

Aménagement, nature

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER,
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES
ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

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

Direction de l'eau et de la biodiversité

Sous-direction de l'action territoriale,
de la législation de l'eau
et des matières premières

Bureau des polices de l'eau et de la nature

**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**

NOR : DEVO1010770C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : la pratique des contrôles par les services et établissements chargés de mission de police de l'eau et de la nature est indispensable pour assurer l'efficacité des politiques de gestion de la ressource en eau et de préservation de la biodiversité. La présente circulaire vise à consolider les pratiques en définissant les modalités d'une politique de contrôle ciblée sur les enjeux et orientée vers la résorption des situations non conformes à la réglementation. Elle doit également permettre à la France de rendre compte à la Commission européenne de son action en la matière.

Catégorie : directive adressée par le ministre aux services chargés de son application.

Domaine : écologie, développement durable.

Mots clés liste fermée : Énergie_Environnement.

Mots clés libres : contrôle – police – eau – nature.

Références :

Code de l'environnement (CE) ;

Feuille de route « eau et biodiversité » adressée aux préfets de région par le ministre d'État et la secrétaire d'État chargée de l'écologie le 5 mars 2009.

Date de mise en application : immédiate.

Pièces annexes : 2.

Publication : BO ; site.circulaires.gouv.fr.

Le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ; la secrétaire d'État chargée de l'écologie à Madame et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement ; direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France ; directions régionales de l'environnement d'outre-mer) ; Mesdames, Messieurs les préfets de département (directions départementales des territoires [et de la mer] ; directions départementales de l'agriculture et de la forêt d'outre-mer ; directions départementales de l'équipement d'outre-mer ; préfigurateurs des DEAL d'outre-mer) ; Messieurs les directeurs généraux de l'ONEMA, l'ONCFS, l'ONF ; Messieurs les directeurs des parcs nationaux, du conservatoire du littoral, de l'Agence des aires marines protégées (pour exécution) ; Messieurs les directeurs généraux des agences de l'eau ; Monsieur le directeur de réserves naturelles de France ; secrétariat général du MEEDDM (SPES et DAJ) ; secrétariat général du MAAP (pour information).

Le Grenelle de l'environnement et les directives européennes fixent des objectifs ambitieux à brève échéance en termes de reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques et de préservation de la biodiversité. Votre implication dans la mise en œuvre effective des politiques sur le terrain est essentielle pour atteindre ces objectifs et ne peut trouver sa pleine application qu'avec l'accompagnement d'une politique de contrôle.

Le non-respect des directives européennes entraîne un risque de sanctions financières lourdes pour les États. Or la France fait ou a fait l'objet récemment de plusieurs procédures pré-contentieuses ou contentieuses concernant les directives eaux résiduaires urbaines, eaux brutes, nitrates, habitats-faune-flore, oiseaux. À ce titre, Les contrôles constituent des mesures de base en termes de mise en œuvre des directives communautaires et la Commission européenne demande de lui en rendre compte régulièrement.

La Cour des comptes a par ailleurs pointé, dans le cadre d'un référé adressé au Premier ministre à l'été 2009, l'insuffisance des sanctions prises à l'encontre des auteurs de pollution du fait du faible nombre de procès-verbaux dressés par les services de l'État et des suites insuffisantes données par les parquets. Elle a formulé deux recommandations, visant à :

- accentuer la répression des infractions en matière de pollution des eaux et plus globalement d'atteintes aux milieux aquatiques : les services doivent davantage utiliser les pouvoirs de sanctions dont ils disposent ;
- améliorer le suivi des procès-verbaux et des sanctions administratives et judiciaires, en particulier pour être en capacité de rendre compte de l'action de contrôle à la Commission européenne.

Dans le respect des contrats d'objectifs des établissements publics concernés, il est impératif de consolider la pratique des contrôles et de mieux coordonner l'intervention des services et établissements chargés des polices de l'eau et de la nature : directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, directions départementales des territoires et de la mer, directions départementales de la protection des populations, gendarmerie nationale, Office national de la chasse et de la faune sauvage, Office national de l'eau et des milieux aquatiques, Office national des forêts, parcs nationaux, Conservatoire du littoral, Agence des aires marines protégées.

Cette circulaire est complémentaire au plan de contrôle de l'inspection des installations classées. Réunies, ces instructions forment le cadre d'intervention des polices de l'environnement.

À ces fins, les préfets de région mettront en place un pilotage régional de la politique de contrôle et confieront aux directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (1) l'animation du réseau des services chargés des missions de police de l'environnement (organisation d'échanges de pratiques, benchmark, retours d'expérience...). Ils s'assureront que tous les départements développent une mission de coordination interservice des polices de l'environnement (MIPE) pour fin 2011 et se dotent d'un plan de contrôle interservice, identifiant clairement les enjeux prioritaires. Ils se rapprocheront des procureurs généraux afin d'être en capacité de nous rendre compte régulièrement de la mise en œuvre de la présente instruction. Ils pourront pour cela se référer à la dépêche du 22 août 2007 du garde des sceaux, qui invitait les procureurs généraux à organiser une réunion annuelle avec les services concernés pour dresser le bilan des activités de police de l'environnement.

