COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 16.11.2012
COM(2012) 662 final

# RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

## Contribution de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (2008/56/CE) à l'exécution des obligations, engagements et initiatives existants des États membres ou de l'Union européenne, au niveau de l'UE ou au niveau international, dans le domaine de la protection de l'environnement dans les eaux marines

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**Contribution de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (2008/56/CE) à l'exécution des obligations, engagements et initiatives existants des États membres ou de l'Union européenne, au niveau de l'UE ou au niveau international, dans le domaine de la protection de l'environnement dans les eaux marines**

## 1. INTRODUCTION

La directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (ci-après dénommée «directive sur le milieu marin» ou «DCSMM»[1] vise à parvenir au bon état écologique des eaux marines de l'UE d'ici à 2020 et à protéger les ressources dont dépendent les activités économiques et sociales liées au secteur maritime. L'évaluation de l'état écologique s'effectuera sur la base de onze descripteurs qualitatifs[2], en tenant compte de l'état de l'environnement naturel, ainsi que des pressions et impacts qui s'exercent sur les écosystèmes marins. Il est prévu de parvenir au bon état écologique grâce à l'élaboration et à la mise en œuvre, dans chaque État membre, d'une stratégie pour le milieu marin prenant en compte l'ensemble des pressions et impacts qui s'exercent sur le milieu marin. Le renforcement de la coopération transfrontières dans les régions et les sous-régions marines se trouve également au cœur de la directive sur le milieu marin.

L'objet du présent rapport est de répondre aux exigences de l'article 20, paragraphe 2, de la DCSMM, à savoir: évaluer la contribution de la directive à l'exécution des obligations, engagements et initiatives existants des États membres ou de l'Union européenne dans le domaine de la protection de l'environnement dans les eaux marines. Bien que certains d'entre eux relèvent sans conteste d'obligations issues d'accords internationaux, les différents volets traités seront désignés par le terme «engagements» aux fins du présent rapport.

La directive sur le milieu marin transpose dans l'ordre juridique de l'Union un très grand nombre d'engagements internationaux et d'engagements de l'Union liés à la protection de l'environnement en milieu marin. Elle joue également un rôle important en faveur du renforcement de la cohérence de l'action de l'UE et de ses États membres au titre des accords internationaux.

L'éventail complet de ces engagements a été analysé en profondeur dans l'«Étude sur la contribution de la directive-cadre "stratégie pour le milieu marin" aux obligations

[1] 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») [JO L 164 du 25.6.2008].

[2] Ces onze descripteurs se résument comme suit: 1. le maintien de la biodiversité; 2. les espèces non indigènes ne perturbent pas l'écosystème; 3. les populations des poissons et crustacés exploités à des fins commerciales se situent à des niveaux témoignant de la bonne santé du stock; 4. les éléments constituant les réseaux trophiques se situent à des niveaux garantissant à long terme l'abondance et la capacité reproductive des espèces; 5. l'eutrophisation est réduite au minimum; 6. le niveau d'intégrité des fonds marins garantit le fonctionnement de l'écosystème; 7. une modification permanente des conditions hydrographiques ne nuit pas aux écosystèmes marins; 8. le niveau de concentration des contaminants n'induit aucun effet; 9. les contaminants dans les aliments d'origine marine se situent dans les limites de sécurité; 10. Les déchets marins ne provoquent pas de dommages; 11. L'introduction d'énergie (y compris de sources sonores sous-marines) n'a pas d'incidence négative sur l'écosystème.

internationales existantes»[3]. Le présent rapport se concentre sur la mise en évidence de la contribution de la DCSMM aux principes essentiels établis au niveau international, à certains engagements internationaux fondamentaux (dont les conventions sur les mers régionales), ainsi qu'aux grandes politiques de l'Union européenne.

## 2. PRINCIPES GENERAUX DE LA POLITIQUE RELATIVE A L'ENVIRONNEMENT ET AU MILIEU MARIN

Certains principes généraux en matière d'environnement qui ont fait l'objet d'accords au niveau international, tels que ceux de la déclaration de Rio[4], sont pris en compte, chaque fois que cela se justifie, dans la DCSMM. Ceux-ci sont réaffirmés dans le document final de la conférence Rio+20, intitulé «L'avenir que nous voulons»[5].

