

RAPPORT DU GARANT

Le programme opérationnel
français pour le Fonds européen
pour les affaires maritimes et la
pêche (FEAMP)

CONCERTATION CONTINUE
JUSQU'À L'OUVERTURE DE LA
PARTICIPATION PAR VOIE
ELECTRONIQUE (PPVE)

7 AVRIL – 30 JUIN 2021

Patrick DERONZIER
Désigné par la Commission nationale
du débat public

5 juillet 2021

Rapport du garant

Le programme opérationnel français pour le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)

7 AVRIL – 30 JUIN 2021

.....

SOMMAIRE

(Document actif)

FICHE D'IDENTITÉ DU PLAN	4
LES CHIFFRES CLES DES CONCERTATIONS PREALABLE ET CONTINUE	5
RAPPEL DES ENSEIGNEMENTS DE LA CONCERTATION PREALABLE	6
MISSION DU GARANT.....	7
RESULTATS DE LA CONCERTATION CONTINUE JUSQU'A LA PPVE	8
Amélioration de l'information mise à la disposition du public.....	8
Mise en œuvre des recommandations du garant de la concertation préalable.	8
AVIS DU GARANT SUR LE DEROULE DE LA CONCERTATION CONTINUE.....	12
RECOMMANDATION AU MAITRE D'OUVRAGE SUR LES MODALITES D'INFORMATION JUSQU'A L'ADOPTION DU PO FEAMP	13
ANNEXES.....	15
Annexe 1 : Décision CNDP n°2021/41/FEAMP/4 du 7 avril 2021.....	16
Annexe 2 : Lettre de mission du garant de la concertation continue du 11 avril 2021.....	18

FICHE D'IDENTITÉ DU PLAN

- **MAITRE D'OUVRAGE :**

Ministère de la Mer / Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture

- **CONTEXTE :**

Un contexte global marqué par beaucoup d'inconnues ou d'enjeux masqués depuis l'origine de la préparation de ce fonds : l'ombre d'un Brexit dur a pesé jusqu'à fin décembre 2020. La négociation européenne sur des points de controverse n'était pas finalisée. La crise du Covid a mobilisé fortement les acteurs de la filière pêche. Des arbitrages non rendus sur la répartition des enveloppes françaises entre les territoires. Une négociation parallèle sur l'aquaculture.

- **OBJECTIFS du FEAMP :**

« Le FEAMP est un outil conçu pour accompagner l'adaptation de la pêche et de l'aquaculture vers un développement économique durable. Le FEAMP post-2020 recentre son champ d'intervention sur quatre priorités thématiques :

- Favoriser une pêche durable et la conservation des ressources biologiques aquatiques :
- La sécurité alimentaire via le développement économique durable de l'aquaculture et des marchés.
- Permettre la croissance d'une économie bleue durable et favoriser la prospérité des communautés côtières
- La gouvernance internationale des océans. »

(Trame de présentation par le Maître d'ouvrage lors des Visio réunions publiques de la concertation)

- **CARACTÉRISTIQUES**

« Le FEAMP est un fonds européen doté de 6 Milliards d'euros. Chaque État membre de l'Union Européenne prépare un Programme Opérationnel unique (PO). Au titre de la période de programmation 2014-2020, la France dispose d'une contribution de 587,98 M€, soit 10,22% du budget total. En ce qui concerne l'actuelle programmation, le fonds est mobilisé à 60 % à trois ans de la fin de son utilisation.

Une demande d'aide au titre du FEAMP peut être déposée par le porteur de projet à tout moment, ou durant une période déterminée dans le cadre d'appels à projets. Peuvent en bénéficier : les entreprises du secteur, les instituts scientifiques, certaines associations environnementales. Les aides vont de 15 K€ à plusieurs centaines de milliers d'euros. »

(Trame de présentation par le Maître d'ouvrage lors des Visio réunions publiques de la concertation)

- **CALENDRIER DE MISE EN OEUVRE ENVISAGÉE :**

Janvier 2022 (au plus tôt novembre 2021, au plus tard mars 2022).

LES CHIFFRES CLES DES CONCERTATIONS PREALABLE ET CONTINUE

- **QUELQUES DATES CLÉS :**

- 10 juin 2020 : saisine de pour organiser la participation préalable sur le projet de FEAMP ;
- 8 juillet 2020 : décision de la CNDP d'organiser une concertation préalable, désignation de Jacques ARCHIMBAUD, garant de la concertation préalable ;
- 7 novembre - 20 décembre 2020 : dates de la concertation préalable ;
- 20 janvier 2021: bilan du garant de la concertation préalable ;
- 19 mars 2021 : Réponse du ministère de l'agriculture et de l'alimentation à la concertation préalable ;
- 7 avril 2021 : Avis de la CNDP sur la qualité de la réponse du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, désignation de Patrick DERONZIER, garant de la concertation continue jusqu'à la PPVE ;
- 30 juin 2021 : bilan du garant de la concertation continue jusqu'à la PPVE ;
- 5 juillet 2021 : ouverture de la participation par voie électronique (PPVE).

- **7 EVENEMENTS PUBLICS :**

Rappel : Concertation préalable

- 7 visio-réunions (4 en régions : une pour chaque façade maritime, deux consultation des bénéficiaires potentiels du FEAMP : façade méditerranée et DOM, une avec des élèves et des étudiants du lycée maritime de Sète et avec un petit nombre des travailleurs de la mer de cette région).

