

## **Annexe n° 4 : Conseils du CMF NAMO pour la réécriture du guide méthodologique DSF (paragraphe et un sommaire remanié)**

### **1/ Titre du guide méthodologique :**

Le titre ne fait pas explicitement référence au DSF. Il est proposé de modifier l'intitulé du guide en « guide d'élaboration du document stratégique de façade, outil de mise en œuvre d'une politique maritime intégrée (PMI) ».

### **2/ Introduction :**

Concernant le cadrage général du guide, il est demandé de :

- préciser le statut du présent guide (et son caractère éventuellement prescriptif), et rappeler le cadre juridique existant, mieux expliciter le besoin de planification et la portée stratégique et spatiale du DSF. Affirmer et faire partager le positionnement du DSF à la fois comme un processus **et** un livrable, déclinaison de la PMI en façade.
- rappeler de manière pédagogique et simple les 3 finalités du DSF<sup>1</sup> à savoir, préserver le milieu marin, valoriser le potentiel économique, anticiper et gérer les conflits d'usages ;
- réaffirmer le rôle intégrateur du DSF vis-à-vis des politiques européennes (la [directive établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime PEM 2014/89/UE](#) et [la directive-cadre stratégie pour le milieu marin 2008/56/CE du 17 juin 2008 \(DCSMM\)](#)) et nationales (Stratégie nationale de la mer et des littoraux (SNML), [Art R 219-1-7 et suivants du Code de l'Environnement](#) et stratégies sectorielles) en lien avec les initiatives locales (projets des collectivités et acteurs locaux) engagées en matière maritime.

Sur les questions de calendrier, de méthode et de périmètre, il est également demandé de :

- présenter le calendrier général prévisionnel retenu pour l'élaboration du DSF, intégrant la date butoir de l'entrée en vigueur au 31 mars 2021<sup>2</sup> et rappelant les pré-requis nationaux attendus (adoption de la SNML, transposition de la directive européenne, parution du décret précisant l'opposabilité et le périmètre du DSF) et précisant les interactions avec les différentes démarches sectorielles en cours.
- préciser comment s'articuleront les travaux du deuxième cycle de mise en œuvre de la DCSMM avec l'élaboration du DSF (calendrier et méthode).
- rappeler que les préfets coordonnateurs sont les pilotes du processus, de l'élaboration du livrable et de sa mise en œuvre et qu'ils s'appuient sur les services déconcentrés de l'État et les acteurs de la façade.
- préciser le périmètre d'application du DSF en mer (y compris aux limites transfrontalières et inter-façades) et à terre et de l'illustrer par une (ou plusieurs) carte(s), objet de nombreuses interrogations émises tant par les services de l'État que par les acteurs, en explicitant éventuellement ce qui relève de la déclinaison de la SNML et de la transposition de la directive PEM (cf. annexe n°2, proposition de cartographie du périmètre d'application) ;
- préciser les modalités retenues par l'État français pour la coopération avec les États-membres européens.
- préciser le pas de temps de la validité de vision prospective DSF (cycle de 6 ans avec une perspective à définir à 20, 30 ans ? ...) ainsi que la nécessaire prise en compte du caractère évolutif des enjeux et des cartographies associées.

En termes de structure, il est proposé une refonte conséquente du document :

- Renommer le chapitre I du projet de guide intitulé « la nécessité d'une gouvernance opérationnelle » en « Déroulement du processus ».
- Supprimer :
  - le paragraphe dédié à la lettre de mission (les éléments clés pouvant être ré-intégrés dans le paragraphe dédié à l'esprit et aux finalités du guide) ;
  - le chapitre I-1 maîtrise d'ouvrage. Les modalités d'organisation interne à l'État (p.4) doivent être renvoyées à une lettre de mission de la DML pour la coordination des 4 DSF métropolitains respectueux des spécificités de chaque façade, cohérents les uns avec les autres et répondants aux exigences européennes et nationales. Cette coordination aurait également pour mission de garantir un format harmonisé, cohérent et pédagogique des livrables des quatre façades (de la composition du sommaire jusqu'à la mise en page des documents)

<sup>1</sup>Article R219-1-7 du code de l'environnement.

<sup>2</sup>Article 15 paragraphe 3 de la Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du conseil du 23 juillet 2014.

- le chapitre I-3, s'agissant de redites des dispositions réglementaires.
- le paragraphe c) sur la coopération de l'État français avec les États-membres européens (p7).

Il apparaît nécessaire de coordonner les travaux des Commissions administratives de façade (CAF) et des Conseils maritimes de façade (CMF) Nord Atlantique Manche Ouest (NAMO) et Sud Atlantique (SA) afin de favoriser une cohérence géographique et écosystémique à l'échelle du Golfe de Gascogne.