### 2.1. L'approche écosystémique est au cœur de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»

L'approche écosystémique de la gestion du milieu marin est une caractéristique essentielle de la DCSMM. Il n'existe pas de définition unique et internationalement reconnue de cette approche, mais elle a pour objectif global de veiller à ce que les pressions exercées collectivement par les activités humaines ne franchissent pas les seuils au-delà desquels l'écosystème pourrait perdre ses capacités de réaction.

Les décisions prises lors de la conférence des parties à la convention des Nations unies sur la diversité biologique (CDB) [décisions V/6 et VII/5 de la CdP] ainsi que le plan de mise en œuvre de Johannesburg, par exemple, comprennent des exigences explicites, réaffirmées lors de la conférence Rio+20, en ce qui concerne l'obligation d'adopter ou de suivre une approche de la gestion des activités humaines ayant une incidence sur le milieu marin qui soit fondée sur les écosystèmes.

La directive sur le milieu marin ne se contente pas d'indiquer explicitement (aux considérants 8 et 44) que la démarche fondée sur la notion d'écosystème constitue un principe directeur en matière de gestion du milieu marin; elle en impose également l'application dans le cadre des stratégies pour le milieu marin (articles 1er et 3). En vertu de la DCSMM, l'approche fondée sur les écosystèmes devient donc un principe juridiquement contraignant en matière de gestion du milieu marin.

### 2.2. Intégration des considérations environnementales dans les autres politiques et gestion intersectorielle intégrée des eaux marines

D'autres instruments mettent également l'accent sur la nécessité d'intégrer les objectifs en matière de protection de l'environnement dans les activités socio-économiques et dans d'autres politiques, ainsi que sur la nécessité de gérer le milieu marin et les zones côtières dans le cadre d'une démarche intégrée. Ces exigences, qui figurent notamment au nombre des

---

3 http://ec.europa.eu/environment/marine/

4 La déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, adoptée lors de la conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED) de 1992, a institué 27 principes fondamentaux visant à orienter les décisions et les politiques à venir dans un sens qui tienne compte des implications environnementales du développement socioéconomique.

5 A/CONF.216/L.1.

engagements de l'Agenda 21[6] et dans les décisions de la CDB, sont confirmées dans le document final de la conférence Rio+20. Il s'agit d'un principe fondamental de la politique environnementale de l'Union européenne, consacré dans le TFUE[7]. Cette approche constitue l'un des objectifs explicites de la DCSMM (article 1er, paragraphe 4).

Des instruments spécifiques permettant une gestion intersectorielle intégrée des eaux marines ont été mis en place au niveau international. L'approche intitulée gestion intégrée des zones côtières (GIZC) a été conçue comme un outil de gestion pour les zones côtières. L'obligation d'adopter et de mettre en œuvre la GIZC figure explicitement dans l'Agenda 21, ainsi que dans le protocole sur la GIZC de la convention de Barcelone. Le processus d'aménagement de l'espace marin (AEM) constitue un autre outil complémentaire destiné à gérer la concurrence entre modes d'exploitation des mers tout en veillant à la protection de l'environnement. Plus récent, il a été conçu et promu au niveau international (il figure dans la décision COP X/29 de la CdP) et est en cours de développement dans le cadre de la politique maritime intégrée pour l'Union européenne (PMI).

En se focalisant sur les incidences cumulatives globales, plutôt que sur la réglementation, au cas par cas, de modes d'utilisation spécifiques, la directive sur le milieu marin contribue à la mise en œuvre d'une gestion intégrée des eaux marines. La directive fait obligation aux États membres d'inclure dans leurs programmes des mesures de régulation de la répartition spatiale et temporelle (annexe VI), telles que la GIZC et l'AEM.

### 2.3. Le principe de précaution et le principe du pollueur-payeur en milieu marin

Le principe de précaution et le principe du pollueur-payeur sont deux des principes fondamentaux de la politique de protection de l'environnement et tous deux ont une base dans le TFUE[8]. Ces deux principes figurent dans un certain nombre d'instruments internationaux traitant de questions liées à l'environnement et sont également spécifiquement mentionnés en rapport avec la protection de l'environnement marin depuis l'adoption de l'Agenda 21 (chapitre 17.22) et de la CDB (décisions IV/5 et VIII/24 de la CdP).