Concertation continue

- Pas d'évènement public.

- **150 PARTICIPANTS AUX EVENEMENTS PUBLICS 7800 VISITES SUR LE SITE INTERNET**

Rappel : Concertation préalable

- 5.226 visiteurs uniques du site internet
- 2.700 questions et contributions, dont 300 différentes et 30 cahiers d'acteurs déposés sur la plateforme de participation ouverte du 7 novembre au 20 décembre 2020 ;
- 7 visio-conférences ;
- 150 participants aux 7 visio-conférences.

Concertation continue

- 5 nouveaux documents mis en ligne sur le site internet, par ailleurs réactualisé, entre avril et juin 2021 ;
- 7.828 visiteurs du site depuis l'ouverture du site internet et jusqu'à fin juin.

RAPPEL DES ENSEIGNEMENTS DE LA CONCERTATION PREALABLE

Le bilan de la concertation préalable établi par le garant a été publié le 20 janvier 2021.

1/ « Les grandes têtes de chapitre affichées par la DPMA ont été en tant que telles peu contestées. Les organisations professionnelles ont exprimé le souhait d'un nombre plus limité de priorités. Les ONG ont interpellé le maître d'ouvrage sur la distinction qu'elles estiment nécessaire entre subventions et financement. »

- a) Le bilan fait état de « **vifs échanges sur la pêche pour le passage des priorités aux besoins puis aux mesures en ce qui concerne l'état de la ressource, la protection des espèces menacées, les techniques et méthodes de pêche**, les pêches minotières, les aires et espaces protégés, l'innovation et les risques écologiques et sociaux, la motorisation et la modernisation des bateaux, le financement des arrêts de pêche, le contrôle des fraudes et l'avenir du secteur de la pêche. »
- b) Il rend compte que « **des zones potentielles de rapprochement des positions existent** : l'action nécessaire contre les pollutions du milieu, la nécessité d'améliorer la connaissance de la ressource, la priorité à la petite pêche et à son organisation, le besoin d'anticiper sur l'évolution des métiers et le renouvellement des générations, de féminiser le secteur, les enjeux de la pêche à pied de loisir, la négociation locale des usages de l'espace et des ressources, le besoin de diversifier et d'améliorer l'offre et les marchés, de donner une place plus importante aux consommateurs. »
- c) « **L'aquaculture a été perçue comme porteuse d'avenir mais sous conditions environnementales fortes et négociées**. Les débats ont porté sur le potentiel important de l'aquaculture continentale, le besoin d'innover dans les espèces produites, les méthodes d'élevage et le traitement des questions environnementales. L'innovation doit être financée en tenant compte des situations concrètes des entrepreneurs. Les conflits d'usage restent nombreux en aquaculture. L'image de l'aquaculture n'est pas apparue excellente aux yeux de plusieurs participants. Le développement de la recherche indispensable au traitement des questions sanitaires. »
- d) **La condition animale a émergé comme question importante à traiter.**

2/ **Le bilan fait état d'un large accord sur l'amélioration nécessaire de l'accès au fonds et de sa gouvernance.** La gouvernance globale et locale du fonds ; La transparence dans la répartition des fonds ; La régionalisation des fonds ; La répartition des enveloppes avec et entre les régions et au sein de chaque région ; L'accessibilité du FEAMPA aux petites structures, accueil et aide à l'ingénierie de projet ; L'accessibilité au fonds des structures collectives ; Financement : Les seuils, avances et remboursements ; Lenteurs de la procédure, lourdeur du logiciel et des pièces à saisir ; Harmonisation des procédures entre les services instructeurs ; Appel à projets et « fil de l'eau ».

3/ **Dans les régions dites ultrapériphériques les questions soulevées paraissent exacerbées en ce qui concerne les enjeux environnementaux, sociaux et de gestion du fonds**

Le garant édicte dix recommandations pour garantir le droit à l'information et à la participation du public suite à cette concertation.

Le maître d’ouvrage a fait part le 19 mars des enseignements qu’il tirait de la concertation préalable et des engagements qu’il prenait pour y donner suite.

Dans sa séance du 7 avril 2021, sans se prononcer sur le fonds, **la CNDP a fait part de son avis sur la complétude et la qualité argumentative des réponses apportées par le maître d’ouvrage aux recommandations du garant** (cf décision n° 2021/41/FEAMP/4 en annexe).

La CNDP considère que :

- sa demande de mise en place de modalités complémentaires de participation n’a pas été respectée par le responsable du plan ;
- les objectifs de la participation du public n’ont pas été complètement atteints s’agissant d’associer, au-delà des parties prenantes, le grand public et de débattre des choix stratégiques nationaux.

L’avis de la CNDP sur la complétude et la qualité des réponses du maître d’ouvrage, qui renvoient largement aux dispositions juridiques existantes, est qu’elles n’apportent pas les clarifications attendues sur certains points :

- l’engagement de rendre public les documents transmis à l’Autorité environnementale concernant les impacts environnementaux du programme opérationnel sur l’environnement et la ressource halieutique;
- la révision de la gouvernance du fonds, en particulier la composition du Comité de suivi ;
- la transparence quant aux calendriers, modalités et critères d’attribution du fonds européen, permettant d’expliquer la répartition des enveloppes financières entre régions et entre objectifs ;
- la publication du projet de programme opérationnel qui sera transmis par la France à la Commission européenne ;
- la recommandation que soit organisée une concertation volontaire grand public pour débattre des grandes orientations de la future réforme de la politique commune des pêches.

