

cndp Commission nationale
du **débat public**

BILAN DE LA CONCERTATION « POST CONCERTATION PREALABLE »

Documents stratégiques de façade

Façade Manche-Est – Mer du Nord

Façade Nord Atlantique – Manche Ouest

Façade Atlantique Sud

Façade Méditerranée

Jean-Claude Ruysschaert

Bruno de Trémiolles

Marc d'Aubreby

Sylvie Haudebourg

Date de remise du rapport : le 11 mai 2021

Bilan de la concertation « POST CONCERTATION PREALABLE »

Documents stratégiques de façade

Façade Manche-Est – Mer du Nord

Façade Nord Atlantique – Manche Ouest

Façade Atlantique Sud

Façade Méditerranée

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	4
SYNTHESE	4
1. INTRODUCTION	5
1.1. Le programme objet de la concertation	5
1.2. La décision de la CNDP	9
1.3. La concertation « post-concertation préalable »	9
2. LE TRAVAIL PREPARATOIRE MENE PAR LES GARANTS	10
3. CONCLUSIONS DES GARANTS	12
3.1. DOCUMENT STRATEGIQUE DE FAÇADE MANCHE EST-MER DU NORD	12
3.2. DOCUMENT STRATEGIQUE DE FAÇADE NORD ATLANTIQUE – MANCHE OUEST.....	12
3.3. DOCUMENT STRATEGIQUE DE FAÇADE SUD ATLANTIQUE.....	12
3.4. DOCUMENT STRATEGIQUE DE FAÇADE MEDITERRANEE	12
4. ANNEXE : Nomination des garants	13

AVANT-PROPOS

Le présent bilan est rédigé par les garants de la concertation « post concertation préalable ». Il est communiqué par les garants dans sa version finale le 11 mai 2021 sous format PDF non modifiable au responsable du programme ainsi qu'à la CNDP pour publication sur leurs sites Internet. Ce bilan est également joint au dossier de la participation du public par voie électronique (PPVE) finale, qui se tiendra à partir du 20 mai 2021 (art. L121-14 et Art. R. 121-11 du Code de l'Environnement)

Ce bilan fait suite au bilan remis le 24 avril 2018 relatif à la phase de concertation préalable qui s'est tenue du 26 janvier au 25 mars 2018.

Conformément à l'art R.123-8 du code de l'environnement, ces deux documents feront partie du dossier soumis à la participation du public lors de la PPVE. Cette dernière phase de participation devra permettre au public de prendre part à la décision publique d'approbation des documents stratégique de façade maritime (DSF). Le processus prévu par les textes permet donc que les participations menées lors de la concertation préalable et lors de l'information et participation du public jusqu'à la PPVE contribuent également à la participation du public au moment de la décision publique d'approbation finale du DSF.

SYNTHESE

L'élaboration des documents stratégiques de façade maritime (DSF) comporte un volet stratégique et un volet opérationnel.

Suite à la concertation préalable menée début 2018 sur les visions et objectifs des projets de DSF sur les 4 façades Manche Est-Mer du Nord, Nord Atlantique-Manche Ouest, Sud-Atlantique et Méditerranée, la CNDP a nommé, le 2 mai 2018, 4 garants pour veiller à la bonne information et à la participation du public, jusqu'à l'ouverture de la participation du public par voie électronique (PPVE), étape nécessaire à la validation des 4 stratégies de façade maritime et à la clôture du volet stratégique.

Après un 1^{er} travail de cadrage de ce que pourrait être la concertation « post concertation préalable », la Délégation à la mer et au littoral, coordonnatrice de la démarche, a informé en octobre 2018 la CNDP et les garants que l'Administration ne souhaitait pas organiser de concertation « post » à ce stade du processus, du fait de la complexité de la procédure d'instruction administrative préalable à la consultation électronique du public.

Début 2021, la Délégation à la mer et au littoral est revenue vers la CNDP et les garants pour envisager les possibilités de mise en œuvre d'une concertation « post concertation préalable » sur le volet opérationnel, en amont de la PPVE prévue à partir de mai 2021. L'échéance annoncée pour la PPVE finale n'a toutefois pas permis de mettre en place un dispositif adapté.

En l'absence de dispositif de concertation garanti par la CNDP, en amont de la PPVE sur le volet stratégique des DSF (menée du 4 mars au 4 juin 2019) ou en amont de la PPVE sur le volet opérationnel (prévue à partir du 20 mai), les garants n'émettent aucune recommandation à l'usage des Directions Interrégionales de la Mer.