Compte-tenu du caractère non défini des modalités de coopération de l'État français avec les États membres européens, un court paragraphe évoquant les finalités et le « qui fait quoi » pourrait être intégré dans le cadrage général. : qui est l'interlocuteur des États-membres ? Quel rôle des préfets coordonnateurs ? À quel moment de la concertation, interviendront les acteurs non nationaux (États membres). Compte tenu des aspects internationaux, économiques, sociaux, il serait souhaitable qu'une coordination voit le jour entre le Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (MEEM) et le ministère des affaires étrangères et que soit précisée la notion d'États riverains.

Il est proposé de remplacer ces sous-chapitres par le logigramme (joint en annexe n°3) axé sur 4 étapes clés d'élaboration, ré-intégrant l'étape préparatoire axée sur la méthodologie. Dans ce logigramme, l'évaluation environnementale stratégique n'est pas considérée comme une étape mais comme un processus parallèle, continu et itératif. Il est rappelé que la prise en compte de l'environnement dans le DSF se doit d'être à la fois thématique et transversale. À cet égard, la démarche d'évaluation environnementale ne doit pas constituer un « accessoire » de la procédure, car elle contribue à la bonne prise en compte de l'environnement dans le DSF.

La refonte proposée ci-avant pourrait s'articuler selon le sommaire suivant :

- I- Déroulement du processus
  - I-1 : Phases d'élaboration
  - I-2 : Modalités de concertation
- II- État de l'existant
  - II-1 : Contenu
  - II-2 : Modalités d'élaboration
  - II-3 : Livrables attendus
- III- Projet stratégique
  - III-1 : Identification des enjeux
  - III-2 : Orientations stratégiques
  - III-3 : Livrables attendus
- IV- Volet opérationnel
  - IV-1 : Objectifs opérationnels
  - IV-2 : Mesures – actions
  - IV-3 : Livrables attendus
- V- Volet spatial
  - V-1 : Spatialisation
    - a- identification des activités à planifier
    - b- matrice de compatibilité et cohabitation des activités
    - c- spatialisation des pressions et impacts sur l'environnement et des conflits d'usages
    - d- spatialisation des activités
  - V-2 : Livrables attendus
- VI- Évaluation environnementale
- VII- Suivi et évaluation de la mise en œuvre

Concernant la concertation, il est proposé :

- de conserver un seul paragraphe dédié (en supprimant les schémas), accompagnant le logigramme proposé, rappelant ce que recouvre<sup>3</sup> la concertation avec les instances, acteurs et le public, les modalités d'adoption du DSF et détaillant les validations intermédiaires.
- de bien définir le périmètre de concertation en élargissant l'association aux intercommunalités littorales et en associant la Conférence régionale de la mer de Bretagne en tant qu'instance au processus d'élaboration et de mise en œuvre du DSF.
- que l'État puisse mobiliser une multiplicité d'acteurs scientifiques et techniques parmi lesquels des expertises dans les domaines des sciences humaines (volet social notamment).

<sup>3</sup> à l'instar du dispositif de concertation déployé pour l'élaboration des Plans d'actions pour le milieu marin (PAMM)

### **3) Concernant spécifiquement les étapes clés**

#### **3-1 élaboration d'un état des lieux (appelé aussi « situation de l'existant » dans les documents en circulation)**

Il est proposé de :

- Rappeler que l'état des lieux élaboré par l'État doit être soumis à l'association des acteurs et du public pour enrichissement (cf. logigramme).
- Préciser que le DSF recense et valorise les connaissances et outils de gestion/de planification en place et à venir. Dans ce cadre, la situation de l'existant n'est pas une monographie exhaustive des composantes du territoire et doit être menée à une échelle façade voire inter-façade,
- Évoquer les outils mobilisables pour cette phase : mise en place d'une Infrastructure de données géographiques (IDG) dédiée au DSF interopérable avec celles déjà existantes et d'un recueil des connaissances et références auprès des parties prenantes. L'IDG présentera des cartes dynamiques des activités et usages existants, du patrimoine environnemental (habitats et espèces marines, fonctionnalités, patrimoine culturel et paysager).
- Basculer les sous-étapes « identification des enjeux » dans le sous-chapitre stratégie (en distinguant la situation de l'existant du diagnostic qui inclut les enjeux) ;
- Préciser dans le guide les livrables attendus (et leur volume) qui constitueront le socle commun de production des 4 façades (chaque façade pouvant le compléter ou non en fonction de ses spécificités) :
  - d'un rapport synthétique de la situation de l'existant sur la base d'un sommaire socle (issu du travail du CGDD, CEREMA et des 4 DIRM) commun aux 4 façades ;
  - de cartographies illustrant la situation de l'existant en matière d'activités, d'usages, d'équipements (cf. liste [Directive PEM 2014/89/UE](#)) et les enjeux environnementaux, paysagers et culturels, avec une harmonisation des échelles cohérentes pour les 4 DSF ;
  - d'un SIG permettant de consulter les données spatialisées mobilisées pour l'élaboration des cartographies de la situation de l'existant.