MISSION DU GARANT

La CNDP, dans sa décision du 7 avril 2021 a confié au garant de la concertation de suivi la responsabilité d’assurer l’information et la participation du public de sa nomination jusqu’à l’ouverture de la participation du public par voie électronique (PPVE).

Le garant a tenu 5 réunions de travail avec le maître d’ouvrage représenté au niveau de la sous-direction de l’aquaculture et de l’économie des pêches/DPMA (sous-directrice ou son adjoint ou l’expert FEAMP de la sous-direction). Elles ont donné lieu à des compte-rendu écrits transmis au maître d’ouvrage.

Les premières discussions ont porté sur le cadre de travail, à savoir le calendrier d’adoption du FEAMP et les étapes programmées par la DPMA d’ici à cette échéance. La DPMA a fait état de son souhait d’organiser la PPVE dès que sa réponse à l’avis de l’autorité environnementale du CGEDD (Ae-CGEDD) serait validée. L’avis de l’Ae-CGEDD étant attendu le 9 juin 2021, le calendrier de la DPMA a placé la PPVE tout début juillet.

Du fait de ce calendrier drastiquement réduit, en accord avec le garant, il semblait peu adapté ni nécessaire

d'organiser une phase de participation du public et l'action s'est organisée autour de deux axes :

- faire en sorte qu'un maximum d'information soit rendu public le plus tôt possible ;
- préciser et mettre en œuvre les engagements du maître d'ouvrage à l'issue de la concertation continue.

De fait, l'avis de l'AE-CGEDD ayant effectivement été rendu le 9 juin 2021 (http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/210609_feampa_delibere_cle73b27d.pdf), la PPVE a été fixée par la DPMA du 5 juillet au 15 août 2021. La concertation continue s'est donc close au 30 juin 2021.

RESULTATS DE LA CONCERTATION CONTINUE JUSQU'À LA PARTICIPATION PAR VOIE ELECTRONIQUE (PPVE)

Amélioration de l'information mise à la disposition du public

Le site internet a été mis à jour pour présenter la concertation continue et plusieurs documents clés ont été mis à la disposition sur le site internet par le maître d'ouvrage :

- lettre de mission de la concertation continue ;
- réponse du maître d'ouvrage à la concertation préalable ;
- avis de la CNDP sur la réponse du maître d'ouvrage à l'issue de la concertation préalable ;
- présentation de la concertation continue et du continuum de la participation ;
- rapport d'évaluation stratégique environnementale du PO FEAMP;
- calendrier du processus d'élaboration du PO FEAMP jusqu'à la mise en œuvre du plan.

Mise en œuvre des recommandations du garant de la concertation préalable

- **Suite donnée à la recommandation 1** : Achever de répondre à toutes les questions déposées par les participants sur le site pendant la durée de la concertation et publier ces réponses sur le site.

Comme annoncé par le maître d'ouvrage dans sa réponse du 19 mars, **le garant de la concertation continue constate que l'engagement de la DPMA de répondre à toutes les questions du public est tenu**. Ses réponses sont en général complètes et argumentées. Cala a représenté une mobilisation importante d'une partie des agents DPMA, en plus de leurs missions habituelles, pour répondre aux 2.700 questions et contributions postés sur la plateforme de participation, dont 300 différentes.

Il est à noter **qu'un certain nombre de réponses sont des réponses d'attente**, au regard des arbitrages dont une partie dépend du positionnement des régions et des négociations non abouties sur l'accord de partenariat interfonds.

Sur ce point, la concertation continue n'a pas apporté d'éléments nouveaux. Il est particulièrement important que la DPMA assure une information au fil de l'eau jusqu'à l'approbation du PO FEAMP sur les arbitrages à venir et comment ils prennent ou non en compte les attentes exprimées par le public.

- **Suite donnée à la recommandation 2 :** Faire connaître le rapport du garant par communiqué de la DPMA sur le site du Ministère de la mer annonçant sa parution avec un lien vers le site de la CNDP, transmettre par courrier électronique ce rapport du garant à toutes les personnes, groupements et collectivités ayant déposé une contribution, une question ou un cahier d'acteurs.

Le porteur du PO FEAMP a indiqué dès le 19 mars qu'il avait mis à disposition sur la page d'accueil du site internet dédié à la concertation du PO FEAMP le rapport du garant. Ce faisant, il satisfait effectivement à ses obligations légales. Il a en outre suivi la recommandation du garant de dépasser ce cadre réglementaire minimal en publiant sur le site du ministère de la mer un communiqué annonçant la parution du rapport du garant avec un lien vers le site de la CNDP. Par ailleurs, le maître d'ouvrage indique qu'il adressé ce bilan aux Directions interrégionales de la mer (DIRM) pour diffusion. **La majorité des attendus de la recommandation 2 ont ainsi été pris en compte.**

Le résultat de la diffusion du bilan par les DIRM n'est toutefois pas connu. Au 30 juin, la DIRM Manche Est - Mer du Nord n'a pas actualisé l'information de novembre 2020 invitant à aller contribuer à la concertation préalable. La DIRM Nord Atlantique Manche Ouest relaie l'information de l'ouverture prochaine de la PPVE et renvoie vers le site du ministère de la mer, qui lui-même renvoie au site des concertations préalables et continues. Un accès vers le bilan de la concertation est donc possible, mais quelque peu indirect. Les DIRM Sud-Atlantique et Méditerranée ne donnent respectivement aucune information récente et aucune information sur le PO FEAMP.

