



France Nature Environnement PACA

PROJET DE PAMM MEDITERRANEE 2016-2021

AVIS DE FNE PACA

Avril 2015

Cette consultation sur le PAMM, et plus précisément sur le programme de mesures du PAMM constitue l'une des dernières étapes de l'élaboration de ce Plan d'Action pour le Milieu Marin. En guise d'introduction, FNE PACA souhaite réaffirmer sa détermination à promouvoir une mise en œuvre ambitieuse de la DCSMM, volet environnemental de la politique maritime européenne.

Le plan d'action pour le milieu marin (PAMM) sera structurant dans la planification de la façade méditerranéenne. Il doit donc refléter une véritable ambition environnementale, et proposer des objectifs et des mesures nouvelles et efficaces pour parvenir au bon état écologique des eaux en 2020. Il doit enfin garder à l'esprit que l'objectif prioritaire de la DCSMM est *"de parvenir à un bon état écologique du milieu marin"*.

Nous sommes conscients que le PAMM ne pourra traiter tous les points que nous évoquons dans les pages suivantes. Nous souhaitons néanmoins qu'il puisse initier des réflexions et pousser d'autres acteurs, d'autres planifications, à intégrer ces questions.

Sommaire du présent avis

METHODE DE CONSTRUCTION DU PAMM	3
CHANGEMENT CLIMATIQUE	4
PRESERVATION DE LA BIODIVERSITE ET NON DEGRADATION DES MILIEUX LITTORAUX ET MARINS	6
MILIEUX NATURELS	6
EAU & MER	7
PECHE	7
GESTION INTEGREE DES ZONES COTIERES ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	9
EQUILIBRE DES TERRITOIRES LITTORAUX	9
AMENAGEMENT DU LITTORAL ET URBANISATION	10
GESTION DU TRAIT DE COTE	11
MOYENS DE MISE EN ŒUVRE	12
MOYENS ET ECO-FISCALITE MARINE	12
SUIVI DU PAMM	12
MOYENS HUMAINS : ANIMATION & FORMATION	12
QUELLE FORCE JURIDIQUE DU PAMM ?	13
CONCLUSION	13

METHODE DE CONSTRUCTION DU PAMM

FNE PACA regrette que la structure adoptée pour le PAMM ne soit pas plus proche de celle du SDAGE. Le présent programme de mesures recense essentiellement les mesures existantes et propose un certain nombre de mesures complémentaires pour atteindre les objectifs de bon état écologique et répondre aux enjeux identifiés. Ces listes de mesures font du programme de mesures un plan d'action mais ne lui donnent pas de vision de l'ensemble territorial que constitue la Méditerranée occidentale.

Il manque notamment un outil définissant les quelques lignes directrices majeures (c'est-à-dire le SDAGE pour l'eau, avec ses orientations fondamentales)

- qui viennent en réponse aux objectifs environnementaux définis en 2012
- qui posent ainsi la doctrine applicable à l'ensemble des territoires, "socle minimal" *valable en tout territoire et en toute circonstance*
- *et qui soient applicables à l'ensemble du territoire littoral (et des bassins versants quand l'action permet de contribuer au bon état des eaux littorales et marines).*

Un tel document poserait ainsi très clairement, notamment sur les plans juridiques et d'aménagement du territoire, l'esprit dans lequel les territoires, les projets peuvent se développer. En outre, avoir un socle de mesures applicables à l'ensemble du territoire concerné par le PAMM permettrait de limiter le déplacement d'activités ou de pressions d'une zone qui serait protégée à une autre zone qui ne le serait pas, et où seraient donc renforcées les pressions s'y exerçant (par ex : effet possiblement négatif découlant de la mise en place d'AMP, identifié dans le rapport d'évaluation environnementale).

Le présent programme de mesures manque également de cartes de localisation des enjeux. Ceux-ci peuvent certes concerner de façon générale l'ensemble du littoral, mais il existe des "spots" plus particulièrement touchés par telle ou telle problématique (ex de l'objectif particulier A2 : "renforcer la conservation des zones de coralligène et des zones d'herbiers" : il aurait été intéressant d'avoir une carte des principales zones et des zones les plus soumises à pression). Ces secteurs plus concernés par une problématique doivent être identifiés prioritairement pour l'action.

