

La police de l'eau à l'Onema

La 2^e feuille de route pour la transition environnementale de septembre 2013 a rappelé que la **police de l'eau constitue un champ important de la politique de l'eau**. Elle vise à contrôler l'application effective des législations relatives à l'eau et constitue une composante essentielle du programme de mesures, complémentaire de l'action incitative des agences de l'eau. Avec la finalité du bon état des eaux, le contrat d'objectifs s'attache à augmenter l'efficacité des contrôles, à mettre en oeuvre les nouvelles fonctions d'inspecteur de l'environnement et intensifier la coopération entre les services dans le cadre des plans de contrôle.

La police de l'eau et des milieux aquatiques est exercée dans le **cadre de plans de contrôle arrêtés par les préfets**, centrés sur les enjeux importants. La **démarche de progrès de la police** mise en oeuvre à la création de l'Onema a développé des outils pour aider à prioriser les enjeux des plans de contrôle et assurer la traçabilité des contrôles pouvoir en rendre compte. **Un résumé des actions de contrôles en 2013 figure en annexe.**

Elle est exercée à l'Onema par **environ 600 agents de terrains** (fonctionnaires de l'environnement) **qui y consacrent 50% de leur temps**. L'autre moitié du temps est consacrée à la connaissance et à l'appui aux politiques de l'eau, le maintien d'une grande compétence technique étant indispensables pour des contrôles en matière de débit réservé ou continuité écologique par exemple (**ne pas séparer technique et police**).

La police a évolué : diminution du contrôle de la pratique de la pêche et augmentation du contrôle de la protection des milieux aquatiques, touchant de ce fait davantage les activités économiques et les travaux en rivière réalisés par les collectivités. **En 2013, plus de la moitié des documents de police ont concerné les pesticides** (contrôle des zones non traitées en bord de cours d'eau), ce qui représente un enjeu important pour la qualité écologique des eaux (ainsi qu'en matière de santé publique).

Suite aux critiques émanant de la profession agricole, le **groupe de travail « pratique du contrôle »** mis en place par Philippe Martin a proposé de s'appuyer sur les bonnes pratiques existantes pour les généraliser. L'Onema y contribue, en particulier sur les points suivants :

- Apporter son concours au préfet pour **communiquer sur les enjeux du plan de contrôle** (Coderst, presse locale, ...)
- **Contribuer à clarifier la réglementation** :
 - Publier des éléments de langage sur la **définition de cours d'eau et la notion d'entretien des cours d'eau** (premiers éléments publiés par l'Onema lors de l'annonce des manifestations agricoles du 14 février). La suppression par la loi de 2006 de la notion de « curage vieux fonds-vieux bords » au profit d'entretien régulier compatible avec l'atteinte du bon état écologique des eaux, n'a pas suffisamment été expliquée.
 - Il sera **demandé aux agents de s'appuyer sur ces doctrines écrites** et publiées pour permettre d'éviter une trop grande variabilité d'explications par les agents pour informer les riverains.
- **« Charte » du contrôleur** :
 - Accord sur un document unilatéral exposant les devoirs du contrôleur et les obligations légales en matière de contrôle. Attention aux **contrôles judiciaires** qui s'intéressent à de nombreux usages sur un territoire élargi (ex. contrôle des zones non traitées, contrôles de débit réservé ou de respect d'arrêtés « sécheresse »,...). Il est logique de prévenir 48 h à l'avance pour un contrôle administratif ciblant une exploitation agricole, surtout s'il y a besoin de

consulter des documents, mais **il ne serait pas réaliste de devoir déterminer à l'avance l'identité de tous les riverains d'un cours d'eau à contrôler, avant même de détecter un défaut d'application. Le risque de disparition des preuves rendrait inopérants de nombreux contrôles judiciaires.**

- **Développer les protocoles quadripartites avec les préfets et procureurs (2/3 des départements couverts) :**
 - Il est essentiel de **coordonner les suites administratives et judiciaires données aux contrôles non conformes de manière proportionnée à la gravité et à l'intentionnalité** (en privilégiant les alternatives aux poursuites pénales pour les cas de simple négligence) ;
 - Cela facilitera aussi le travail des agents pour **expliquer les suites qui sont susceptibles d'être données** aux constats par le préfet et le procureur.