La diffusion du bilan du garant à chaque participant et contributeur par courrier électronique, comme recommandé par le garant, aurait accru le partage de l'information et crédité la volonté de la DPMA d'assurer un parfait retour vers le public.

La recommandation du garant a donc été partiellement mise en œuvre. Le dossier de participation de la PPVE, qui comprendra les résultats des concertations préalable et continue sera l'occasion de diffuser ces résultats.

- **Suite donnée à la recommandation 3 :** Rendre public le document transmis à l'Autorité Environnementale ainsi que les éléments qui seront joints à ce document par la DPMA concernant les impacts du PO sur l'environnement et la ressource halieutique.

Le porteur du PO FEAMP a indiqué le 19 mars qu'il entendait se conformer à ses obligations réglementaires et mettre le document à disposition du public lors de la PPVE.

Avancées de la concertation continue : **Le garant de la concertation continue précise que l'attente porte sur la mise en ligne anticipée du rapport d'évaluation stratégique environnementale du FEAMP par rapport à la PPVE.** Ce document n'a pas de caractère confidentiel. Il fait d'ailleurs partie des informations environnementales détenues par les autorités publiques qui doivent être mises à disposition du public sur demande (droit d'accès aux informations environnementales - convention d'Aarhus). Le rapport d'évaluation stratégique environnementale du FEAMP est très attendu du public, car les impacts environnementaux des activités d'aquaculture et de pêche ont été un enjeu majeur des débats avec le public, qui souhaite mieux connaître à quel point le prochain PO FEAMP est susceptible de diminuer ou risque d'accentuer les impacts de ces activités sur le milieu marin. Dans son avis du 9 juin 2021, l'Ae-CGEDD a estimé que l'évaluation stratégique environnementale du FEAMP était d'une grande qualité et d'une clarté remarquable. Elle note cependant plusieurs sujets dont la clarification s'impose avant la PPVE, dont une explicitation

des choix de priorité. Le **rapport d'évaluation stratégique environnementale du PO FEAMP** est mis à disposition sur le site internet le 10 juin 2021, soit un peu moins d'un mois avant l'ouverture de la PPVE.

Le garant a souhaité que la DPMA informe les parties prenantes de la concertation préalable et les DIRM de la mise à jour du site internet des concertations. Ceci a été fait par mail le 15 juin 2021. La DPMA invite ces dernières à relayer cette information aux personnes invitées à participer aux réunions tenues pendant la concertation préalable. La DPMA a en outre profité d'une des annonces presse (Journal du marin - 18 juin 2021) et du communiqué en ligne du ministère de la mer –le 15 juin 2021) sur l'ouverture de la PPVE pour faire connaître la mise à jour du site internet des concertations. **Il aurait été nécessaire d'anticiper les mises à jour du site internet.**

- **Suite donnée à la recommandation 4** : rendre publics un calendrier très précis et la liste des instances réunies pour décider du montant des enveloppes par mesures et par régions.

Avancées de la concertation continue : **La DPMA publie le 10 juin 2021 un calendrier des grandes étapes du processus de finalisation du PO FEAMP jusqu'à sa mise en œuvre.** Outre les 3 phases déjà passées, il indique les 2 grandes étapes à venir :

Phase 4 : Juin/décembre 2021 : Participation du public par voie électronique, Réponse du maître d'ouvrage à la consultation électronique et arbitrages de prise en compte dans le projet de PO FEAMPA.

Parallèlement : Publication au JO de l'UE du règlement FEAMPA juin 2021 (sous réserve de confirmation) ; Publication des règlements cohésion 2021-2027 au JO de l'UE fin juin 2021 (sous réserve de confirmation) ; Soumission de l'Accord de partenariat sur les fonds européens version finale à la Commission en septembre 2021.

Phase 5 : Janvier/mars 2022 : Soumission des PO dans un délai de 3 mois maximum après la validation UE de l'Accord de partenariat sur les fonds européens-Dépôt du PO FEAMPA auprès de la Commission européenne en septembre 2021-Examen de la complétude du PO FEAMPA par la Commission européenne (septembre à janvier 2022 au plus tard) ; Validation du PO FEAMPA par la Commission européenne entre octobre 202 et mars 2022. 1ere réunion du Comité national de suivi FEAMPA pour la mise en œuvre du PO sur cette même période.

Le maître d'ouvrage pourrait aller plus loin en indiquant les canaux et supports par lesquels les différents acteurs seront informés des termes de la négociation des enveloppes et par exemple sur les critères objectifs d'affectation.

Concernant les suites à donner aux recommandations 5 à 10, la période jusqu'à juin 2021 ne permettait pas de mettre en œuvre ces engagements, mais a été mise à profit pour demander au maître d'ouvrage de les préciser :

- **Suite donnée à la recommandation 5** : lancer une réflexion sur la composition et les méthodes de travail du Comité de suivi du programme opérationnel dans le sens du pluralisme, de la diversité des acteurs représentées et de la transparence des décisions.