Enfin, les "mesures existantes" prévues dans le Programme de Mesures restent assez peu détaillées, obligeant le lecteur intéressé à se reporter aux documents initiateurs de ces mesures. De plus, les attendus de ces mesures, pas plus que les échéances d'atteinte des objectifs, ne sont précisés. Ces éléments sont apportés pour ce qui concerne les mesures complémentaires, mais restent cependant assez flous.

Mode de lecture retenue par FNE PACA

La fédération a fait le choix de se concentrer sur 2 thèmes principaux, qui sont le changement climatique et la gestion intégrée des zones côtières. Ces deux thèmes serviront dans la suite du présent avis de prisme de lecture du Programme de Mesures du PAMM et nos propositions seront donc axées selon l'un ou l'autre de ces thèmes.

CHANGEMENT CLIMATIQUE

A la lecture des différents documents du PAMM, le changement climatique apparaît comme absent des préoccupations des rédacteurs. De façon logique, ses impacts : modifications des saisons, acidification des océans, évolution des répartitions des espèces, rôle de l'océan dans la régulation climat, etc., ne sont pas plus évoqués. Il peut être considéré que le changement climatique intervient en renforçant des tendances, des problèmes ayant d'autres causes que le seul changement climatique. Des lecteurs avertis, ou indulgents, pourront estimer que les enjeux climatiques sont ainsi traités, au moins pour partie, par le PAMM, par le biais de mesures concernant la gestion du trait de côte, les espèces invasives...

Cependant, cette approche semble un peu légère. Le changement climatique, bien que faisant l'objet de nombreuses études, n'est encore que moyennement connu et surtout il reste peu prévisible au niveau local. Il eut été pertinent que le PAMM dresse un tableau général et aussi complet que possible de l'état des connaissances sur le changement climatique et précise quelles sont à ce jour les conséquences attendues (avec éventuellement des niveaux de confiance) sur les littoraux méditerranéens français.

Ainsi, ni le changement climatique ni la nécessité d'adaptation ne sont cités en tant que tel dans le programme de mesures, ni au niveau des objectifs généraux ou particuliers, ni au niveau des mesures. Certes, les actions citées dans le programme de mesures contribueront, de façon générale et "sans regret", à cette adaptation.

Cependant, considérant la vulnérabilité en la matière des territoires littoraux, il paraît essentiel que ce point soit traité de façon explicite, volontariste et transversale. Ainsi, les thèmes suivants devraient faire l'objet de mesures "changement climatique" :

- Gestion du trait de côte et aménagement du territoire, dans l'objectif d'aborder notamment les problématiques d'érosion, mais aussi de risques. Sont concernés les objectifs A4, A5, F1, F2, F5, H4.

Proposition de mesures supplémentaires :

- ✓ identifier précisément les zones selon leur degré de vulnérabilité, et préservation des secteurs encore non artificialisés
 - ✓ inventorier les zones à risques (d'érosion, d'inondation) et les usages plus vulnérables,
 - ✓ interdire tout nouvel ouvrage de fixation du trait de côte, qui déplaceront voire accentueront l'érosion ailleurs
 - ✓ proscrire toute nouvelle urbanisation dans les zones protégées par des ouvrages de protection, afin de ne pas augmenter la vulnérabilité
 - ✓ étudier la vulnérabilité des bâtiments et activités dans les zones à risques puis de façon générale sur le littoral,
 - ✓ Anticiper et engager le recul stratégique des biens et personnes, inciter dans cet objectif les collectivités à la constitution de réserves foncières ou au maintien de la vocation non bâtie des secteurs concernés,
 - ✓ Organiser des débats publics sur la question de la protection et du recul stratégique de zones à risques (objectifs M)
- Biodiversité (expansion d'espèces nouvelles, régression des espèces actuelles, évolution des chaînes trophiques...) : sont concernés notamment les objectifs A1, A2, C3, E1; I2 et I3.
- Proposition de mesures supplémentaires :
- ✓ Accroître la connaissance scientifique, tant sur la biologie des espèces (espèces présentes, cycles biologiques, prises...) que sur les aspects physico-chimiques des milieux marins (acidité, courants, biochimie...) ou encore sur les paysages littoraux, marins et sous marins