- **Formation des agents à la prévention des conflits et à l'audition**
 - **Le métier a profondément évolué** du garde-pêche à l'inspecteur de l'environnement, impactant des acteurs économiques ou des élus ;
 - **L'Onema a formé une centaine de ses agents à la prévention des conflits**, dont en premier les 14 moniteurs de sécurité, **mais il est nécessaire de poursuivre cette formation à l'ensemble des agents** (délai de trois ans à compter de la notification d'un nouveau marché en cours) ;
 - **Intérêt de le faire inclure dans la formation initiale de tous les agents** (Onema, ONCFS, Parcs nationaux).

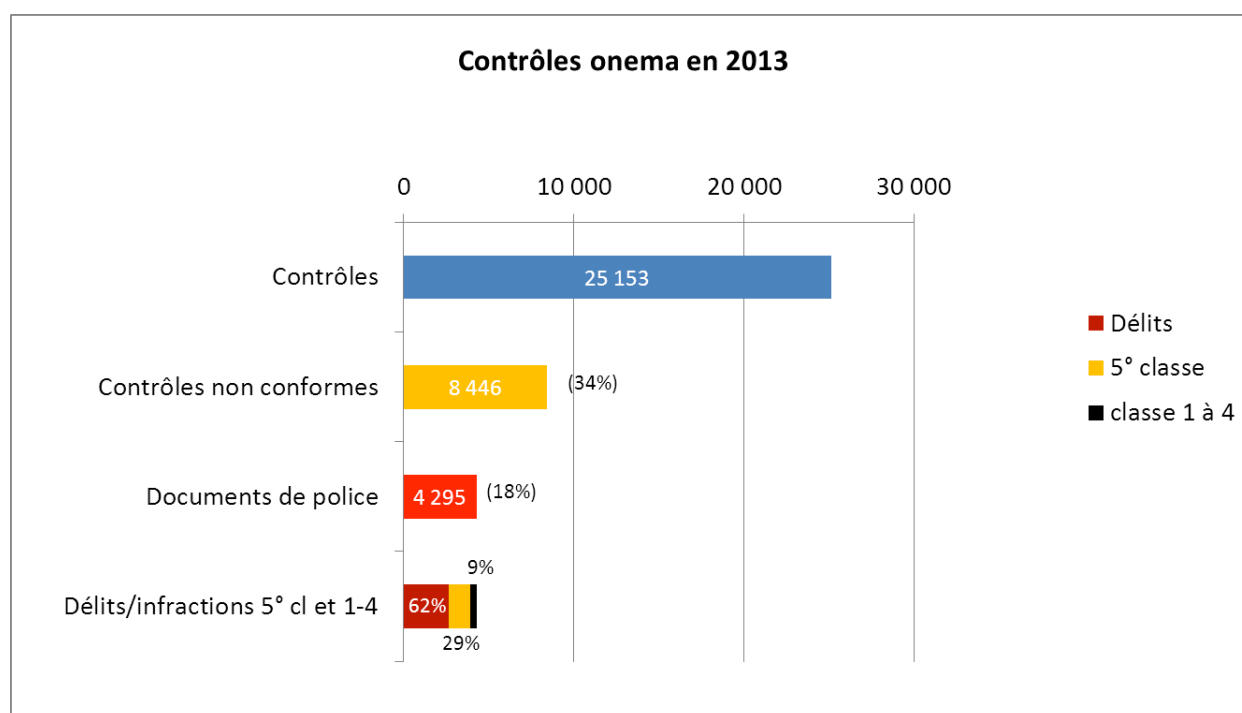
- **Port de l'uniforme et de l'armement**
 - Les agents commissionnés de l'Onema, comme ceux de l'ONCFS, sont astreints depuis plus de 50 ans au **port de l'uniforme** pour les distinguer des garde-pêche ou garde-chasse particuliers. Ils sont **également astreints au port de l'arme**, dans un cadre purement dissuasif et de légitime défense.
 - Dans le cadre de l'instruction générale armement, l'opportunité de laisser à l'appréciation d'un chef de service le port ou non de l'arme en fonction du type de mission de police a été écartée, car la responsabilité de celui-ci serait engagée en cas d'incident.
 - Les revendications sur le port d'arme par la profession agricole s'inscrivent dans le cadre plus large de la contestation des actions de contrôle en elles-mêmes.
 - Le port d'arme, comme l'uniforme, a un caractère identitaire pour les agents des établissements publics ; le leur ôter, dans le contexte actuel, pourrait contribuer à accentuer le mal-être des agents, alors que ceux-ci subissent souvent **menaces, injures et intimidations. Cela traduit un manque de respect inadmissible des fonctions de police de l'eau et de l'autorité dont ils sont investis pour faire respecter la loi.**