Dans la même logique, ces deux principes figurent dans la directive sur le milieu marin; conformément à ses considérants 27 et 44, ils constituent des principes directeurs de sa mise en œuvre. En particulier, ils forment une base pour les programmes de mesures que les États membres doivent adopter afin de faire en sorte de parvenir, pour leurs eaux marines, au bon état écologique.

### 2.4. Gestion adaptative fondée sur la connaissance et information et participation du public

La nécessité d'une gestion adaptative fondée sur la connaissance est également l'un des principes clés figurant dans de nombreux engagements internationaux[9]. Dans le cas de la protection du milieu marin, domaine où demeurent de nombreuses incertitudes, cette approche est particulièrement nécessaire.

---

6 L'Agenda 21 est un schéma directeur et plan d'action global non contraignant en faveur du développement durable, qui a été adopté lors de la CNUED de 1992. http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/

7 Article 11 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

8 Article 191 TFUE.

9 L'Agenda 21, la convention sur la diversité biologique et les procédures ordinaires des Nations unies encouragent la gestion adaptative et la plupart des conventions sur les mers régionales intègrent cette approche dans leurs instruments.

En imposant la réalisation d'une évaluation initiale (article 8) et la mise en œuvre de programmes de surveillance (article 11), la DCSMM contribue à la réévaluation globale de l'état du milieu marin. En outre, la directive garantit que la base de connaissances ainsi établie soit utilisée aux fins des mesures de gestion ultérieures, en exigeant que les objectifs environnementaux (article 10) et les programmes de mesures (article 13) s'appuient sur ladite évaluation initiale. Ces exigences relèvent du concept de gestion adaptative, explicitement évoqué dans la DCSMM (article 3, paragraphe 5), qui impose une actualisation des stratégies marines par cycles de six ans.

Cette approche est pleinement compatible avec l'engagement relatif à la mise en place d'une procédure ordinaire des Nations unies d'évaluation et de communication globales de l'état de l'environnement marin, qui vient soutenir le concept de gestion adaptative fondée sur la connaissance.

L'accès à l'information, ainsi que la consultation et l'éducation du public sont également des principes généraux mis en avant au niveau international dans le cadre des engagements environnementaux. La convention d'Aarhus[10], en particulier, est un accord international spécifique qui donne à ce principe de Rio toute sa force opérationnelle. La directive sur le milieu marin comprend pour sa part (en son article 19 et à son annexe VI, paragraphe 8) des exigences spécifiques et explicites concourant à la mise en œuvre de ces engagements.

## 3. GRANDS TRAITES INTERNATIONAUX ET ACCORDS MULTILATERAUX SUR L'ENVIRONNEMENT

Au-delà de ces principes généraux en matière de protection de l'environnement, la directive sur le milieu marin comporte un grand nombre d'engagements plus spécifiques issus d'accords multilatéraux sur l'environnement et d'autres accords internationaux constitutifs de l'ordre juridique de l'UE applicable aux eaux marines.

### 3.1. CNUDM et OMI

La convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) définit les responsabilités et les droits des nations en ce qui concerne les mers et les océans et comprend un certain nombre d'obligations en matière de protection et de conservation du milieu marin. Celles-ci concernent, par exemple, les dispositions relatives au contrôle et à l'évaluation de l'état de l'environnement marin, la prévention de la pollution en mer et les exigences en matière de coopération mondiale et régionale. La directive reconnaît et prend pleinement en compte les obligations au titre de la CNUDM[11]. En outre, dans son champ d'application géographique, la directive transpose l'obligation imposée par la CNUDM aux États d'observer et de mesurer les risques ou les effets de la pollution de l'environnement marin[12]. Elle met également en œuvre diverses autres obligations imposant aux États de prendre des mesures visant à prévenir, à réduire et à maîtriser la pollution du milieu marin provenant de sources terrestres, à prévenir la pollution en mer des fonds et du sous-sol marins et d'éviter l'introduction d'espèces non indigènes. La DCSMM transpose aussi les dispositions de la CNUDM relatives aux pêcheries durables et à l'aquaculture, ainsi qu'à l'innovation et à l'investissement dans la

[10] Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe, adoptée en 1998.

[11] Voir le considérant 17 de la DCSMM.