- ✓ Mettre en œuvre le "tiers sauvage" pour favoriser la résilience des milieux et des espèces :
 - Anticiper les effets du changement climatique sur les milieux et les espèces pour définir des modalités de préservation et/ou protection adaptées
 - créer des aires marines protégées sur 20% de des eaux littorales et marines françaises en 2020 et doter ces aires marines d'une gouvernance adéquate
 - définir une trame bleue littorale dans la continuité et la logique des SRCE et des trames vertes et bleues
- ✓ Anticiper l'entrée en vigueur de la convention internationale pour la gestion des eaux de ballast : prévoir et mettre en œuvre les équipements et moyens humains et techniques de police nécessaires à son application en France
- Pêche (objectif C3 notamment, et des compléments à apporter dans les objectifs K).
 - Points sur lesquels les mesures proposées doivent insister :
 - ✓ Accroître la connaissance scientifique, sur la biologie des espèces (espèces présentes, cycles biologiques, prises...) et sur les menaces qui pèsent sur elles
 - ✓ Eviter toute exploitation précoce de zones marines ou d'espèces qui ne seraient pas connues avec un niveau de connaissance satisfaisant de leurs capacités
 - ✓ Organiser les filières de façon à garantir une réelle traçabilité des ressources, permettant ainsi de favoriser les pêcheries responsables
 - ✓ Valoriser et étendre les zones de non prélèvement et cantonnements de pêche, encourager l'implication des pêcheurs (ou organisations locales de pêche comme les prud'homies) dans la définition et dans la gestion de ces zones.

C'est finalement dans l'évaluation environnementale, au détour du chapitre sur le suivi du PAMM, qu'on découvre des indicateurs ayant trait au changement climatique... en l'occurrence, des indicateurs mesurant les émissions de gaz à effet de serre. Pourquoi ne figurent pas également des indicateurs du niveau d'adaptation des territoires et des activités ?

PRESERVATION DE LA BIODIVERSITE ET NON DEGRADATION DES MILIEUX LITTORAUX ET MARINS

FNE PACA rappelle que le projet de PAMM doit donner la priorité à la prévention, aux interventions à la source et à la non-dégradation des milieux littoraux et marins.

Milieux naturels

Le PAMM consacre plusieurs objectifs généraux à des problématiques directement liées à la biodiversité et aux milieux. Différentes mesures, visant à préserver ou à restaurer des zones naturelles d'habitats ou de fonctions particulières (frayères, nourriceries...), à étendre le réseau d'Aires Marines Protégées, etc., nous paraissent les bienvenues, répondant justement aux besoins de renforcement du réseau d'Aires Marines Protégées. FNE PACA regrette toutefois que ces mesures manquent d'objectifs chiffrés et d'échéances, et qu'elles ne semblent concerner surtout des milieux littoraux, et moins des milieux hauturiers.

Le lien avec les SRCE est peu évoqué. Le SRCE PACA était en élaboration depuis 2011 et a été adopté fin 2014. Il ne pouvait donc pas être déjà pris en compte, néanmoins, il eût été pertinent d'y faire allusion. Le SRCE PACA pour sa part, a identifié le littoral comme une composante spécifique du territoire et définit une "Orientation stratégique 4" rédigée comme suit :

"Restaurer, protéger et développer une trame d'interface terre-mer dont le fonctionnement semble directement lié à la création ou à la conservation de réservoirs de biodiversité littoraux ou marins (GOS4 du SRCE PACA) par une application des objectifs de la Directive Cadre Stratégique pour le Milieu Marin".

Il apparaît donc important, nécessaire, que le PAMM propose une vision ambitieuse pour développer une réelle protection des espaces littoraux encore préservés, une stratégie de reconquête de littoraux peu aménagés et développe ainsi une trame verte et bleue littorale. Ce 1^e PAMM peut être le temps des études et des réflexions pour proposer les éléments d'action en 2020 ; ou, il peut être choisi de faire ce travail dans un délai plus court (ex : 3 ans) pour une mise en œuvre en cours du cycle 2016 – 2021.

Enfin, la prise en compte des impacts cumulés des aménagements, des activités, des pollutions et du changement climatique sur les milieux, notamment les plus fragiles, doit être renforcée. La vigilance doit particulièrement se porter sur les conjonctions d'aménagements, et/ou d'activités, dont les impacts peuvent se cumuler et se renforcer mutuellement.

Exemple pour le domaine de l'énergie : l'articulation avec les SRCAE des 3 régions concernées est indispensable compte tenu des enjeux de développement des énergies renouvelables marines que ces SRCAE sont susceptibles d'entraîner. Les SRCAE dans leur état actuel sont-ils compatibles avec les enjeux environnementaux décrits dans le PAMM ? Si non, que prévoit le PAMM

- pour remédier aux impacts que pourraient avoir ces nouvelles énergies sur les milieux littoraux et marins, sur certaines activités directement liées au bon état des milieux (ex : pêche) ?
- pour rendre les prochaines moutures des SRCAE compatibles avec les objectifs environnementaux ?