Chiffres 2013 en matière de police de l'eau à l'Onema

Dans le cadre des contentieux européens, la France est amenée à rendre compte des actions menées pour une application effective du droit européen (cf. contentieux « poissons sous taille » ou « qualité de l'eau brute destinée à l'eau potable en Bretagne). Une traçabilité des contrôles et de leurs suites a ainsi été mise en place dans le cadre de la démarche de progrès de la police, afin de pouvoir en rendre compte au niveau national mais aussi au niveau européen, la police étant un des leviers pour atteindre le bon état des eaux et pour en éviter la dégradation (directive cadre sur l'eau).

Les contrôles réalisés par l'Onema le sont dans le cadre de plans de contrôles arrêtés par les préfets en concertation avec les procureurs.

Sur près de 25 000 contrôles réalisés, en 2013, les deux-tiers sont conformes (66%) et seulement 34% ne sont pas conformes. La moitié de ces contrôles non conformes sont, en accord avec les procureurs de la République, suivis "d'avertissement judiciaire", voire d'avertissement verbal ou écrit notamment lors de contrôle de chantier de travaux en cours d'eau, la politique de contrôle étant fondée sur une approche pédagogique. L'autre moitié fait l'objet d'un document de police (soit au global, 18% seulement des contrôles).

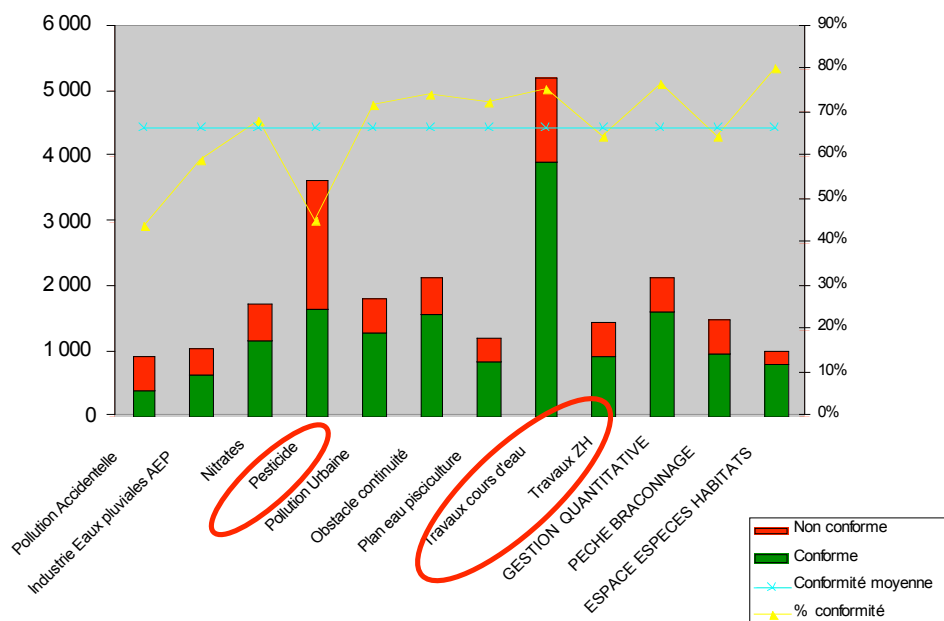


Le nombre de documents de police est stable en 2013 par rapport aux années précédentes, dont plus de la moitié sur des pesticides (contrôle des zones non traitées en bord de cours d'eau : ZNT), ce qui représente un enjeu important pour la qualité écologique des eaux (ainsi qu'en matière de santé publique).