[12] Voir l'article 11 et l'annexe V de la DCSMM.

recherche. Dernier point, mais non le moindre, elle facilite, en mettant l'accent sur la coopération régionale[13], l'exécution de l'obligation que la CNUDM impose aux États de coopérer en vue de la protection du milieu marin.

Certaines dispositions de la CNUDM, à savoir notamment celles qui portent sur la limitation de la pollution à la source et sur le développement des évaluations des incidences sur l'environnement, sont également couvertes par d'autres instruments législatifs que la DCSMM, tels que la directive PRIP[14] et les directives EIE/ESIE[15].

Il en va quasiment de même pour les règles de l'OMI, telles que celles qui relèvent de la convention MARPOL[16], modifiée par son protocole de 1987, ou de la convention OPRC et de son protocole OPRC-HNS[17], mais aussi de l'accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (bien que ce dernier se situe hors du cadre de l'OMI)[18]. Il existe un certain nombre de textes législatifs de l'UE, complémentaires de la CNUDM, qui apportent des solutions pratiques et prévoient des mécanismes destinés à faciliter la réalisation des objectifs de cette dernière. Il s'agit notamment de la directive sur le contrôle des navires par l'État du port[19], de la directive sur les installations de réception des déchets dans les ports de l'UE[20], ou de la décision du Conseil instituant un mécanisme communautaire de protection civile[21].

### 3.2. La DCSMM, une contribution essentielle à la mise en œuvre des engagements internationaux relatifs à la biodiversité marine

La directive sur le milieu marin est le premier instrument législatif de l'Union européenne portant explicitement sur la protection de la biodiversité marine dans son ensemble. Elle tient compte de l'objectif réglementaire spécifique du maintien de la biodiversité à l'horizon 2020, qui constitue la pierre angulaire de la stratégie visant à parvenir au bon état écologique des mers et des océans. En association avec les directives «Oiseaux» et «Habitats»[22], elle fournit par conséquent un solide cadre juridique et politique permettant de répondre aux engagements internationaux en matière de protection de la biodiversité marine, tels que les engagements pris au titre de la CDB (voir à cet égard le considérant 18 de la DCSMM) ou de la convention sur le commerce international des espèces menacées d'extinction.

Outre la mise en œuvre de l'approche fondée sur les écosystèmes et du principe de la gestion adaptative consacrés dans la CDB, la DCSMM répond aussi à certaines des exigences plus spécifiques de la CDB que sont, par exemple, l'établissement de zones marines protégées (ZMP), que les États membres sont tenus d'incorporer à leurs stratégies pour le milieu marin,

13 Voir l'article 6 de la DCSMM.

14 Directive 2008/1/CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (JO L 24 du 29.1.2008, p. 8).

15 Directives 2011/92/CE et 2001/42/CE.

16 Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL).

17 Convention internationale sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures et protocole sur la préparation, la lutte et la coopération contre les événements de pollution par les substances nocives et potentiellement dangereuses.

18 Accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses.

19 Directive 2009/16/CE (JO L 131 du 28.5.2009, p. 57).

20 Directive 2000/59/CE (JO L 332 du 28.12.2000, p. 81), modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1137/2008.

21 Décision 2007/779/CE, Euratom du Conseil (refonte).

22 Directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages et directive «Oiseaux» [version codifiée], (JO L 20 du 26.1.2010, p. 7).

dans le cadre d'une approche globale de la protection du milieu marin. La directive permettra, de surcroît, de regrouper dans un cadre unique les ZMP instituées au titre de diverses autres obligations imposées au niveau de l'UE ou au niveau international, afin d'établir un réseau cohérent et représentatif de zones marines protégées (voir le point 5 ci-dessous).

### 3.3. Le lien avec les engagements internationaux relatifs au changement climatique

La directive sur le milieu marin s'intéresse aux incidences du changement climatique sur les océans; à ce titre, elle contribue indirectement aux objectifs de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et d'autres instruments relatifs à cette question.

La DCSMM permet d'améliorer la connaissance des effets du changement climatique sur le milieu marin. Elle fait obligation aux États membres de prendre en compte, dans leurs évaluations initiales, divers facteurs liés au climat, tels que les changements touchant la température de la mer et la couche de glace, ainsi que l'acidification de l'océan.