Il est également proposé que le guide :

- établisse la liste des activités et usages et des périmètres qui constituent le socle commun à étudier pour les quatre façades, ménageant la possibilité d'intégrer des activités et usages spécifiques à chaque territoire (et qu'à cette occasion soit évoquée l'absence de certaines données ou de préciser les limites et la fiabilité de certaines d'entre elles). Chaque activité devrait ainsi être caractérisée par des indicateurs permettant d'identifier son poids social, économique, culturel ainsi que son caractère plus ou moins durable.
- recense les dispositifs existants de résolution de conflits.
- explicite le paragraphe 4 « Du général au particulier, [...] territoires » de manière intelligible (page 13 du guide) et notamment les activités non caractérisées.

#### **3-2 ) élaboration du projet stratégique et spatial**

##### **\* Le projet/vision stratégique**

Les acteurs tiennent à souligner que la construction de la vision stratégique ne pourra intervenir qu'après adoption et diffusion des orientations de la SNML.

Il est proposé que le guide mentionne la nécessité de :

- Réintégrer dans cette phase, l'identification des enjeux en façade au regard des objectifs du DSF (préserver l'environnement, valoriser le potentiel économique et anticiper et gérer les conflits d'usages).
- Recueillir, en parallèle et de manière complémentaire, auprès des acteurs leurs visions (intégrant les enjeux) et leurs attentes. Cette phase de recueil peut être réalisée sous la forme d'une enquête (questionnaire WEB) ou d'ateliers selon des modalités à définir en façade. Pour information, est jointe au présent avis (cf. annexe n°4), la trame du questionnaire, proposée par la commission permanente du CMF NAMO pour recueillir les visions et attentes des acteurs.
- Faire précéder l'exercice de spatialisation des activités et usages par la construction d'une vision commune à partager dans le projet stratégique.
- Définir :
  - les orientations stratégiques générales du DSF (déclinaisons locales des orientations de la SNML).
  - la méthode pour mesurer en amont du choix des orientations les impacts sur les activités, les usages et l'environnement.

- les objectifs opérationnels chiffrés (dits SMART<sup>4</sup>) qui précisent l'ambition de la façade au regard des trois objectifs du DSF (par ex. XX MW de puissance installée en EMR, ...), et en cohérence avec les programmes, stratégies sectorielles existantes et les projets des territoires.
  - le lien entre les objectifs opérationnels et les mesures/actions existantes ou nouvelles. Prévues par le code de l'environnement (cf. article R. 219-1-7) ces mesures ne figurent pas dans le projet de guide ;
  - l'articulation de la stratégie retenue avec les documents de planification existants et futurs.
- Préciser les livrables attendus (et leur volume) qui pourraient être à minima les suivants pour les quatre façades :
    - le diagnostic intégrant les enjeux clés partagés en façade,
    - les visions et attentes des parties prenantes, les scénarios/visions recueillis, leur analyse,
    - le scénario/vision choisi(e) en façade et les justifications de ce choix,
    - la déclinaison du scénario/vision choisi(e) en projet stratégique incluant des orientations stratégiques, et des objectifs, mesures et indicateurs.
  - Préciser en termes de livrable que le projet stratégique doit disposer d'un volet :
    - relatif à la connaissance et à la recherche et au développement (identifiant les besoins) ;
    - relatif aux modalités de surveillance et contrôle des activités accompagnant la mise en place du DSF (cf. Art. R. 219-1-7<sup>5</sup>);
    - financier recensant le coût et les modalités de financement des objectifs opérationnels, mesures/actions, surveillance et contrôle.

Sur ces thèmes les acteurs sont attentifs à ce que l'État veille au préalable à :

- définir certaines stratégies sectorielles (transport notamment) au niveau national en prenant en compte les contraintes réglementaires européennes et internationales.
- articuler le DSF avec des documents sectoriels existants tels que le SRDAM (attendu par les acteurs).
- intégrer le fait que les régions pourraient élaborer des Schémas régionaux (notamment le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires" (Sradet), courant 2016/2017.

Dans cette optique, il est souhaité que le guide :

- explicite les termes « hiérarchisation des enjeux », tant dans ses finalités que dans ses modalités.
- précise de façon plus exhaustive, avant même d'orienter la démarche vers l'identification des enjeux, les activités et usages traités au sein des DSF ainsi que les activités complémentaires à certains usages (exemple « le raccordement électrique des parcs EMR doit être pris en compte en tant qu'usage complémentaire à celui des installations de productions mêmes »).
- définisse le statut des activités indiquées dans le projet de guide comme « activités non caractérisées » ou supprime cette mention source de confusion.