Les questions se posent de façon similaire pour les activités de transports (personnes et marchandises).

Peu de planifications abordent les domaines littoraux et marins, notamment du fait du caractère terrestre de la majorité des activités humaines. C'est pourquoi le PAMM a un rôle de tout premier plan dans la mise en œuvre de ces activités, de sorte à ce qu'elles soient aussi peu impactantes que possible sur les milieux littoraux et marins. Il revient au PAMM de définir une vision globale et de

long terme de la gestion intégrée de nos côtes et de nos mers. De même que le SDAGE cherche à impliquer tous les acteurs, toutes les activités dans les efforts pour le bon état des eaux, au PAMM de proposer et d'inciter les autres activités à prendre en compte, mieux, à respecter les milieux littoraux et marins et les activités qui s'y tiennent.

Eau & Mer

Le projet de SDAGE et le projet de PAMM étant réalisés dans des objectifs et des calendriers très similaires, un ajustement mutuel sera nécessaire une fois la consultation achevée et analysée. Les deux documents devront être mis en cohérence l'un avec l'autre pour intégrer leurs évolutions respectives.

Dans la suite des planifications permettant la mise en œuvre de la DCE, les SAGE et précisément ici les SAGE littoraux ont vocation à reprendre les enjeux identifiés dans le SDAGE sur leurs territoires d'action. Avec la mise en œuvre de la DCSMM, les SAGE devraient reprendre de même les objectifs identifiés dans le PAMM pour les rendre opérationnels sur le terrain. Le PAMM a donc intérêt à identifier les SAGE existants, leurs atouts et leurs manques éventuels, ainsi que les territoires non couverts pour pousser, en synergie avec le SDAGE, à la mise en œuvre de ces dispositifs locaux.

En matière de qualité de l'eau, la problématique que peut poser l'agriculture littorale semble peu traitée. Outre les apports de pesticides ou d'engrais par le biais des fleuves côtiers, ces polluants peuvent également parvenir à la mer par ruissellement direct. Cet aspect n'apparaît pas dans les objectifs F de réduction des apports à la mer des contaminants chimiques. Sans doute l'agriculture littorale n'est-elle plus très vivace, mais il reste cependant des secteurs que le PAMM pourrait encourager à faire évoluer leurs pratiques, entrant ainsi en synergie avec le SDAGE ou avec différents plans du Projet Agro-Ecologique pour la France (notamment, les Plans Ecophyto et Ambition Bio 2017).

Pêche

Le PAMM doit développer les bases d'une pêche maritime durable, associant intimement finalités écologiques, sociales et économiques. Le PAMM doit ainsi renforcer un ensemble de mesures visant à engager une protection plus ou moins forte de secteurs sensibles du plateau continental, des estuaires et zones humides et autres milieux terrestres importants pour l'environnement marin (mesures des objectifs A3, J et K à compléter) :

- favoriser l'exploitation du plateau continental par des formes peu intensives et peu agressives d'activités économiques en recherchant une empreinte carbonée et environnementale minimale ;
- élaborer des plans de gestion à long terme des ressources halieutiques dans le respect des écosystèmes ;
- associer les pêcheurs à la fois à la production de connaissances et à la protection de la mer, tout en les préparant à des activités nouvelles et complémentaires ;
- préserver et améliorer l'emploi en mer dans un souci d'équité sociale, de partage et de production environnementale des ressources sous une forme labellisée et assurer une harmonisation sociale et environnementale européenne de haut niveau (réflexion à initier dans le PAMM, même si elle sera à développer dans le Document Stratégique de Façade) ;
- valoriser culturellement les patrimoines (notamment naturels) et les métiers artisanaux (petite pêche artisanale) en raison de leur intérêt pour une gestion équilibrée de la ressource, fiabiliser leur rémunération en prenant en compte les services rendus à l'écosystème.

Ces objectifs ne peuvent être atteints que par une profonde redéfinition et une ambition forte en matière de gestion intégrée et planifiée des activités en mer. Cela passe notamment par l'amélioration des connaissances, notamment sur les impacts de la pêche sur la biodiversité, ou sur les impacts de la pêche amateur, une meilleure prise en compte de la préservation (voire de la restauration) de la biodiversité en mer et des enjeux du changement climatique, dans une optique de respect des activités, des patrimoines des pays-tiers, et du bien commun qu'est la haute mer.