1.INTRODUCTION

1.1.Le programme objet de la concertation

- La problématique

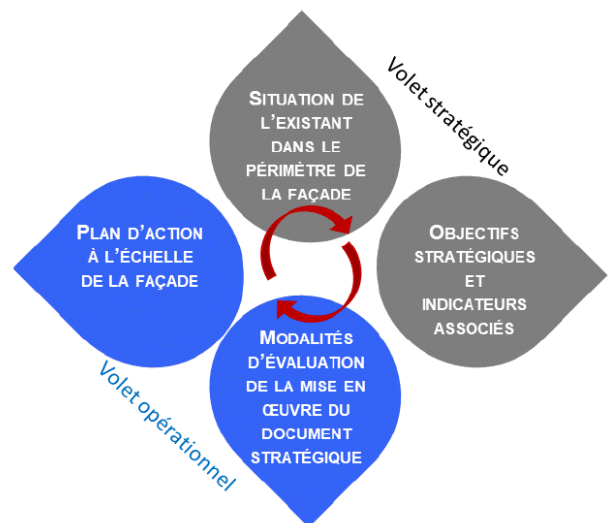
La stratégie nationale pour la mer et le littoral (adoptée par le décret du 26 février 2017) fixe quatre objectifs de long terme, complémentaires et indissociables :

- la transition écologique pour la mer et le littoral ;
- le développement de l'économie bleue durable ;
- le bon état écologique du milieu marin et la préservation d'un littoral attractif ;
- le rayonnement de la France comme nation maritime.

Le document stratégique de façade (DSF) précise et complète les orientations de la stratégie nationale pour la mer et le littoral au regard des enjeux économiques, sociaux et écologiques propres à la façade. Il comprend des propositions de développement d'activités et de régulation voire de réduction des pressions exercées par l'Homme sur les milieux marins et littoraux.

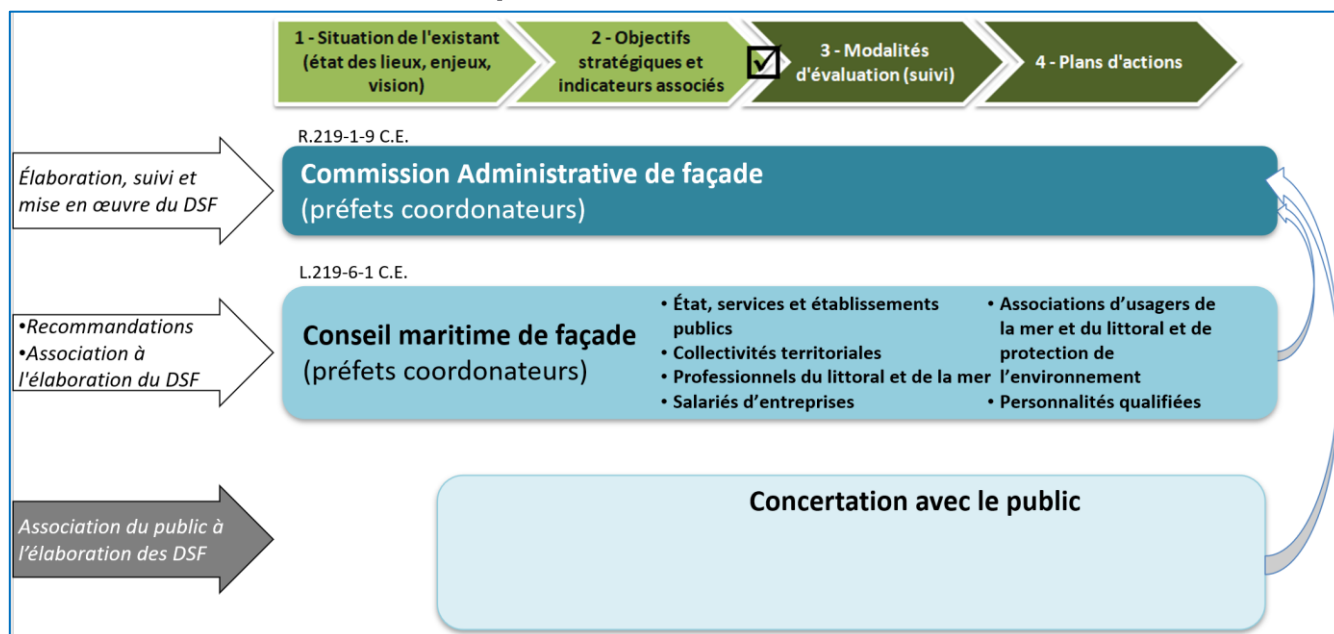
Pour la première fois, un ensemble de cartes doit synthétiser les enjeux et préciser notamment les secteurs à privilégier pour l'implantation des activités et pour la préservation de l'environnement marin et littoral. L'ensemble vise à coordonner les activités et à prévenir les conflits liés à la diversification et à la densification des usages de la mer et du littoral.