Les stratégies pour le milieu marin adoptées par les États membres au titre de la DCSMM peuvent également couvrir l'adaptation au changement climatique. Étant donné que les pressions et les incidences peuvent varier en fonction de l'évolution des activités humaines, ainsi que des effets du changement climatique, il pourra se révéler nécessaire, au fil du temps, d'adapter la définition du bon état écologique[23].

Enfin, le bon état de santé des mers et des océans joue un important rôle d'atténuation, en tant que puits de carbone. Le milieu marin peut être utilisé à des fins de production d'énergie renouvelable, ainsi que de captage et de stockage du carbone (CSC). Ces activités humaines exercent des pressions et ont des incidences qu'il y a lieu de gérer dans le cadre de la directive.

## 4. LE ROLE FONDAMENTAL DES CONVENTIONS SUR LES MERS REGIONALES

Quatre conventions sur les mers régionales (CMR) couvrent les eaux marines relevant de la DCSMM; il s'agit de: la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR), de la convention sur la protection de l'environnement marin de la zone de la mer Baltique (HELCOM), de la convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (convention de Barcelone) et de la convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution (convention de Bucarest)[24]. Il existe entre ces conventions des différences notables, particulièrement en ce qui concerne le rôle des pays tiers (par exemple, neuf parties sur dix sont des États membres de l'UE pour la mer Baltique, contre sept sur 22 pour la Méditerranée).

Les CMR visent à améliorer la gouvernance régionale de régions marines et à renforcer la protection du milieu marin. La directive sur le milieu marin comprend de nombreuses dispositions qui visent à faire en sorte qu'une fois mise en œuvre, elle contribue, mais aussi développe les activités liées à ces conventions, qui couvrent des régions ou sous-régions marines de l'UE.

---

[23] Considérant 34.

[24] Voir le considérant 19 de la DCSMM.

Son article 6, paragraphe 1, impose clairement aux États membres d'utiliser les structures institutionnelles régionales qui existent en matière de coopération, y compris celles qui relèvent des conventions sur les mers régionales, dans un dessein de coordination. Plusieurs de ces conventions prévoient expressément la charge de faciliter la mise en œuvre de la DCSMM à l'échelon régional. L'article 6, paragraphe 2, dispose que les États membres doivent tout mettre en œuvre, en recourant aux enceintes internationales compétentes, y compris aux mécanismes et aux structures des conventions sur la mer régionale, pour coordonner leurs actions avec les pays tiers aux fins de l'élaboration et de la mise en œuvre de stratégies marines, et pour étendre, s'il y a lieu, la coordination et la coopération à tous les États membres, y compris les pays sans littoral.

La DCSMM garantit que les CMR et d'autres accords internationaux sont pris en compte à tous les stades de l'élaboration de stratégies pour le milieu marin, de manière à faire en sorte que les méthodes utilisées soient homogènes pour toutes les régions ou sous-régions marines et que les impacts transfrontières soient pris en considération.

D'autre part, la directive sur le milieu marin contribue au respect des obligations et des engagements importants de l'UE et des États membres dans le cadre de ces CMR.

Cette démarche implique par exemple l'obligation de prendre toutes les mesures possibles afin de prévenir et d'éliminer la pollution provenant de sources terrestres et maritimes, y compris celle qui résulte de rejets ponctuels dans le milieu marin. Les CMR contiennent également des engagements explicites consistant à adopter ou à appliquer une approche de la gestion des eaux marines fondée sur les écosystèmes et à préserver les ressources marines, ce qui implique notamment l'obligation de prendre des mesures afin de protéger et de conserver les écosystèmes, ainsi que la diversité biologique en réglementant, par exemple, l'introduction des espèces envahissantes. La directive sur le milieu marin intègre tous ces éléments, qui sont essentiels pour parvenir au bon état écologique.

Les CMR contiennent également des dispositions relatives à l'accès à l'information sur l'état du milieu marin, ainsi qu'à l'obligation des États de mener des programmes de suivi et de recherche et de s'acquitter des obligations correspondantes en matière de compte rendu, qui sont prévues par la directive sur le milieu marin (voir section 2.4).

## 5. LA DCSMM ET LES AUTRES POLITIQUES CONNEXES DE L'UE

Nombreuses sont les politiques de l'UE qui ont des incidences sur le milieu marin. C'est le cas, en particulier, de celles qui concernent la pêche, les transports, l'industrie, l'agriculture, le développement régional, la recherche, l'énergie, les relations extérieures, ainsi que certains volets importants de la politique de l'environnement, tels que la question de l'eau. Or ces politiques ne sont pas spécifiquement conçues de manière à assurer une protection coordonnée du milieu marin. En conséquence, les activités humaines qui ont une incidence sur le milieu marin sont abordées dans le cadre d'une approche sectorielle.