Enfin, FNE PACA attire l'attention des services de l'Etat sur la prise en compte des enjeux socio-économiques. Le PAMM ne doit pas laisser la possibilité de développer des intérêts privés lorsque ceux-ci se font au détriment de l'intérêt général, intérêt général représenté en particulier par la non-dégradation et l'atteinte du bon état des milieux aquatiques.

En tout état de cause, cette prise en compte des enjeux socio-économiques ne doit en aucun cas conduire à une baisse des objectifs environnementaux, mais au contraire, doit nous pousser à innover et à rechercher l'excellence environnementale. Rappelons-nous que des milieux et des ressources en bon état écologique sont une garantie pour le maintien des activités (pêche, tourisme, habitat des populations locales...) dont ils, milieux et ressources, sont le socle même.

GESTION INTEGREE DES ZONES COTIERES ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Dans le cadre d'une gestion intégrée, protection et valorisation de l'environnement marin et littoral sont des thèmes transversaux à tous les autres. Le littoral, et sa préservation, sont au cœur de la DC SMM et doivent donc l'être de même pour le PAMM. Ils ne doivent ainsi pas être sacrifiés aux impératifs d'une politique maritime, aussi intégrée soit-elle... Le PAMM devra donc avoir un poids réel dans le futur Document Stratégique de Façade.

La gestion intégrée des zones côtières comprend différents objectifs :

- non dégradation, objectifs de restauration / gestion de milieux
- gestion du trait de côte (érosion, risques, aménagement du territoire),
- gestion des bassins versants,
- usages et pressions (pêche et aquaculture, agriculture littorale, gestion portuaire, tourisme, industries et EMR, extractions, recherches, pollutions telluriques, qualité des eaux), à limiter tant sur le littoral et en mer qu'à terre,
- lien / cohérence avec les autres documents (notamment SDAGE, SAGE, SRCE).

De façon générale, le programme de mesures doit permettre d'aboutir à la mise en œuvre réelle et effective des principes de la gestion intégrée des zones côtières, voire doit aller plus loin, en favorisant des expérimentations, en anticipant sur de futurs textes environnementaux, en imaginant un nouveau mode d'urbanisme pour le littoral... toujours dans l'objectif d'atteindre le bon état écologique en 2020.

Le PAMM est présenté comme le volet environnemental de la Politique Maritime Intégrée (PMI). Il est cependant dommage que les 3 piliers du développement durable, en matière de politique maritime, soient traités de façon aussi cloisonnée, du moins dans leur présentation. Cela n'aide pas les territoires et les acteurs locaux à mettre en œuvre les principes présidant à la gestion intégrée des milieux ni à travailler ensemble entre mondes économiques (pêcheurs, armateurs, gestionnaires de ports...) et mondes environnementaux (services de l'Etat, collectivités locales, gestionnaires de milieu...).

Equilibre des territoires littoraux

A l'interface terre – mer, le littoral est un espace de rencontres entre des intérêts économiques, sociaux et naturels souvent conflictuels. Ce territoire fragile et complexe est aujourd'hui confronté à de nombreuses pressions : pression démographique, pression foncière, maintien des activités primaires et développement des activités de service. Considérer le littoral, non comme une frontière avec un milieu étranger, mais plutôt comme un prolongement terrestre de la mer devient une nécessité, dans la perspective d'un développement soutenable qui concernera demain une part considérable de la population française et qui devra garantir un équilibre entre les usages et des milieux naturels fragilisés. Nous notons donc avec intérêt

- que le PAMM associe des mesures portant sur le milieu marin et sur le milieu littoral,
- que son élaboration se soit faite dans la logique de la convention de Barcelone, et en interaction avec l'actualisation du SDAGE Rhône Méditerranée.

Cependant, le PAMM devrait également 1- prévoir davantage de mesures "terrestres", visant notamment les bassins versants et 2- inciter les politiques sectorielles (schémas, programmes thématiques) ou territoriales (à commencer par les SCoT) à intégrer une dimension littorale, voire marine, permettant ainsi une prise en compte croisée de la bande côtière entre l'arrière littoral et la zone des 3 miles en mer.

Cette cohabitation des espaces, de leurs vocations et de leurs usages passe obligatoirement par le respect effectif de règles pour encadrer les activités dans les estuaires et les entrées maritimes, sur les rivages (plages et dunes sauvages) et dans les zones urbaines et portuaires :

- Respect et application de la Loi Littoral,
- maîtrise de l'urbanisation, en premier lieu dans les SCoT et les PLU
- soumission à étude d'impact préalable de toute nouvelle autorisation d'usage.