L'élaboration des documents stratégiques de façade comporte deux volets répartis en quatre phases.



Le volet stratégique a été engagé en 2016 dans le cadre des comités maritimes de façades qui réunissent les parties prenantes du territoire, pour chaque façade : Manche-Est-Mer du Nord, Nord Atlantique-Manche Ouest, Sud Atlantique et Méditerranée.

Parties prenantes de l'élaboration des DSF



- Responsable du projet et décideurs impliqués

L'État (ministre chargé de la mer), maître d'ouvrage de l'élaboration des Documents Stratégiques de Façade maritime (DSF) et représenté par les préfets coordonnateurs (le préfet Maritime, le préfet de Région) à l'échelle de chacune des quatre façades maritimes.

Les interlocuteurs du garant sont :

- La Délégation à la mer et au littoral (DML)
- Les 4 Directions Interrégionales de la Mer (DIRM)

- Rappels sur la concertation préalable organisée en 2018

La phase 1 d'état des lieux a fait l'objet d'une concertation préalable menée sous l'égide de la CNDP du 26 janvier au 25 mars 2018, sur chacune des 4 façades, avec 2 garants désignés par façade. L'ambition de cette première concertation était double :

- partager avec le public, dès cette 1^{ère} étape, l'état des lieux et les enjeux environnementaux, économiques et sociaux identifiés par l'Etat et les acteurs parties prenantes,
- recueillir ses contributions sur la vision proposée par l'Etat pour le futur des 4 façades.

Elle s'est conclue par un bilan publié le 25 avril 2018.

La concertation préalable a fait émerger

- des points directement en lien sur les projets de stratégie, à examiner par les DIRM et surtout :
- des propositions qui relèvent plus de la deuxième phase d'élaboration du DSF et de son volet opérationnel (mesures concrètes)
- des avis qui ne relèvent pas directement du DSF car dépassant son cadre (responsabilisation de la société) ou relevant de problématiques très localisées.

