa 1 de cet article : « la promotion d'une croissance et **d'une coexistence durables des économies maritimes**... ».

7. Les connaissances empiriques lors du diagnostic

*Art. R-219-10 « « 1° La situation de l'existant dans le périmètre de la façade ou du bassin maritime [...] s'appuie sur les **meilleures données disponibles** »*

Lors de cette phase, il sera important de confronter les données scientifiques existantes avec les connaissances empiriques des différents usagers. C'est d'ailleurs ce que prône la SNML avec son axe stratégique « S'appuyer sur la connaissance et l'innovation » pour « mieux comprendre le système mer ».

Le recueil des connaissances empiriques permet de faire consensus sur les données mobilisées mais également les points de divergence. Cela permet aussi d'allouer de manière efficiente les fonds dédiés à l'acquisition de connaissances complémentaires ou de mise à jour des données disponibles.

L'Aglia est impliquée depuis de nombreuses années dans la collaboration scientifiques/professionnels de la mer pour l'amélioration de la connaissance. Dans le cadre de son projet DECIDER, qui traite des interactions entre les dragues et le maërl, les cartographies localisant cet habitat marin ont été confrontées aux savoirs pragmatiques des pêcheurs. Cela a permis de prioriser certaines zones lors de l'acquisition de connaissances pour mettre à jour ces cartographies. Les actions potentielles se baseront sur une cartographie réactualisée et qui fait consensus entre tous les acteurs.

8. Procédures de révision et de mise à jour des données

Art. R219-16 pour les DSF

« La mise à jour des éléments mentionnés au I de l'article R. 219-10 est faite selon la procédure prévue pour leur élaboration et leur approbation initiales par les articles R. 219-12 à R. 219-14.

Ces éléments peuvent être modifiés en cours d'application, dès lors que ces modifications n'en remettent pas en cause l'économie générale. Ils sont approuvés par les préfets coordonnateurs mentionnés à l'article R. 219-11, et à Saint Pierre et Miquelon par le préfet et le président du conseil territorial, après avis du conseil maritime de façade ou du conseil maritime ultramarin. »

Et

Art. R.219-21 pour le PAMM

« En application du I. de l'article L. 219-9 [du Code de l'environnement], ces objectifs environnementaux sont compatibles ou rendus compatibles, lors de leur mise à jour périodique prévue au I de ce même article, avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, mentionnés à l'article L. 212-1. »

Ces articles indiquent la possibilité de mise à jour des documents. Il serait important d'ajouter une périodicité minimale pour les DSF et le PAMM, et de préciser s'il y existe une coordination ou non dans la procédure de mise à jour des DSF entre eux, et entre les DSF et le PAMM.

D'une manière générale, la mise à jour des données cartographiques pose la question de la procédure pour prioriser les données à actualiser (prise en compte des divergences avec les connaissances empiriques des usagers ?), et quels types de données peuvent être mobilisés.

9. La prise en compte du changement climatique dans la perturbation des écosystèmes

L'art. R-219-19, 2° traite de l'« analyse des principales pressions et des principaux impacts »

L'Aglia se questionne sur la prise en compte de l'effet du changement climatique sur la résilience des écosystèmes. Son importance dans la perturbation des écosystèmes est citée dans la DCSMM et dans l'état des lieux de la SNML⁵.

Il serait intéressant de **préciser que ce phénomène global sera pris en compte dans la mesure de l'état des connaissances actuelles sur le sujet.**

10. L'importance du lien terre-mer dans la préservation du patrimoine naturel

Le lien terre-mer est très important dans la préservation du patrimoine naturel et également pour les activités primaires. Ces constats sont d'ailleurs développés dans la SNML. Une grande partie de la pollution provient de la terre : pollutions continentales, micro ou macro biologique ou chimiques, influençant la qualité de l'eau et les écosystèmes (bivalves filtres, zone de fraie et de nurserie...) sur lesquels se développent les activités primaires : pêche et conchyliculture. L'Aglia souhaite insister sur l'importance du lien terre-mer et son impact sur le développement durable des activités primaires marines. Cette importance du gradient terre/mer doit être retranscrite dans les décrets considérés.

L'intitulé du décret sur les politiques maritimes devrait ainsi s'intituler « ...relatif aux politiques de la mer et du littoral ». Par ailleurs, l'importance de ce lien terre-mer devrait aussi être retranscrite dans les décrets :

- Au niveau des articles relatifs à l'organisation des conseils maritimes et d'une manière générale aux instances de gouvernance (représentation terre-mer, lien avec les politiques régionales terrestres)
- Au niveau des articles relatifs aux DSF et aux PAMM (enjeux, objectifs, élaboration avec des instances représentatives...).

⁵ les « pressions [sont] aggravées par le changement climatique ». De plus, « en altérant ces facteurs de manière accélérée, le changement climatique perturbe des espèces marines qui se sont adaptées au fil des millénaires aux conditions locales et à leur lente évolution naturelle. » Pour cela, il est important de continuer la recherche sur les effets du changement climatique sur les écosystèmes, d'autant plus que c'est un cercle vicieux : les océans jouent un rôle prépondérant dans « l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets (cf. Appel de Paris pour la gouvernance de la haute mer de 2013, puis Présidence de la COP 21 tenue en 2015). »