Le maître d'ouvrage précise son engagement initial et le complète comme suit au cours de la concertation continue : « Le comité de suivi ne sera constitué que dans les trois mois à compter de la date de la décision de la Commission européenne portant adoption du Programme tel que prévu par les dispositions du Règlement Portant Dispositions Communes (RPDC). Le décalage de calendrier actuel fait que la composition du comité de suivi sera retravaillée et

décidée au mieux début 2022. Les recommandations du garant seront prises en compte dans ce cadre. La composition fera l'objet de discussions au sein du partenariat et nous avons prévu dans ce cadre de soumettre des propositions tenant explicitement compte des recommandations et des échanges intervenus lors de la CNDP. »

- **Suite donnée aux recommandations 6 et 7** : soumettre à la discussion des parties prenantes :
 - La mise en place d'un dispositif d'information et de guichet commun Etat/Régions faisant connaître les modalités d'accès au fonds, ainsi que la liste nominative des projets soutenus, par régions, par montants, par mesures et par catégorie d'acteurs ;
 - l'installation financée hors Po ou dans le PO d'un dispositif public d'appui à l'ingénierie de projets et notamment des plus petits en mobilisant équitablement les différents intervenants, organisations professionnelles, structures d'appui aux entreprises, ONG et Galpa.

Lors de la concertation continue, le maître d'ouvrage précise qu'un « site internet unique des fonds européens mis en œuvre en France (« L'Europe s'engage en France ») disposera d'une « page » FEAMPA (<https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/fonds-europeens/fonds-europeen-pour-les-affaires-maritimes-et-la-peche-FEAMP>) comme cela se pratique habituellement et qui pourra être relayé sur les sites internet des collectivités territoriales. L'objectif est bien de faciliter la lecture et l'accès aux différents dispositifs et documents pour les porteurs de projets. Cela doit se faire dans le respect des décisions politiques concernant la décentralisation. » Il avait indiqué dans ses engagements antérieurs que « les critères de sélection seront publics et publiés sur le site Europe en France par la DPMA et les régions. Concernant les dispositifs d'appui à l'ingénierie de projet, il s'agit effectivement d'un point essentiel et d'un enjeu majeur bien identifié. »

- **Suite donnée à la recommandation 8** : Rendre public le projet de PO transmis à la Commission européenne et ses observations

Lors de la concertation continue, le maître d'ouvrage précise que « le projet intermédiaire de programme transmis à la Commission européenne est celui qui a été soumis à l'autorité environnementale et qui sera donc soumis à la PPVE. Par ailleurs, le public sera informé et le projet de Programme définitif rendu public dès que la Commission européenne l'aura approuvé ». Il avait indiqué dans ses engagements antérieurs que le programme approuvé par les services de la Commission européenne sera in fine rendu public sur le site « L'Europe s'engage en France ».

- **Suite donnée à la recommandation 9** : prévoir au niveau de la Ministre de la mer une communication détaillée sur les mesures et les chiffres de répartition prévisionnelle des enveloppes.

Lors de la concertation continue, le maître d'ouvrage précise que « dans le cadre de la PPVE, un projet de maquette détaillé sera mis à la disposition du public avec les répartitions prévisionnelles des enveloppes ainsi que des explications sur les choix budgétaires. » Un débat pourra donc bien se tenir sur la répartition prévisionnelle des enveloppes, ce qui répond à la recommandation du garant. Le maître d'ouvrage indique que, selon toute vraisemblance, la Ministre de la mer ne fera pas de communication sur la base des enveloppes prévisionnelles.

- **Suite donnée à la recommandation 10** : Préparer dans le cadre de la présidence française du premier trimestre 2022 un dispositif de concertation volontaire grand public pour débattre de la réforme de la PCP

Sur ce point, les précisions du maître d'ouvrage pendant la concertation continue confirme qu'il ne souhaite pas être force de proposition au niveau de l'union européenne. Il renvoie aux compétences de la commission européenne : « La PCP est une politique européenne et la consultation du public est menée en amont de la proposition de la Commission, par la Commission européenne elle-même. »

AVIS DU GARANT SUR LE DEROULE DE LA CONCERTATION

La DPMA, en prévoyant l'ouverture de la PPVE à compter de début juillet ne disposait que de peu de temps pour faire connaître la concertation continue lancée le 7 avril (3 mois) et pour mettre en œuvre les demandes de précisions attendues par la CNDP, dont certaines, dépendantes d'arbitrages à venir, ne pouvaient d'ailleurs pas être atteintes dans ce pas de temps.

La DPMA, découvrant cette phase de concertation continue, ajuste rapidement son organisation pour prolonger jusqu'à la fin d'année le site internet des concertations préalable et continue. Elle est transparente sur les documents de bilan de la participation préalable et l'avis de la CNDP et les rend accessible sans délai sur ce site internet.

Elle met ensuite à jour ce site pour donner une information claire et facilement compréhensible sur l'objet de la concertation continue, sa place dans le continuum de la participation. Elle rend ainsi compréhensible la succession des phases d'information et de participation de la concertation préalable jusqu'à la PPVE. Cette avancée positive pour améliorer l'information du public lors de cette phase de concertation continue n'a malheureusement été effective que le 10 juin 2021. Ces nouveaux éléments n'ont été accompagnés que d'une publicité réduite et tardive (15 et 18 juin 2021) au regard du délai restant jusqu'à l'ouverture de la PPVE.