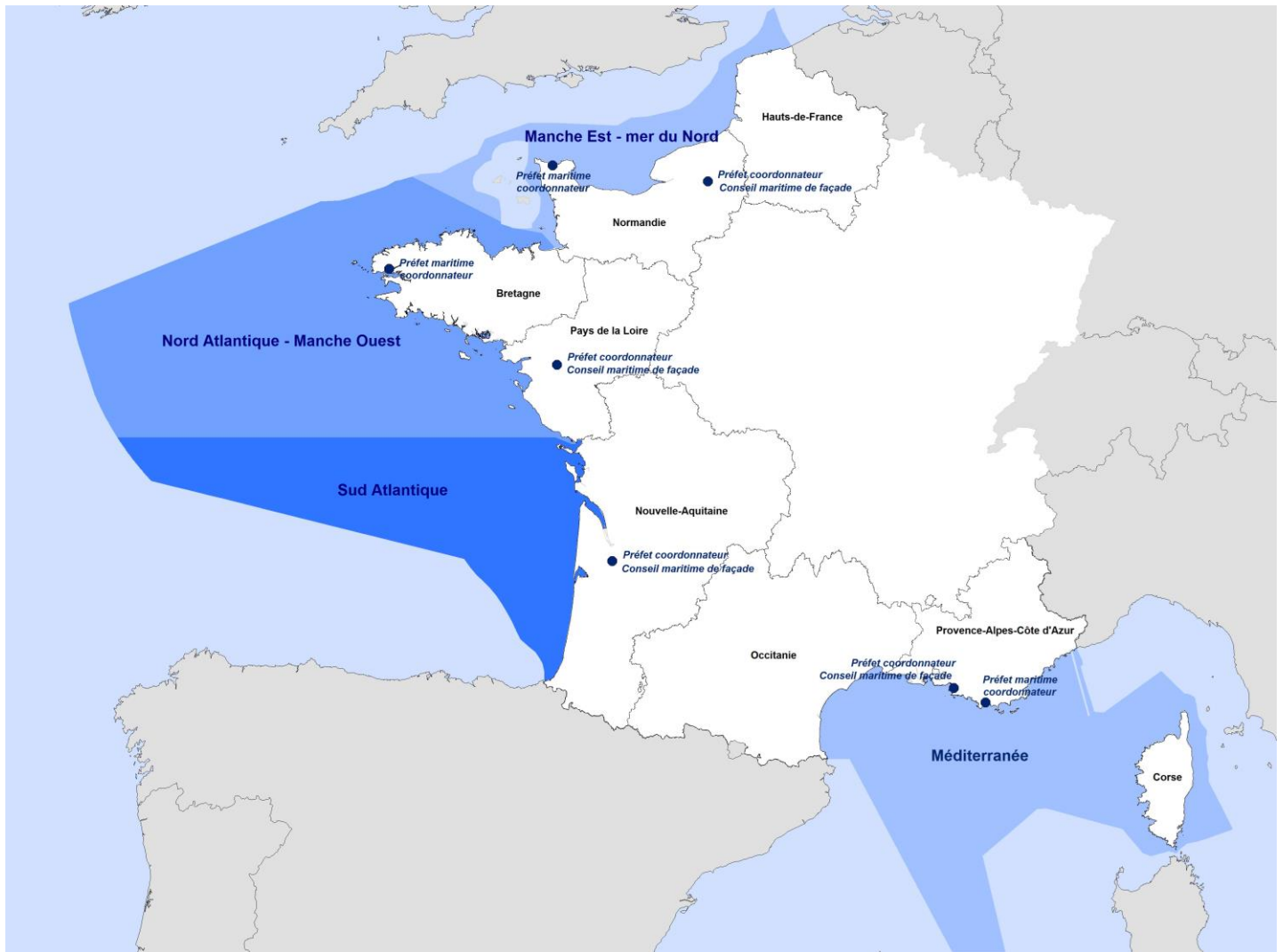
A la fin de cette concertation préalable, les garants ont émis des recommandations à destination des porteurs du projet, communes à l'ensemble des façades :

PRENDRE REELLEMENT EN COMPTE LES POSITIONS DE CHACUN	Mettre en avant les solidarités côtières et la recherche de consensus ... sans gommer ou nier les conflits d'usage pourtant biens réels → expliciter certains de ces conflits en renvoyant à des concertations spécifiques les solutions de compromis à trouver
AMELIORER LA TRANSPARENCE ET LA PEDAGOGIE SUR LA LEGISLATION OU LA REGLEMENTATION	Pour légitimer les décisions publiques alors que le ressenti est que la législation ou la réglementation n'est pas correctement mise en œuvre par les pouvoirs publics et les collectivités locales → information, communication ...
RENFORCER LES LIENS ENTRE DSF ET PLANIFICATIONS TERRITORIALES	Pour améliorer la cohérence entre des exercices concomitants de planification ... et ainsi leur visibilité et leur enrichissement réciproque → Gouvernance, coopérations, ...
DÉVELOPPER LA COMMUNICATION POUR AMPLIFIER LA CONCERTATION	Pour toucher "les publics" concernés par l'avenir de la mer et du littoral : les citoyens, les usagers, les "spécialistes qui ne se sentent pas toujours pris en compte au travers de leurs représentants institutionnels" → ressources et ingénierie locales ... en tenant compte des CMF
FAVORISER LA PARTICIPATION DU PUBLIC DURANT LA PHASE DE CONSULTATION ELECTRONIQUE	<ul style="list-style-type: none"> ➢ élargir le lien amorcé avec les publics ➢ donner une suite aux avis et inquiétudes exprimées ➢ ouvrir les bases de données indispensables à la compréhension des enjeux de la mer ➢ fournir des réponses pédagogiques aussi sur les sujets les moins maîtrisés ➢ augmenter l'impact médiatique du dispositif de consultation