### **\* La spatialisation des activités et usages**

Les acteurs soulignent au préalable que la définition de zones à vocation particulière devra être considérée comme une possibilité plutôt que comme la finalité du document. Certaines orientations pourraient être affirmées dans le texte mais pas dans les cartes.

Il est proposé que le guide précise la méthode permettant de/d' :

- expliciter et de partager en façade l'impact des activités et usages sur l'environnement et le niveau de compatibilité des activités et usages entre eux.
- spatialiser les pressions et impacts des activités et usages sur l'environnement, ainsi que les conflits entre activités et usages, avec la possibilité d'adapter les échelles et de focaliser sur des espaces (baies, rias, îles, estuaires ...) tout en veillant à introduire une dimension temporelle.
- édicter des principes de bon usage de l'espace marin et les temporalités associées sur la base d'une trame commune aux 4 façades (adaptée si besoin avec les parties prenantes en façade).
- identifier les zones à vocation particulière et les modalités de leurs éventuelles allocations à des activités et usages spécifiques.
- analyser spécifiquement les zones d'entraînement militaire (page 14 du guide).

<sup>4</sup>Spécifique Mesurable Acceptable Réaliste Temporellement défini.

<sup>5</sup>« Il définit et justifie les orientations retenues en matière de développement des activités maritimes, de protection des milieux, de surveillance et de contrôle, d'équipement et d'affectation des espaces aux différents usages, en mer comme sur le littoral, ainsi que les mesures destinées à les mettre en œuvre. Il peut dans ce cadre définir la vocation particulière de zones déterminées. »

Pour le traitement de ces thèmes il est attendu en particulier :

- qu'une grille/matrice soit proposée par la DML avec l'appui du CEREMA et des DIRM sur la base des exercices déjà menés par exemple pour les PAMM, les SRDAM, la spatialisation des usages en Baie de Seine et l'identification des zones propices à l'éolien posé et flottant. Celle-ci pourra éventuellement être pondérée par façades, intégrant les différences propres à chaque territoire.
- une méthodologie commune aux 4 façades afin de construire et de représenter de manière cohérente et homogène cette spatialisation. Cette méthodologie devra être présentée aux acteurs. Dès à présent, il y a un intérêt à mener cette réflexion avec les travaux impulsés dans le cadre de l'évaluation initiale du cycle 2 de la DCSMM, projet « carpe diem » (pilotage DEB / AAMP).
- que soit supprimé le paragraphe dédié à l'arbitrage concernant la spatialisation des activités (notamment vis-à-vis des enjeux et du poids de chaque activité et usage) (p15) ; Cet arbitrage s'il est nécessaire, ne peut être opéré par la commission permanente du CMF (instance qui peut faire des propositions mais non-décisionnelle), mais plutôt par la CAF (qui regroupe les services de l'État autour des préfets coordonnateurs) sur la base d'une méthodologie à clarifier (cf. paragraphe ci-dessus) et des avis des instances (CMF et CRML).
- que soient précisés dans le guide les livrables attendus (consultables via le SIG commun aux 4 façades) qui constitueront le socle commun de production des 4 façades (chaque façade pouvant le compléter ou non en fonction de ses spécificités) :
  - Cartographie de la situation de l'existant en matière d'activités, d'usages, d'équipements ([Directive 2014/89/UE](#)) et d'enjeux environnementaux,
  - Cartographie prospective partagée issue de la concertation avec les acteurs de la façade traduisant le projet, l'ambition ;
  - Cartographie des vocations des espaces maritimes de la façade intégrant la vocation particulière de zones déterminées (cartographies réservées à des espaces particuliers).
  - Matrice des compatibilités des usages et activités entre eux et des impacts des activités et usages sur l'environnement.

#### **4) Concernant l'établissement de principes généraux (p15),**

Les acteurs souhaitent que le projet de guide :

- précise si les principes généraux édictés doivent systématiquement être pris en compte ou plus simplement mis à la disposition des façades maritimes pour élaborer leur DSF.
- complète les principes mobilisés par celui de subsidiarité. La mise en œuvre du DSF est une opportunité pour l'État pour travailler avec les collectivités en fonction de leurs compétences en matière de planification, conduite à terre par les collectivités et conduite en mer par l'État.

Enfin les acteurs attirent l'attention sur le fait qu'intégrer dans le guide des notions telles que « compensation environnementale » ou « coûts économiquement viables des mesures de protection » ne plaide pas dans le sens d'une prise en compte transversale des questions environnementales alors même que le DSF se doit d'être un document stratégique d'intérêt public. Le principe relatif à l'obtention d'un « coût économiquement viable des mesures de protection » (p 14 du guide) est d'ailleurs incompréhensible pour certains acteurs.