La mise en œuvre des polices relève quant à elle de l'échelon départemental. L'intervention des services déconcentrés et des établissements publics chargés de ces polices s'inscrira dans le cadre d'un plan de contrôle interservice, dont l'élaboration et le suivi seront pilotés, sous l'autorité du préfet, par la direction départementale des territoires (et de la mer) (2) dans le cadre d'une mission interservice des polices de l'environnement (MIPE). Ce plan de contrôle interservice sera soumis à la validation du préfet et du(des) procureur(s). Il traduira une politique de contrôle fondée sur :

- l'identification des enjeux prioritaires au regard des objectifs de préservation des ressources naturelles tels que définis par les directives communautaires ;
- l'orientation des contrôles sur les territoires et activités concernés par ces enjeux ;
- l'identification des points de contrôle les plus pertinents au regard des pressions qu'exercent ces installations ou activités sur la ressource ou le milieu ;
- la sélection des installations ou activités à contrôler sur la base d'une analyse de risques ;
- la coordination des suites administratives et judiciaires afin de faire cesser, par la voie la plus efficace, toute situation de non-conformité ;

(1) DRIEE en Île-de-France, DIREN (future DEAL) dans les DOM.

(2) DE et DAF en outre-mer, dans l'attente de la mise en place des DEAL.

- le développement de la traçabilité des contrôles afin de pouvoir rendre compte de leur mise en œuvre et de leur adéquation avec les objectifs fixés par les directives communautaires ;
- le développement d'une meilleure communication en amont de l'élaboration des plans de contrôle interservice, pour en faire partager les enjeux, et en aval pour en faire connaître le bilan. À cet égard, l'accent sera mis sur les taux de contrôles conformes, le taux de sanctions suite aux contrôles non conformes, le taux de retour à une situation conforme après contrôle.

Nous vous demandons de veiller à ce que la mise en œuvre du plan de contrôle ne conduise à aucune diminution de la présence des services sur le terrain, qu'il s'agisse des services déconcentrés de l'État (notamment en matière de police judiciaire) ou des établissements publics.

L'organisation à mettre en œuvre et les objectifs sectoriels en termes de contrôles à réaliser sont précisés en annexe I. Les procédures administratives et judiciaires mobilisables par les services pour faire cesser les situations de non conformité réglementaire sont explicitées en annexe II.

Vous voudrez bien nous faire part des difficultés que vous pourriez rencontrer dans l'application de la présente circulaire, qui sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer.

Fait à Paris, le 12 novembre 2010.

*Le ministre d'État, ministre de l'écologie,
de l'énergie, du développement durable
et de la mer, en charge des technologies vertes
et des négociations sur le climat,*

JEAN-LOUIS BORLOO

La secrétaire d'État chargée de l'écologie,
CHANTAL JOUANNO

ANNEXE I

1. Pilotage régional de la politique de contrôle

Sous l'autorité des préfets de région, les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) (1) ont pour mission d'assurer le pilotage unifié des politiques de gestion des ressources naturelles. Dans ce cadre, certaines d'entre elles ont d'ores et déjà créé une mission de coordination des polices de l'environnement. Ce pilotage régional de la politique de contrôle doit être structuré dans l'ensemble des régions, avec pour objectif :

- de structurer le réseau des services et établissements chargés des polices de l'environnement (organiser les échanges de pratiques et harmoniser les approches, organiser un benchmark et des retours d'expérience entre services) ;
- de veiller à la mise en place, dans chaque département, d'un plan de contrôle inter-service orienté sur les enjeux prioritaires au regard des objectifs de préservation des ressources naturelles et de prévention des risques ;
- d'assurer la cohérence régionale des enjeux retenus dans chacun des plans de contrôle départementaux et de définir, sur cette base et dans les domaines pour lesquels la présente circulaire ne le fait pas, des objectifs quantitatifs de contrôle ;
- d'être en capacité, en liaison avec le procureur général, de rendre compte des résultats des contrôles menés dans la région. Il est rappelé que le garde des sceaux, dans sa dépêche du 22 août 2007, invitait les procureurs généraux à organiser une réunion annuelle pour dresser, avec les services concernés, le bilan des activités de police de l'environnement. Il est donc demandé aux DREAL de veiller à établir avec les procureurs généraux des relations régulières pour permettre un traitement harmonisé des infractions et un suivi global de l'efficacité de la politique de contrôle des polices de l'eau et de la nature.

En outre, les DREAL veilleront à fournir aux DDT(M) et aux établissements publics des éléments de nature à orienter ou déterminer les contrôles à réaliser, en particulier les éléments de cadrage sur les enjeux régionaux.

L'ensemble de ces missions se fera en collaboration avec les établissements publics chargés de missions de police, particulièrement les délégations interrégionales de l'ONEMA, de l'ONCFS, mais aussi avec les parcs nationaux, l'Office national des forêts, le Conservatoire du littoral et l'Agence des aires marines protégées.

2. Mise en œuvre des contrôles en département

Pour renforcer l'efficacité et la cohérence de la police de l'environnement, le conseil de modernisation des politiques publiques a décidé (décision du 4 avril 2008) le rapprochement des services de police de l'eau (ONEMA) et de la nature (ONCFS) et leur placement pour l'exercice de leur mission de police sous l'autorité du préfet, dans le cadre d'une coordination assurée par les directions départementales des territoires et de la mer (DDT-M) (2).

La feuille de route eau et biodiversité pour la période 2009-2010 prévoit également, comme action n° 1, l'établissement d'un plan de contrôle interservice intégrant l'ensemble des polices de l'environnement, demandant le développement d'une coordination des polices de l'environnement. Cette coordination s'inscrit déjà, dans certains départements, dans le cadre d'une mission interservice de l'eau et de la nature (MISEN) ou d'une mission interservice des polices de l'environnement (MIPE). Ce type de coordination interservices des polices de l'environnement doit être effectif dans l'ensemble des départements.