La DPMA reste en retrait sur la mise à disposition anticipée des informations qu'elle détient sur l'évaluation stratégique environnementale du futur PO FEAMP, alors même que l'Ae-CGEDD le considère comme un document d'une grande qualité et d'une clarté remarquable. La mise à disposition davantage anticipée de ce document et des mesures de publicité adaptées de cette mise à disposition aurait permis au public de préparer de façon éclairée ses contributions à la prochaine PPVE. Comme le garant l'a indiqué à la DPMA, la mise à disposition anticipée de ce document n'implique pas pour autant d'ouvrir une instance de débat, compte tenu de la proximité de l'échéance de la PPVE.

Le maître d'ouvrage a mis en œuvre ses engagements sur les recommandations 1 à 4, mais un écart subsiste entre les attendus exprimés par le garant de la concertation préalable et les engagements pris et réalisés.

RECOMMANDATION AU MAITRE D'OUVRAGE SUR LES MODALITES D'INFORMATION JUSQU'A L'ADOPTION DU PO FEAMP

Logiquement, certains engagements ne pouvaient être tenus dans le calendrier drastiquement réduit de la concertation continue. Ainsi, la mise en œuvre des recommandations 5 à 10 restent à opérationnaliser dans les phases à venir : PPVE et prochaines étapes de discussion avec les parties prenantes seront des moments décisifs pour consolider les engagements, les compléter dans le sens des recommandations et les mettre en œuvre.

Recommandations concernant l'organisation de la PPVE :

- Le garant a recommandé au maître d'ouvrage de réaliser la PPVE sur le site internet et la plateforme participative choisie pour la concertation préalable. Le maître d'ouvrage a fait le choix d'utiliser la plateforme de consultation publique du ministère. L'utilisation d'un autre site internet pour la PPVE, que celui utilisé pour les concertations n'est pas optimal : il donnera une moindre visibilité au continuum de la participation. En outre, la plateforme choisie est moins ergonomique pour le débat, comme la CNDP a eu l'occasion d'en faire part dans son avis du 19 décembre 2019 sur les consultations en ligne : https://www.debatpublic.fr/sites/default/files/2021-04/20191219_cndp_avis_consultations_enligne.pdf.
- Le garant a alerté le maître d'ouvrage sur la nécessité de décaler l'ouverture de la PPVE au-delà du 5 juillet 2021 pour respecter les règles d'information préalable du public. En effet, le délai de 15 jours minimum pour informer le public d'une telle participation au moyen de deux publications dans des journaux régionaux et une publication dans un journal à diffusion nationale (art L.123.19 et R.123-46-1) n'a pas été intégralement respectée. Au 30 juin, une publication a été faite dans la presse régionale (journal « Le marin ») le 18 juin 2021, une publication dans « Aujourd'hui en France » le 22 juin 2021. Au 30 juin, une publication dans « le journal du dimanche » reste à paraître. L'obligation de mise en ligne de l'avis d'ouverture sur le site du ministère a été satisfaite le 15 juin 2021.
- Le garant a rappelé au maître d'ouvrage la nécessité d'inclure les résultats des concertations préalable et continue au dossier de la PPVE. L'article R.123-8 code environnement, qui décrit le contenu du dossier d'information du public, prévoit en effet au 5° la mise à disposition dans le dossier de participation « du bilan de la procédure de la concertation préalable définie à l'article L. 121-16 ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Il comprend également l'acte prévu à l'article L. 121-13 du code de l'environnement ». A ce titre, les bilans de concertation préalable et continue et la réponse de la DPMA à la concertation préalable sont à joindre au dossier de la PPVE.

Autres recommandations :

- Les recommandations 5 à 10 du garant issues de la concertation préalable restent à opérationnaliser. Elles concernent la composition et les méthodes de travail du Comité de suivi du programme opérationnel dans le sens du pluralisme, de la diversité des acteurs représentées et de la transparence des décisions, la meilleure diffusion des modalités d'accès au fonds, la création d'un dispositif public d'appui à l'ingénierie de projets notamment au bénéfice des plus petits ayants-droits, la transparence et l'information donnée sur les différents

versions du projet de PO - notamment les chiffres de répartition prévisionnelle des enveloppes - l'explicitation des liens entre les arbitrages et les attentes exprimées par le public, l'attente d'un dispositif de concertation volontaire du grand public pour débattre de la réforme de la PCP.

- La PPVE est à structurer autour de ces questions et il est largement recommandé qu'elle s'inscrive dans la suite de la concertation préalable, en évitant la biais d'une consultation qui n'aurait pas capitalisé des attendus précédents.
- Enfin, la DPMA pourrait utilement mobiliser les DIRM pour valoriser les réponses qu'elle apportera tout au long des étapes de débat à venir (PPVE, parties prenantes). En effet, si les DIRM semblent actualiser l'information sur leur site pour mobiliser le public en amont des participations, elles ne semblent pas être à ce stade un appui à la valorisation des réponses de la DPMA aux attentes du public, alors qu'elle pourrait, ce faisant, être un appui précieux aux actions de la DPMA.