Les APNE se posent également la question de la délimitation du Domaine Public Maritime. Une définition précise serait effectivement un moyen de préservation vis-à-vis d'un certain nombre d'atteintes, mais présente également le risque d'acter des ouvrages ou aménagements sauvages, actuellement tolérés mais en totale contradiction avec les objectifs et textes de préservation des milieux.

Aménagement du littoral et urbanisation

FNE PACA relève en premier lieu que l'aménagement du territoire des littoraux et bassins versants côtiers ne fait pas l'objet d'un objectif général en soi. Des objectifs particuliers (concernant essentiellement l'aménagement urbain) se rapportent bien à cette thématique, mais elle n'a pas fait l'objet d'une focalisation plus grande. Cela illustre la difficulté d'une approche qui soit globale et systémique, et non décomposée en ses thématiques principales.

Un aménagement durable du littoral, qui permettra de réduire les risques et préservera la dynamique du trait de côte, impose une cohérence des politiques publiques en termes de planification, d'outils et de suivi. Les régions et sous-régions marines et leurs bassins-versants associés (au sens des deux directives cadre DCE et DC SMM) constituent l'échelle pertinente pour garantir cette cohérence de gestion du littoral. Les outils opérationnels de mise en œuvre existent également : loi Littoral, SCoT et leurs volets Mer pour les aspects strictement liés à la planification urbaine, et contrats de milieu (rivière, baie, delta...), aires marines protégées, pour l'action plus directement liée aux milieux aquatiques.

Le PAMM doit donc bien entraîner une prise de conscience par l'ensemble des acteurs pour

- enrayer de façon urgente l'artificialisation du littoral,
- prendre en compte les effets, déjà connus ou probables, des changements climatiques,
- rechercher et mettre en place, dès maintenant, les adaptations nécessaires
- et ouvrir la porte à la création d'opportunités économiques et sociales aux populations côtières,

en tenant compte des nouvelles données résultant de la mise en œuvre des actions précédentes.

L'application effective et efficace des textes concernant l'environnement et l'urbanisme, à commencer par la loi Littoral, est la première des priorités.

L'occupation de l'espace doit s'appuyer sur les capacités d'accueil et non sur la recherche obstinée de la croissance par des communes méconnaissant les enjeux à moyen et long terme, notamment en matière de biodiversité et de changement climatique.

Le PAMM doit initier un changement de stratégie avec de nouvelles règles d'urbanisation et d'aménagement des territoires pour

- arrêter le mitage en front de mer,
- reporter les extensions urbaines et industrielles en arrière de la frange littorale,
- intensifier la protection de la bande côtière
- et introduire des schémas de transfert pour les constructions exposées à la montée des eaux.

Pour autant il ne s'agit pas de repousser une urbanisation incontrôlée vers l'arrière-littoral. Pour retrouver une diversité sociale, condition d'une vitalité spatio-temporelle permanente, FNE PACA milite pour une diminution de l'espace consommé par habitant, une régulation des constructions de résidences secondaires y compris dans les hameaux ou villages côtiers et des modes d'urbanisation alternatifs à la maison individuelle. Le PAMM doit y concourir, notamment en posant dès maintenant les règles qui seront reprises dans le futur Document Stratégique de Façade.

Restaurer l'équilibre de la présence humaine dans les espaces côtiers oblige à imaginer de nouvelles solutions urbanistiques et architecturales pour l'habitat et pour les déplacements. Cela passe par une politique dynamique de maîtrise foncière et de logement, qui si elle ne relève effectivement pas du PAMM, ne doit pas empêcher ce dernier de poser les bases, de pousser les autres acteurs et planifications à se pencher sur ces questions, de développer des indicateurs

permettant de témoigner d'une prise en compte effective dans les documents d'urbanisme, c'est-à-dire, d'une prise en compte qui ne soit pas qu'un discours, mais une application réelle sur le terrain.

