

Grenelle de l'Environnement

Rapport du Comité Opérationnel n°12
« Gestion intégrée de la mer et du littoral »

Juillet 2008

Sommaire

1. RESUME	3
2. LA MER : ENJEU ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL MAJEUR POUR LA FRANCE	5
3. LE COMITE OPERATIONNEL N° 12 : MANDAT, COMPOSITION, CONTEXTE.....	6
4. SYNTHESE DES TRAVAUX DU COMITE OPERATIONNEL.....	7
Approche intégrée : développer une vision stratégique, mieux associer les acteurs aux décisions et aux actions.....	7
Axe sectoriel : améliorer la gestion des activités, réduire leurs impacts	12
5. CONCLUSIONS DES TRAVAUX DU COMOP 12.....	16
6. PROPOSITIONS DU COMITE OPERATIONNEL.....	18
Propositions de nature législative.....	18
Propositions de nature réglementaire	19
Autres propositions	19
7. RECOMMANDATIONS DU COMOP 12	20
Suite des travaux	20
Fiscalité environnementale en mer	20
Financement de la gestion de la mer	21
ANNEXE 1 MANDAT DU COMITE OPERATIONNEL	22
ANNEXE 2 ENGAGEMENTS « GRENELLE » – SUITE PROPOSEE PAR LE COMOP 12.....	23
ANNEXE 3 COMPOSITION DU COMOP 12 ET DE SES GROUPES DE TRAVAIL.....	25
ANNEXE 4 PROJET DE TEXTE LEGISLATIF (VERSION DU 30/03/08)	28
ANNEXE 5 PROJET DE CHARTE DE LA PECHE DE LOISIR.....	33

1. Résumé

Constitué pour élaborer le volet spécifique à la mer des mesures opérationnelles du Grenelle de l'Environnement, le comité opérationnel n° 12 (« COMOP 12 ») a travaillé de janvier à juin 2008.

A partir du mandat issu des engagements du « Grenelle », il a inscrit ses réflexions dans le contexte juridique complexe de la mer, qui se décline aux niveaux mondial, régional, communautaire et national. Il a aussi pris en compte l'étendue des espaces maritimes français (deuxième zone maritime au monde) leur situation particulière (97% de ces zones se situent outre-mer) et le contexte géographique et institutionnel spécifique à chaque collectivité d'outre-mer, où la répartition des compétences en mer entre autorités publiques est différente pour chaque type de collectivité.

Les travaux du COMOP confirment l'urgence de repenser la gestion de la mer et du littoral dans une approche véritablement intégrée : cette intégration est le seul moyen d'assurer un développement équilibré des activités humaines en mer et sur le littoral, qui implique à la fois la maîtrise des impacts globaux sur le milieu marin de ces activités, une exploitation durable et contrôlée des ressources marines, et la gestion a priori des conflits qui pourraient apparaître entre activités en compétition pour les mêmes espaces et les mêmes ressources.

Le COMOP a ainsi identifié des enjeux importants, pour lesquels il a formulé des propositions de nature législative :

- *planification stratégique* : l'approche de la gestion suppose la mise en place aux échelles géographiques appropriées de visions et de plans stratégiques, cadres de référence pour le développement des activités et la protection de l'environnement ; la vision nationale devrait se décliner dans une directive stratégique pour la mer et littoral, la vision à l'échelle de la gestion écosystémique dans des plans stratégiques élaborés par les autorités publiques ayant des compétences en matière de gestion en mer ;
- *gouvernance* : la gestion du littoral et de la mer, bien commun, devrait associer tous les acteurs concernés, publics ou privés ; cette gouvernance devrait être formalisée dans des structures institutionnelles aux échelles appropriées : au niveau national, un Conseil national de la mer et du littoral (héritier du Conseil national du littoral) ; au niveau des plans stratégiques, des conseil maritimes et littoraux.
- *financement* : outre le besoin de pérenniser les ressources pour la gestion de la mer, le COMOP a souligné le besoin d'un instrument financier de mutualisation des moyens des différents acteurs au service d'actions et de projets communs, et proposé à cet effet la création d'un fonds national pour la gestion de la mer et du littoral

Par ailleurs, le COMOP a mis en place des groupes de travail consacrés à la réponse aux engagements plus sectoriels du Grenelle de l'environnement.

L'un de ces chantiers concernait la pêche ; des propositions opérationnelles ont été préparées ou proposées en matière de :

- pêche de loisir : dans ce domaine, plutôt qu'un permis de pêche en mer, le COMOP préconise des mesures volontaires (marquage du poisson, etc.) concrétisées par une charte engageant les pratiquants
- écolabellisation des produits de la pêche durable

Un autre chantier était consacré à la réduction des impacts sur le milieu marin des activités humaines. Il a mis en évidence notamment :

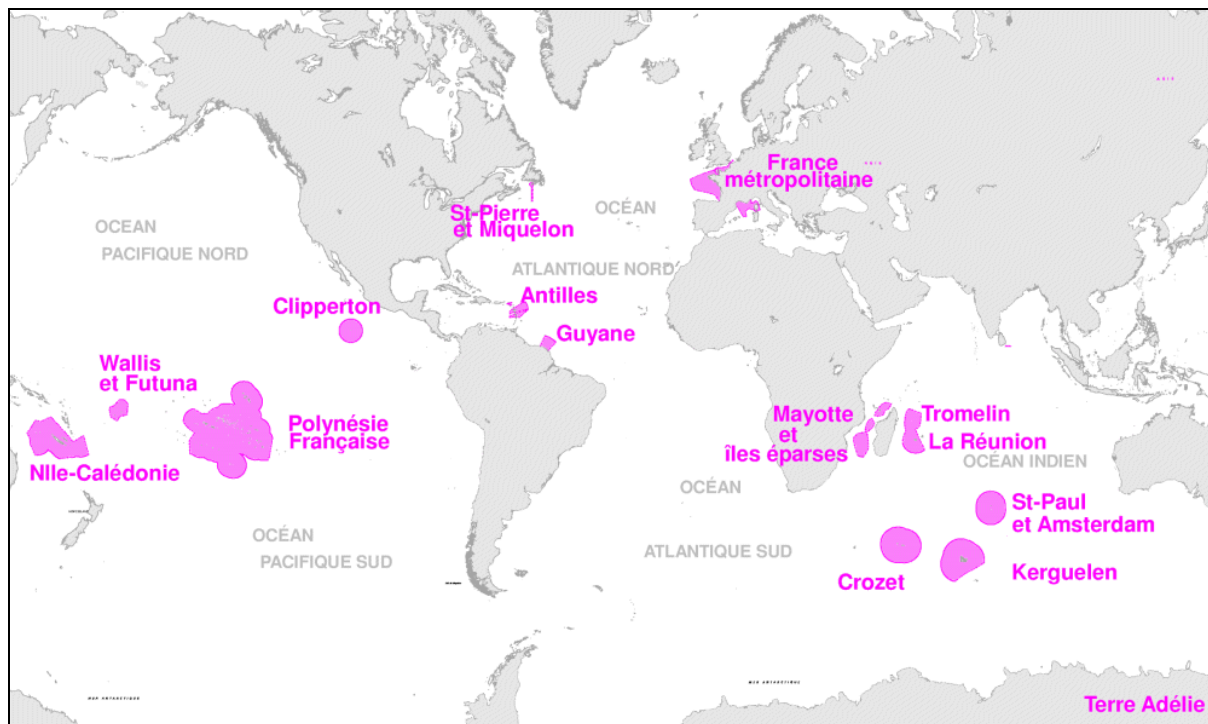
- le rôle majeur des activités terrestres, et la prise en compte insuffisante de la mer par les instruments de la politique terrestre de l'eau ; ceci plaide pour une intégration plus grande de la gestion de la mer et de celle de l'eau, qui ne peut se limiter à l'extension aux eaux littorales et côtières de la gestion des eaux continentales ;
- la nécessité de hiérarchiser les actions : certaines activités maritimes (parfois peu médiatisées) ont des impacts majeurs, et devraient faire l'objet des actions prioritaires.

Compte tenu de la complexité de ces sujets, le COMOP et ses groupes de travail n'ont pas pu mener tous leurs travaux jusqu'à la formulation de propositions opérationnelles : le COMOP juge essentiel de prolonger ce travail en réunissant de nouveau tous les acteurs concernés (professionnels, élus, ONG, Etat, experts), par exemple sous l'égide du Conseil national du littoral ; les réflexions devraient porter notamment la réduction des impacts des activités maritimes, la fiscalité environnementale, et le financement de la gestion de la mer.

2. La mer : enjeu économique et environnemental majeur pour la France

La mer et le littoral constituent pour la France un enjeu important en matière d'environnement et de développement durable, puisque plus de 11 millions de km²¹ se trouvent sous sa souveraineté ou sa juridiction, ce qui place la France en la matière au deuxième rang dans le monde. Situées pour l'essentiel outre-mer, ces zones s'étendent sur les quatre océans.

Les enjeux de la gestion de la mer et du littoral (gestion durable des ressources, accès équitable à l'espace et aux ressources, protection de l'environnement, etc.), s'inscrivent pleinement dans l'approche du développement durable ; l'augmentation croissante de la fréquentation des zones littorales, la multiplication des activités littorales et maritimes, le glissement progressif vers la mer d'activités naguère terrestres (production d'énergie, extraction de matériaux, loisirs...), et la multiplication des conflits d'usages et des pressions qui en résulte rendent urgente l'évolution d'une administration sectorielle des activités vers une *gestion plus intégrée*, prenant en compte à la fois tous les enjeux sectoriels, tous les enjeux maritimes et littoraux et leurs relations, ainsi que toutes les activités et leurs impacts.



Carte des zones maritimes sous juridiction française (Source SHOM)

Bien que son mandat ait été centré sur les engagements pris lors du Grenelle, le comité opérationnel N° 12 « Gestion intégrée de la mer et du littoral » se devait d'élargir le champ de sa réflexion pour prendre en compte l'ensemble du contexte national, communautaire et international. Les propositions du COMOP pourront ainsi paraître à la fois ambitieuses par rapport aux questions posées, et très en amont des problèmes sectoriels parfois très précis posés lors du Grenelle : ce rapport montre comment à partir de ces questions ciblées s'est imposée la nécessité de proposer une nouvelle approche des politiques maritimes et littorales.

¹ soit près de 10% des zones maritimes sous la juridiction d'un Etat dans le monde

3. Le comité opérationnel n°12 : mandat, composition, contexte

Le Comité opérationnel n°12 a reçu pour mandat d'élaborer à partir des engagements pris lors du Grenelle de l'environnement des mesures opérationnelles (législatives, réglementaires ou autres) pour la mise en œuvre de ces engagements.

Mandat

Les grandes lignes du programme opérationnel formulées par la lettre de mission du 26 décembre 2007 adressée à Jérôme BIGNON sont rappelées en Annexe 1.

Le COMOP avait pour mandat de faire des propositions dans les domaines suivants :

- dispositions législatives et réglementaires nécessaires
- organisation à mettre en œuvre
- modes de financement éventuellement requis
- calendrier envisageable
- volets formation, information et mobilisation des acteurs et éventuellement du grand public

Composition du comité opérationnel

Le Comité a été constitué en privilégiant les compétences opérationnelles en matière de législation et de réglementation. Ceci excluait que puissent y être représentés tous les acteurs potentiellement concernés ; des groupes de travail ont donc été constitués pour apporter au COMOP 12 les compétences techniques qui lui manquaient, et élargir le champ de sa réflexion. La composition du « COMOP plénier » et des groupes de travail est précisée en Annexe 3.