ANNEXES

- **ANNEXE 1**

Décision CNDP n°2021/41/FEAMP/4 du 7 avril 2021

- **ANNEXE 2**

Lettre de mission du garant de la concertation continue du 11 avril 2021

SÉANCE DU 7 AVRIL 2021

DÉCISION N° 2021 / 41 / FEAMP / 4

**PROPOSITION DE REGLEMENT RELATIVE AU FONDS EUROPEEN
POUR LES AFFAIRES MARITIMES ET LA PECHE (FEAMP)**

La Commission nationale du débat public,

- vu le code de l'environnement en ses articles L. 121-1 et suivants, notamment le IV de l'article L. 121-8 et l'article L. 121-9,
- vu sa décision n° 2020 / 87 / Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) /1 du 1^{er} juillet 2020, constatant que la saisine de la CNDP sur la proposition de règlement relative au Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP) est incomplète,
- vu sa décision n° 2020 / 88 / FEAMP /2 du 8 juillet 2020, décidant l'organisation d'une concertation préalable selon l'article L.121-9,
- vu le dossier de concertation portant sur le projet de programme opérationnel français 2021-2027 du Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP), remis par la Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture (DPMA) le 1^{er} octobre 2020,
- vu sa décision n° 2020 / 110 / FEAMP / 3, demandant au maître d'ouvrage la mise en place de modalités complémentaires de participation,
- vu le bilan de la concertation préalable remis par le garant le 20 janvier 2021,
- vu le rapport des enseignements de la concertation tirés par le maître d'ouvrage de 2021,

Considérant :

- que le bilan du garant de la concertation sur le projet de programme opérationnel français 2021-2027 du Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche constate que la décision n°2020/ 110 / FEAMP / 3 de la CNDP demandant la mise en place de modalités complémentaires de participation n'a pas été respectée par le responsable du plan ;
- que le bilan souligne que la concertation préalable n'a pas complètement atteint les objectifs de la participation du public : associer au-delà des parties prenantes le grand public et débattre des choix stratégiques nationaux ;

après en avoir délibéré,

[Concertation continue jusqu'à la PPVE – PO FEAMP] 16

DÉCIDE :

Article 1 :

La commission nationale prend acte du bilan du garant de la concertation sur le projet de programme opérationnel français 2021-2027 du Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP).

Article 2 :

La commission nationale prend acte du document publié par le responsable du plan présentant les enseignements tirés de la concertation préalable et les réponses apportées aux recommandations du bilan du garant.

Article 3 :

La Commission constate que les réponses, reprenant les dispositions juridiques existantes, n'apportent pas les clarifications attendues sur un certain nombre de points :

- dans la mesure où l'article L.122-8 et suivants mentionnés dans la réponse du responsable du plan ne traite pas de ce point, l'engagement de rendre public les documents transmis à l'Autorité environnementale concernant les impacts environnementaux du programme opérationnel sur l'environnement et la ressource halieutique;
- la révision de la gouvernance du fonds, en particulier la composition du Comité de suivi ;
- la transparence quant aux calendriers, modalités et critères d'attribution du fonds européen, permettant d'expliquer la répartition des enveloppes financières entre régions et entre objectifs ;
- la publication du projet de programme opérationnel qui sera transmis par la France à la Commission européenne ;
- la recommandation que soit organisée une concertation volontaire grand public pour débattre des grandes orientations de la future réforme de la politique commune des pêches.

Article 4 :

Monsieur Patrick DERONZIER est désigné garant chargé de veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture de la participation par voie électronique sur le projet de programme opérationnel français 2021-2027 du Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP).

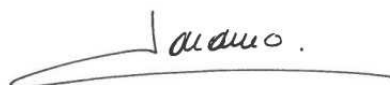
Article 5 :

Le garant établira un rapport annuel aux dates anniversaires de sa désignation et un rapport final, qui sera joint au dossier d'enquête publique.

Article 6 :

La présente décision sera publiée au Journal Officiel de la République française

La Présidente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jouanno', with a long horizontal stroke underneath.

Chantal JOUANNO

LA PRÉSIDENTE

Paris, le 11 avril 2021

Monsieur,

lors de sa séance plénière du 07 avril 2021, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désigné garant du processus d'information et de participation du public jusqu'à l'ouverture de la participation électronique sur le programme opérationnel français du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce programme emportant des enjeux environnementaux et socio-économiques fondamentaux et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

La concertation continue 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 du 07 novembre 2020 au 20 décembre 2020 garantie par Monsieur Jacques ARCHIMBAUD. Comme l'indique l'article L121-14 CE, **après une concertation préalable ou un débat public décidé par la CNDP, si le maître d'ouvrage décide de poursuivre son projet, « 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 »**. Cette disposition s'applique également pour des plans et programmes soumis à participation par voie électronique. Par conséquent, la concertation continue se poursuit sous votre égide à compter d'aujourd'hui.

Rappel des objectifs de la concertation continue :

Le champ de la concertation continue est particulièrement large. Il est présenté dans les articles L.121-1, L.121-1-1, L.121-14 et R.121-11 du Code de l'environnement. Son objectif principal est **le continuum de l'information et de la participation du public** entre la fin de la concertation préalable et l'ouverture de la participation électronique. **Les publics doivent pouvoir suivre facilement les étapes d'avancement du programme, y être associés, tout particulièrement à l'approche de décisions clés devant être prises par le maître d'ouvrage, et surtout en être informés régulièrement.**

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions et doit être connue de vos interlocuteurs.