- Carte du projet ou plan de situation

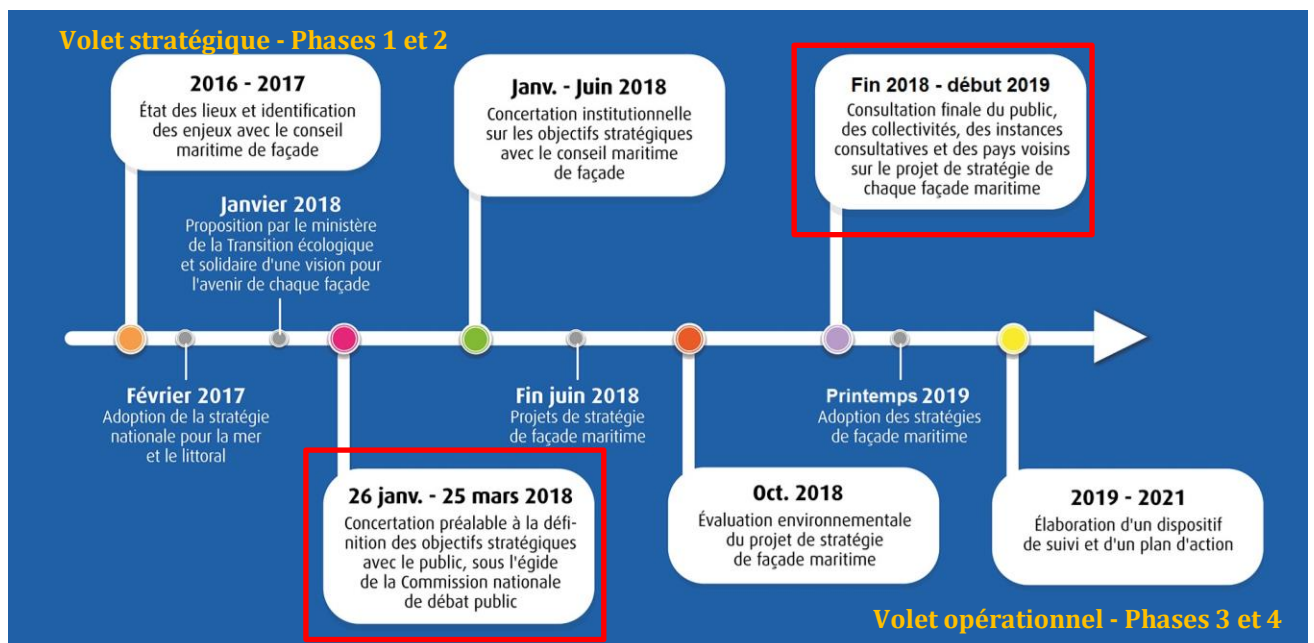
Territoires concernés :

- La façade maritime Manche Est-mer du Nord s'étend sur 1 022 km, de la frontière belge au golfe anglo-normand, en limite de la Bretagne. Elle compte 7 des 26 départements métropolitains de bord de mer et 2 des 8 régions littorales : Hauts-de-France et Normandie.
- La façade Nord Atlantique-Manche Ouest s'étend entre la Manche, la mer d'Iroise et l'Atlantique, au droit des régions Bretagne et Pays de la Loire et du bassin-versant de la Loire. Le caractère maritime structure fortement l'identité des six départements dotés d'un littoral marin se découvrant largement à marée basse, et de côtes très découpées.
- La façade Sud Atlantique s'étend sur 723 kilomètres de linéaire côtier, de la Sèvre niortaise au nord jusqu'à la frontière franco-espagnole au sud. Elle comprend les 4 départements littoraux de la région Nouvelle-Aquitaine et compte 140 communes littorales.
- La façade Méditerranée s'inscrit dans une mer intercontinentale de 2,5 millions de km² composée de deux bassins : un bassin occidental entre le détroit de Gibraltar et la Sicile et un bassin oriental allant de la Sicile au canal de Suez. Elle comporte les rivages des trois régions Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse et l'ensemble des eaux sous juridiction française en Méditerranée, situées dans sa partie occidentale.