La DCSMM vise à assurer la cohérence, la compatibilité et l'intégration des mesures prises au titre de divers autres instruments juridiques de l'UE, afin d'atteindre son objectif fondamental. Comme cela est prévu en son article 20, il est donc nécessaire, pour apprécier la contribution de la DCSMM à l'exécution des obligations et des engagements internationaux, de prendre en compte les obligations imposées et les mesures prises au niveau de l'Union au titre d'autres instruments législatifs de l'UE.

Il existe des liens étroits entre la directive-cadre sur l'eau[25] (DCE) et la directive sur le milieu marin. Celle-ci fixe comme objectif de parvenir, d'ici à 2015, au bon état de toutes les eaux souterraines et superficielles de l'UE, y compris les eaux côtières, en complément de l'objectif consistant à parvenir au bon état écologique dans le cadre de la directive sur le milieu marin. Les actions menées en vertu de la directive-cadre sur l'eau permettront de réduire la pollution marine, ainsi que l'apport de matières nutritives provenant de sources terrestres et protégeront les écosystèmes des eaux souterraines et des eaux de transition, qui constituent des zones de frai d'une importance vitale pour de nombreuses espèces marines de poissons et de crustacés.

La directive 2011/92/UE établit l'obligation de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) pour les projets et activités programmés dans l'UE en milieu terrestre comme maritime. Des obligations similaires existent dans le cas de la préparation de plans et de programmes au titre de la directive 2001/42/CE, connue sous le nom de «directive sur l'évaluation environnementale stratégique» (EES). La DCSMM n'impose pas expressément l'obligation de réaliser une EES pour les plans et programmes touchant au milieu marin. La directive SEE s'applique néanmoins de façon autonome, comme l'a confirmé la Cour de justice[26], dès lors que les conditions correspondantes sont remplies, et notamment que le plan en question fixe le cadre de l'élaboration de projets à venir. Si leur teneur le justifie, certaines stratégies marines peuvent être soumises à une évaluation EES. Quant aux programmes de mesures, il est probable qu'ils doivent être soumis à une évaluation SEE, car la DCSMM prévoit en son annexe VI qu'ils sont susceptibles de fixer le cadre de futurs projets et activités.

Par ailleurs la directive «Habitats»[27] impose (en son article 6) l'obligation de réaliser une évaluation appropriée pour tous les plans ou projets susceptibles d'affecter de manière significative les zones spéciales de conservation (ZSC) instituées en vertu de la directive, ainsi que les zones de protection spéciale (ZPS) instituées en vertu de la directive «Oiseaux». Comme ces zones spéciales de conservation contribuent aux zones marines protégées instituées par la DCSMM, il est normalement obligatoire, pour ce type d'activités, de procéder à une évaluation au titre de l'article 6 de la directive «Habitats» dans le cas des stratégies pour le milieu marin et des programmes de mesures. Ces évaluations peuvent être intégrées aux procédures relevant des évaluations SEE.

L'UE a pris au plus haut niveau un certain nombre d'engagements politiques en matière de protection de la biodiversité, dont l'objectif principal est de mettre un terme, d'ici à 2020, à la perte de biodiversité et à la dégradation des services écosystémiques dans l'UE, ainsi qu'à assurer la restauration de ces derniers, dans toute la mesure du possible. Ces objectifs politiques, qui ont été consacrés dans la stratégie UE 2020 en faveur de la biodiversité[28], sont énoncés dans le cadre d'objectifs et d'actions spécifiques liés à la réalisation des objectifs de la directive sur le milieu marin et d'autres textes de la législation européenne relatifs à la protection des espèces menacées et à l'exploitation soutenable des stocks de poissons.

---

25 Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (JO L 327 du 22.12.2000).

26 Voir les affaires jointes C-105/09 et C-295/10.

27 Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7).

28 COM(2011) 244 final. «La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel – stratégie de l'UE à l'horizon 2020».

En vertu des directives «Habitats» et «Oiseaux», les États membres sont tenus de veiller à maintenir dans un état de conservation favorable toute une série d'habitats marins et d'espèces marines, ainsi que de veiller au maintien d'un solde démographique positif pour toutes les espèces vivant naturellement à l'état sauvage, y compris les oiseaux migrateurs. Une vaste superficie des zones côtières et marines de l'UE a déjà été ou sera incluse au nombre des sites Natura 2000 en vertu de ces directives. Reconnaissant que l'établissement de zones marines protégées, et notamment des sites Natura 2000 désignés ou à désigner en vertu des directives «Habitats» et «Oiseaux», constitue une contribution importante à l'obtention du bon état écologique, la DCSMM impose que des réseaux de zones marines protégées soient inclus dans les programmes de mesures des stratégies marines (article 13, paragraphe 4). Ce même article 13, paragraphe 4, impose en outre que les réseaux de ZMP soient cohérents et représentatifs et répondent de façon satisfaisante à la diversité des écosystèmes constituants; de plus, en étendant ces réseaux aux ZMP instituées au titre des CMR, les dispositions de l'article 13, paragraphe 4, vont clairement au-delà de Natura 2000. Par ailleurs, l'article 13, paragraphe 5, garantit l'existence d'un lien explicite entre la mise en place des CMR et les mesures qui pourraient être prises dans le cadre de la politique commune de la pêche (PCP). La DCSMM fonctionne donc dans ce cas précis comme un cadre dans lequel il est possible d'intégrer les mesures existantes et de les compléter par le recours à de nouvelles initiatives.

En ce qui concerne la réglementation des activités de pêche et d'aquaculture, la PCP définit une approche collaborative de la gestion des pêcheries partagées de l'Union européenne. La proposition de réforme de la PCP présentée en 2011[29] impose d'une part que tous les stocks soient maintenus au-dessus des niveaux permettant d'obtenir le rendement maximal durable et d'autre part de prendre en compte les incidences environnementales de la pêche. Elle impose expressément l'intégration des objectifs de la DCSMM. Ainsi la directive sur le milieu marin est-elle complémentaire de la politique commune de la pêche: elle fait le lien entre les politiques de la pêche et d'autres aspects essentiels de la protection de l'environnement (tels que la préservation de la biodiversité et la protection des habitats et des espèces qui leur sont associées).

Plusieurs instruments législatifs de l'UE ont en bout de ligne une incidence sur le degré de pollution du milieu marin; il s'agit notamment de la directive sur les nitrates[30], la directive sur les substances prioritaires[31], et la directive-cadre relative aux déchets[32]. La DCSMM complète ces volets particuliers de la législation de l'UE.

Il existe aussi des liens étroits entre la directive sur le milieu marin et la politique de l'Union européenne en matière de protection civile, qui fixe le cadre d'une coopération au niveau de l'UE pour la gestion de tous les types de catastrophes, à toutes les phases du cycle de gestion des catastrophes, y compris les activités de prévention, de préparation, de réaction et de redressement[33].

La directive sur le milieu marin est également le pilier environnemental de la politique maritime intégrée (PMI). Sa fonction apparaît clairement dans toute une série de domaines

---

29 COM(2011) 425 final. «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche».

30 Directive 91/676/CEE (JO L 375 du 31.12.1991, p. 1), modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1137/2008 (JO L 311 du 21.11.2008, p. 1).

31 Directive 2008/105/CE (JO L 348 du 24.12.2008, p. 84).

32 Directive 2008/98/CE (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3).

33 Décision 2007/779/CE, Euratom du Conseil instituant un mécanisme communautaire de protection civile (refonte).

relevant de la PMI, tels que l'aménagement de l'espace marin, la connaissance du milieu marin et les stratégies régionales.

À ce titre, la directive sur le milieu marin oriente et contribue à mettre en œuvre plusieurs obligations, engagements et initiatives au niveau de l'UE, garantit leur durabilité et contribue à l'objectif de renforcement de la cohérence défini en son article 1er, paragraphe 4.

## 6. PERSPECTIVES: LA DCSMM ET LA MISE EN ŒUVRE DES RESULTATS DE LA CONFERENCE RIO + 20

Le document final de la conférence Rio+20, intitulé «L'avenir que nous voulons», reflète un certain nombre de notions qui figurent dans la directive sur le milieu marin. Il s'agit notamment de l'engagement de protéger et de régénérer la santé, la productivité et la résilience des océans et des écosystèmes marins, et de maintenir leur biodiversité en assurant leur conservation et leur exploitation durable pour les générations actuelles et futures. Ce document souligne la nécessité d'appliquer efficacement une démarche écosystémique et l'approche de précaution dans la gestion des activités influant sur le milieu marin. Il contient également des engagements spécifiques, concernant notamment la nécessité de mettre en place des stratégies coordonnées de lutte contre la pollution, de prendre des mesures pour réduire de manière significative les déchets marins d'ici à 2025, et de prendre des mesures pour lutter contre les espèces envahissantes. La DCSMM constituera l'un des principaux instruments stratégiques employés par l'Union européenne pour mettre en œuvre sur son territoire les engagements de Rio+20 concernant le milieu marin.

L'une des grandes avancées de Rio a aussi été de s'attaquer d'urgence à la question de la conservation et de l'exploitation durable de la diversité biologique marine dans les zones qui ne relèvent pas des juridictions nationales, notamment en prenant une décision sur l'élaboration d'un instrument international dans le cadre de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Pour atteindre cet objectif, il y a lieu de prendre en considération la nécessité de maintenir la biodiversité marine, comme il en a été convenu à Rio, et comme cela est prévu par la DCSMM, ainsi que les actions sectorielles décidées à Rio, particulièrement en ce qui concerne la pêche. Ces dernières intègrent la nécessité d'intensifier nos efforts en vue d'atteindre l'objectif fixé pour 2015 de maintenir ou de restaurer rapidement les stocks à des niveaux correspondant à la production maximale équilibrée[34], ainsi que de renforcer les mesures visant à gérer les prises accessoires, les rejets en mer et les autres incidences négatives de l'industrie des pêches sur l'écosystème, notamment en éliminant les pratiques destructrices.

En outre, tout comme la CDB, la DCSMM associe production et exploitation durable et constitue un instrument indispensable dans la construction d'une économie verte. Sur la base des conclusions de la conférence Rio+20, l'Union européenne continuera de promouvoir une «économie bleue» qui étende les principes de l'économie verte à, notamment, la conservation et l'exploitation durable des ressources marines.

[34] Cet objectif a fait l'objet d'un premier accord lors du sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable qui s'est tenu en 2002.

## 7. CONCLUSION

La DCSMM est une directive cadre qui vise à promouvoir une approche de gestion intégrée et adaptative des activités humaines affectant le milieu marin. Il s'agit d'un instrument stratégique souple par nature, qui permet de traduire les engagements pris au niveau international en politiques de l'UE pour les eaux de l'UE. À l'avenir, cette souplesse, qui se manifeste aussi par le cycle régulier d'actualisation, tous les six ans, des stratégies pour le milieu marin, lui permettra de s'ajuster aux engagements nouveaux, tels que ceux qui découlent de Rio+20 et de son suivi.

Compte tenu de sa portée géographique, qui ne s'étend pas à la haute mer, la directive sur le milieu marin ne couvre pas l'ensemble des engagements internationaux relatifs au milieu marin. Dans un certain nombre d'autres cas, il existe des instruments législatifs de l'UE mieux adaptés à la mise en œuvre des engagements internationaux dans des secteurs spécifiques. Il est encourageant de constater qu'ils fonctionnent de plus en plus en synergie avec les mécanismes de la DCSMM et contribuent à en réaliser les objectifs.

La directive sur le milieu marin entre maintenant dans une phase cruciale de sa mise en œuvre, qui comprend la préparation des évaluations initiales, la définition du bon état écologique et la détermination par les États membres d'objectifs environnementaux dont la Commission européenne analysera la pertinence et la cohérence. Le niveau d'ambition qui caractérisera la mise en œuvre, dans les États membres, des nombreux engagements internationaux que couvre la DCSMM est donc étroitement lié à la manière dont sera défini le bon état environnemental, et, une fois cette étape franchie, à l'application intégrale, au niveau national, des dispositions de la directive.

Dans ce contexte, les conventions sur les mers régionales continueront de jouer un rôle très important, et seront étroitement associées au suivi des premières étapes de la mise en œuvre de la directive sur le milieu marin, afin d'assurer, dans les régions concernées, une meilleure cohérence entre les différentes stratégies nationales.