.../...

Votre rôle et mission de garant : prescrire, conseiller, servir de recours, rendre compte

Dans le cadre de l'article L.121-14 du Code de l'environnement, la définition des modalités de concertation revient au seul maître d'ouvrage. La CNDP ne peut légalement les valider, néanmoins vous devez rendre publiques vos préconisations et leur prise en compte par le maître d'ouvrage.

Vous êtes prescripteur des modalités de la concertation : charge au responsable du programme de suivre vos prescriptions ou non. Vous ne sauriez donc, ainsi que la CNDP, être tenu responsable des choix du maître d'ouvrage en matière de concertation, mais leur évolution vers un meilleur respect du droit dépend de vous.

Votre rôle doit s'appuyer sur trois éléments clé :

- les recommandations faites dans le bilan du garant de la concertation préalable,
- les engagements pris par le maître d'ouvrage relatifs aux mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements de la concertation préalable (L.121-13, L.121-16, R.121-9, R.121-24 CE),
- l'avis de la CNDP sur la qualité des réponses du maître d'ouvrage et des parties prenantes, rendu dans sa décision n°2021 / 41 / FEAMP / 4.

Vous avez toute latitude dans la négociation avec le maître d'ouvrage pour l'amener à suivre les recommandations contenues dans les bilans précédents et à respecter les engagements qu'il a pris. Vous avez également toute latitude pour introduire de nouvelles préconisations permettant de mieux garantir le droit à l'information et à la participation : la concertation continue n'est pas une version dégradée de la concertation préalable ou du débat public. Elle impliquera nécessairement un travail d'identification et de mobilisation des publics. La concertation continue ne se résume pas à une concertation avec les parties prenantes.

Il s'agit également de **définir des formes d'information et de participation qui correspondent à la durée de ce continuum**, qui peut s'étaler parfois sur un temps très long, ou au contraire correspondre à une période très courte. Dans tous les cas, il s'agit de :

- clarifier pour les publics les grandes étapes du calendrier ;
- ajuster les outils d'information et de la participation en fonction de l'évolution du contexte ;
- assurer la complétude, l'accessibilité et l'intelligibilité des informations et documents transmis aux publics ;
- assurer les possibilités de contribution du public et d'échanges directs entre lui et le responsable de projet, la mise en débat de sujets qui méritent d'être approfondis, veiller à ce que des réponses soient apportées par le responsable de projet à toutes les questions, observations et propositions ;
- demander la production de tout document d'information complémentaire ou la mise à disposition de données, si cela vous semble nécessaire.

Si votre mission dure au-delà de 12 mois, elle sera rythmée par la publication de rapports intermédiaires annuels. Ces derniers sont de nature à rappeler le cadre légal et le principe de la concertation et à permettre aux publics de suivre les évolutions du projet et de la démarche de participation. Si nécessaire, vous pouvez rédiger des notes d'observation, qui ont pour but de rappeler aux organisateurs les engagements pris ou les règles de base de la concertation.

Durant toute la durée de votre mission, vous devez vous mettre à disposition des participant.e.s, être visible et expliciter votre rôle. Le public doit pouvoir vous contacter directement, notamment par la diffusion de votre adresse mail. En effet, **vous constituez un recours possible en cas de désaccord** sur le déroulement du processus de concertation ou sur les expertises produites. Si vous êtes sollicité par des participant.e.s et si vous jugez que les réclamations sont fondées, vous devez les porter auprès du maître d'ouvrage et des acteurs décisionnaires et exiger qu'il les considère. Si jamais vos recommandations ne sont pas prises en compte, vous devrez faire état de ces difficultés dans votre rapport (voir plus bas). Si les réclamations ne vous semblent pas fondées, vous répondez directement aux auteurs et expliquez votre position.

Conclusions de la concertation continue

Comme prévu par l'article L.121-14 du Code de l'environnement, vous remettrez à la CNDP à l'issue de votre mission un rapport final présentant la façon dont elle s'est déroulée. Ce rapport comporte une présentation des étapes de la concertation continue, une synthèse des observations et propositions présentées, la méthodologie retenue pour mener la concertation continue, votre appréciation indépendante sur la qualité de la participation menée par le maître d'ouvrage et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet qui résultent de ce processus. Il met l'accent sur **la manière dont le maître d'ouvrage a pris en compte – ou non – vos prescriptions**. Ce bilan, après avoir fait l'objet d'un échange avec l'équipe de la CNDP, est transmis au responsable de projet et à la CNDP qui le publie sans délai sur leurs sites et est joint au dossier de la participation du public par voie électronique, conformément à l'article R.121-11 du Code de l'environnement.

La concertation continue est **une démarche démocratique encadrée par la loi**, dont le respect est sous votre garantie, au nom de la CNDP. Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au maître d'ouvrage.

Relations avec la CNDP :

Il est nécessaire que nous puissions **conserver un contact étroit** afin que vous nous teniez informé.e.s régulièrement du bon déroulement de la concertation (qualité des documents produits pour les publics, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel, etc.).

Vous remerciant encore pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.



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