- Calendrier de l'élaboration des DSF

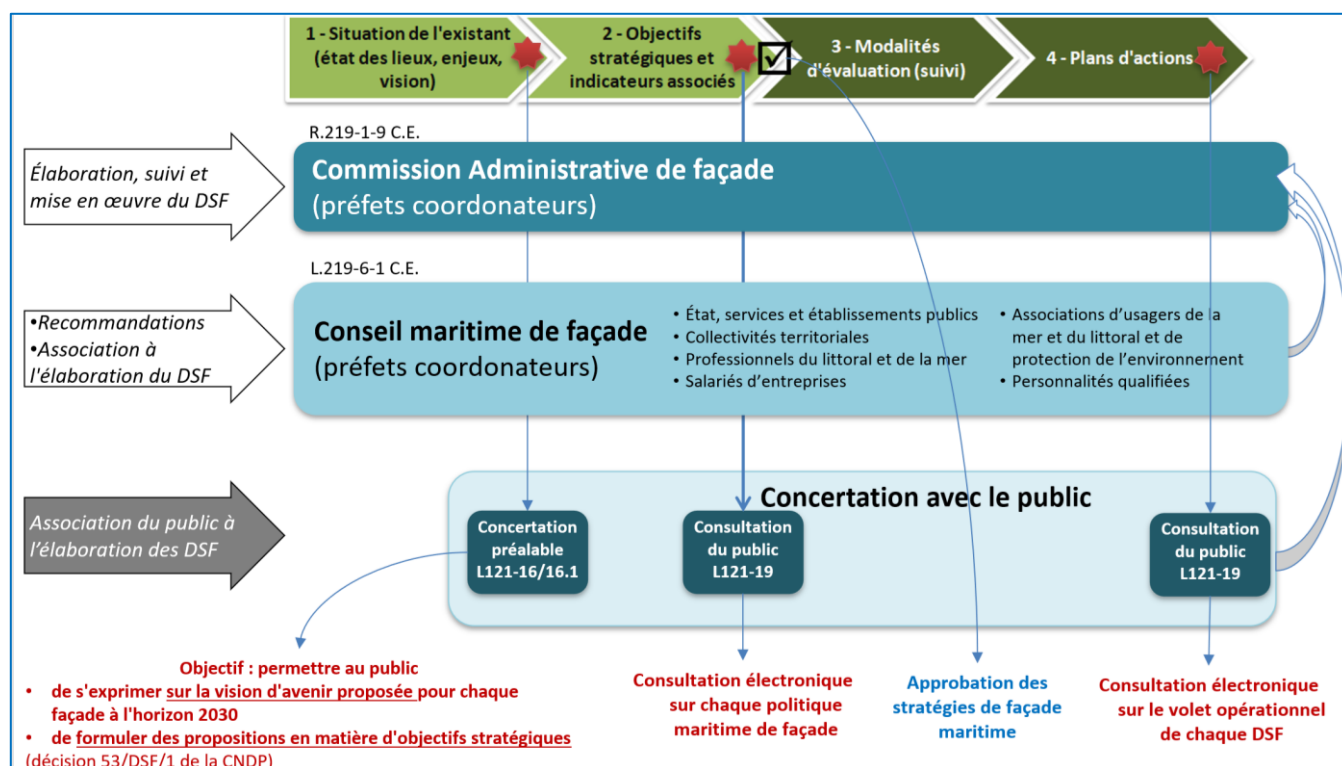
Vu de mi 2018, le calendrier était le suivant :



- Schéma décisionnel

Le Commissariat général au Développement durable a notifié en septembre 2017 à la Délégation à la mer et au littoral que « dès lors que le DSF [était] adopté en 3 phases, il convenait de réaliser une évaluation environnementale pour la 1^{ère} phase avant son adoption. Le rapport environnemental [était] à actualiser lors des étapes ultérieures et le public consulté avant l'adoption de chaque partie ».

Cette préconisation se traduit par la mise en œuvre d'une consultation électronique à la fin de la phase 2 (volet stratégique) et de la phase 4 (volet opérationnel).



1.2. La décision de la CNDP

A la fin de la concertation préalable, la CNDP a désigné, dans sa décision du 2 mai 2018, un garant par façade, pour veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture de la consultation électronique prévue sur les DSF (Cf. annexe) :

Marc d'Aubreby pour la façade Manche-Est – Mer du Nord

Bruno de Trémiolles pour la façade Nord Atlantique – Manche Ouest

Sylvie Haudebourg pour la façade Atlantique Sud

Jean-Claude Ruyschaert pour la façade Méditerranée

1.3. La concertation « post-concertation préalable »

La concertation « post concertation préalable » sur ce projet a été décidée en application de l'article L.121-14 du Code de l'environnement, suite à la concertation préalable qui s'est tenue le 26 janvier au 25 mars 2018. Comme l'indique l'article L121-14 du Code de l'environnement, après une concertation préalable décidée par la CNDP, si le maître d'ouvrage décide de poursuivre son projet /

programme, la CNDP désigne un garant chargé de veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique ou de la PPVE.

Cette phase de concertation doit permettre le continuum de l'information et de la participation du public, au fur et à mesure que le projet se précise, entre la fin de la concertation préalable et l'ouverture de la PPVE.

