

Instruction du Gouvernement du 13/03/15 relative à la mise en place d'un dispositif ministériel de contrôle des aires marines protégées et de certaines autorisations délivrées dans les eaux métropolitaines au titre de la protection de l'environnement marin

(BO du MEDDE - MLETR n° 2015/5 du 25 mars 2015)

NOR : DEVL1502035J

La ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

Et

Le secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche,

à

Pour exécution : (France métropolitaine uniquement)

- Préfets de région littorale / Préfets maritimes
- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement littorale
- Direction interrégionale de la mer
- Préfets de département littoral
- Direction départementale des territoires et de la mer
- Centre Régional Opérationnel de Surveillance et de Sauvetage de l'Atlantique CROSS A Etel
- Agence des aires marines protégées
- Office national de l'eau et des milieux aquatiques
- Office national de la chasse et de la faune sauvage
- Parcs nationaux (Port-Cros, Calanques)
- Ecole nationale de sécurité et d'administration de la Mer (ENSAM)
- Pôle de ressources et de compétences pour la nature acteurs-territoires-espaces naturels (ATEN)

Pour information :

- Secrétariat général de la mer
- Secrétariat général du Gouvernement
- Secrétariat général du MEDDE et du MLETR
- Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
- Centre ministériel de valorisation des ressources humaines
- Institut de formation de l'environnement

Résumé : Le développement des aires marines protégées, conformément aux orientations prévues au niveau international et national, doit s'accompagner d'un renforcement du contrôle exercé par l'État sur ces espaces.

A terme, la mise en oeuvre de la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » (DCSMM) nécessite également le renforcement du contrôle en mer.

Dans un souci de bonne organisation de ses services, la présente instruction, ciblée sur les moyens du MEDDE, prévoit les modalités de préfiguration d'un dispositif national de contrôle des aires marines protégées et de certaines autorisations délivrées au titre de la protection de l'environnement marin. Il est mis en oeuvre par les directeurs interrégionaux de la mer sous l'autorité des préfets compétents. Elle donne également mission au directeur du CROSS A ETEL de lancer de manière expérimentale un centre d'appui au contrôle de l'environnement marin (CACEM). Cette instruction n'est valable que pour les eaux marines de métropole. Ses résultats pourront servir de base à une réflexion interministérielle.

Catégorie : modalités d'organisation des services pour le renforcement du contrôle dans les aires marines protégées et de l'environnement marin ; expérimentation d'un centre d'appui au contrôle de l'environnement marin

Domaine : écologie, développement durable

Mots clés liste fermée : environnement - mer

Mots clés libres : contrôle aires marines protégées AMP environnement marin

Texte (s) de référence :


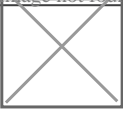
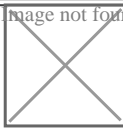
- [Directive n° 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008](#) établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin ;
- Code de l'environnement ;
- [Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006](#) relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux ;
- [Loi n° 2009-967 du 3 août 2009](#) de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement ;
- Décret 2004-374 modifié du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements ;
- [Décret 2009-235](#) modifié du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement ;
- [Décret 2009-1484](#) modifié du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles ;
- [Décret 2010-130](#) modifié du 11 février 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions interrégionales de la mer ;
- [Arrêté du 3 juin 2011](#) portant identification des catégories d'aires marines protégées entrant dans le champ de compétence de l'agence des aires marines protégées ;
- [Arrêté du 17 décembre 2012](#) relatif à la définition du bon état écologique des eaux marines ;
- [Circulaire du 27 mai 2011](#) concernant la convention DEB DAM AAMP relative à la mise en place d'un plan national de contrôle des aires marines protégées et à l'engagement des moyens de surveillance du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement ;
- [Circulaire du 12 novembre 2010](#) relative à l'organisation et la pratique du contrôle par les services et établissements chargés de mission de police de l'eau et de la nature ;
- [Instruction du Gouvernement du 20 octobre 2014](#) relative à la mise en place dans les domaines de l'eau, de la nature et des sites, de [l'ordonnance 2012-34 du 11 janvier 2012](#) portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement.

Circulaire(s) abrogée(s) : [Circulaire du 27 mai 2011](#) relative à la mise en place d'un plan national de contrôle des aires marines protégées et à l'engagement des moyens de surveillance du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Date de mise en application : immédiate

Pièce(s) annexe(s)

N° d'homologation Cerfa

Publication	 BO	 Site circulaires.gouv.fr	 Non publiée

1. L'importance du contrôle dans les aires marines protégées

1.1 Eléments de contexte

Depuis quelques années, les politiques en faveur de la protection des milieux marins sont en développement.

Dans ce cadre, [la loi du 14 avril 2006](#) a créé l'agence des aires marines protégées (AAMP) avec pour missions notamment l'animation du réseau des aires marines protégées (AMP) et la création et la gestion des parcs naturels marins, nouvel outil spécialement dédié à la protection des espaces marins.

La loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement a arrêté un objectif de création d'aires marines protégées pour 10% des eaux placées sous la souveraineté de l'État dans les limites de la mer territoriale pour 2012 en métropole, et d'ici à 2015 dans les départements d'outre-mer.

Depuis, la stratégie nationale de création et de gestion des aires marines protégées adoptée en 2012 a fixé un objectif de placer 20% des eaux françaises sous protection à l'horizon 2020.

Au-delà de la désignation des AMP, il importe de réussir leur gestion, et d'atteindre les objectifs de conservation et de bon état qui y ont été fixés. En complément de la mise en oeuvre des polices sectorielles, le contrôle des activités et des polices de l'environnement au sein des aires marines protégées est une dimension nécessaire et importante de cette gestion.

En mer, plusieurs polices spéciales doivent être mises en oeuvre et coordonnées, au regard des objectifs fixés par les politiques environnementales, en particulier :

- les polices au titre du code de l'environnement, notamment la police des espaces protégés (parc national avec partie marine, réserve naturelle avec partie marine, arrêté de protection de biotope avec partie marine), la police des espèces marines protégées, la police des rejets polluants en mer, et la police de l'eau ;
- les polices connexes des usages en mer, en particulier la police de la pêche maritime, la police de la navigation, la police de la conservation du domaine public maritime (DPM), et la police des biens culturels maritimes.

[La circulaire du 27 mai 2011](#) en référence avait déjà souligné ces enjeux. C'est dans ce contexte que la direction de l'eau et de la biodiversité a demandé à l'AAMP d'identifier et de qualifier les premiers besoins de contrôle dans les AMP, en identifiant pour chacune les pressions et les enjeux liés au maintien ou à la restauration d'un bon état de conservation des milieux.

Sur cette base, il s'agit maintenant d'engager une seconde étape visant à identifier les moyens à mobiliser pour répondre à ces priorités, dans le cadre d'un plan de contrôle des aires marines protégées et de certaines autorisations délivrées au titre de la protection de l'environnement marin basé sur des orientations nationales et décliné par façade en tenant compte des enjeux mentionnés dans les plans d'actions pour le milieu marin PAMM des sous régions marines.

Cette étape doit permettre de préfigurer et d'expérimenter ce que nécessitera à terme la mise en oeuvre opérationnelle de la directive cadre « stratégie pour le milieu marin » (DCSMM) et en particulier celle du programme de mesures.

Par ailleurs, dans le cadre du projet de loi relatif à la biodiversité, la future agence française pour la biodiversité a vocation à assurer certaines missions de police de l'environnement. Des instructions complémentaires seront élaborées ultérieurement précisant le rôle de cette agence dans le dispositif de contrôle de l'environnement marin.

1.2 Objectifs et priorités

Le MEDDE a besoin, pour remplir les missions qui lui incombent, de planifier et organiser les missions de surveillance et de contrôle des polices de l'environnement, compte tenu des autres priorités existantes.

La présente instruction concerne l'ensemble des aires marines protégées telles que définies par [la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006](#) (les parties maritimes des parcs nationaux, des réserves naturelles, des arrêtés préfectoraux de protection des biotopes, des sites Natura 2000 et les parcs naturels marins) et par l'arrêté du 3 juin 2011. Pour les sites mixtes (à la fois terrestres et marins), elle n'a pas vocation à s'appliquer sur l'estran, mais uniquement au plan d'eau, à la colonne d'eau, au sol et au sous-sol de la partie immergée. Le contrôle dans les aires marines protégées doit concourir à l'atteinte des objectifs en matière de préservation identifiés dans les documents de gestion des aires marines concernées ou lors de la création de ces dernières.

La présente instruction concerne également dans l'ensemble des eaux métropolitaines certaines activités soumises à autorisation et susceptibles d'avoir un impact sur le bon état écologique du milieu marin.

Cette instruction ne s'applique que pour les eaux marines de métropole.

Les moyens de contrôle mis en oeuvre doivent l'être de manière efficiente, visant la meilleure allocation des moyens disponibles du MEDDE dans une logique de fonctionnement en réseau conformément aux conclusions de l'évaluation de la politique maritime (CIMAP), que ces moyens soient dans les services ou au sein de ses opérateurs. Sont particulièrement concernés les agents du dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes, les agents des réserves naturelles, des parcs nationaux, et des parcs naturels marins ainsi que les inspecteurs de l'environnement commissionnés et assermentés à cet effet (services déconcentrés de l'État, agents de l'ONEMA et de l'ONCFS). L'emploi de ces moyens tient compte des missions prioritaires qui leur sont confiées.

1.3 Etablissement des priorités des moyens de contrôle géographiquement et thématiquement en fonction des critères suivants

1.3.1 Le contrôle des aires marines protégées

Les priorités seront fixées en fonction des finalités propres à chaque AMP.

Les AMP faisant l'objet d'une protection forte devront être des territoires d'intervention prioritaire, ainsi que les zones et thématiques prioritaires définies au sein des parcs naturels marins, des parcs nationaux, et de certaines aires marines protégées spécifiques pouvant être identifiées, en coordination avec les équipes éventuellement déjà en place.

Pour les sites Natura 2000, une attention particulière sera donnée au respect des prescriptions issues des évaluations d'incidences ainsi qu'au respect des engagements spécifiques définis par la charte Natura 2000 du site dans les cas où l'activité serait dispensée de l'évaluation d'incidences Natura 2000.

Des éléments d'analyse complémentaires pourront être communiqués ultérieurement par l'AAMP au fil de l'acquisition de connaissances.

1.3.2 Le contrôle des autorisations administratives

En mer, plusieurs polices spéciales font déjà l'objet d'un dispositif de contrôle adapté incluant parfois une structure opérationnelle. C'est le cas de la police des pêches, de la police des concessions des cultures marines, de la police des rejets polluants par les navires, de la sécurité des navires et de la police de la navigation dans le cadre des dispositifs internationaux d'encadrement du trafic. Ces polices qui font l'objet d'une organisation spécifique n'entrent pas dans le champ de la présente instruction, mais vous veillerez dans le cadre de la présente instruction à assurer une bonne articulation d'ensemble dès lors que ces contrôles concourent aux enjeux de

préservation de l'environnement marin, en tenant compte, notamment, des plans interdépartementaux de contrôle des pêches, dont les résultats sont suivis annuellement par la Commission européenne.

Sont concernées par la présente instruction les polices ne disposant pas d'encadrement intégré et de structure opérationnelle, comme, par exemple, la police des mouillages des plaisanciers, le contrôle de la possession d'équipements de récupération et de stockage des eaux usées des navires, les activités sportives et récréatives interdites ou restreintes, la police de la navigation et la police de la conservation du domaine public maritime.

Une importance particulière devra être portée sur le contrôle des autorisations administratives, en insistant notamment sur les autorisations délivrées en application du titre IV de la nomenclature de la loi sur l'eau, les dérogations au régime de protection des espèces marines (en particulier celles faisant l'objet d'un plan national d'action), les travaux miniers, les autorisations d'extraction de granulats et les titres délivrés sur le domaine public maritime (pour la partie immergée en permanence).

Le choix des sites sur lesquels doit s'exercer la pression de contrôle devra être fait en fonction de l'analyse des impacts cumulés des activités (trafic maritime, pêches, activités nautiques et sportives, activités industrielles et aménagements) sur un même site.

1.3.3 DCSMM et programme de mesures

La directive cadre « Stratégie pour le milieu marin » ou DCSMM ([2008/56/CE](#)) vise à l'atteinte ou au maintien du bon état écologique des eaux marines sur le territoire européen, hors régions ultra-périphériques. En France, elle est mise en oeuvre à l'échelle des sous-régions marines, par l'élaboration de Plans d'Action pour le Milieu Marin (PAMM) initiés en 2012 et qui comprennent cinq éléments (évaluation initiale de l'état écologique actuel des eaux, définition du « bon état écologique »,...).

Cinquième élément, le programme de mesures DCSMM sera mis en oeuvre d'ici fin 2016. Il a vocation à recenser les actions clés indispensables et ciblées afin d'atteindre le bon état écologique.

Les mesures liées aux contrôles destinés à assurer la mise en oeuvre effective du programme de mesures ont vocation à être précisées dans des plans de contrôle prévus par la présente instruction. La présente instruction permet de rappeler que cette déclinaison est cependant essentielle en vue de l'atteinte des objectifs fixés par la directive, notamment à travers la planification et la coordination des actions de contrôles (veiller à la qualité des milieux, faire cesser ou constater des infractions à l'environnement marin). A ce titre, la réalisation des contrôles, le suivi des infractions éventuelles sont primordiales pour la bonne mise en oeuvre des programmes de mesures une fois que ceux-ci auront été adoptés à l'échelle des sous-régions marines concernées.

2. Cadre de la mise en oeuvre des plans de contrôle au niveau de la façade maritime

Considérant les besoins spécifiques à chaque sous-région marine, les priorités nationales de la présente instruction sont déclinées au niveau de chaque façade maritime sous l'autorité des préfets coordonnateurs de façade (1).

2.1 Élaboration des plans de contrôle de façade

2.1.1 Le contenu du plan

Le plan de façade fixe les priorités de contrôle et définit annuellement des objectifs chiffrés. Il détermine les modalités de la coordination et fixe la méthode en particulier pour ce qui relève du suivi des objectifs.

2.1.2 La rédaction du plan

Sous l'autorité des préfets, la DIRM est chargée de rédiger le plan de contrôle de façade. Pour ce faire, elle s'appuie sur les DREAL, les DDTM concernées au titre du dispositif de contrôle et de surveillance (DCS), et de l'animation de ses missions inter-services de l'eau et de la nature (MISEN), sur l'agence des aires marines protégées et sur les autres opérateurs éventuellement concernés. Les DDTM consultent les membres de la MISEN, afin d'assurer une bonne articulation avec les plans de contrôle « eau et nature ». Le plan prend en compte :

1. les orientations générales fixées dans la présente instruction ;
2. les besoins exprimés chaque année à l'agence des aires marines protégées par les gestionnaires d'aires marines protégées entrant dans son périmètre ;
3. les autorisations administratives mentionnées au 1.3.2 ;
4. les programmes de mesures des plans d'actions pour le milieu marin des sous-régions marines entrant dans son périmètre quand ils seront validés ;
5. le retour d'expérience quand celui-ci sera disponible ;
6. l'articulation de ces besoins avec les polices qui n'entrent pas dans le champ de la présente instruction et qui sont mentionnées au 1.3.2.

(1) Préfets coordonnateurs prévus par le décret 2012-219 du 16 février 2012 relatif à la stratégie nationale pour la mer et le littoral et aux documents stratégiques de façade.

Le DIRM consulte le collège État (2) en charge de la rédaction des plans d'actions pour le milieu marin (PAMM) des sous-régions marines entrant dans le périmètre du plan.

2.1.3 La validation du plan

Le plan de contrôle de façade ainsi rédigé est soumis pour avis aux services de l'État de la commission administrative de façade (CAF) (3) le cas échéant par une consultation écrite de ces derniers. Le plan est ensuite validé par le préfet maritime et le préfet de région coordonnateurs de façade.

2.2 Mise en oeuvre et suivi des plans de contrôle de façade

2.2.1 Les programmes de contrôle

Chaque service ou opérateur concerné par la présente instruction décline les objectifs du plan de contrôle de façade en élaborant et tenant à jour un programme de contrôle. Le programme de contrôle prévoit les opérations qui seront conduites, leurs objectifs et les moyens qui leur sont dédiés ainsi que les conditions de sa mise à jour.

2.2.2 Lien entre la mise en oeuvre des programmes de contrôle et l'action de l'État en mer

Dans le cadre de la présente instruction, les préfets coordonnateurs de façade s'assurent que les moyens terrestres et nautiques du dispositif de contrôle et de surveillance (patrouilleurs, vedettes, unités littorales) pourvoient aux objectifs prévus par le(s) plan(s) de contrôle de façade.

Conformément aux dispositions du décret n° 2004-112 du 6 février 2004 relatif à l'organisation de l'action de l'État en mer, le préfet maritime est chargé de l'organisation de la mise en oeuvre des moyens en mer des administrations, y compris dans le cadre de la présente instruction. Dans le périmètre de la préfiguration prévue au point 5, il s'appuie sur le CROSS A d'Étel.

2.2.3 L'interface terre-mer et la synergie avec le niveau départemental

Les MISEN sont informées tous les ans par les DIRM des objectifs fixés dans le plan de contrôle de façade, des principales actions envisagées et des actions réalisées pour articuler ces objectifs et actions avec le plan de contrôle eau et nature (4).

Pour le cas particulier des unités du DCS, la DIRM réunit les directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) pour coordonner l'action des unités littorales des affaires maritimes (ULAM) avec celle des patrouilleurs et des vedettes régionales de surveillance.

2.2.4 Le suivi des objectifs

Les préfets coordonnateurs de façade s'appuient sur la DIRM pour assurer un suivi des objectifs et identifier le cas échéant les raisons de la non-atteinte des objectifs. La DIRM rédige un rapport annuel d'exécution présenté en CAF et transmis aux MISEN concernées. Le rapport est adressé à la DEB, à la DAM, à l'AAMP et à la DPMA.

Une présentation des points principaux du rapport est faite devant le conseil maritime de façade. Les données du rapport de façade permettent le suivi à l'échelle des sous-régions marines.

3. Contrôles et suites données aux contrôles

À l'issue du contrôle, si un manquement administratif (opération réalisée sans le titre requis, ou en méconnaissance des prescriptions administratives édictées) est relevé, un rapport de contrôle doit être rédigé par l'agent qui a procédé au contrôle, et adressé à l'autorité administrative compétente (service instructeur). Ce rapport précise la situation juridique applicable et opposable, retrace l'ensemble des vérifications effectuées et relève les manquements administratifs constatés. Sur la base de ces éléments, le service instructeur engage la procédure répressive administrative lorsqu'elle est prévue par la loi pour la police administrative considérée.

2 Le collège est présidé par les préfets coordonnateurs concernés. Il comprend les préfets de régions, qui associent les préfets de départements concernés les préfets coordonnateurs de bassin concernés ou, en Corse, le président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse ; les directeurs des établissements publics de l'État en charge d'une politique de recherche, de gestion ou de protection liée au littoral et aux milieux marins ; les chefs des services déconcentrés concernés.

3 Prévues à l'[article R. 219-1-9 du code de l'environnement](#).

4 Circulaire DGALN/DEB/SDAT/BPEN du 12 novembre 2010.

Si une infraction pénale est relevée, l'agent habilité dresse un procès verbal de constatation dès lors qu'il est compétent sur la police judiciaire spéciale prévoyant l'incrimination. Ce procès verbal est transmis à l'autorité judiciaire compétente, avec copie à l'autorité administrative compétente lorsque la loi le prévoit, accompagnée le cas échéant d'une fiche navette. Quand cela est possible et pertinent, et en accord avec le procureur compétent, les procédures simplifiées (timbres amendes) ou les propositions de transactions pénales, selon les dispositions de procédure pénale spéciale applicables à ces infractions, seront privilégiées.

Si l'agent qui constate l'infraction pénale n'est pas compétent sur la police judiciaire spéciale prévoyant l'incrimination, il rédige un rapport de renseignement judiciaire, transmis à l'autorité judiciaire compétente, avec copie à l'autorité administrative compétente.

4. Formation à la police de l'environnement marin et littoral

Le plan national de contrôle nécessite un effort important de formation relative à l'environnement marin et littoral.

L'orientation des missions du dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes, des agents d'autres services de l'administration en charge de la mer, et des personnels des aires marines protégées, au profit de la protection des milieux marins, s'accompagne de la mise en place d'une offre de formation dédiée et adaptée par l'École nationale de la sécurité et de l'administration de la mer (ENSAM) en partenariat avec l'atelier technique des espaces naturels (ATEN), comme le prévoit la convention cadre ENSAM/ATEN du 28 février 2012.

Cette offre de formation est complémentaire de celle des Centres de Valorisation des Ressources Humaines (CVRH) et de l'Institut de Formation de l'Environnement (IFORE), sur les dispositions répressives en police administrative et judiciaire du code de l'environnement et la pratique du contrôle.

5. Préfiguration d'un centre d'appui au contrôle de l'environnement marin (CACEM) au CROSS A Etel

Le centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage d'Etel (CROSS A Etel) entre dans la phase expérimentale de la préfiguration d'un centre d'appui au contrôle de l'environnement marin (CACEM).

Ce centre a vocation à assurer un appui à la conduite des missions prévues au titre des plans de contrôle mentionnés plus avant en veillant notamment à la mise à jour de la documentation de référence, à la cohérence des approches, à la centralisation ainsi qu'au traitement des données issues des contrôles et à la constitution d'un outil permettant de tenir à jour une situation des autorisations administratives délivrées et des enjeux en terme de contrôle.

Dans l'immédiat, une expérimentation, géographiquement et fonctionnellement limitée, sera conduite et son cadre sera fixé par une lettre de mission. Il est demandé aux DIRM, DREAL et DDTM ainsi qu'aux opérateurs de l'État entrant dans le champ de l'expérimentation d'apporter leur concours, en particulier en ce qui concerne la transmission des informations.

Une évaluation du dispositif sera réalisée à l'issue.

[La circulaire du 27 mai 2011](#) concernant la convention DEB DAM AAMP relative à la mise en place d'un plan national de contrôle des aires marines protégées et à l'engagement des moyens de surveillance du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement est abrogée.

La présente instruction sera publiée au Bulletin officiel du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Fait le 13 mars 2015

La ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
Ségolène ROYAL

Le secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche
Alain VIDALIES