Gestion du trait de côte

Le sujet de la gestion du trait de côte mérite aussi qu'une large place soit faite au partage et à la mutualisation d'expériences. Les questions restent nombreuses :

- Existe-t-il une liste exhaustive des expériences menées pour limiter l'érosion des plages et donc la modification du trait de côte ?
- Quels sont les retours d'expériences, y a-t-il une classification des actions les plus efficaces / les plus respectueuses du milieu naturel ?
- Quels sont les effets déjà visibles, les effets attendus des changements climatiques ? quelles actions "sans regret", quelles stratégies développer pour adapter territoires et populations ?
- Y a-t-il des échanges avec d'autres pays qui pourraient être concernés (Pays Bas ?) et qui sont peut-être plus avancés que la France ?
- Les communes concernées par la modification du trait de côte (en particulier dans le Var), peuvent-elles faire appel à des instances compétentes (Conseil Scientifique, CESER, pôles de recherche, etc.) ?
- Quelles dispositions techniques développer, à quel coût, avec quels moyens humains et financiers ? comment encourager et développer la mutualisation des réflexions, des actions, des investissements sur des territoires cohérents ?
- Comment agir efficacement en l'absence de volonté politique locale ? quels outils de dialogue et de conviction, quels outils et moyens juridiques les citoyens ont-ils à leur disposition pour permettre la mise en œuvre des actions nécessaires ? Quels sont les liens, l'articulation entre PAMM et PGRI ?

Dans le cas de l'articulation du PAMM avec les PGRI, le manque de cartographie se fait à nouveau sentir : des cartes auraient facilité l'identification des territoires à risque inondation. Ces territoires seront peut-être aussi ceux où les points de conflit entre politique risque et politique maritime seront les plus exacerbés, nécessiteront la plus grande vigilance quant aux incidences croisées. En matière d'aménagement du territoire, il conviendra d'être particulièrement attentif aux stratégies et aux ouvrages de protection contre les inondations, qui pourraient être contreproductifs vis-à-vis des objectifs environnementaux fixés par le PAMM. En outre, la question du recul stratégique et celle des moyens pour le mettre en œuvre doivent rapidement être mises sur la table et ouvertement discutées.

MOYENS DE MISE EN ŒUVRE

Moyens et éco-fiscalité marine

Le Programme de mesures ne donne aucun élément quant aux moyens qui seront alloués à sa mise en œuvre. Les acteurs identifiés comme porteurs potentiels de mesures, existantes ou complémentaires, sont nombreux, les responsabilités apparaissent diluées.

Le lecteur n'a que peu d'indication des coûts de la mise en œuvre de ce programme de mesures. Les fiches présentant les mesures complémentaires affichent de larges fourchettes... Le lecteur n'a pas non plus d'indications quant aux bénéfices socio-économiques attendus. Qu'est ce que la préservation des milieux et l'atteinte des objectifs de bon état écologique de la mer permettent elles d'espérer comme gains en termes de pêche, de tourisme, (et donc d'emplois), de limitation de catastrophes naturelles, de préservation de la santé (grâce à une eau de baignade de qualité...), etc. ?

Suivi du PAMM

Le PAMM doit pouvoir être davantage qu'un simple plan de déclinaison de la DCSMM. Il doit constituer, au même titre que le SDAGE pour les milieux aquatiques continentaux, la véritable doctrine de gestion intégrée des zones côtières de la SRM Méditerranée Occidentale, donnant ainsi aux collectivités territoriales et aux maîtres d'ouvrage

- une vision d'avenir de la façade
- mais aussi les lignes directrices à intégrer dans les planifications locales, projets et programmes,

l'ensemble de ces éléments leur permettant de développer à l'échelle de leur territoire une vision d'avenir cohérente, en synergie avec celle développée à l'échelle de la façade.

De même, et dans ce même objectif d'appropriation et d'efficacité locale du PAMM, le programme de surveillance doit être ciblé sur des indicateurs simples et accessibles, permettant une compréhension rapide des principaux enjeux et des évolutions majeures. Compte tenu de la définition en grande partie au niveau national du programme de surveillance, il pourra être pertinent de développer régulièrement (tous les ans par exemple), un document synthétique sous forme de tableau de bord, reprenant les indicateurs clé donnant cette image de l'évolution de la façade. Un tel outil, au-delà du seul "rapportage à l'Europe", pourra être utilisé comme outil de suivi et de gestion des priorités.

Moyens humains : animation & formation

L'appropriation du PAMM et sa mise en œuvre, dans les territoires notamment, feront appel dans un futur proche, à des compétences spécifiques et sans doute de plus en plus spécialisées.

Il serait intéressant que le PAMM favorise le recensement (qui restera sans doute non exhaustif), et par la suite la valorisation, des compétences qui seront ainsi mobilisées, même créées par les acteurs publics comme privés.