Dans le cadre de cette coordination, la DDT(M), chargée du pilotage, s'attachera à expliciter au niveau départemental les enjeux de préservation des ressources naturelles. L'identification de ces enjeux, sur la base des documents de planification approuvés au niveau du bassin et de la région, fera l'objet d'une concertation avec les collectivités porteuses de SAGE, les parcs naturels régionaux, les organismes consulaires, les fédérations de pêche, de chasse et les associations de protection de l'environnement.

Sur la base de ces enjeux de portée nécessairement pluri-annuelle, la DDT(M) produira un plan de contrôle interservice sur trois ans glissants et qui sera actualisé et soumis à la validation annuelle du préfet et du(des) procureur(s).

(1) DRIEE en Île-de-France, DIREN (future DEAL) dans les DOM.

(2) DE et DAF en outre-mer, dans l'attente de la mise en place des DEAL.

Le plan de contrôle interservice

Le plan de contrôle interservice associe l'ensemble des services et établissements exerçant des missions de police dans les domaines de l'eau et de la nature y compris l'inspection des installations classées : la DDT(M), la DD(CS)PP, la DREAL, la DRAAF (SRAL), la gendarmerie, l'agence régionale de santé, l'ONCFS, l'ONEMA, l'ONF, les parcs nationaux, la(es) réserve(s) naturelle(s), les parcs naturels marins. Il sera également proposé aux agents commissionnés des réserves naturelles de s'y associer.

Le plan de contrôle constitue le document stratégique fixant de manière pluriannuelle les objectifs et les modalités d'action, en matière de contrôle, des acteurs de la police de l'environnement. Il est également le cadre de référence pour la définition des opérations de contrôle.

Est considérée comme un contrôle toute intervention d'un service visant à vérifier la conformité d'une installation ou activité par rapport à la réglementation. Le plan de contrôle inter-service comporte donc différents types de contrôles : des contrôles de bureau (ex. : vérification de données d'auto-surveillance d'une station d'épuration) et des contrôles de terrain (que ceux-ci soient ciblés a priori sur une installation ou activité déterminée, tel le contrôle d'un barrage, ou qu'il s'agisse de veiller à la préservation des ressources et milieux naturels sur un territoire donné, à une période donnée, tel le contrôle des prélèvements d'eau en période de restriction).

Le plan de contrôle est élaboré selon une méthodologie de travail qui permet, à partir d'une lecture partagée des enjeux départementaux, de :

- clarifier les priorités d'action par thème et par secteur géographique, au regard des objectifs de préservation des ressources naturelles définis par les directives communautaires ;
- cibler prioritairement les secteurs, activités ou installations correspondant aux principales pressions exercées sur les ressources et milieux naturels et entraînant un risque de non-atteinte des objectifs fixés par les directives communautaires ;
- déterminer les objectifs opérationnels, tant sur le plan quantitatif que qualitatif ;
- fixer par thématique, les critères d'intervention (type d'opérations, type de zone géographique...) et la contribution de chacun des acteurs (pilote opérationnel, services associés) en privilégiant la stratégie opérationnelle qui apporte le plus de valeur ajoutée en termes de visibilité et/ou de pression de contrôle ;
- définir, pour chaque priorité, la volumétrie globale des contrôles (en grandes masses, et sous contrainte de l'équilibre général entre missions des services et établissements) ;
- préciser l'orientation retenue pour chaque type de contrôle (police administrative, police judiciaire) ;
- tenir compte de l'historique de contrôle pour, selon les cas de non-conformités rencontrés, alléger ou renforcer la pression de contrôle sur certains secteurs, installations ou activités ;
- maintenir une part de contrôle aléatoire des installations ou activités afin de garantir qu'aucun secteur et qu'aucune catégorie de personne n'échappe *a priori* à la politique de contrôle.

Pour chaque type de contrôle, un service est désigné comme « service pilote ». C'est le service qui a la responsabilité d'organiser et/ou de coordonner les opérations de contrôles avec les éventuels services associés.

Programme de contrôle

Chacun des services organise la déclinaison du plan de contrôle en programmant ses opérations de contrôles. Le programme de contrôle est donc un document propre à chaque service qui reprend les thématiques identifiées dans le plan de contrôle et définit précisément les sites ou installations, ouvrages, travaux et activités devant faire l'objet d'un contrôle en précisant les périodes ou dates d'intervention. Il est éventuellement ajusté en cours de saison. Chaque service est responsable de la bonne adéquation du programme de contrôle au plan de contrôle. Le programme de contrôle ne fait donc pas l'objet d'une présentation et d'une validation particulière dans les instances de pilotage.

Outils pour la réalisation des contrôles

Pour assurer le contrôle des territoires ou des zones protégées de manière efficace et coordonnée, il est nécessaire de s'assurer d'une connaissance partagée du territoire et des textes réglementaires applicables (arrêtés d'autorisation, règlements applicables à certains territoires...). Ces données devront être identifiées, et les modalités de consultation par les différents services devront être précisées (1).

Dispositif de suivi

Un suivi périodique de l'exécution du plan de contrôle est assuré par la DDT(M). À cette fin, une réunion trimestrielle des partenaires doit être organisée lors de laquelle chacun transmet un bilan de la réalisation de son programme, pour consolidation.