Contexte

Les travaux du COMOP 12 sur la « commande Grenelle » se sont naturellement inscrits dans le contexte juridique spécifique à la mer et au littoral, particulièrement complexe, et en évolution rapide. Les principaux éléments de ce contexte qui ont été pris en compte sont :

- les *engagements internationaux* (convention des Nations unies sur le droit de la mer, conventions signées dans le cadre de l'organisation maritime internationale, conventions de mer régionales², convention sur la diversité biologique...)
- le *cadre juridique communautaire*, marqué notamment par la directive cadre sur l'eau (DCE), et les directives « NATURA 2000 », mais qui devrait évoluer de manière très significative dès 2008 avec l'entrée en vigueur de la directive cadre « Stratégie pour le milieu marin »³, qui impose aux Etats membres de développer à l'échelle des écosystèmes marins des stratégies marines pour maîtriser les impacts sur l'environnement marin des activités humaines
- le développement progressif d'une *politique maritime communautaire* intégrée (livre vert en 2006, livre bleu en 2007, et notamment les « Lignes directrices pour une approche intégrée de la politique maritime » publiées récemment⁴ par la Commission européenne.

Ces travaux se sont inscrits aussi dans le prolongement de la recommandation européenne du 30 mai 2002 relative au développement de la gestion intégrée des zones côtières, que la France met en œuvre depuis 2004.

² Conventions OSPAR, Barcelone, Carthagène, CCAMLR, Nairobi, Nouméa

³ Directive 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 (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»)

⁴ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions – COM (2008) 395, 26 juin 2008

De ces textes et de ces travaux, ainsi que des réflexions menées par le COMOP, il ressort qu'en matière d'environnement, mais aussi en matière économique et sociale, *les questions maritimes et les questions littorales doivent être abordées de manière intégrée*, à travers une approche cohérente.

Le *contexte institutionnel* particulier lié à la mer, mais aussi à l'organisation administrative nationale, a fait l'objet d'une réflexion particulière de la part du COMOP 12, de même que la place très importante de l'outre-mer (puisque *l'essentiel des zones sous juridiction nationale se situe outre-mer*, pour l'essentiel dans le Pacifique et l'Océan Indien).

Bien commun de l'humanité, la mer est régie d'abord par le droit international, qui est le droit des États. Les engagements de la France en la matière engagent tous les Français, acteurs publics (État et collectivités) ou acteurs privés, quelle que soit la région concernée, mais leur mise en œuvre doit prendre en compte la répartition institutionnelle des compétences, très variable suivant la région concernée : alors que l'État est en mer l'acteur public principal en métropole et dans les DOM, la loi confie à certaines collectivités des responsabilités très importantes en mer (notamment dans le Pacifique).

4. Synthèse des travaux du comité opérationnel

Approche intégrée : développer une vision stratégique, mieux associer les acteurs aux décisions et aux actions

Gouvernance et planification stratégique, actions concertées

Le COMOP a considéré que les questions de gouvernance et de planification stratégique étaient centrales dans la démarche qui lui était confiée.

Il a en particulier fait le constat qu'il n'était pas envisageable d'aborder séparément les questions souvent ponctuelles et sectorielles posées par les engagements du Grenelle, mais qu'il convenait de commencer par rechercher une solution générale aux problèmes posés dans chacun de ces domaines, qui lui ont paru relever :

- d'une *approche trop peu stratégique* des activités, qui conduit à découvrir les problèmes seulement lorsqu'ils apparaissent (conflits, impacts, surexploitation des ressources...), au lieu de les anticiper
- d'une *gouvernance inadaptée* aux questions maritimes (les acteurs principaux ne sont pas toujours associés aux décisions, alors qu'il s'agit d'espace et de ressources publiques)
- d'une *prise en compte insuffisante du milieu marin* par les activités maritimes, mais aussi par les activités terrestres qui impactent ce milieu (pollutions d'origine terrestre).

Le COMOP a ainsi constaté qu'il n'existait pas actuellement de cadre national pour mettre en œuvre une véritable approche intégrée, sans laquelle la plupart des problèmes relatifs à la mer et au littoral posés lors du Grenelle de l'environnement ne pourraient trouver de solution. Il a donc focalisé sa réflexion sur ce cadre national, et s'est fixé pour priorité de proposer des mesures législatives pour contribuer à créer un tel cadre.

Qu'il s'agisse de gouvernance ou de *subsidiarité*, le COMOP 12 s'est attaché à ce que ses propositions réservent aux acteurs locaux toute l'autonomie nécessaire pour définir eux-

mêmes, dans un cadre national limité aux principes et aux orientations générales, leur objectifs et leurs choix collectifs.

Mais il s'est aussi attaché à promouvoir des approches et des instruments susceptibles de permettre une *action concertée de l'Etat et des collectivités concernées* : l'importance des problèmes à traiter et leur complexité justifient en effet une approche solidaire dès lors que les moyens des acteurs locaux sont insuffisants.

Les principales conclusions des échanges et des travaux sont les suivantes :

- il est essentiel de disposer d'un cadre national de référence pour les actions de la France en ce qui concerne la mer, mais aussi le littoral avec lequel elle est en relation étroite. Le spectre des situations géographiques est très large, puisque la France a juridiction sur plus de 11 millions de km² de mer, dans tous les océans et sous toutes les latitudes) ; le spectre des situations institutionnelles ne l'est pas moins (de la France métropolitaine et les DOM, où l'État dispose en mer de la plupart des compétences, à la Polynésie française, où ces compétences appartiennent pour l'essentiel à la collectivité territoriale). Néanmoins, des principes de gestion communs pourraient et devraient être appliqués partout, et des orientations générales communes devraient guider les responsables de la gestion de la mer, où qu'ils soient ;
- la gestion opérationnelle de la mer n'a pas de sens à l'échelle nationale, et elle doit être conduite aux échelles pertinentes ; deux niveaux sont apparus comme particulièrement pertinents au COMOP :
 - le niveau de la « façade », niveau à définir précisément, en prenant en compte les échelles naturelles (écosystèmes) et les échelles humaines, puisque c'est de gestion qu'il s'agit⁵ ; c'est à ce niveau que peuvent être fixés des objectifs stratégiques (seuils à ne pas dépasser, ou seuils à atteindre, par exemple) et définis des modes de gestion cohérents (régulation, arbitrages, modalités d'affectation des ressources ou de l'espace...)
 - le niveau local, qui est celui des projets : projets territoriaux (associant généralement terre et mer, et animé par les collectivités territoriales), projets de gestion intégrée ou de protection (aires marines protégées...), ou projets liés à des activités (bassin de navigation de plaisance, parc éolien, zone de pêche...)
- à chacun des niveaux pertinents, il convient de disposer d'une vision stratégique partagée des enjeux, des priorités, des actions à mener, des mesures à prendre. Cette vision doit être le cadre reconnu par tous des actions de chacun ; elle doit permettre de prévoir et d'anticiper, notamment les conflits d'usages et les conséquences environnementales (évaluation environnementale), économiques ou sociales des activités envisagées. Cette planification stratégique devrait servir de référence à toutes les déclinaisons opérationnelles (schémas de planification spatiale, schémas locaux et sectoriels, notamment) ; la planification à chaque

⁵ le COMOP ne s'est pas prononcé sur les limites de ces « façades » ; en métropole, elles seront évidemment en rapport avec les « éco-régions » et sous-régions de la directive cadre « stratégie pour le milieu marin » ; outre-mer, si les limites paraissent claires pour la plupart des DOM, certaines collectivités pourraient souhaiter des découpages adaptés : par archipel, par exemple

niveau devrait être compatible avec celle des niveaux supérieurs dans une logique de subsidiarité, mais aussi cohérente avec les planifications terrestres existantes (gestion de l'eau, aménagement du territoire...). Le respect de la planification stratégique doit être assuré par les autorités publiques compétentes en mer, mais tous les acteurs concernés doivent être associés à son élaboration, au suivi des décisions, et à l'évaluation de leur efficacité ;

- des structures institutionnelles de gouvernance doivent être mises en place à chacun de ces niveaux ; elles doivent être le lieu où se discutent et s'élaborent et s'évaluent les plans stratégiques et les mesures de gestion correspondantes, et devraient associer tous les acteurs publics et privés concernés (État, collectivités riveraines, acteurs socio-économiques, citoyens et ONG, experts), dans le respect des équilibres spécifiques à la mer ; ces instances doivent être *coordonnées avec les autres instances correspondantes* pour les zones terrestres (notamment les structures de gouvernance associées à la politique de l'eau)
- la gestion doit pouvoir s'appuyer sur des connaissances partagées et sur une surveillance intégrée (du milieu, des ressources et des activités), permettant à chaque acteur de disposer d'une vision large non seulement de ses propres activités et de leur éventuel impact sur le milieu et les autres activités, mais de toutes les enjeux de la zone concernée ;
- l'action publique en mer est essentielle ; elle implique évidemment l'Etat (à travers plusieurs ministères), et aussi de plus en plus les collectivités territoriales (particulièrement outre-mer, où leurs compétences sont étendues) ; mais les actions en mer concernent aussi les usagers eux-mêmes, notamment les professionnels qui participent à la gestion des ressources qu'ils exploitent. La gestion de la mer ne peut donc relever de la seule action publique, et des seuls mécanismes classiques de financement budgétaire de l'État ; elle doit s'appuyer sur des actions menées en commun soutenues par des financements diversifiés et mutualisés inscrits dans le long ou le très long terme.

Financement

La question du financement des mesures liées à la gestion de la mer et du littoral est apparue centrale au comité opérationnel ; une gestion intégrée devrait reposer sur des financements mutualisés entre tous les acteurs de la gestion, au service de programmes à long terme, et basés sur des ressources pérennes.

Le COMOP a ainsi estimé que la situation actuelle n'était pas satisfaisante : les ressources consacrées à la gestion de la mer et du littoral sont insuffisantes, leur pérennité n'est pas garantie, elles sont éclatées entre de nombreux acteurs (Etats, collectivités, autres acteurs) et il n'existe pas de moyen de les mutualiser et de les mettre en synergie : cette question sera encore plus critique lorsqu'il existera des structures de gouvernance adaptées et des plans stratégiques susceptibles de servir de cadre à des actions communes au service d'une gestion intégrée.

Mutualisation

Il est difficile d'imaginer une gestion intégrée ne reposant que sur la coordination des actions individuelles ; une telle gestion repose naturellement sur un *socle commun*

d'instruments partagés et d'actions collectives. La connaissance et la surveillance sont deux exemples de programmes qui devraient être mutualisés entre acteurs de la gestion intégrée. Ceci suppose de disposer d'un cadre pour mettre en commun des ressources, et les utiliser en commun ; la mise en place d'une gouvernance adaptée permet de décider ensemble, mais ne suffit pas pour agir ensemble.

Mise en commun des ressources

Les solutions ciblées sur une meilleure coordination des moyens budgétaires de l'État (programme LOLF, par exemple) sont complexes à mettre en œuvre ; au demeurant, elles ne constitueraient qu'une partie de la réponse au besoin, car l'État est un acteur important en matière de gestion de la mer et du littoral mais n'est pas l'unique acteur de cette gestion. Du fait de leurs compétences institutionnelles (notamment outre-mer) mais aussi de leur intérêt légitime à contribuer à la gestion de la mer et du littoral, les collectivités sont des acteurs de plus en plus importants de cette gestion, qui associe de plus en plus les acteurs eux-mêmes (usagers de la mer et de ses ressources, et usagers du littoral).