L'étape suivante sera l'identification des atouts, richesses ou bénéfices qui en découleront :

- création de connaissances, expertises et savoirs-faires scientifiques, techniques et humains (accompagnement du changement)
- nouveaux métiers, nouveaux emplois,
- amélioration des cadres de vie
- ...

Les besoins en formation seront une question qui interviendra rapidement. L'accroissement de compétences ne sera pas uniquement satisfait par la création d'outils, mais nécessitera une animation au niveau des territoires, de la région et au-delà d'une vraie animation humaine, destinée aux espaces littoraux et marins, mais aussi aux bassins versants (pour tenir compte du caractère de réceptacle final du milieu marin). A défaut de s'emparer de cette question, le PAMM doit identifier les acteurs susceptibles d'y répondre.

Au vu des enjeux portés par le PAMM et des questions qu'il suscite, un effort conséquent de sensibilisation et de formation des élus sera nécessaire dans les matières suivantes :

- Loi Littoral et à son application, et désormais DC SMM et PAMM
- Risque inondation et aux textes qui s'y intéressent (Directive inondation, PGRI, SLGRI...)
- Problématiques citées juste précédemment.

Au-delà de la seule étape de formation, le PAMM doit aussi être en mesure d'accompagner les porteurs de projets, de façon à ce que la transcription des enjeux et des objectifs dans les autres politiques soit la plus efficace qui soit.

Outre les élus, les citoyens doivent pouvoir prendre eux aussi leurs responsabilités dans l'aménagement du territoire. Il semble important qu'une large information du public soit effectuée, notamment sur les thèmes suivants :

- évolution du trait de côte ces dernières années, en lien avec les changements climatiques
- risques encourus
- moyens mis en œuvre ou à mettre en œuvre, à court, moyen et long terme, pour y remédier
- relation et concertation Etat / communes / autres collectivités territoriales en la matière (voire Etat / Communes / autres collectivités territoriales / Union Européenne).

Des citoyens formés seront des citoyens en capacité d'encourager et de soutenir leurs élus dans des décisions qui s'avèreront de plus en plus complexes. La formation des acteurs et des citoyens est donc bien à développer en différents sens, et les objectifs M du PAMM devront être pris avec autant de volonté et de moyens que les autres.

Quelle force juridique du PAMM ?

Certaines actions préconisées dans le PAMM relève d'autres planifications, que ce soit le SDAGE (révision en cours) ou des SAGE, des SCoT... voire des politiques partenariales (contrat de milieu) ou volontaire (stratégie régionale Mer et littoral, charte départementale du littoral, etc.). Le PAMM peut-il s'imposer à ces outils, comme le fait le SDAGE ? Et si oui, avec quelle force juridique (conformité, compatibilité, prise en compte ?) ? Quels sont les moyens, les outils, les méthodes permettant alors la transcription dans les normes inférieures ?

Le Programme de mesures du PAMM identifie, pour plusieurs objectifs particuliers, des mesures visant à établir des guides de bonnes pratiques. De notre point de vue, ces guides doivent aller au-delà du simple encouragement, mais devenir de réelles doctrines de façade, afin d'être adaptées au plus près des caractéristiques du littoral méditerranéen et d'aider ainsi très pratiquement services de l'Etat et collectivités locales à appliquer le PAMM. Ils doivent ainsi participer de l'animation et de l'accompagnement de la mise en œuvre du PAMM que nous appelons de nos vœux.

CONCLUSION

En conclusion, FNE PACA tient à souligner cette avancée que constitue le PAMM, malgré toutes les remarques que nous avons pu émettre dans les pages précédentes, pour une gestion intégrée du littoral et de la mer.

La fixation par l'Europe d'un objectif, le bon état écologique des eaux littorales et marines, d'une échéance, 2020, et d'une méthode de travail favorisent une réflexion et des actions qui rassemblent des acteurs d'horizons variés dans la définition d'un avenir commun.

Tout n'est pas encore acquis, mais cette ouverture était bien nécessaire pour une prise de conscience générale de nos responsabilités à tous envers la mer et ses milieux. FNE PACA poursuivra sa veille pour que l'atteinte, et le maintien du bon état écologique restent effectivement la priorité du Plan d'Action pour le Milieu Marin et pour que toute activité qui s'exerce sur le littoral ou en mer le puisse le faire de façon pérenne, mais surtout dans le respect des milieux et des ressources.