(1) Des éléments complémentaires seront apportés sur ce point à l'issue de la phase d'expérimentation du rapprochement DDT(M)-ONCFS-ONEMA, conduite en 2010 dans treize départements.

En fin d'année, un bilan de l'activité de contrôle et des suites données aux contrôles non conformes est présenté devant la mission interservice des polices de l'environnement, réunie en comité stratégique sous la présidence du préfet et en présence du (des) procureur(s) de la République. Une synthèse est adressée au préfet de région, à l'attention du DREAL, pour alimenter le suivi mis en place avec le procureur général.

3. Mise en œuvre des contrôles

Il est attendu que chaque service réalise les contrôles qu'il a programmés en cohérence avec les objectifs définis et les rôles (pilote opérationnel ou service associé) qui lui sont assignés par le plan de contrôle en mobilisant l'ensemble des leviers à sa disposition et en veillant à orienter ses constats vers l'autorité la plus à même de faire cesser les atteintes aux ressources et milieux naturels :

- chaque service déconcentré devra disposer d'agents commissionnés et assermentés. Sans préjudice de leurs fonctions administratives, ils rendent directement compte au procureur de la République des infractions constatées ;
- les agents commissionnés et assermentés des établissements publics, sans préjudice de leurs fonctions judiciaires, signalent à l'autorité administrative les situations de non-conformité qu'ils ont à connaître afin d'envisager, le cas échéant, des suites administratives.

Il est attendu des services de l'État chargés de la police de l'eau qu'ils consacrent 20 % de leur temps à l'activité de contrôle (préparation, réalisation, suivi) ; ils réaliseront un minimum de 400 contrôles dans chaque département, avec l'objectif d'une moyenne nationale à 600 opérations de contrôle (terrain + bureau) par an, sur les thèmes et secteurs à enjeux définis dans le plan de contrôle interservice.

De façon analogue, les services de l'État chargés des polices de la nature consacreront 20 % de leur temps à l'activité de contrôle. Ils doivent disposer d'agents commissionnés et assermentés

3.1. Objectifs de contrôles annuels orientés sur des installations et activités

Stations d'épuration

Objectif de contrôle : 20 % des stations d'épuration identifiées comme étant à enjeu, c'est-à-dire les stations à mettre en conformité avec la directive ERU et les stations dont le rejet entraîne un risque de non-atteinte du bon état des eaux.

Points de contrôle :

- fiabilité du dispositif d'autosurveillance ;
- vérification des données d'autosurveillance, en particulier sur la qualité du rejet ;
- contrôle du registre : débits horaires, incidents... ;
- sur quelques stations : réalisation de prélèvements de contrôle au point de rejet, permettant de vérifier les résultats du dispositif d'autosurveillance ;
- dans le cas de contrôles sur des stations faisant l'objet d'une mise en demeure : respect des échéances et des mesures conservatoires fixées dans la mise en demeure.

La vérification des données d'autosurveillance est effectuée au bureau ; le contrôle de la fiabilité du dispositif d'autosurveillance peut être effectué en liaison avec l'agence de l'eau et le SATESE.

Service pilote : DDT(M).

Services associés (indicatif) : ONEMA, agence de l'eau, SATESE, DREAL et DD(CS)PP pour les STEP relevant des installations classées.

Plans d'épandage

Objectif de contrôle : 5 % des stations d'épurations à enjeu au regard de la directive boues (notamment STEP présentent des risques de non-conformité ponctuelle des boues).

Points de contrôle :

- existence des documents nécessaires au suivi de la production de boues (disponibilité et transmission effective, justification de l'accord des agriculteurs pour la mise à disposition de leurs parcelles) et traçabilité par lot ;
- sur la base de ces documents, vérification de la qualité des boues et des sols (réalisation des analyses effectives des boues et des sols, connaissance préalable des résultats d'analyse avant les épandages, conformité des boues...) ;
- contrôle physique des moyens de filière mise en œuvre (capacité de stockage, matériel d'épandage...) et leur adéquation à l'importance et au bon fonctionnement du recyclage agricole ;

- sur la base du bilan agronomique et/ou de contrôles de terrain : respect du périmètre d'épandage et/ou sa modification dans le cadre de l'arrêté préfectoral d'autorisation de sa modification, respect des périodes d'interdiction d'épandage...

Service pilote : DDT(M).

Service associé (indicatif) : ONEMA pour les périodes d'épandage, DREAL et DD(CS)PP pour les épandages liés aux ICPE.

Rejets d'eaux pluviales

Objectif de contrôle : le ruissellement d'eaux pluviales sur les surfaces imperméabilisées intensément fréquentées peuvent entraîner des rejets d'eaux chargées en hydrocarbures ou métaux lourds directement au milieu naturel. Des contrôles seront orientés sur les secteurs à enjeu (principales infrastructures, agglomérations) au regard de l'état des masses d'eau impactées, afin de vérifier la bonne mise en œuvre des installations demandées, leur bon entretien et le respect des normes de qualité du rejet.

Points de contrôle :

- en phase travaux (s'il s'agit d'équipements souterrains), respect des prescriptions (débourbeur-déshuileurs...) ;
- en phase d'exploitation, entretien correct des équipements ;
- analyse de l'autosurveillance au point de rejet.

Service pilote : DDT(M).

Service associé (indicatif) : ONEMA.