Le premier contrat d'objectif de l'Onema a conduit à **recentrer la police de la pêche sur les enjeux principaux** (lutte contre le braconnage d'espèces patrimoniales comme l'anguille et le saumon, au détriment du simple contrôle de la pratique de la pêche), et à **renforcer le contrôle de la protection du milieu aquatique (dont vis-à-vis des pesticides).**

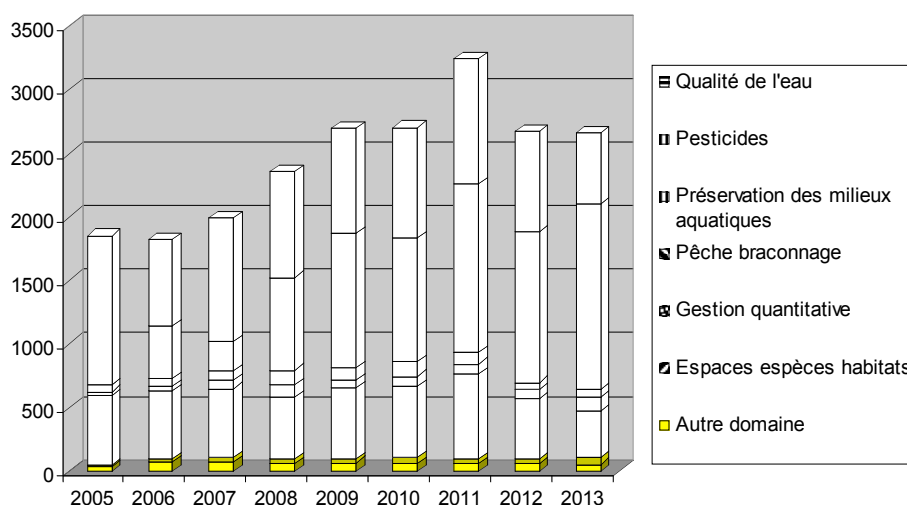
Les **agriculteurs ne sont pas spécialement visés** (27 % des contrôles, contre 28 % pour les particuliers, 24% pour les collectivités, 12 % pour les industriels et 9% divers).

Thématiques de contrôles : lutte contre la pollution (dont pesticides), travaux en cours d'eau et zones humides



Evolution du nombre de délits constatés : En 2013, plus de la moitié concerne les pesticides

**Evolution du nombre de documents de police Onema
Délits constatés de 2005 à 2013**



Des incidents en augmentation : Dans le cadre de l'exercice de leurs missions de contrôle, les agents de l'Onema s'exposent à des situations de tension qui peuvent dégénérer en incidents lors d'une opération de contrôle, ou donner lieu à des mises en cause. En 2013, 96 incidents ont été enregistrés, dont 43 cas de menaces, injures et intimidation, 2 cas de rébellion, 2 agressions physiques, 12 obstacles aux missions de contrôle.

Des suites proportionnées : Même en cas de rédaction de documents de police, des suites alternatives aux poursuites pénales sont généralement menées par les préfets (administratif) et les procureurs (pénal). **Par exemple, dans l'Hérault, un constat de remblai de zone humide lors de travaux routiers a conduit à une transaction pénale comprenant l'organisation d'une formation-sensibilisation aux zones humides des agents routiers du conseil général, laquelle sera généralisée en 2014.**