Le groupe de travail préconise donc la création d'un fonds de concours spécialisé, le fonds national pour la mer et le littoral, dédié au financement des actions nationales, collectives ou mutualisées relatives à la connaissance et à la gestion de la mer et du littoral.

Ce fonds devrait pouvoir accueillir des ressources publiques (Etat, collectivités), le produit de taxes et redevances, des contributions d'usagers de la mer (notamment des acteurs de la gestion)

Il devrait pouvoir accueillir :

- ressources budgétaires publiques (Etat, collectivités littorales)
- redevances pour l'usage des ressources et de l'espace
- taxes prélevées au titre des impacts négatifs sur l'environnement marin et littoral
- produit des sanctions
- contribution des secteurs économiques concernés par la gestion de la mer
- dons et legs

Pérennisation et diversification des ressources

La réflexion sur ce thème a conduit le COMOP à s'interroger sur les questions de taxes, de redevances et de fiscalité environnementale.

Le COMOP a estimé que les taxes et redevances prélevées pour *l'usage de l'espace marin et littoral public et des ressources naturelles publiques* associées (ressources biologiques, ressources minérales et ressources énergétiques), pourraient constituer une ressource majeure pour le financement de la gestion. Ce gisement est actuellement très peu valorisé, notamment si l'on compare les pratiques nationales et les barèmes des taxes et redevances à celles qui sont prélevées chez nos partenaires européens ; ceci concerne notamment :

- les redevances d'usage du DPM, peu élevées et objet d'exonérations nombreuses
- les redevances pour le prélèvement de matériaux (très faibles, comparées notamment à celles de nos voisins et concurrents...)
- les redevances pour les hydrocarbures prélevés en mer, dont le montant a été inexplicablement fixé en France à ...zéro

- les activités économiques qui bénéficient de la présence de la mer (activités commerciales en zone portuaires, ou activités liées à la plaisance).

Le COMOP estime qu'il serait possible, grâce à un prélèvement très modéré sur toutes les activités maritimes et toutes les activités qui bénéficient de la présence de la mer, de dégager des moyens importants au service d'une meilleure gestion.

Il constate aussi que les recettes existantes sont souvent mal « fléchées » : les ressources générées par la mer ne reviennent quasiment jamais à la mer... Ainsi, le produit des redevances d'utilisation du DPM ou de prélèvement de matériaux est affecté au budget général, et une partie des redevances prélevées sur les nouvelles activités industrielles (éolien...) est affectée à des compensations ou à des actions sans rapport avec la gestion de la mer et du littoral⁶.

Le faible montant des redevances est aussi susceptible de contribuer à déplacer vers la mer des activités terrestres, et donc les pressions associées, à l'exemple de l'extraction des granulats marins : indexer ces redevances sur le prix du marché (dont elles sont actuellement déconnectées) fournirait non seulement une ressource nécessaire, mais un moyen de régulation économique essentiel.

En matière de gestion de la mer et du littoral, le *coût de la régulation* est souvent élevé. Les charges correspondent notamment à l'instruction des dossiers d'autorisation (qui s'étale parfois sur plusieurs années !), à la surveillance opérationnelle de l'activité (surveillance du trafic maritime...), ou aux mesures de police (contrôle, etc.). La plupart de ces charges sont actuellement supportées par la collectivité, et non par les usagers ; ce principe est discutable lorsqu'il s'agit d'activités économiques majeures, qui auraient la capacité de supporter ces charges (le cas du transport maritime est exemplaire : alors que les charges de la surveillance du trafic aérien sont en grande partie supportées par les usagers, la surveillance du trafic maritime est entièrement à la charge de la collectivité). Certes, la modification de ces pratiques ne relève pas toujours des seules décisions nationales (c'est le cas en ce qui concerne le transport maritime), mais cette anomalie est à souligner, compte tenu de la part importante du transport maritime dans les budgets publics consacrés à la mer.

Toutes les ressources issues :

- des redevances d'usage de l'espace et des ressources naturelles de la mer et du littoral
- des taxes et redevances liées à la régulation des activités

devraient logiquement être affectées au *fonds de gestion de la mer et du littoral* dont le COMOP 12 préconise la création.

Utilisation du fonds

Constitué de ressources communes, le fonds devrait être géré en commun par les contributeurs, qui devraient être associées aux décisions concernant son emploi. Même si le fonds est national, sa gestion devrait être organisée pour permettre la mutualisation d'actions à des échelles inférieures (façade, région, projet ?), relevant de maîtrises d'ouvrage variées (État, collectivités ou groupements de collectivités, autres acteurs...).

Pour favoriser les actions communes, on pourrait imaginer un mécanisme d'abondement par le fonds des actions susceptibles de contribuer à la gestion ; par exemple,

⁶ certaines redevances ont toutefois été affectées à des actions directement en relation avec cette gestion : c'est le cas du droit de francisation des navires de plaisance, affecté au Conservatoire du littoral dont il constitue une ressource essentielle

les prospections, études et travaux réalisés par des industriels pour préparer un projet industriel pourraient être subventionnés sous réserve que les informations recueillies soient transmises aux bases de données nationales (ex : levés de prospection pétrolière, ou de recherche de gisement de matériaux), ou sous réserve qu'ils soient coordonnés avec des programmes scientifiques de connaissance.

Le fonds pourrait financer ou soutenir notamment :

- les actions de prospection et de suivi des ressources marines et littorales
- l'exploration et la recherche marine et littorale
- la constitution de bases de données ou de connaissances publiques relatives à la mer et au littoral
- la surveillance de l'environnement et des activités maritimes et littorales (et notamment la participation des acteurs de la mer à cette surveillance⁷)
- l'observation de la mer et du littoral, cartographie maritime et littorale
- l'élaboration des informations nécessaires à l'évaluation des politiques maritimes et littorales
- la prospective maritime et littorale
- la formation en matière de gestion de la mer et du littoral
- la diffusion d'informations vers les gestionnaires et le public
- et plus généralement, toutes les actions qui contribuent à améliorer la connaissance des milieux marin et littoral, et la diffusion de cette connaissance

Axe sectoriel : améliorer la gestion des activités, réduire leurs impacts

Au-delà des travaux de base pour établir un cadre national adapté à une gestion intégré, le COMOP a mené des travaux plus ciblés sur les aspects environnementaux des activités sectorielles : si une approche coordonnée des activités est indispensable pour maîtriser leurs impacts cumulés, des efforts sont en effet nécessaires et possibles pour réduire les incidences négatives pour l'environnement de la plupart des activités sectorielles.

Compte tenu de la complexité des sujets à traiter et de la spécificité de certains d'entre eux, le COMOP 12 a mis en place deux sous-groupes de travail consacrés :

- à la pêche (réglementation de la pêche de loisir, écolabels, pêche responsable)
- à la réduction des impacts des activités humaines sur le milieu marin

Thème « pêche maritime professionnelle et de loisir »

Un groupe de travail a été créé pour traiter de ce thème ; il était présidé par P.G. DACHICOURT, président du CNPMM, et s'est concentré sur les thèmes suivants :

- création d'un label écologique pour qualifier les produits de la pêche professionnelle
- meilleure gestion de la ressource, et notamment du thon rouge en Méditerranée
- encadrement de la pêche de loisir en mer

Le groupe a proposé un article de loi créant la notion d'« écolabel pêche » et a discuté du contenu de cet écolabel. Le référentiel qui sera adopté pour définir la pêche durable, les procédures de certification et de contrôle des pêcheries relève du décret. Le travail sur le contenu de ce référentiel est mené au sein d'un groupe de travail de l'OFIMER.

Le groupe a proposé l'article de loi suivant : « *Les produits de la pêche issus d'une gestion durable peuvent bénéficier d'un écolabel. Un décret fixe les conditions auxquelles*

⁷ les pêcheurs professionnels et les compagnies de transport maritimes contribuent déjà à cette surveillance (systèmes de mesure embarqués ou associés aux engins de pêche)

doivent répondre les produits de la pêche pour bénéficier de cet écolabel ainsi que les modalités de contrôle. »

Concernant l'engagement « Grenelle » de tester la mise en place de quotas individuels sur le thon rouge en Méditerranée, la Commission européenne a adopté cette obligation dans son règlement (CE) 1159/2007 du 17 décembre 2007. Le groupe n'a donc pas fait de propositions sur ce sujet, qui a fait l'objet d'un arrêté ministériel français (arrêté du 9 avril 2008) établissant les modalités de répartition de quota de thon rouge.

Le groupe a permis d'initier une discussion entre les représentants professionnels de la pêche, les ONG et l'administration sur l'approche par pêcherie et les Unités de Gestion et d'Exploitation Concertée.

Les points de convergence suivants ont été notés :

- nécessité de revoir la gestion actuelle de la ressource (PCP) ;
- partir des propositions de la base, en définissant un « territoire de gestion » ;
- s'accorder sur une définition de la « pêcherie » ou de l' « unité de gestion » ;
- gouvernance : se replacer dans le contexte réglementaire national et communautaire, sans oublier les réglementations locales spécifiques, en veillant à la cohérence avec les différents régimes d'accès (licences, permis pêche, quota), la réglementation en terme de mesures techniques et les unités biogéographiques ;
- organiser la concertation entre les acteurs concernés, à l'image de ce qui est fait au niveau des Comités Consultatifs Régionaux (CCR) mis en place par la Commission ;
- nécessité de partager un même diagnostic sur la pêcherie et de se fixer des objectifs (adéquation ressource-flottille). Un travail plus approfondi sur ce sujet sera nécessaire.

Le thème de la pêche illégale a été débattu et a fait ressortir les éléments suivants :

- nécessité d'une mobilisation de moyens en mer (hommes et technologie, suivi des VMS, observateurs) ;
- nécessité d'une harmonisation des services de l'Etat dédiés au contrôle ;
- travail nécessaire sur des aspects juridiques (la loi de 1997, qui a mis en place un barème de sanction plus dissuasif ; proposition de règlement européen sur la pêche INN) ;
- besoin d'une meilleure lisibilité au niveau de la définition des produits de la mer (certaines espèces n'ont pas de code douane propre) et de la traçabilité en général ;
- intérêt de la participation des professionnels à la lutte contre la pêche illégale (sur la pêcherie de Kerguelen - Crozet, un navire saisi a été armé avec leur concours pour renforcer la surveillance) ;
- intérêt d'une sensibilisation des consommateurs (pour soutenir les professionnels dans cette éradication de la pêche illégale).

Le travail du groupe s'est concentré sur l'encadrement de la pêche de loisir à pied et embarquée. Il a commencé par analyser la nature des problèmes rencontrés en matière de pêche de loisir ; un certain nombre de pratiques discutables ont été identifiées, et il est apparu clairement qu'une bonne partie des problèmes liés à la pêche de loisir (pressions sur les écosystèmes, pression sur les ressources halieutiques, conflits d'usage entre pêcheurs professionnels et pêcheurs de loisir, vente illégale de poisson) étaient liés à ces pratiques,

plus qu'à un encadrement réglementaire insuffisant ; le groupe a donc porté ses efforts en priorité sur ces questions.

Les discussions ont fait apparaître que « *l'encadrement de la pêche de loisir* », terme employé dans l'engagement n°87 du Grenelle de l'Environnement, devait avoir pour objectif principal de mettre un terme à la vente ou au colportage illégaux de poissons et d'améliorer les connaissances des bonnes pratiques par les pêcheurs de loisir.

Les mesures ou recommandations proposées par le groupe « pêche de loisir » du COMOP 12 peuvent être classées en deux volets :

- A. Pêche de loisir autre que la pêche ou chasse sous-marine
- B. Pêche ou chasse sous-marine

et quatre thèmes :

1. Prévenir la fraude et le braconnage
2. Lutter contre la vente illégale
3. Préserver la ressource
4. Informer les pêcheurs de loisir

Les participants ont estimé que les objectifs poursuivis *pouvaient être atteints en grande partie par des mesures volontaires*, et qu'il appartiendrait à l'administration de juger au vu des résultats si des mesures contraignantes devaient être imposées par la loi ou la réglementation.

Thème « prévention et réduction à la source des pollutions maritimes et des impacts des activités humaines sur le milieu marin »

Un groupe de travail a été constitué pour étudier les questions posées lors du Grenelle relatives aux impacts sur le milieu des activités humaines maritimes et littorales : extractions de matériaux, production d'énergie marine, activités portuaires, rejets en mer de produits de dragage, rejets volontaires, rejets en mer de macrodéchets.

Il a réuni des élus, des représentants des administrations de l'Etat, des agences opérationnelles (agences de l'eau..), des acteurs socio-professionnels (pêche, plaisance, transport maritime, industries extractives, énergie) et des ONG et associations environnementales et des organismes experts (services et établissements publics) (voir Annexe 3).

Il serait difficile de résumer les débats, animés et d'une grande richesse ; ceux-ci ont porté essentiellement :

- sur l'origine et l'importance relative des différents impacts et pollutions qui touche le milieu marin
- sur les impacts des différentes activités maritimes, notamment ceux du transport maritime, de la plaisance, des activités portuaires (rejets en mer de produits de dragage), des extractions de matériaux, et de la production d'énergie.

Le groupe a rejoint le COMOP « plénier » dans le constat qu'une vision sectorielle des activités et de leurs impacts ne pouvait plus suffire pour maîtriser les impacts des activités sur le milieu : la prise en compte du cumul de ces impacts, ou leur accumulation dans des zones fragiles mais dont l'importance écologique est majeure comme les estuaires impose une *vision stratégique d'ensemble*, et une évaluation globale des impacts que ne permet pas l'approche sectorielle.

Les groupe a constaté que les questions environnementales sont traitées de manière assez inégale par les diverses activités : les *activités traditionnelles peinent souvent à faire évoluer des pratiques désormais inadaptées* (c'est notamment le cas du transport maritime et des activités portuaires), alors que les nouvelles activités intègrent généralement mieux l'environnement dans leur démarche de développement. L'action de l'administration pour faire évoluer les pratiques a été jugée insuffisante par les ONG, notamment en ce qui concerne les activités portuaires.

Le groupe a aussi mis en évidence la *nécessité d'une liaison étroite entre la gestion des bassins versants et celle des bassins maritimes récepteurs*, tout en faisant ressortir la difficulté et les risques d'une gestion unique pour des espaces où les acteurs et les activités sont trop différentes, même si leurs impacts se cumulent. Il a rappelé que les pollutions et les impacts liés aux activités terrestres sont la *principale menace pour l'environnement marin et littoral* : pourtant, le milieu marin n'est pas assez pris en compte dans l'élaboration des réglementations, ou dans leur application. Il a constaté que l'organisation actuelle (agences de bassin et agences de l'eau) et la fiscalité environnementale associée ne prenaient pas suffisamment en compte les enjeux marins, et n'étaient pas bien adaptées à la gestion des activités maritimes ; il a ainsi identifié :

- un problème de gouvernance : la gouvernance des bassins versants est par construction très « terrienne » ; les acteurs de la mer y sont très peu représentés, et encore moins les enjeux environnementaux marins qui ne sont représentés que par très peu d'acteurs. Il y a donc structurellement dans ces instances une surreprésentation des enjeux terrestres, et une sous-représentation des enjeux marins ;
- un problème de fiscalité : ce sont les usagers de l'eau qui paient l'essentiel des taxes, et non les activités sont les pollutions menacent le plus le milieu marin, comme l'agriculture (pesticides, nitrates...) ; la fiscalité de l'eau n'est pas très adaptée à l'application du principe « pollueur-payeur », particulièrement pour les activités maritimes ;
- un problème d'échelle stratégique : étendre au « bassin maritime » situé en aval la planification réalisée à l'échelle du bassin versant (SDAGE, SAGE) ne permet pas de traiter correctement toutes les questions environnementales en mer, notamment celles qui concernent les zones du large (ZEE), ou certaines zones inhabitées (TAAF).
- la nécessité, si une planification stratégique spécifique à la mer était de développée, de garantir un lien étroit (où les contraintes seraient données par l'aval, et donc par le bassin maritime) avec les schémas de planification des bassins versants.

Les participants ont constaté que des progrès pouvaient encore être faits en matière de *transport maritime*, concernant notamment la pollution atmosphérique. La nécessité a été soulignée de faire évoluer la législation nationale (qui ne permet dans la pratique de sanctionner que les navires pris en flagrant délit de pollution). Sur ce sujet, le COMOP a été quasiment unanime pour souligner la qualité des propositions des ONG, et l'intérêt que la France adopte des positions avancées dans les instances (internationales ou communautaires) où se mettent au point les réglementations relatives au transport maritime. Pour améliorer la prise en compte de ses impacts environnementaux, l'intérêt d'intégrer le transport maritime dans la planification stratégique a été souligné.

La *plaisance* améliore progressivement ses pratiques vis-à-vis de l'environnement, même s'il reste encore à faire (notamment en ce qui concerne les installations portuaires) ; il conviendrait désormais qu'au-delà des activités portuaires elle prenne en compte globalement son impact (notamment l'impact de la fréquentation des navires dans les zones naturelles).

Les *activités portuaires* ont fait l'objet de discussions animées, d'où il ressort que ce secteur disposerait d'une large marge de progression en ce qui concerne la prise en compte de l'environnement ; il semble que certains pays aient dans ce domaine fait beaucoup plus d'efforts que la France sans perte notable de compétitivité. La gestion des produits de dragage (pollués ou non) est un sérieux sujet de débat, de même que la réduction des impacts des activités portuaires en milieu estuarien (la plupart des grands ports se situent dans des estuaires, qui remplissent des fonctions écologiques essentielles).

L'activité *d'extraction* (sables et graviers) se situe encore à un niveau relativement faible en France ; cette activité venue de la terre a bien intégré les enjeux environnementaux dans ses projets (qui sont soumis à des études d'impact), mais son développement potentiel inquiète, notamment du fait des zones ciblées (qui sont souvent des zones à fort enjeu écologique). Une approche stratégique de cette activité (planification à l'échelle de la façade) permettrait à la fois une évaluation stratégique des impacts environnementaux, et une meilleure concertation avec les acteurs locaux.

Les activités de *production d'énergie* (éolien, hydrolien...) sont encore peu développées, mais les projets sont nombreux ; là aussi, il apparaît indispensable pour maîtriser les impacts éventuels de développer une vision stratégique intégrée avec celle des autres activités.

Enfin le groupe a souligné que toutes les activités ont naturellement des impacts environnementaux, et que ces impacts peuvent toujours être réduits (même s'ils peuvent rarement être complètement supprimés) ; mais il a mis en évidence que certaines activités ont des impacts très importants : ce sont celles qu'il conviendrait d'identifier, pour hiérarchiser les actions et éviter la dispersion des actions en *mettant la priorité sur les domaines où des progrès significatifs peuvent être atteints avec le plus faible effort*. La planification stratégique et l'évaluation environnementale sont là encore les approches à privilégier.

Compte tenu de la complexité des sujets traités, et de la complexité des réglementations applicables (parfois définies à l'échelle mondiale par l'OMI), le groupe n'a pas été en mesure de faire des propositions législatives ou réglementaires construites. Il apparaît indispensable de poursuivre les travaux de ce groupe au-delà du COMOP 12, en préservant sa richesse (il faut à ce sujet souligner la qualité et la pertinence des interventions des ONG et des représentants des activités concernées, qui ont permis un vrai débat de fond) et en améliorant la représentation des administrations en charge des réglementations sectorielles concernées.

5. Conclusions des travaux du COMOP 12

Bien que les questions liées à la mer et au littoral n'aient pas fait initialement l'objet d'un projet spécifique dans la démarche du Grenelle de l'Environnement, les groupes de travail et les réunions tenues en province ont mis en évidence l'importance des enjeux environnementaux liés à la mer, ce qui a conduit à constituer un comité opérationnel spécifique dédié à cette question. Le « Grenelle » relayait ainsi une demande forte des

associations de protection de l'environnement, et notamment de l'UICN, qui avait proposé un projet de loi « mer ».

Les travaux du COMOP ont confirmé la nécessité de mener une action ambitieuse en matière de législation concernant les activités en mer. Ces actions devraient s'articuler suivant deux axes :

- axe « intégré » : il semble nécessaire de mettre en place un cadre législatif adapté à la mise en œuvre d'une approche intégrée des questions maritimes et littorales ; ce cadre est apparu au COMOP comme un préalable pour garantir que les impacts des activités (notamment les impacts cumulés des activités terrestres et maritimes) sur l'environnement restent à un niveau acceptable, mais aussi pour gérer de manière rationnelle les ressources marines et l'espace marin ;
- axe « sectoriel » : la législation et la réglementation applicables à la plupart des activités maritimes et littorales sont actuellement peu ou mal adaptées à la prise en compte des enjeux environnementaux, et plus généralement à une gestion intégrée, et elles devront être adaptées pour s'adapter à ce nouveau cadre.

Le COMOP a ainsi identifié les questions de gouvernance comme un enjeu essentiel : il convient de s'assurer que tous les acteurs pertinents sont associés aux décisions relatives à la gestion de la mer et du littoral ; ceci comprend notamment l'Etat, les collectivités territoriales (qu'elles disposent de compétences en mer, comme c'est le cas notamment outre-mer, ou qu'elles portent des enjeux liés à la mer : collectivités littorales), les usagers de la mer, les organisations non gouvernementales (notamment les associations de protection de l'environnement), et enfin les experts ; le COMOP souligne que les structures de gouvernance existantes, centrées sur des enjeux terrestres, ne représentent pas de manière satisfaisante à la fois les enjeux environnementaux, économiques et sociaux associés à la mer.

La planification stratégique est apparue comme un autre enjeu majeur : moyen de contractualiser les décisions partagées, mais aussi de réguler en amont les conflits et les pressions, cette planification devrait être déclinée au niveau national (pour les principes et les orientations), au niveau de la « façade » (unité de gestion écosystémique à préciser, en lien avec les structures de gouvernance à cette échelle)

La capacité de financer des actions collectives est jugée importante ; la mise en commun de financements publics de l'Etat et des collectivités, de fonds communautaires, de contributions du secteur privé, du produit de taxes et de redevances, est indispensable pour financer en commun et sur un mode durable des actions collectives à grande échelle ou à long terme (connaissance, surveillance, etc.).

La refonte du régime des taxes et redevances en mer (usage de l'espace et des ressources, coût de la régulation...) et l'instauration d'une fiscalité environnementale adaptée pour les activités maritimes, sont apparues comme des actions indispensables pour une meilleure régulation des activités et de leurs impacts.

Les réglementations sectorielles devraient évoluer pour permettre une meilleure prise en compte de l'environnement marin : maîtrise des impacts liés à chaque activité (il conviendrait de cibler les efforts sur les activités qui ont les impacts les plus forts), mais aussi maîtrise des impacts cumulés (qui passe par une planification aux échelles adaptées, et une évaluation environnementale adaptée).

Enfin, le COMOP a étudié la possibilité d'améliorer (par la réglementation ou par des moyens alternatifs) la prise en compte de l'environnement par les activités maritimes et littorales : pêche, macrodéchets, pollutions liées aux activités portuaires et au transport maritime, extractions.

6. Propositions du comité opérationnel

Le COMOP a produit une proposition législative, relative pour l'essentiel à la mise en place d'un cadre pour la régulation des activités maritimes et littorales, qui permettent une meilleure maîtrise des impacts environnementaux des activités humaines. Quelques propositions plus sectorielles ou ponctuelles concernent l'encadrement de certaines activités. Enfin, le COMOP a élaboré des propositions de mesures non réglementaires (concernant notamment la pêche de loisir).

Le tableau en Annexe 2 récapitule les suites proposées par le COMOP pour les engagements « mer et littoral » du Grenelle.

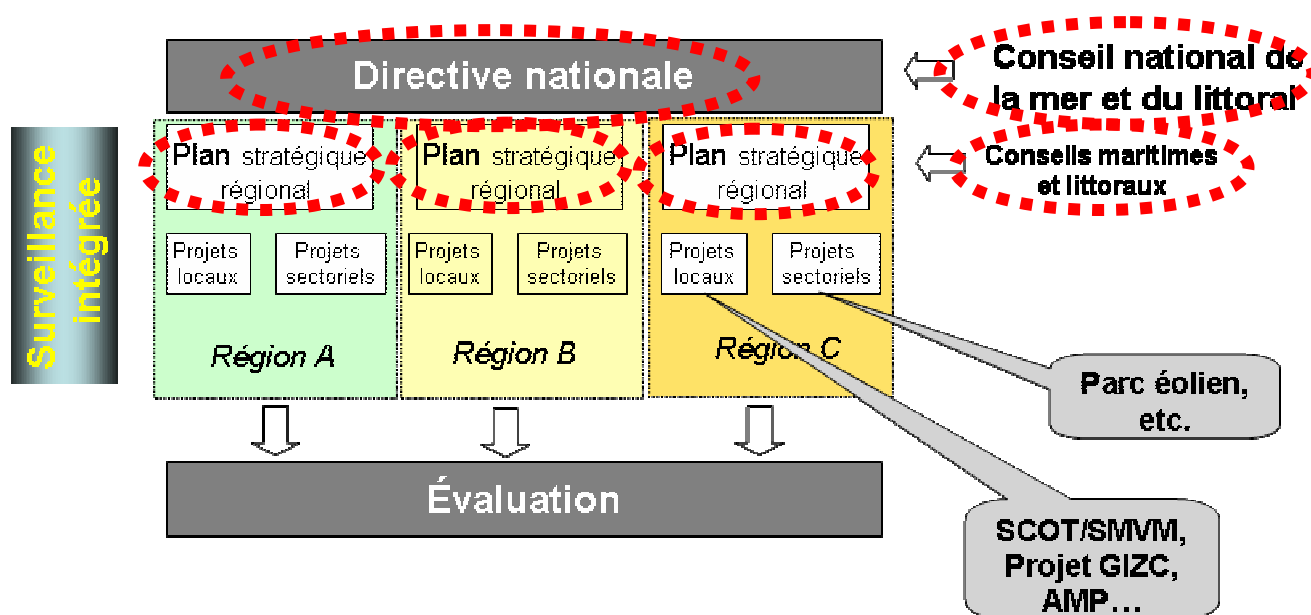
Propositions de nature législative

Le COMOP 12 a élaboré une proposition législative qui a été soumise au MEEDDAT. La version initiale de ce texte proposait :

- un *exposé des motifs*, rappelant les enjeux liés à la mer et au littoral, et les obligations particulière de la France en la matière ;
- la création d'un *Conseil national* consultatif compétent *pour la mer et le littoral*, constitué par extension des compétences du Conseil national du littoral, chargé de conseiller les autorités publiques sur les questions maritimes et de participer à l'évaluation des politiques en la matière ;
- la rédaction d'une *directive nationale* fixant pour toutes les zones sous souveraineté ou sous juridiction nationale les principes de la gestion de la mer et du littoral, et les orientations essentielles ;
- la création de *structures de gouvernance* à des échelles adaptées (façade maritime) : conseils maritimes et littoraux ;
- la définition de *plans stratégiques* à l'échelle de ces façades, où seraient définis en concertation entre tous les acteurs de la façade les objectifs de la gestion de la zone (objectifs environnementaux, économiques et sociaux) et les modalités de gestion à mettre en place pour les atteindre ;
- enfin, la création d'un *fonds national pour la mer et le littoral*, destiné à permettre de mutualiser les financements pour les actions collectives nécessaires à la gestion intégrée.

La deuxième version de cette proposition transmise au MEEDDAT le 30 mars 2008 est donnée en Annexe 4 ; elle tient compte des mesures inscrites dans le projet de loi de programme dit « Grenelle 1 » soumis au Parlement en juin 2008 (qui contient un exposé général des motifs, et une description synthétique des principales mesures envisagées en matière de planification stratégique et de gouvernance). Cette version du 30 mars ne prend pas en compte les conclusions finales du COMOP 12, qui a poursuivi ses travaux parallèlement à l'élaboration par le gouvernement des lois d'application du Grenelle.

Les propositions législatives du COMOP12 s'inscrivent dans le schéma suivant, qui résume les différents niveaux et instruments sur lesquels pourrait être fondée une politique intégrée. Les instances de gouvernance et les instruments stratégiques qui ont fait l'objet de propositions du COMOP y sont marqués en tiretés. ; les autres instruments ou volets figurés sur ce schéma existent déjà, le cas échéant sous réserve d'adaptations (c'est notamment le cas des instruments locaux de gestion : AMP, SCoT avec volet « mer », plans de gestion de l'espace maritimes polynésiens...), où restent à développer (surveillance, évaluation...). Ce schéma de principe a vocation à s'appliquer en métropole et outre-mer ; il ne préjuge ni des autorités en charge du pilotage de sa mise en œuvre, ni des instruments de planification et de gestion, qui ont vocation à s'adapter au contexte géographique et institutionnel local.



Propositions de nature réglementaire

Le COMOP 12 n'a pas été en mesure dans le temps imparti de décliner les mesures réglementaires nécessaires pour mettre en œuvre les mesures législatives proposées ; ces mesures du niveau du décret ou de l'arrêté devraient concerner notamment :

- le contenu de la directive nationale, et ses modalités d'élaboration
- la composition des conseils (national et de façade)
- l'organisation de l'Etat (évolutions des conseil interministériel et secrétariat général de la mer existants, désignation de pilotes à l'échelle des façades métropolitaines)
- le contenu des plans stratégiques régionaux, et les modalités de leur élaboration en collaboration par les autorités publiques concernées et par les autres acteurs
- les modalités de constitution et d'emploi du fonds national pour la mer.

Autres propositions

En matière de pêche de loisir, le groupe de travail « pêche de loisir » du COMOP 12 a estimé qu'il était possible de réguler un certain nombre de pratiques grâce à des mesures volontaires plutôt que législatives ou réglementaires il a élaboré un projet de charte (voir Annexe 5) proposé à la signature de l'Etat, des principales organisations de protection de

l'environnement et des principales associations dont les adhérents pratiquent la pêche de loisir. Les principales dispositions de cette charte concernent :

- la recherche scientifique (appui aux organismes compétents)
- la création de comités départementaux ou régionaux de suivi
- le marquage des captures de la pêche de loisir
- la lutte contre la fraude
- la déclaration de pêche
- la pêche sous-marine
- les évolutions futures de la réglementation.

7. Recommandations du COMOP 12

Le mandat « Grenelle » et la nature même de l'exercice imposé (élaboration dans un délai réduit de propositions opérationnelles) excluaient que le comité opérationnel puisse traiter en profondeur les questions soulevées dans les « engagements » qui lui étaient confiés. Des engagements pris lors du Grenelle restent à décliner dans des mesures concrètes dont l'élaboration était impossible dans le délai imparti ; les travaux esquissés et les réseaux qui se sont constitués à cette occasion devraient se poursuivre. Ses recommandations concernent la poursuite de ses travaux

Suite des travaux

Il apparaît clairement qu'il **sera nécessaire de poursuivre les travaux du COMOP**, dans une configuration de type « Grenelle » (structure temporaire, associant tous les acteurs de la « gouvernance à cinq »). Le COMOP n'a en effet pu dans le temps imparti exploiter qu'une faible partie des propositions et des échanges entre participants.

En attendant la création éventuelle du Conseil national de la mer et du littoral recommandé par le COMOP 12, le cadre adapté pour la suite de ces travaux paraît être le Conseil National du Littoral. La loi confie en effet à ce Conseil « *un rôle de proposition auprès du Gouvernement qui peut le saisir pour avis de tout sujet relatif au littoral. Il contribue par ses avis et propositions à la coordination des actions publiques dans les territoires littoraux.* »

Le comité opérationnel 12 **recommande que le CNL étudie la possibilité de constituer, dans le prolongement du COMOP 12, de nouveaux groupes de travail thématiques.** L'un de ces groupes devrait traiter des mesures de réduction des impacts des activités sur le milieu marin : le groupe de travail consacré à ce sujet a en effet initié (notamment sous l'impulsion des ONG, mais aussi sur la base de contributions très notables des usagers de la mer) des réflexions très intéressantes, qu'il importe de poursuivre et de finaliser.

Fiscalité environnementale en mer

Il est apparu au COMOP que la fiscalité environnementale n'avait pas suffisamment pris en compte la mer et le littoral. Ce constat concerne à la fois :

- les activités terrestres : la plus grande part de la pollution en mer et sur le littoral provient de la terre ; les modalités de taxation des activités terrestres polluantes (notamment à travers les instruments de la politique de l'eau) ne permettent pourtant pas actuellement de prendre correctement en compte cette situation
- les activités maritimes : il n'existe pas de fiscalité environnementale en mer, et donc pas de moyen de régulation économique pour promouvoir les bonnes pratiques, de ressources pour compenser les impacts négatifs.

Une véritable réflexion sur ces questions de fiscalité environnementale en lien avec la mer et le littoral devrait être lancée.

Financement de la gestion de la mer

Le COMOP 12 souhaite appeler l'attention sur l'importance de disposer pour la gestion de la mer de *financements mutualisés* et dont la pérennité soit garantie (ce qui est loin d'être le cas à ce jour). Deux points lui ont semblé importants :

- la *création d'un instrument de financement spécifique* pour la gestion de la mer, qui aurait vocation à recevoir quelle que soit leur origine (Etat, collectivités, fonds européens, taxes et redevances...) toutes les ressources susceptibles de contribuer à financer des programmes nationaux ambitieux et pérennes (notamment en matière de connaissance, de surveillance et d'évaluation) ; les décisions relatives à l'utilisation de cet instrument pour la gestion de la mer devraient associer tous les contributeurs ;
- *l'affectation à la gestion de la mer* (notamment à travers cet instrument de financement mutualisé) *d'une partie des taxes et des redevances* générées par les usages de la mer (occupation de l'espace, exploitation des ressources), et des recettes liées à la fiscalité environnementale.

La proposition de création du fonds national pour la gestion de la mer et du littoral par la loi « Grenelle » doit répondre à une partie de ces objectifs ; un groupe de travail devrait être mis en place pour proposer une évolution du régime des taxes et redevances.

*

* *

Annexe 1 Mandat du Comité opérationnel

1) Gestion concertée et intégrée par écosystèmes : 2008

- *Promotion du principe de gestion concertée et intégrée de la zone côtière par écosystème : nouvelle impulsion au printemps 2008 en faveur de la diffusion de la stratégie française de GIZC (mise en place d'un mécanisme national d'encouragement et de labellisation de projets émergents, soutien à la réalisation de projets concrets pour les 25 lauréats de l'appel à projets DATAR de 2005, journées de formation décentralisées, etc.) ;*
- *Constitution d'ici 2012 d'un réseau cohérent d'aires marines protégées (10 aires marines protégées dont 8 PNM, couvrant 10% des eaux territoriales) à gestion intégrée et concertée ;*
- *Etudier l'établissement dès 2008 d'un programme méditerranéen pilote pour cette gestion intégrée et concertée ;*

2) Gestion durable des stocks halieutiques 2008-2009

- *Mise en place des Unités d'Exploitation et de Gestion concertées, encadrement de la pêche de loisir (pêche en mer et pêche à pied) ; lutte renforcée contre la pêche illégale dans les eaux sous juridiction française :*
- *Eco-labelliser en 2008 certains produits de la pêche :*
- *Instauration expérimentale en 2008-2009 de quotas de pêche administrés et non transférables sur le thon rouge méditerranéen*

3) Réduction et prévention des pollutions et dommages venant du continent : 2008-2010

- *Activités d'extraction, boues de dragage, production énergétique... ; en mer : lutter contre les pollutions volontaires en appliquant des pénalités dissuasives aux acteurs qui contribueraient à la destruction de la biodiversité (ex : « dégazages/déballastages », introduction d'espèces invasives)*
- *Collecte et gestion des déchets flottants et échoués (macrodéchets)*
- *Réduction et prévention des risques et pollutions liés aux activités portuaires ;*
- *Réformer et simplifier le régime des utilisations industrielles de la mer dont celui des extractions en mer, avec une vision d'ensemble spécifique au milieu maritime ;*
- *Réserver rapidement l'usage du maërl aux fonction les plus nobles (mettre fin aussi à son utilisation dans les stations de traitement de l'eau potable compte tenu des substituts existants).*

Un titre mer figurera dans la loi d'application du Grenelle.

Annexe 2 Engagements « Grenelle » – Suite proposée par le COMOP 12

En caractères droits : mesures ayant fait l'objet de propositions de la part du COMOP 12

En italiques : mesures restant à développer

Gérer de façon cohérente et concertée mer et littoral

Engagement	Suite proposée par le COMOP12
<u>Engagement n°85</u> Principe de gestion concertée par écosystème	Planification stratégique à l'échelle écosystémique
<u>Engagement n°86</u> réduction et prévention des polluants venant du continent (voir notamment ci-dessous) : activités d'extraction, boues de dragage, production énergétique... ; lutter contre la pollution en appliquant des pénalités dissuasives aux acteurs qui détruiraient la biodiversité (ex : dégazage, eaux de déballastages et espèces invasives)	<i>Généralisation de l'évaluation environnementale</i> Fiscalité environnementale : mesure restant à décliner dans des mesures opérationnelles
<u>Engagement n°87</u> Gestion des stocks halieutiques par mise en place des Unités d'Exploitation et de Gestion concertées et par un réseau d'aires marines protégées (10 aires marines protégées d'ici 2012, couvrant 10% des eaux territoriales) à gestion concertée avec zones sans prélèvements ; encadrer la pêche de loisir à pied ; éradiquer la pêche illégale dans les eaux sous juridiction française	AMP : voir mesures COMOP « biodiversité » Pêche de loisir : voir projet de charte (pas de projet de loi proposé par le COMOP 12) <i>Gestion des stocks halieutiques : travail en cours dans le cadre de la réforme de la réglementation de la pêche professionnelle</i>
<u>Engagement n°88</u> Etablir un programme méditerranéen pilote pour cette gestion concertée	<i>Action à mener dans le cadre de la révision de la PCP et des modalités de mise en œuvre au niveau national</i>
<u>Engagement n°89</u> Ecolabelliser en 2008 les produits de la pêche	Action lancée par OFIMER
<u>Engagement n°90</u> Expérimenter les quotas de pêche administrés et non transférables sur le thon rouge méditerranéen en 2008-9	<i>Expérimentation en cours dans le cadre de la réforme de la réglementation de la pêche professionnelle</i>

Engagement n°91 Collecte et gestion des déchets flottants et échoués (macro-déchets)	Cf. travaux du COMOP « déchets »
Engagement n°92 Réduction et prévention des risques et pollutions liés aux activités portuaires	Recommandation du COMOP : poursuivre le travail du groupe pour proposer des évolutions réglementaires et des changements de pratiques
Engagement n°93 Réformer et simplifier le régime des extractions en mer , avec une vision d'ensemble spécifique au milieu maritime	<i>Reste à décliner dans le code minier les principes de la planification stratégique</i>
Engagement n°94 Réserver l' usage de maërl aux fonctions les plus nobles (mettre fin aussi à son utilisation dans les stations de traitement de l'eau potable)	Mesure législative proposée (Loi de programme Grenelle)
Engagement n°95 Un titre mer figurera dans la loi d'application du Grenelle.	Le COMOP a proposé un volet « mer »
Engagement n°96 Vœu pour que le Musée du Vivant soit le musée du Quinquennat en restaurant le Muséum National d'Histoire Naturelle	<i>Pas de proposition opérationnelle du COMOP mais soutien à la proposition</i>
Engagement n°97 Message d'alerte sur la situation catastrophique du thon rouge en grand danger qui nécessite des mesures fortes pour reconstituer le stock.	Cet engagement a été rendu obligatoire par la réglementation européenne sur la gestion des stocks de thon rouge

Annexe 3 Composition du COMOP 12 et de ses groupes de travail

Pour garder un caractère opérationnel et compte tenu du temps limité qui lui était accordé, le comité opérationnel n°12 a surtout travaillé en formation restreinte. Toutefois les groupes de travail thématiques constitués pour traiter des problématiques sectorielles ont été l'occasion d'élargir le champ du COMOP et d'associer de nombreux autres acteurs (notamment socio-professionnels, ONG et administrations) à ses travaux.

Membres du comité opérationnel 12

Président : Jérôme BIGNON, député de la Somme, président de Rivages de France, président de la commission permanente du conseil national du littoral, président de l'Agence des Aires Marines protégées et du Conservatoire du littoral

Chef de projet : Dominique BRESSON (DIACT, puis MEEDDAT), puis Christophe LE VISAGE (MEEDDAT, puis SGMer)

Membres :

Alain SPADA - Conseiller Général du Var, représentant l'Assemblée des Départements de France (ADF)

Emmanuel LOPEZ, Jean-Claude BONNAFE et Denis CLEMENT - Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres (CELRL)

Janick MORICEAU - Association des Régions de France (ARF)

Yvon BONNOT et Christine LAIR - Association nationale des Elus du Littoral (ANEL)

Pierre-Georges DACHICOURT - Conseil National du Littoral

Sécolène EVEN Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des Territoires (DIACT)

Olivier LAROUSSINIE (agence des aires marines protégées)

Yves HENOCQUE - Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)

Gilbert LE LANN et Loïc ABALLEA - Secrétariat Général de la mer (SGMer)

Catherine BERSANI - Conseil Général des Ponts et Chaussées (CGPC)

Eric FEUNTEUN - Muséum National d'Histoire Naturelle

Hubert CARRE - Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins (CNPMEM)

Organismes représentés au groupe de travail « pêche maritime professionnelle et de loisir »

CNPMEM

OFIMER

DPMA

UICN

GREENPEACE

Ligue Roc

Fondation Nicolas Hulot

WWF

LPO

France Nature Environnement

CSNPSN

IFREMER

DIACT

Participants au groupe de travail « « prévention et réduction à la source des pollutions maritimes et des impacts des activités humaines sur le milieu marin »

(Les membres du COMOP 12, qui ont pour la plupart participé aux réunions de ce groupe de travail, ne sont pas cités ici)

Michel ALBRECHT (CETMEF)
Pascale ARNOLD (MEEDDAT)
Christian BERANGER (UNPG Granulats marins)
Pierre BOISSERY (Agence de l'eau Rhone-Méditerranée-Corse)
Jacky BONNEMAINS (Robins des Bois)
François BOUILLE (Fédération française des ports de plaisance)
Daniel BOURGEOIS (Fédération Française des Ports de Plaisance)
Sébastien CHANTEREAU (Comité national de la conchyliculture)
Perrine DUCLOY (CNPMEM)
Sophie Dorothée DURON (MEEDDAT)
Sophie DUVAL (Collab. de F CUVILLIER Député-maire de Boulogne-sur-Mer)
Xavier FOATA (MEEDDAT)
Philippe FOURRIER (Fédération des Industries Nautiques)
Philippe GOUVERNEUR (SER – FEE Commission offshore)
Vincent HAMMEL (Délégué régional Aquitaine Agence de l'Eau Adour-Garonne)
Fabien JORET (MEDDAT)
Vincent de LALEU (EDF)
Camille LECAT (WWF France)
Marion LETTRY (Syndicat des Energies Renouvelables SER)
Stéphane LOUHAUR (Ministère Affaires Etrangères et Européennes)
Nolwenn MASSON (Ministère de la Santé)
Alain MATESI (CoLLect-IF (Membre Alliance pour la Planète)
Philippe MAZENC (MEEDDAT)
Katrin MOOSBRUGGER (MEEDDAT)
Denis ODY (WWF France)
Louis Axel ROMANA (IFREMER Environnement)
Patrick RONDEAU (Armateurs de France)
Vianney SEVAISTRE (Conseil Sup. Nav. Plaisance et Sports Nautiques)
Soumicha SOUM (MEEDDAT)
Marie-Claude TABAR-NOUVAL (MEEDDAT)
Stéphanie TACHOIRES (CNPMEM)
Thibaut THIERRY (CELRL)
Nardo VICENTE (Institut Océanographique Paul Ricard)
Nicolas VUILLIER (UNPG Granulats marins)

Personnalités auditionnées

Le COMOP 12 a par ailleurs auditionné à plusieurs reprises des personnalités, qui ont notamment été invitées à s'exprimer sur les premières conclusions du COMOP et sur les premières versions de ses propositions :

- ONG et établissements publics
- Directeurs d'administrations centrales du MEEDDAT en charge de l'eau, de la nature et des paysages, de l'évaluation économique et environnementale)

Calendrier des travaux

Formation plénière

Le COMOP 12 s'est réuni dix fois en formation plénière à Paris (DIACT, CNPMEM, Assemblée Nationale) les :

- 4 janvier 2008
- 18 janvier 2008
- 1^{er} février 2008
- 19 février 2008
- 12 mars 2008
- 14 mars 2008
- 15 avril 2008
- 14 mai 2008
- 6 juin 2008
- 26 juin 2008

Ces réunions ont permis de dégager les axes de travail du COMOP, et d'élaborer la partie « intégrée » des mesures proposées ; elles ont aussi permis d'esquisser la réflexion sur des thèmes comme les taxes et redevances, ou les programmes intégrés (surveillance, connaissance, évaluation...).

Groupes de travail

Le groupe consacré à la réflexion sur *l'encadrement de la pêche maritime professionnelle et de loisir* s'est réuni :

- trois fois (16 janvier, 14 février et 6 mars) au comité national des pêches maritimes et des élevages marins, pour traiter de la pêche maritime professionnelle ;
- trois fois dans les locaux du CSNPSN, 3 square Desaix à Paris Pour traiter de la pêche maritime de loisir :
 - le 12 mars avec les représentants de l'UNAN (Union Nationale des Associations de Navigateurs),
 - le 19 mars avec les représentants de la FFESSM (Fédération Française d'Etudes et de Sports Sous-Marins).
 - le 26 mars 2008 avec la CNPPM (Confédération Nationale des Pêcheurs Plaisanciers en Mer) regroupant la FFPM (Fédération Française de Pêche en Mer) et la (FNPPSF) Fédération Nationale des Pêcheurs Plaisanciers et Sportifs de France.

Le groupe consacré à la réflexion sur « *la prévention et réduction à la source des pollutions maritimes et des impacts des activités humaines sur le milieu marin* » s'est réuni trois fois à Paris (DIACT et CNPMM) :

- 14 janvier 2008
- 14 février 2008
- 6 mars 2008.

Annexe 4 Projet de texte législatif (version du 30/03/08)

Le COMOP 12 a élaboré plusieurs projets de texte ; cette version finale tient compte de l'architecture retenue pour les projets de textes législatifs issus du Grenelle de l'environnement (exposé des motifs et loi de programme, textes d'application) ; elle constitue une proposition de mesure d'application des principes exposés dans la partie « loi de programme ».

Article 1 : De la directive stratégique nationale pour la mer et le littoral

- I. La directive stratégique pour la mer et le littoral constitue le cadre de référence national pour la gestion des activités, la protection du milieu marin et littoral et la valorisation de ses ressources.

Elle s'applique au littoral et aux espaces maritimes sous souveraineté ou sous juridiction nationales ainsi qu'à l'espace aérien et au sous sol. Elle s'impose aux plans, programmes et projets, au sens de la directive européenne n°85/337/CE relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et de la directive n°2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ainsi qu'à tout acte administratif intéressant la gestion de la mer ou du littoral.

- II. La directive stratégique nationale pour la mer et le littoral précise les principes généraux de gestion de la mer et du littoral, et en définit les orientations dans les domaines suivants :

- la protection et la conservation des milieux marins et littoraux et de leurs paysages,
- l'observation et la surveillance de la mer et du littoral,
- la conservation, l'exploration et l'exploitation des ressources biologiques, minérales et énergétiques de la mer et du littoral,
- la gestion des risques naturels et technologiques et la prévention des pollutions et des nuisances de toutes origines,
- la régulation des activités et de l'occupation des espaces maritimes et littoraux,
- la recherche scientifique et technique en mer et sur le littoral,
- l'éducation, la formation, la culture et l'information du public
- l'évaluation.

- III. La directive stratégique nationale pour la mer et le littoral est élaborée par l'Etat avant le 1^{er} janvier 2010. Elle est adoptée par décret en conseil d'Etat, après avis du conseil national de la mer et du littoral institué à l'article 2. Elle sera révisée en 2014 puis tous les six ans. Sa mise en œuvre fait l'objet d'une évaluation permanente. Le Gouvernement en rend compte au Parlement.

Article 2 : Du Conseil national de la mer et du littoral

- I. Il est institué un conseil national pour la protection, la mise en valeur, et la gestion intégrée de la mer et du littoral dénommé « Conseil national de la mer et du littoral », présidé par le Premier ministre.

- II. Sa composition et son fonctionnement sont fixés par décret.

Il comprend des membres du Parlement, des représentants des collectivités territoriales des façades maritimes de métropole et d'outre-mer ainsi que des représentants des établissements publics intéressés, des personnalités scientifiques et

socioprofessionnelles représentatives des activités et des usages de la mer et du littoral ainsi que de la société civile.

- III. Il participe à l'élaboration de la directive stratégique nationale pour la mer et le littoral. Il donne un avis avant sa transmission au conseil d'Etat. Il pilote son évaluation et propose les modalités de sa mise en œuvre.
- IV. Il a un rôle de proposition auprès du Gouvernement, qui peut le consulter sur tout projet de loi intéressant la mer ou le littoral et peut également le saisir pour avis de tout sujet relatif à la mer ou au littoral. Il contribue par ses avis et propositions à la coordination des actions publiques en mer et sur le littoral. Il propose les objectifs et précise les actions qu'il juge nécessaires pour l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la mer et du littoral, dans une perspective de gestion intégrée.

Il est associé au suivi de la mise en œuvre de la présente loi et des textes législatifs et réglementaires relatifs à la mer ou au littoral. Il est consulté sur les priorités d'intervention et les conditions générales d'attribution de financements du fonds national pour la mer et le littoral institué à l'article 5.

Il participe aux travaux de prospective, d'observation et d'évaluation conduits sur la mer et le littoral aux niveaux européen, national et interrégional. Il est force de proposition de recherche auprès des organismes scientifiques compétents.

- V. [*Attributions des organismes autres que le conseil national du littoral (CNL) éventuellement refondés dans le CNML : conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques (CSNPSN), conseil supérieur de la marine marchande (CSMM), etc.*]

Article 3 : Des conseils maritimes et littoraux et du plan stratégique pour la mer et le littoral

- I. Il est créé des conseils maritimes et littoraux par façade maritime aux niveaux écosystémiques pertinents.

Dans le respect des compétences de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres acteurs de la mer et du littoral, il concourent à la mise en œuvre de la directive stratégique nationale pour la mer et le littoral en élaborant dans leur ressort un plan stratégique. Ils participent à l'évaluation de ce plan stratégique et à sa mise à jour.

Chaque conseil maritime et littoral compétent est consulté sur les projets définis en application des contrats passés entre l'Etat et les régions. Ils contribuent par leurs avis et propositions à la coordination des actions publiques en mer et sur le littoral. Ils peuvent être saisis pour avis par l'Etat et les collectivités territoriales concernées sur tout sujet relatif à la mer ou au littoral.

- II. Le plan stratégique pour la mer et le littoral définit les objectifs de gestion intégrée et d'approche écosystémique de son ressort, conformément aux principes et orientations fixés par la directive stratégique nationale pour la mer et le littoral. Il est élaboré dans l'année qui suit la publication de la directive stratégique nationale pour la mer et le littoral.

Il met notamment en œuvre pour les écosystèmes de son ressort la stratégie marine définie à l'art 3 de la [directive n°... du ... relative à la stratégie marine européenne], dont l'objectif est de mettre en place les mesures nécessaires pour atteindre ou maintenir un bon

état écologique du milieu marin au plus tard en 2020. Pour ce faire, il est révisé progressivement pour intégrer cette stratégie :

- à partir de 2012, il contient une évaluation initiale de l'état écologique des eaux marines» ;
- à partir de 2014, il fixe des objectifs environnementaux et les indicateurs et le programme de surveillance associés ;
- à partir de 2015, il inclut un programme de mesures permettant d'atteindre le bon état des eaux en 2020

Afin d'assurer une approche commune et une cohérence par région et sous région marine, l'élaboration du plan stratégique est coordonné avec les Etats membres et les pays-tiers concernés.

Ses prescriptions sont compatibles avec la directive stratégique nationale pour la mer et le littoral. Elles s'imposent aux plans, programmes et projets sectoriels régionaux et locaux intéressant la gestion de la mer ou du littoral.

Sur proposition des préfets concernés, le plan stratégique est approuvé par décret en conseil d'Etat après recueil des observations du public, et avis du conseil national de la mer et du littoral.

III. Un décret en conseil d'Etat définit :

- le ressort des conseils maritimes et littoraux de manière à garantir la cohérence des caractéristiques biogéographiques, hydrologiques, océanographiques, socio-économiques et culturelles servant de références à la mise en œuvre de la directive stratégique nationale pour la mer et le littoral, dans les limites de la juridiction nationale et des bassins hydrographiques concernés ;
- la composition des conseils maritimes et littoraux, qui comprennent des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que des représentants des comités de bassins et des conseils de rivage, des activités liées à la mer, des milieux scientifiques et de la société civile compétents dans le ressort ci-dessus ;
- les conditions de leur fonctionnement, et de l'organisation de leur coprésidence par un représentant de l'Etat et par un représentant des collectivités territoriales ;
- le contenu des plans stratégiques et les modalités de recueil des observations du public.

Article 4 : De la gestion intégrée de la mer et du littoral au niveau territorial

I. Les collectivités territoriales ou leurs groupements, les établissements publics, les groupements d'intérêt public ou les organismes socioprofessionnels contribuent à la mise en œuvre de la directive stratégique nationale et des plans stratégiques pour la mer et le littoral dans le respect de leurs compétences ; à cet effet, ils élaborent des projets de gestion intégrée de la mer et du littoral.

Destinés à améliorer la coordination des mesures prises par toutes les autorités concernées en mer et sur terre, ces projets visent notamment la protection des milieux marins et littoraux, la gestion du trait de côte, la valorisation du patrimoine culturel de la mer et du littoral, le développement des activités économiques favorisant l'emploi durable et la gestion durable des ressources de la mer et du littoral.

II. Les contrats passés entre l'Etat et les collectivités territoriales et leurs groupements, lorsqu'ils concernent la mer et le littoral, respectent les principes de la gestion intégrée.

III. Tout projet conduit dans le ressort d'un plan stratégique doit respecter les principes de la gestion intégrée et les prescriptions de ce plan.

Article 5 : Du fonds national de gestion pour la mer et le littoral

I. Pour contribuer à la mise en œuvre de la directive stratégique nationale, des plans stratégiques pour la mer et le littoral et des projets de gestion intégrée, il est institué un fonds national de gestion pour la mer et le littoral. Les ressources du fonds sont constituées par :

- les contributions de l'Etat, de ses établissements publics et des collectivités territoriales ;
- toute subvention publique ou privée ;
- le produit des taxes et redevances qui lui sont affectées.

II. Financement des plans stratégiques par les agences de l'eau

A l'article L.213-9-2 du code de l'environnement, Il est inséré un VIII :

« Art. L. 213-9-2. – VIII. - L'agence contribue au financement des plans stratégiques pour la mer et le littoral. A cet effet, elle passe avec le conseil maritime et littoral intéressé une convention définissant les modalités de cette contribution. »

Au § II de l'article 83 de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, il est ajouté la phrase suivante :

« Le montant des dépenses versées par les agences de l'eau pour soutenir les objectifs environnementaux fixés sur la mer et le littoral ne peut être inférieur à xxx euros entre 2008 et 2012. ».

III. Il est institué une redevance perçue sur les activités et les usages à l'origine de pollutions des milieux marins et du littoral ou qui ont des impacts négatifs sur leurs écosystèmes.

Le produit de cette redevance est affecté au fonds national pour la mer et le littoral.

L'assiette et le montant de cette redevance sont fixés chaque année par la loi de finances.

Article 6 : De l'utilisation durable des ressources naturelles

I. Un décret précisera la réglementation de la pêche à pied de loisir en vue de préserver non seulement les ressources biologiques mais les habitats et les milieux nécessaires à leur développement.

II. Il est créé pour la pêche de loisir embarquée un permis de pêche dont les modalités sont fixées par décret.

III. Les produits de la pêche qui font l'objet d'une gestion durable peuvent bénéficier d'un écolabel. Un décret fixe, après avis du conseil national de la mer et du littoral, les conditions auxquelles doivent répondre les produits de la pêche pour bénéficier de cet écolabel, les

modalités de contrôle ainsi que le cas échéant les conditions d'agrément des organismes chargés de leur mise en œuvre.

Annexe 5 Projet de charte de la pêche de loisir

Charte d'engagement et d'objectifs pour une pêche de loisir en mer éco-responsable

entre d'une part :

- le ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire,
- le secrétariat d'Etat chargé des Transports,
- le ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi,
- le secrétariat d'Etat chargé de l'Industrie et de la Consommation,
- le secrétariat d'Etat chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes Entreprises, du Tourisme et des Services,
- le ministère de la Justice,
- le ministère de l'Agriculture et de la Pêche,
- le ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative,
- le secrétariat d'Etat chargé des Sports, de la Jeunesse et de la Vie Associative,
- le secrétariat général de la Mer,

et d'autre part :

- le Comité National des Pêches en Mer et des Elevages Marins,
- la Confédération Nationale des Pêcheurs Plaisanciers en Mer, représentant la Fédération Française des Pêcheurs en Mer et la Fédération Nationale des Pêcheurs Plaisanciers,
- la Fédération Française d'Etudes et de Sports Sous-Marins,
- l'Union Nationale des Associations de Navigateurs,
- l'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation en Mer,
- le WWF,
- l'Agence des Aires Marines Protégées,
- Greenpeace,
- l'association Robin des Bois,
- France Nature Environnement,
- l'Association Nationale des Elus du Littoral,
- le Conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques,

Charte d'engagement et d'objectifs pour une pêche de loisir en mer éco-responsable

Préambule

1. Les enjeux écologiques sont aujourd'hui largement partagés et diffusés au sein des populations maritimes et des consommateurs des loisirs associés à la mer et aux produits de la mer. Les exigences sont de plus en plus fortes sur les thématiques du développement durable et notamment sur celles liées à la préservation des ressources halieutiques.

2. Pour éviter des comportements contraires au développement durable, le Grenelle de l'environnement a conclu dans ce contexte à l'encadrement de la pêche de loisir en mer :
Engagement n° 87 : Gérer de façon cohérente mer et littoral, gestion des stocks halieutiques par mise en place des Unités d'Exploitation et de Gestion concertées et par un réseau d'aires marines protégées (10 aires marines protégées d'ici 2012, couvrant 10 % des eaux territoriales) à gestion concertée avec zones sans prélèvement ; encadrer la pêche de loisir à pied ; éradiquer la pêche illégale dans les eaux sous juridiction française.

3. Les professionnels de la pêche en mer et les pêcheurs de loisir en mer regroupés en associations et en fédérations, ainsi que les membres des associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement, ont déjà lancé - en liaison ou non avec les autorités gouvernementales - des démarches volontaristes de responsabilité et d'information.

4. La Fédération Française d'Etudes et de Sports Sous-Marins, agréée par le ministère chargé de la jeunesse et des sports, a fait prendre en compte l'aspect particulier de la pêche sous-marine. Cette activité relève en effet davantage de la chasse que de la pêche pour les raisons suivantes :
 - un chasseur-pêcheur sous-marin de haut niveau est capable de rapporter des quantités importantes à chaque sortie en mer. Pour maintenir son niveau, le chasseur-pêcheur doit suivre un entraînement intensif, c'est-à-dire quasi quotidien. Il est donc évident que le produit de cette chasse-pêche ne peut pas être destiné à la consommation de la seule table familiale.
 - un chasseur-pêcheur sous-marin, qui n'est pas de haut niveau, n'atteint qu'exceptionnellement un tel tableau de chasse. Il ne sera donc pas pénalisé par la mise en place d'une limite raisonnable.

Pour ces raisons, la charte prévoit, outre les dispositions applicables à tous les pêcheurs de loisir, des dispositions spécifiques aux chasseurs-pêcheurs.

5. Désireux de respecter les conclusions du Grenelle de l'environnement et les conclusions du Comité opérationnel spécifique "*gestion intégrée de la mer et du littoral*", présidé par le député de la Somme, Monsieur Jérôme BIGNON, les professionnels de la pêche en mer, les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir en mer et les associations engagées dans la protection de l'environnement s'engagent par la présente charte à améliorer sensiblement le fonctionnement de leur dispositif de régulation de la préservation, voire du développement, de la ressource halieutique dans le sens d'une plus grande efficacité, d'une plus grande transparence et d'une ouverture renforcée :
 - en établissant un dialogue permanent entre-eux.
 - en renforçant la prise en compte du développement durable,
 - en luttant contre toutes les formes de braconnage.

Charte

Article 1. Recherche scientifique

Les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement s'engagent aux côtés des instances scientifiques et techniques reconnues par l'administration à fournir leurs éléments pour :

- redéfinir des tailles minimales de capture quand cela peut apparaître nécessaire pour une espèce donnée ou pour une zone géographique donnée et éventuellement pendant une période donnée,
- proposer d'ajouter ou de retirer des espèces à celles considérées menacées,
- proposer la définition de périodes de repos biologiques pour des espèces à définir.
- Proposer une limitation de prise journalière pour les espèces en danger.

Les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement s'engagent à communiquer sur ces différents thèmes et sont disposées à apporter leur concours aux instances scientifiques et techniques, dans la mesure de leurs moyens respectifs, pour participer au recueil des données scientifiques nécessaires.

Article 2. Comité de suivi de la pêche de loisir

Les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir s'engagent à entretenir un dialogue permanent avec l'administration et la société civile au sein des "comités de suivi" à créer, quand ils n'existent pas encore, au niveau départemental ou régional des départements ou régions disposant d'un littoral maritime.

Ces "comités de suivi", présidés par le directeur départemental ou régional des Affaires Maritimes, font appel, outre aux fédérations d'associations représentatives des pêcheurs de loisir, aux instances concernées par les points fixés à l'ordre du jour.

Ces "comités de suivi" ont pour mission de préparer les décisions administratives en matière de pêche de loisir et la diffusion de ces décisions vers les pêcheurs de loisir qu'ils appartiennent ou non aux fédérations.

Article 3. Marquage des produits de la pêche de loisir

Les fédérations représentatives des associations de pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement s'engagent à communiquer largement sur la mesure qui entrera prochainement dans la réglementation, de marquage des poissons pêchés par les pêcheurs de loisir.

Ce marquage effectué dès que le poisson sort de l'eau, permettra d'identifier immédiatement un poisson pêché par un pêcheur de loisir. Il aura pour effet de :

- lutter contre les fraudeurs. Un poisson trouvé sur un navire de plaisance ou rapporté à terre sans cette marque pourra être considéré par les représentants de l'Etat comme non destiné à la table familiale. Tout poisson ainsi marqué, trouvé dans une chaîne de distribution ou de consommation à caractère commercial, pourra être saisi et le responsable d'établissement pourra entraîner des poursuites en justice.
- favoriser une attitude de développement durable de la part des consommateurs de poissons qui refuseront d'acheter ou de se faire donner un poisson marqué.

Article 4. Lutte contre la fraude

4.1. Généralités

Les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement s'engagent à participer à la lutte contre les prélèvements abusifs commis par les pêcheurs qui vendent ou distribuent de façon illégale le produit de leur pêche.

4.2. Mise en place de conventions pour la prévention

Les fédérations représentatives des associations de pêcheurs de loisir s'engagent aux côtés des instances représentatives des pêcheurs professionnels et de la distribution des produits de la mer (pêcheurs professionnels, mareyeurs, restaurateurs, marchands de poissons, ...), des associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement de la justice et des administrations concernées placées notamment sous l'autorité du préfet, à lutter contre les atteintes au développement durable notamment en participant à l'élaboration et à la signature de conventions élaborées dans ce but, sous l'autorité des préfets.

4.3. Une lutte efficace contre la fraude

Les directions et services de l'Etat s'engagent à améliorer leur coordination, notamment en faisant suivre la mise en œuvre des mesures de contrôle par les Comités Opérationnels de Lutte contre le Travail Illégal (COLTI) des départements littoraux.

4.4. Des sanctions adaptées

Les directions et services de l'Etat s'engagent à réexaminer les montants des peines et amendes prévus et jugés notoirement insuffisants pour les cas de fraude, afin de les rendre réellement dissuasives, notamment en ayant recours à la saisie des navires et véhicules utilisés.

Article 5. Déclaration de pêche

L'ensemble des parties prenantes s'engage à travailler pour mettre en place une "déclaration de pêche" à souscrire par chaque pêcheur de loisir.

Cette déclaration de pêche, gratuite, souscrite une seule fois, à caractère obligatoire, a pour but de faire s'engager chaque pêcheur de loisir à pratiquer une pêche respectueuse des "bonnes pratiques" dans un cadre de développement durable.

Les fédérations des associations de pêcheurs de loisir s'engagent à diffuser des recueils de "bonnes pratiques" établis en concertation avec les services de l'Etat.

Le ministère chargé du Tourisme s'engage à ce que les organisateurs de pêche sur le littoral pendant les grandes marées assurent leur part de responsabilité dans l'information de ceux qui utilisent leurs services.

Article 6. Engagements spécifiques à la chasse sous-marine

6.1. Permis de chasse sous-marine

Le fusil sous-marin, arme de 6ème ou de 7ème catégorie, soumise à déclaration si sa puissance le nécessite, est en vente libre. L'acquéreur, qu'il soit mineur ou majeur, n'a pas à justifier d'une quelconque autorisation administrative ou sportive.

En renforcement de la réglementation en vigueur (décret n° 90-618 du 11 juillet 1990 modifié) qui prévoit que les chasseurs-pêcheurs sous-marins sont tenus de se déclarer auprès d'une direction des affaires maritimes ou d'être détenteurs d'une licence délivrée par une fédération sportive agréée, la Fédération Française d'Etudes et de Sports Sous-Marins, les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement se prononcent en faveur de la mise en place d'un permis de chasse-pêche sous-marine ou de chasse sous-marine, à l'instar de ce qui existe pour la chasse du gibier terrestre, pour des raisons de sécurité.

6.2. Interdiction de certaines pratiques

Les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement s'associent à la Fédération Française d'Etudes et de Sports Sous-Marins pour son engagement à interdire certaines pratiques, comme la corde (pratiquée essentiellement en Méditerranée) ou la chasse-pêche à l'aide d'un scooter sous-marin, et s'engagent à développer la communication sur ces interdictions, selon des modalités à déterminer avec les administrations.

6.3. Création de période de repos biologiques renforcées

La Fédération Française d'Etudes et de Sports Sous-Marins, les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement sont favorables à la mise en place par les administrations compétentes de périodes de repos biologiques pour certaines espèces spécifiquement chassées ou l'interdiction totale de la chasse-pêche sous-marine pendant des périodes déterminées de l'année, selon des modalités à déterminer avec les organismes scientifiques et les administrations, pour préserver la ressource quand cela est nécessaire.

6.4. Limitation des quantités chassées

La Fédération Française d'Etudes et de Sports Sous-Marins, les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement sont favorables à la mise en place de limitations des quantités des prises des chasseurs-pêcheurs sous-marins pour chaque sortie en mer, selon des modalités à déterminer avec les organismes scientifiques et les administrations.

6.5. Limitation des compétitions de chasse sous-marine

Les fédérations représentatives des pêcheurs de loisir, les instances représentatives des pêcheurs professionnels et les associations engagées spécifiquement dans la protection de l'environnement prennent acte de l'engagement de la Fédération Française d'Etudes et Sports Sous-Marins pour la suppression des compétitions de chasse-pêche sous-marine selon des modalités à déterminer avec les administrations.

Article 7

Les services de l'Etat, chacun en ce qui le concerne, s'engagent à faire entrer dans la réglementation les dispositions examinées dans la présente charte.

Signataires : tous les destinataires