Prélèvements d'eau

Objectif de contrôle : 1 % des points de prélèvement déclarés ou autorisés – y compris autorisations temporaires (exploitations agricoles, industrielles, collectivités...) – dans les secteurs à enjeu en termes de réduction du déséquilibre quantitatif, qu'il s'agisse de prélèvements souterrains ou superficiels (les points de contrôle sont alors à ajuster).

Points de contrôle :

- présence d'un compteur ;
- relevés de compteur depuis l'entrée en vigueur de l'autorisation ;
- capacité maximale de la pompe ;
- débit de pompage instantané ;
- période et périodicité de pompage ;
- conformité de la réalisation du forage et de la tête du forage par rapport aux prescriptions des arrêtés du 11 septembre 2003 ;
- en complément, contrôle documentaire de l'ensemble des déclarations de volume prélevé transmises au service de police de l'eau.

Service pilote : DDT(M).

Service associé (indicatif) : ONEMA, DREAL et DD(CS)PP pour les installations classées.

Continuité écologique au niveau des ouvrages hydrauliques (seuils, barrages)

Objectif de contrôle : sur les cours d'eau prioritaires pour le rétablissement de la continuité écologique, d'ici 2012, 100 % des ouvrages ayant fait l'objet d'une prescription de mise aux normes.

Points de contrôle :

- mise en œuvre des moyens d'aménagements prescrits ;
- respect du débit réservé.

Service pilote : ONEMA.

Service associé (indicatif) : DDT(M) à coordonner avec les contrôles DREAL compétente en termes de sécurité des ouvrages hydrauliques.

Sécurité des digues et des barrages

Les services chargés du contrôle de la sécurité hydraulique se référeront aux instructions spécifiques de la direction générale de la prévention des risques (DGPR).

Service pilote : DREAL.

Service associé (indicatif) : DDT(M) à coordonner avec les contrôles des ouvrages hydrauliques au titre de la continuité écologique.

Travaux ou activités faisant l'objet de prescriptions environnementales (mesures d'évitement, de réduction, mesures compensatoires)

Objectifs de contrôle : contrôle de l'ensemble des dossiers à enjeux patrimonial (incluant 100 % des dérogations « espèces protégées » avec mesures compensatoires, les compensations de destruction de zone humide...).

Points de contrôle (à prendre en compte selon la nature des mesures adoptées) :

- contrôle du respect de l'ensemble des conditions d'octroi de la dérogation (mesures d'évitement, réduction, mesures compensatoires) et particulièrement des prescriptions afférentes à la dérogation (en phase travaux et à terme) ;
- contrôle de la remise en état des espaces ou de la surface acquise en dédommagement de la destruction des espaces aménagés ;
- contrôle de la présence des espèces et écosystèmes impactés dans l'espace aménagé ou acquis en compensation ;
- contrôle de la viabilité de l'espace aménagé ou acquis en compensation et des espèces qui y vivent ;
- contrôle des documents de suivi et de bilan.

Service pilote : DREAL.

Services associés (indicatifs) : DDT(M), ONCFS, ONEMA, parc national.

Travaux en cours d'eau

Objectif de contrôle : 20 % des dossiers de travaux en cours d'eau dans les sections de cours d'eau en bon ou très bon état, dans un objectif de non-dégradation de l'état écologique.

Points de contrôle :

- respect des prescriptions en phase travaux et dans l'aménagement final ;
- entretien des ouvrages permettant le passage des poissons ;
- respect du débit réservé ;
- maintien de la fonctionnalité des habitats écologiques (berges et lit mineur).

Service pilote : ONEMA.

Service associé (indicatif) : DDT(M).

Introduction d'espèces dans le milieu naturel

Objectifs de contrôle : contrôle du respect des autorisations d'introduction de spécimens végétaux ou animaux, identification des introductions non autorisées.

Point de contrôle : contrôle du respect des conditions édictées par l'autorisation d'introduction de spécimens végétaux ou animaux.

Service pilote : DREAL.

Services associés (indicatifs) : DDT(M), DD(CS)PP, DRAAF (SRAL), ONCFS.

Prélèvement d'individus d'espèces protégées tels que définis dans les textes réglementaires (ex : arrêtés cormorans) et des dérogations à la protection stricte de ces espèces

Objectifs de contrôle : contrôle des déclarations de prélèvements pour les espèces concernées.

Points de contrôle :

- suivi des déclarations de prélèvements ;
- contrôle inopiné des opérations de destruction, capture et déplacement.

Service pilote : DDT(M) pour les cormorans, DREAL pour les autres espèces.

Service associé (indicatif) : ONCFS.

Prélèvements d'espèces chassables

Objectifs de contrôle : contrôles de terrain et administratif des prélèvements autorisés (plan de chasse, plan de gestion cynégétique, prélèvement maximum autorisé), ciblé sur les espèces et territoires à enjeux (ex : contrôle des maxima fixés par un plan de chasse ou un plan de gestion petit gibier ; contrôles, au regard des dégâts agricoles ou sylvicoles, de la réalisation des minima fixés pour le grand gibier et le sanglier).

Point de contrôle :

- sur le terrain : contrôle des animaux prélevés (dispositif de marquage...) et des documents de suivi (carnet de battue...) ;

- suivi administratif : conformité des déclarations de prélèvement avec les minima et maxima prescrits par espèce, sexe, âge, poids.

Services pilotes : ONCFS (terrain) et DDT(M) (administratif).

Établissements détenant des animaux sauvages

Objectifs de contrôle : contrôle périodique des établissements à enjeux (ex. : zoos) et contrôle des établissements pour lesquels les services disposent de renseignements tendant à une suspicion d'infraction.

Points de contrôle : conformité de l'exploitation aux prescriptions générales fixées par la réglementation ainsi qu'aux prescriptions fixées par l'autorisation d'ouverture de l'établissement :

1. Contrôles des certificats de capacité sous couvert desquels les responsables des établissements ont pris en charge l'entretien des animaux ;
2. Mode d'acquisition des animaux ;
3. Documents réglementaires nécessaires en fonction de l'espèce (issus de l'application de la CITES et des règlements communautaires d'application) ;
4. Dispositions relatives à la sécurité au sein de l'établissement : protection des intrusions extérieures, du personnel en contact avec les animaux, des visiteurs, sécurité des animaux ;
5. Suivi des registres.

Service pilote : ONCFS.

Services associés (indicatifs) : DDT(M) et DD(CS)PP (notamment sur les mesures de sécurisation de l'établissement).

Établissements d'élevage de gibier

Objectifs de contrôle : contrôles prioritairement orientés sur les élevages de sanglier (dans le cadre du plan sanglier), tout en maintenant un niveau de contrôle périodique des autres élevages de gibier.

Points de contrôle :

1. Conformité de l'exploitation aux prescriptions de l'autorisation d'ouverture de l'établissement ;
2. Contrôle de la détention d'espèces interfécondes ;
3. Certificat de capacité du responsable ;
4. contrôle de la sécurisation de l'établissement : protection des intrusions extérieures, du personnel en contact avec les animaux, des réintroductions accidentelles.

Service pilote : ONCFS.

Service associé (indicatif) : DDT(M).

3.2. Objectifs nationaux de contrôles annuels relatifs à des réglementations territoriales

Certains territoires font l'objet d'une réglementation particulière qui vise à protéger une ressource particulièrement vulnérable et maîtriser le niveau des pressions anthropiques. Ces territoires sont *a priori* des territoires à enjeux ; ils doivent donc faire l'objet de contrôles particuliers.

Exploitations agricoles en zone vulnérable

Objectif de contrôle : 1 % des exploitations du département (en plus du 1 % déjà contrôlé au titre de la conditionnalité, en veillant à l'articulation des contrôles) en zone vulnérable.

Points de contrôle :

1. Contrôles terrain :

- implantation de bandes enherbées le long des cours d'eau ;
- présence de la couverture hivernale des sols ;
- respect des périodes et distances d'épandage ;

2. Contrôles documentaires à l'exploitation :

- l'équilibre de la fertilisation à la parcelle (par la méthode du bilan : objectifs de rendements, coefficients d'efficacité, reliquat sortie d'hiver, analyse de l'azote contenu dans les effluents...), contrôle de cohérence des informations contenues dans le plan de fumure et le cahier d'épandage en fonction des prescriptions du programme d'action nitrates ;
- respect du plafond d'apport à 170 kg d'azote issu des effluents d'élevage par hectare.

Service pilote : DDT(M) et DD(CS)PP.

Services associés (indicatifs) : ONEMA pour les bandes enherbées, pour la couverture hivernale, le respect des périodes d'épandage (en binôme avec DDT(M)).

Zones non traitées (1)

Objectif de contrôle : contrôle aléatoire le long des cours d'eau, en privilégiant ceux présentant un risque de non-atteinte du bon état sur les paramètres pesticides.

Points de contrôle :

1. Pollutions flagrantes par pulvérisation de produits phytopharmaceutiques au-dessus de points d'eau et de cours d'eau ;
2. Utilisation de produits herbicides en bordure de cours d'eau ou de plan d'eau sans respect de la zone non traitée.

Service pilote : ONEMA.

Service associé (indicatifs) : ONCFS, DDT(M), DRAAF (SRAL).

Zones d'alerte « sécheresse »

Objectif de contrôle : mettre en place une surveillance du territoire en période de restrictions, en particulier dans les bassins faisant l'objet de restrictions chroniques.

Points de contrôle :

1. Conformité des prélèvements et usages vis-à-vis des arrêtés de restrictions ;
2. Vérification du débit réservé au droit des installations de prélèvements ou de stockage.

Service pilote : ONEMA.

Service associé (indicatif) : DDT(M).

Périmètres des captages d'eau potable (2)

Objectif de contrôle : assurer le contrôle des dispositifs de protection des captages utilisés pour la production d'eau potable avec une priorité pour les captages à enjeu, notamment « Grenelle ». La DDT(M) est chargée du contrôle des prescriptions dans les aires d'alimentation de captage. Si, en outre, le captage bénéficie d'un arrêté préfectoral déclarant d'utilité publique les périmètres de protection, la DDT(M) se rapprochera de l'agence régionale de santé (ARS) pour proposer une inspection conjointe des prescriptions relatives aux pratiques agricoles.

Points de contrôle :

- respect du programme d'action arrêté dans l'aire d'alimentation du captage ;
- respect de l'arrêté des périmètres de protection pour les pratiques agricoles.

Services pilotes : ARS et DDT(M).

Service associé (indicatif) : ONEMA.

Zones humides

Objectif de contrôle : assurer la non-dégradation des zones humides du département, en ciblant préférentiellement les zones humides des fonds de vallées et les zones humides en limite de zones à urbaniser.

Points de contrôle :

- travaux non autorisés ayant pour conséquences l'imperméabilisation, l'assèchement de zones humides (drainage, remblaiements...) ;
- vérifications des prescriptions en phase de travaux et *in fine*.

Service pilote : ONEMA.

Service associé (indicatif) : DDT(M), ONCFS.

Arrêtés de protection de biotopes

Objectifs de contrôle : mettre en place une surveillance adaptée au contrôle des activités sensibles réalisées dans les territoires protégés par un arrêté de protection de biotope.

Point de contrôle : contrôle du respect des mesures édictées dans les zones d'arrêtés de protection de biotope, notamment des aménagements non autorisés.

Service pilote : DDT(M).

Service associé (indicatif) : ONCFS, ONEMA.

(1) L'article L. 1251-18 du code rural habilite les agents commissionnés et assermentés au titre de la police de l'eau pour relever les infractions résultant du non-respect des règles d'utilisation des produits phytopharmaceutiques telles qu'elles résultent de leur autorisation de mise sur le marché.

(2) L'article L. 1324-1 du code de la santé publique habilite les agents commissionnés et assermentés au titre de la police de l'eau pour relever les infractions résultant du non-respect des prescriptions établies dans un périmètre de protection de captage.

Activités soumises à évaluation d'incidence au titre de Natura 2000

Objectifs de contrôle : mettre en place une surveillance appropriée des activités devant justifier d'une évaluation des incidences Natura 2000 au titre de la liste fixée à l'article R. 414-19 du code de l'environnement ou des listes locales prises en application du 2° du et du IV de l'article L. 414-4 du même code.

Point de contrôle :

- existence préalable d'une évaluation d'incidence ;
- respect des mesures définies dans le dossier d'évaluation et/ou des prescriptions édictées dans le cadre de l'instruction.

Service pilote : DDT(M).

Service associé (indicatif) : ONCFS, ONEMA.

Contrôles de l'activité d'extraction de matériaux alluvionnaires

Objectifs de contrôle : vérifier l'absence d'exploitation en lit mineur, et en lit majeur s'assurer, pour les cours d'eau à enjeu, des conditions d'exploitation, de la mise en place des mesures de réduction des risques de pollution des sites et de la mise en œuvre des réaménagements.

Point de contrôle : respect des prescriptions édictées dans le cadre de l'autorisation.

Service pilote : DREAL.

Service associé (indicatif) : DDT(M), ONEMA.

3.3. Surveillance des territoires

Les contrôles de surveillance sont réalisés sur une zone géographique donnée et pour un ensemble de thématiques relevant d'activités diverses : à titre d'exemples, dépôts sauvages d'ordures, survol des parcs nationaux ou de réserves naturelles, divagation des chiens... mais aussi le repérage et la vérification de la régularité de projets d'aménagement susceptibles d'être soumis à certaines procédures comme les procédures concernant la loi sur l'eau (remblais en lit majeur...), la dérogation espèces protégées... Ce repérage peut résulter d'observations de terrains (panneaux réglementaires d'affichage sur site, panneau annonçant la commercialisation de lots pour des futurs lotissements...) ou de contact avec différents services notamment ceux qui sont impliqués dans la délivrance ou le contrôle de légalité de permis de construire. Ces contrôles mobiliseront préférentiellement les services de l'ONCFS, de l'ONF, des parcs nationaux et réserves. Ces contrôles pourront être opérés, soit pendant une tournée d'inspection sur un territoire défini, soit à l'occasion d'autres contrôles ou visites.

PROTECTION ET RÉGULATION DE LA FAUNE

Contrôle de l'exercice de la chasse et des territoires de chasse

Objectifs de contrôle : cibler les zones de surveillance, en tenant compte de la nécessité d'accompagner les mesures de gestion du gibier (territoires et espèces à enjeux) et en intégrant les renseignements portés à la connaissance des services.

Points de contrôle :

1. Marquage des animaux chassés ou de l'attestation d'origine ;
2. Respect des dates d'ouverture et de fermeture de la chasse par espèce ;
3. Modes et moyens autorisés pour la chasse.

1. Respect des réserves ;

2. Respect des prescriptions concernant les battues ;

3. Respect de règles de sécurité.

Service pilote : ONCFS.

Lutte contre le braconnage des espèces chassables et protégées

Objectifs de contrôle : exploitation des renseignements portés à la connaissance du service.

Points de contrôle :

1. Mode de capture ou de chasse non autorisée en violation de la réglementation ;

2. Détention d'une espèce.

Service pilote : ONCFS.

Service associé (indicatif) : gendarmerie.

Lutte contre le braconnage de la civelle et de l'anguille

Objectif de contrôle : mise en œuvre du plan de gestion anguille, en ciblant les contrôles sur les estuaires et les ouvrages hydrauliques présents sur les cours d'eau « anguille ».

Points de contrôle : respect des déclarations, des quotas, contrôle des engins de pêche et des périodes.

Service pilote : ONEMA.

Services associés (indicatifs) : ONCFS, gendarmerie, gendarmerie maritime, affaires maritimes...

Contrôle du respect de la réglementation de la circulation dans les espaces naturels

Objectifs de contrôle : cibler les contrôles sur les territoires à enjeux en terme de fréquentation touristique et de fragilité des milieux.

Points de contrôle : circulation de véhicules en dehors des voies ouvertes à la circulation.

Service pilote : ONCFS.

Services associés (indicatifs) : gendarmerie, ONF, parcs nationaux, réserves naturelles...

Protection de la flore

Objectifs de contrôle : surveillance des espaces à fort enjeu patrimonial.

Points de contrôle : arrachage des bulbes et cueillette d'espèces à l'état de conservation défavorable.

Service pilote : ONCFS.

Services associés (indicatifs) : ONF, parcs nationaux, réserves naturelles, ONEMA...

3.4. Traçabilité des contrôles

Sur la base d'une méthode nationale de compte rendu des activités de contrôle et à l'aide de documents types associés (diffusion au 2^e semestre 2010), chaque service devra mettre en place un suivi permettant de tracer les suites données au contrôle, qu'il soit conforme ou non conforme. Chaque contrôle fera l'objet d'une fiche de contrôle qui indiquera *a minima* les points clefs demandés et leurs résultats. Les non-conformités devront systématiquement déboucher sur des actions répressives.

4. Suites systématiques

Les services et établissements veilleront, dans la mesure du possible, à ce que tout contrôle fasse l'objet d'une suite. Lorsqu'un contrôle orienté sur une installation ou une activité fait ressortir une situation conforme à la réglementation, le pétitionnaire en sera averti et le résultat devra être matérialisé dans le dispositif de suivi du plan de contrôle.

Lorsque le contrôle révèle une situation non conforme à la réglementation, l'objectif est de mettre un terme à cette non-conformité. Les procédures mobilisables sont (annexe II) :

1. Pour les services déconcentrés de l'État, agissant sous l'autorité du préfet, la première mesure de police administrative est la mise en demeure (art. L. 216-1 du code de l'environnement). La mise en demeure n'induit pas systématiquement une sanction, si elle est respectée. La police administrative ne nécessite ni commissionnement ni assermentation. Pour fluidifier l'activité des services, une délégation de signature du préfet est souhaitable ;

2. Pour l'application de la police judiciaire, les agents des services déconcentrés et des établissements publics agissent sous l'autorité du procureur de la République. Dans ce cas, la première étape est la rédaction d'un procès-verbal transmis par le rédacteur au procureur ou la rédaction d'un timbre-amende transmis à l'officier du ministère public. Cette procédure doit être mise en œuvre en cas de non-respect d'une mise en demeure.

Toutefois, dans un objectif d'efficacité de l'action publique, les préfets et/ou procureurs peuvent souhaiter, en première étape, qu'un courrier de rappel de la réglementation applicable soit adressé à la personne contrôlée. Si une telle mesure est suffisante pour assurer le retour à une situation conforme à la réglementation, il devra en être rendu compte dans le dispositif de suivi du plan de contrôle.

De la même façon, il peut être plus efficace, selon les cas, d'avoir recours préférentiellement à des suites administratives ou à des suites judiciaires. Compte tenu de l'indépendance des polices administratives et judiciaires, de telles orientations ne peuvent être élaborées que localement. Elles seront explicitées à l'occasion de la validation du plan de contrôle par le préfet et le(s) procureur(s).

Lorsqu'une infraction est constatée, et en dehors des cas de réitération, le recours à la transaction pénale sera encouragé en ce qu'elle permet, à l'initiative de l'autorité administrative et avec la validation du procureur, de faire cesser l'infraction, éviter son renouvellement et réparer le dommage. Les modalités de mise en œuvre de la transaction seront précisées localement avec les parquets.

Un modèle de protocole, organisant les relations entre les préfets de département, les services de l'ONEMA, de l'ONCFS et les parquets, a été élaboré et mis à disposition en décembre 2009. Ce protocole devra être signé et mis en œuvre dans chaque département d'ici la fin de l'année 2011.

Par ailleurs, pour pouvoir exercer la police judiciaire, les agents doivent être commissionnés et assermentés. À ce titre, les services de police de l'eau et de la nature des DDT(M) devront avoir, avant fin 2011, les deux tiers de leurs effectifs commissionnés et assermentés. Ce critère sera suivi dans le cadre des remontées de données effectuées pour élaborer le rapport d'activité 2010.

5. Communication

Il est important de développer la communication sur la politique de contrôle, afin qu'elle soit connue et comprise des usagers, ce qui en facilitera l'acceptation. La communication doit donc être organisée par le biais de la presse écrite et audiovisuelle à l'attention de catégories de personnes susceptibles de faire l'objet de contrôles particuliers. Pour cela, il importe de communiquer :

En amont des contrôles

La communication portera sur les objectifs de l'État en termes de préservation et restauration du bon état des ressources naturelles et leur traduction dans le plan de contrôle annuel. Les objectifs du plan de contrôle seront particulièrement portés à la connaissance des publics contrôlés et des collectivités porteuses de nos politiques.

Pendant les contrôles

Il peut être intéressant d'informer la presse (voire de l'inviter) lors d'opérations particulières. Il est particulièrement utile de communiquer sur la réalisation de contrôles lorsque des dispositions exceptionnelles sont arrêtées, par exemple l'application de restrictions en période de sécheresse. Les opérations d'envergure, notamment celles qui associent plusieurs services, pourront préalablement être signalées aux administrations centrales, afin que soit étudiée la possibilité d'en assurer une publicité au niveau national.

À la suite des contrôles

La communication sera concrétisée par la présentation du bilan des contrôles annuels en soulignant la part de contrôles non conformes sur le nombre total de contrôles réalisés et les suites données aux contrôles non conformes. Il est également utile de présenter quelques exemples pédagogiques illustrant les résultats obtenus en terme de réduction des pressions pesant sur les ressources naturelles.

ANNEXE II

SUITES DONNÉES AU CONTRÔLE : DÉTAIL DES SUITES ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES

