



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Direction générale de l'aménagement
du logement et de la nature

Direction de l'eau et de la biodiversité

Paris, 16 décembre 2014

**Programmes de mesures DCSMM
Modalités d'évolution suite
aux avis de l'Autorité environnementale**

La directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008, appelée directive-cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM), vise à réaliser ou à maintenir un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020. Elle conduit les États membres de l'Union européenne à prendre les mesures nécessaires pour réduire les impacts des activités humaines sur ce milieu.

Cette directive vise à maintenir ou à rétablir un bon fonctionnement des écosystèmes marins (diversité biologique conservée et interactions correctes entre les espèces et leurs habitats, océans dynamiques et productifs) tout en permettant l'exercice des usages en mer pour les générations futures, dans une perspective de développement durable.

Elle favorise une approche intégrée de la gestion du milieu marin, basée sur un grand nombre de dispositifs existants aux niveaux national et communautaire, qui doivent être fédérés et amplifiés.

Pour chaque sous-région marine, les autorités compétentes doivent élaborer et mettre en œuvre un plan d'action pour le milieu marin (PAMM) composé de cinq éléments, révisables tous les 6 ans.

- ***une évaluation initiale de l'état écologique*** des eaux marines et de l'impact environnemental des activités humaines sur ces eaux (établie pour la première fois en 2012) ;
- ***la définition du bon état écologique*** pour ces mêmes eaux (établie pour la première fois en 2012) ;
- ***la définition d'objectifs environnementaux et d'indicateurs associés*** en vue de parvenir à un bon état écologique du milieu marin (établie pour la première fois en 2012) ;
- ***un programme de surveillance*** en vue de l'évaluation permanente de l'état des eaux marines et de la mise à jour périodique des objectifs (qui sera finalisé début 2015) ;
- ***un programme de mesures*** qui doivent permettre de parvenir à un bon état écologique des eaux marines ou de conserver celui-ci (approbation en 2015 et mise en œuvre en 2016).

Le programme de mesures (PDM) constitue le cinquième et dernier élément du PAMM. Il comporte l'ensemble des actions concrètes et opérationnelles répondant à un ou plusieurs objectifs

environnementaux du PAMM en vue d'atteindre ou de maintenir le bon état écologique des eaux marines à l'horizon 2020.

Les programmes de mesures doivent être adoptés pour la fin de l'année 2015. Les projets de programmes de mesures qui sont soumis à la consultation du public et des instances ont fait l'objet d'une association des parties prenantes, engagée dès l'été 2013.

L'amélioration de l'état écologique des eaux marines, objectif de la DCSMM, passe en particulier par des actions pour limiter l'impact associé à certaines pressions terrestres (ex : traitement des eaux résiduaires urbaines, réduction du recours aux pesticides et engrais en agriculture, etc.). De telles actions contribuent également à l'atteinte du bon état des eaux continentales recherchée dans le cadre de la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau (DCE). De ce fait la bonne articulation des programmes de mesure élaborés dans le cadre de la mise en œuvre de la DCSMM avec les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et des programmes de mesures au titre de la DCE constitue un enjeu majeur en termes d'efficacité et d'efficience. Une telle articulation suppose une élaboration conjointe et, en particulier, des consultations simultanées des instances et du public, en ce qui concerne les projets de SDAGE et les programmes de mesures DCE, d'une part, et les projets de programmes de mesures DCSMM, d'autre part. Les autorités françaises ont fait ce choix : de telles consultations sont engagées à compter du 19 décembre 2014 pour une durée respective de 4 et 6 mois. Par rapport aux autres Etats-membres, ce choix a pour conséquence de réaliser une consultation du public sur les projets de programmes de mesures établis au titre de la DCSMM de façon plus anticipée et de conserver un temps de finalisation plus conséquent d'ici à fin 2015.

Pour permettre de respecter ce calendrier, et en application des textes en vigueur, les projets de programmes de mesures, accompagnés des rapports environnementaux ont été soumis à l'avis de l'Autorité environnementale du Conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) dès septembre 2014. Ces avis ont été rendus publics le 4 décembre 2014 et sont notamment disponibles à cette adresse : <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr>

Ces 4 avis (un par Plan d'action pour le milieu marin), cumulant près de 180 pages de remarques, et recommandations, sont en cours d'analyse par les services chargés d'élaborer les PAMM, en liaison avec le ministère. Ils portent sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement, notamment dans le cadre des projets de programmes de mesures. Ils contribueront à l'amélioration des programmes de mesures d'ici leur finalisation.

En application de la réglementation, les projets de programmes de mesures soumis à la consultation du public en décembre 2014 correspondent aux projets qui ont été transmis à l'Autorité Environnementale début septembre 2014.

Les recommandations de l'Autorité Environnementale, émises dans le cadre des avis rendus en décembre 2014, seront prises en compte, par les autorités compétentes (préfets coordonnateurs DCSMM) courant 2015 dans le cadre de la procédure de mise en cohérence nationale des projets de programmes de mesures qui doit être menée d'ici à fin 2015. Ces travaux permettront également de tenir compte d'autres éléments susceptibles d'entraîner des modifications des projets de programmes de mesures soumis à la consultation et rappelés en annexe.

Les modalités de prise en compte des recommandations de l'Autorité Environnementale seront notamment retracées dans le cadre de la déclaration environnementale prévue à l'article L.122-10 du code de l'environnement. Cette déclaration sera communiquée au public en même temps que les programmes de mesures, au moment de leur adoption.

Annexe technique

Au-delà des avis de l'autorité environnementale et des retours obtenus dans le cadre de la consultation du public et des instances, les éléments susceptibles d'entraîner des modifications des projets de programmes de mesures DCSMM d'ici à fin 2015 sont rappelés ci-après :

1/ Au plan international et communautaire

a) Suites à donner par la France à l'évaluation par la Commission européenne des 3 premiers éléments des PAMM (art 12) :

Conformément à l'article 12 de la DCSMM, la Commission européenne a procédé à une évaluation, pour chaque Etat-membre, des trois premiers éléments des PAMM notifiés en 2012 (Evaluation initiale, Bon état écologique, Objectifs environnementaux et indicateurs associés). Depuis fin février 2014, la France dispose du retour de la Commission européenne. Son rapport comporte des commentaires généraux (analyse, évaluation) ainsi que des recommandations par région marine et pour chaque Etat-membre. L'évaluation des autorités communautaires sur ces premières étapes est globalement bonne pour la France, signe de la qualité du travail fourni, sous réserve de l'adoption d'objectifs environnementaux opérationnels pour 3 sous-régions marines (cf. 2.a).

Pour améliorer la cohérence des travaux des différents Etats-membres, suite à cette évaluation des premiers éléments du PAMM, des réunions dites régionales ont été mises en place en 2014. Ces regroupements suivant les périmètres des conventions de mer régionales (OSPAR pour Atlantique et Barcelone pour Méditerranée) visaient à étudier les moyens d'identifier les réponses coordonnées ou collectives aux recommandations de la Commission européenne via un « Plan d'action régional ». Un tel plan d'action a été adopté fin 2014 pour OSPAR et est en cours d'élaboration pour Barcelone. Les programmes de mesures devront tenir compte de ces Plans d'actions régionaux, ainsi que des mesures régionales sur lesquelles ils s'appuient (par exemple les mesures régionales de la convention de Barcelone, les recommandations espèces/habitats OSPAR, les deux plans d'action régionaux « Déchets marins » adopté respectivement fin 2013 et mi 2014 au sein de ces deux conventions).

b) Recommandations communautaires et internationales :

La DCSMM (cf art 15 et 13.5) prévoit un processus d'interpellation par les Etats-membres des autorités communautaires et internationales par des recommandations afin de faire évoluer les politiques environnementales et les politiques sectorielles transnationales dans un sens plus favorable à la protection du milieu marin.

De premières pistes de recommandations ont été identifiées en sous région marine et figurent dans les projets soumis à la consultation du public. Elles concernent en particulier la problématique de l'introduction d'espèces marines vivantes ou du bruit sous-marin. Ces recommandations n'ont pas vocation à figurer à terme dans les programmes de mesures qui seront adoptés fin 2015 et notifiés à la Commission, mais seront portées en parallèle par la France auprès des autorités européennes et internationales. En 2015, la réflexion sera poursuivie en ce sens en lien avec les directions d'administration concernées dans le cadre des travaux interministériels ad-hoc et des procédures sous contrôle du SGAE et du ministère des affaires étrangères, sur la base notamment de ces premières recommandations identifiées.

c) Coopération internationale :

La loi prévoit une coopération et une coordination avec les Etats qui partagent avec la France une région ou une sous-région marine pour veiller à ce qu'au sein de chaque région ou sous-région marine les mesures requises pour réaliser ou maintenir le bon état écologique du milieu marin, et en particulier les éléments du plan d'action pour le milieu marin, soient cohérentes et fassent l'objet d'une coordination au niveau de l'ensemble de la région ou de la sous-région marine concernée.

Actuellement, tous les Etats-membres ne sont pas au même stade de l'élaboration des programmes de mesures. A ce titre, la France est un des premiers Etats à soumettre ses projets de programmes de mesures à la consultation du public et des instances. Dans le cadre des procédures prévues au titre de l'évaluation environnementale (R.122-23 du code de l'environnement), la France informera début 2015 les autres Etats-membres de ses projets de programmes de mesures en leur proposant de rentrer en consultation à ce sujet. Dans le courant du premier semestre 2015, des échanges seront également programmés avec les autres Etats-membres pour faire progresser la cohérence des programmes de mesures, en bi-trilatéral, ou dans le cadre de projets favorisant l'échange et la coopération sur les thèmes de la DCSMM.

d) Travaux communautaires sur l'élaboration des programmes de mesures et leur rapportage :

Les travaux communautaires concernant le cadrage de l'élaboration et du rapportage des programmes de

mesures se poursuivent. Une recommandation communautaire vient d'être adoptée à ce sujet, fixant des règles communes aux Etats membres concernés. Les programmes de mesure devront tenir compte courant 2015 de ce cadrage, et évoluer si nécessaire, notamment en termes de nomenclature et typologie des mesures et de justifications d'éventuelles dérogations.

2/ Au plan national

L'article R. 219-14 confie au ministère chargé de l'écologie la responsabilité de s'assurer de la cohérence des éléments des plans d'action pour le milieu marin associés à chaque sous-région marine, et en particulier de la cohérence des programmes de mesure établis à cette échelle.

a) Mise en cohérence des projets de programmes de mesures au niveau national :

Une phase de mise en cohérence des projets de programmes de mesures est prévue d'ici à fin 2015. Elle portera notamment sur l'harmonisation de la présentation des mesures existantes et sur les mesures de niveau national.

b) Mise en cohérence des objectifs environnementaux opérationnels :

Lors de la notification à la Commission européenne de l'élément "objectifs environnementaux et indicateurs associés", la France cependant a indiqué, concernant les sous-régions marines Manche - mer du Nord, mers celtiques et golfe de Gascogne, que des objectifs environnementaux opérationnels viendraient compléter les objectifs de 2012 et qu'ils seraient élaborés de manière concomitante à l'élaboration des programmes de mesures DCSMM. La définition d'objectifs environnementaux opérationnels est donc attendue par la Commission européenne qui a rappelé l'engagement pris par la France à ce sujet dans le cadre de son rapport d'évaluation (article 12) sur les premiers éléments des PAMM notifiés en 2012.

Ces objectifs environnementaux opérationnels sont soumis à la consultation du public dans le cadre de ces projets de programmes de mesures. Courant 2015, ils feront, si nécessaire l'objet d'une mise en cohérence, et seront complétés par des indicateurs associés.

3/ Au plan local

a) Prise en compte des avis des instances et du public en même temps que les avis de l'Autorité Environnementale :

Dans le cadre de la phase d'association, les préfets coordonnateurs en sous région marine ont soumis les projets de programmes de mesures aux parties prenantes. La consultation du public sur les projets de programmes de mesures établis au titre de la DCSMM a été anticipée par rapport à d'autres Etats membres, et l'obligation de saisine préalable de l'Autorité Environnementale avant le démarrage de cette consultation n'ont pas permis d'intégrer tous les commentaires de certaines parties prenantes, ou instances, associées au sein niveau différentes sous-régions marines. Ces derniers seront pris en compte simultanément aux avis des instances et du public, ainsi que des avis de l'Autorité Environnementale lors de la finalisation des programmes de mesures courant 2015.

b) Articulation avec la DCE (SDAGE et PDM DCE) :

Les projets de SDAGE et de PDM-DCE ont fait l'objet également des avis des autorités environnementales. Les autorités compétentes déconcentrées veilleront à faire évoluer ces documents de façon cohérente avec les projets de programmes de mesures DCSMM.

c) Préparation de la mise en œuvre des mesures :

Selon les termes de la directive transposés dans le droit national (L. 219-10 du code de l'environnement), les programmes de mesures au titre de la DCSMM doivent être opérationnels d'ici la fin 2016. La préparation de la mise en œuvre des mesures, qui se poursuivra courant 2015, pourra apporter des éléments d'expertise complémentaires, utiles à l'amélioration de la rédaction et la précision de la formulation de certaines mesures. Le dimensionnement financier de certains dispositifs proposés d'une part, et les différents concours publics ou privés mobilisables d'autre part seront précisés courant 2015, ainsi que les portages envisagés (maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'oeuvre). Les autorités compétentes poursuivront le travail mené pour prioriser l'action sur les mesures présentant le meilleur rapport « coût-efficacité » et à reconfigurer certaines mesures pour améliorer ce même rapport.

d) Mise en forme et présentation définitive des projets de programmes de mesures DCSMM :

Au cours de l'année 2015, les autorités compétentes en charge de l'élaboration des programmes de mesures poursuivront les réflexions pour rendre les documents plus lisibles et plus faciles d'utilisation.