Le rôle du garant consiste à veiller à ce que le public soit régulièrement informé des résultats des discussions et puisse donner son avis. Le garant rédige également des rapports pour rendre compte de son activité.

2.LE TRAVAIL PREPARATOIRE MENE PAR LES GARANTS

Volet stratégique

Pour la concertation préalable, une coordination générale avait été mise en place d'une part par la CNDP vis-à-vis des garants, d'autre part par la Délégation à la mer et au littoral vis-à-vis des Directions Interrégionales de la Mer.

Dans la continuité de cette coordination, la préparation de la concertation « post-concertation préalable » sur le volet stratégique, en vue de la PPVE sur chaque politique de façade maritime, a fait l'objet de 2 réunions de travail entre la CNDP, les garants et la DML, pour cadrer le sujet :

Une 1^{ère} réunion, en juillet 2018, a permis de rappeler à la DML qu'il appartenait aux services de l'Etat de continuer à associer le public dans cette nouvelle phase et que la « post concertation » devait faire l'objet d'un nouveau rapport des garants joint au dossier de la consultation électronique.

Le calendrier de la DML était le suivant à ce moment :

- saisine de l'Autorité environnementale fin septembre 2018,
- consultation électronique de janvier à mars 2019 (intégrant un bilan de la « post-concertation » par les garants)
- publication du plan d'action et des projets au second semestre 2019

Les garants et la CNDP ont insisté sur l'effort à faire sur la bonne information du grand public par le maître d'ouvrage de chaque stratégie de façade, et la transparence sur le processus décisionnel, ce qui a conduit la DML à proposer

l'envoi rapide d'une lettre d'information aux abonnés de la plate-forme de la concertation,

l'information via les réseaux sociaux (fait en janvier 2019),

et des pages dédiées sur les sites des DIRM et des préfets maritimes.

A l'issue de cette réunion, il semblait clair que la phase 2 de définition des objectifs et des indicateurs associés allait faire l'objet d'une concertation intégrée au processus d'instruction.

Une seconde réunion de travail a été organisée en octobre 2018. Les garants ont fait part de leurs inquiétudes sur l'organisation de la concertation « post », en l'absence complète de retour vers le public depuis la fin de la concertation préalable (hormis la mise en ligne du bilan des garants), seuls les conseils maritimes de façade étant consultés.

La DML a informé les garants

- de l'évolution du planning avec le retard pris dans la saisine de l'Autorité Environnementale, et d'un report au 2^{ème} trimestre 2019 de la consultation des personnes publiques associées et du public,

- des incertitudes sur la possibilité d'intégrer une phase de concertation telle que préconisée par la CNDP dans le calendrier de l'instruction administrative, du fait d'un processus de toute évidence complexe, associant les pays limitrophes, et confronté à des évolutions du contexte : en particulier l'évolution du processus de développement des parcs éoliens en mer, notamment en matière de participation du public (loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC)), et la mise en œuvre du Brexit à l'échelle européenne, qui a affecté 2 des façades maritimes.

La DML s'est ainsi interrogée sur la possibilité de saisir la CNDP pour une concertation sur le volet opérationnel de l'élaboration des DSF (modalités d'évaluation et plans d'actions), à la suite de la consultation électronique sur le volet stratégique (en fin de phase 2). En effet, il lui semblait plus profitable de concerter sur des objets plus « opérationnels ».

A noter qu'à cette date, l'Administration n'avait toujours pas publié de bilan des enseignements tirés de la concertation préalable, sur le site de la concertation préalable <https://concertation.merlittoral2030.gouv.fr/>. A la connaissance des garants ce bilan n'est toujours pas disponible.

Les services de l'Etat ont organisé du 4 mars au 4 juin 2019, sur chaque façade maritime, la consultation des collectivités, des instances consultatives et des pays voisins, et la consultation du public par voie électronique, sur le projet de stratégie de façade, sans associer les garants aux démarches mises en place pour préparer cette PPVE.

A la connaissance des garants, le public a été informé via une 1^{ère} lettre d'information en janvier 2019, puis via le site de la concertation et le site des DIRM, au moment de la consultation électronique.

Les 4 PPVE ont fait l'objet d'un bilan produit par l'Administration, et publié sur le site de la concertation <https://concertation.merlittoral2030.gouv.fr/>, et sur le site de la CNDP.

Volet opérationnel

Début 2021, la Délégation à la mer et au littoral est revenue vers la CNDP et les garants pour envisager les possibilités de mise en œuvre d'une concertation « post concertation préalable » sur le volet opérationnel, en amont de la PPVE prévue à partir de mai 2021.

L'échéance annoncée pour la PPVE finale n'a toutefois pas permis de mettre en place un dispositif d'information du public sous garantie de la CNDP.

3.CONCLUSIONS DES GARANTS

3.1. DOCUMENT STRATEGIQUE DE FAÇADE MANCHE EST-MER DU NORD

Suite à la réunion de travail d'octobre 2018, le garant a pris note du souhait de l'Administration de ne pas organiser de concertation « post ».

Il a notamment noté la difficulté de mobiliser le milieu professionnel de la pêche sur le contenu du document stratégique compte tenu des incertitudes affectant la profession dans le cadre de la sortie de la Grande-Bretagne de l'Union Européenne.

Il n'a pas été en contact avec la DIRM Manche Est-Mer du Nord et n'a pas été spécifiquement informé de l'avancement des démarches de préparation de la consultation électronique.

En l'absence de dispositif d'information et de participation en amont de la PPVE relative à la phase 2 et menée du 4 mars au 4 juin 2019, et en amont de la PPVE prévue sur le volet opérationnel, il n'a émis aucune recommandation à l'usage de la DIRM Manche Est-Mer du Nord.

3.2. DOCUMENT STRATEGIQUE DE FAÇADE NORD ATLANTIQUE – MANCHE OUEST

L'administration n'ayant pas souhaité organiser une concertation « post », le garant de la façade Nord Atlantique – Manche Ouest en a pris note, et, en l'absence d'informations sur un quelconque dispositif de concertation en provenance de la DIRM Nord Atlantique – Manche Ouest, il n'a pas été possible au garant de cette façade d'émettre des recommandations à la DIRM Nord Atlantique – Manche Ouest.

3.3. DOCUMENT STRATEGIQUE DE FAÇADE SUD ATLANTIQUE

Suite à la réunion de travail d'octobre 2018, la garante a pris note du souhait de l'Administration de ne pas organiser de concertation « post ».

Elle n'a pas été en contact avec la DIRM Sud-Atlantique et n'a pas été informée de l'avancement des démarches.

En l'absence de dispositif d'information et de participation en amont de la PPVE relative à la phase 2 et menée du 4 mars au 4 juin 2019, et en amont de la PPVE prévue sur le volet opérationnel, elle n'a émis aucune recommandation à l'usage de la DIRM Sud-Atlantique.

3.4. DOCUMENT STRATEGIQUE DE FAÇADE MEDITERRANEE

Comme pour les autres façades, le garant n'a pu que prendre acte du souhait de l'administration de ne pas organiser de concertation « post ».

En dépit d'un contact téléphonique initial avec la DIRM Méditerranée, aucune information relative au contenu et à l'avancement des démarches de concertation n'a été communiquée au garant.

Dans ce cadre et en l'absence de tout dispositif, le garant n'a émis aucune recommandation aux services de la DIRM Méditerranée.

4. ANNEXE : NOMINATION DES GARANTS



SÉANCE DU 2 MAI 2018

DÉCISION N° 2018 / 38 / DSF / 4

PROJETS DE DOCUMENTS STRATÉGIQUES DE FAÇADE

La Commission nationale du débat public,

- vu le code de l'environnement en ses articles L121-1 et suivants, notamment l'article L121-8,
- vu la décision n°2018 /5/ DSF / 2 du 10 janvier 2018, validant les modalités de concertation et le calendrier proposé par le maître d'ouvrage ainsi que les documents de concertation sur les quatre façades Manche Est-Mer du Nord ; Nord Atlantique-Manche Ouest ; Sud Atlantique; Méditerranée,
- vu la décision n°2018 /37/ DSF / 3 donnant actes aux garants des bilans de la concertation préalable sur les quatre documents stratégiques de façade,

après en avoir délibéré,

DÉCIDE :

Article unique :

Les garants dont les noms suivent sont désignés comme garants chargés de veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture de la phase de consultation électronique des documents stratégiques de façade :

- Madame Sylvie HAUDEBOURG pour la façade maritime Sud Atlantique
- Monsieur Bruno de TREMIOLLES pour la façade maritime Nord Atlantique-Manche Ouest
- Monsieur Marc d'AUBREBY pour la façade maritime Manche Est-Mer du Nord
- Monsieur Jean-Claude RUYSSCHAERT pour la façade maritime Méditerranée

La Présidente,

Chantal JOUANNO



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr