

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier ministre

Instruction du Premier ministre du 5 mars 2018 relative à l'engagement et au financement des mesures de protection ou de lutte contre les pollutions marines (financement POLMAR de crise)

NOR : PRMM1806282J

Le 5 mars 2018.

Le Premier ministre

à

Monsieur le ministre d'État, ministre de l'intérieur, Monsieur le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, Monsieur le ministre de l'économie et des finances, Madame la ministre des armées, Madame la ministre des outre-mer, Monsieur le secrétaire général de la mer, Monsieur le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, Messieurs les préfets maritimes, Messieurs les préfets des zones de défense et de sécurité littorales, Mesdames et Messieurs les préfets des départements littoraux, Messieurs les préfets des départements et collectivités d'outre-mer et Messieurs les hauts-commissaires de la République en Polynésie française et en Nouvelle Calédonie,

1. PRINCIPES GENERAUX

1.1. Objet de l'instruction

La présente instruction concerne les pollutions marines non chroniques, qu'elles soient accidentelles ou délibérées (rejets illicites, actes de malveillance, voire terrorisme).

Les pollutions marines représentent une menace pour l'environnement et pour les activités littorales et maritimes. Les mesures mises en œuvre pour assurer la sécurité en mer et sur le littoral ne peuvent faire disparaître totalement le risque qu'elles représentent. Face à un potentiel déversement d'hydrocarbures ou de substances dangereuses dans le milieu marin ou à un déversement avéré, la définition et la mise en œuvre d'une réponse technique basée sur des mesures de protection et de lutte contre la pollution doit intervenir dans les plus brefs délais.

Face à un évènement d'envergure, cette réponse pourra entrer dans le cadre des dispositions POLMAR/Terre et/ou POLMAR/Mer des dispositifs ORSEC maritimes et/ou départementaux et/ou zonaux.

La présente instruction, applicable en métropole et outre-mer, a pour objet de fixer les modalités de financement de cette réponse en période de crise. Elle remplace et abroge l'instruction du

Premier ministre du 4 mars 2002 (NOR PRMX0205457 publiée au JORF n°79 du 4 avril 2002 page 5888) relative au fonds d'intervention contre les pollutions maritimes accidentelles.

1.2. Objet du « financement POLMAR de crise »

Le « financement POLMAR de crise » a ainsi pour objet, dans les conditions précisées ci-après, de financer les dépenses exceptionnelles engagées directement par l'État et ses établissements publics ou d'indemniser des collectivités et leurs établissements publics ou des associations ayant engagé des actions de protection ou de lutte contre une pollution marine ou une menace de pollution.

Le « financement POLMAR de crise » est géré, dans le cadre du programme « Paysage, eau et biodiversité » dont les crédits sont déterminés dans la loi de finances, par le ministère chargé de l'environnement. Sur décision de ce dernier, dans le cadre ou non d'une disposition spécifique POLMAR de l'ORSEC, il permet le financement de toute mesure de protection (y compris mesures de précaution) ou de lutte contre une pollution marine ou une menace de pollution dont l'ampleur nécessite l'ouverture de moyens financiers particuliers.

Avant la réponse du ministère chargé de l'environnement, les autorités préfectorales ne peuvent considérer le principe et les modalités du financement par l'Etat comme acquis.

2. OPERATIONS RELEVANT DU « FINANCEMENT POLMAR DE CRISE »

2.1. Evènements susceptibles de conduire à un « financement POLMAR de crise »

Le « financement POLMAR de crise » concerne les pollutions et menaces de pollution identifiées au point 1.1. À ce titre, il ne peut être engagé pour des pollutions chroniques ou continentales. Il est néanmoins possible qu'il intervienne pour lutter contre une pollution générée en eaux fluviales qui ferait peser un risque important sur les eaux marines.

Le « financement POLMAR de crise » vise à faire face à des évènements d'ampleur. Cette ampleur peut être appréciée au regard du volume ou de la dangerosité du polluant, du linéaire côtier impacté ou de l'importance des moyens à mettre en œuvre.

2.2. Règles d'éligibilité

Le « financement POLMAR de crise » peut être engagé sous réserve que les trois conditions suivantes soient cumulativement remplies :

- ▶ La nécessité de mettre en œuvre des moyens importants qui dépassent les capacités d'intervention courantes des services de l'État ;
- ▶ Le caractère exceptionnel des dépenses engagées ;
- ▶ Une demande d'utilisation émanant de l'autorité préfectorale intéressée¹ et compétente.

Le « financement POLMAR de crise » ne peut en aucun cas être engagé pour couvrir des dépenses :

- de l'entreprise ou de la compagnie maritime responsable de l'activité, de l'installation ou du navire d'où provient la pollution ou d'où aurait pu provenir la pollution, lorsqu'elle s'est formellement engagée à régler directement auprès du prestataire ;
- de l'assureur de cette activité, de cette installation ou de ce navire, lorsqu'il s'est formellement engagé à régler directement auprès du prestataire.

¹ Préfet maritime, préfet de zone de défense et de sécurité, préfet de département, délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer, haut-commissaire de la République.

2.3. Nature des dépenses susceptibles d'être prises en charge par le « financement POLMAR de crise »

Les dépenses engagées peuvent concerner des fournitures, des services et des travaux. A titre d'exemple et sans que cette liste soit limitative, on peut citer parmi les dépenses susceptibles d'être prises en charge :

- ▶ Les fournitures d'équipements de protection individuelle et collective ;
- ▶ Les fournitures de produits et petits matériels de lutte ;
- ▶ La location de gros matériels ;
- ▶ L'affrètement exceptionnel de navires ou d'aéronefs engagés dans l'intervention en mer et pour la durée de l'intervention, dès lors que ces moyens ne font pas par ailleurs l'objet d'un affrètement par les services de l'État et que les moyens correspondants de l'État sont inexistantes ou insuffisants ;
- ▶ L'acquisition de gros matériels quand ces derniers ne peuvent être loués ou réquisitionnés. Les acquisitions sont toujours réalisées par l'État et pour son propre compte ;
- ▶ Les dépenses de carburant des engins appelés à intervenir et des véhicules transportant les personnels et matériels ;
- ▶ Le remplacement ou la remise en état des matériels détruits ou avariés dans le cadre des interventions ;
- ▶ Le stockage, évacuation, traitement et élimination des déchets ;
- ▶ Les travaux de nettoyage ;
- ▶ Les prestations de services de transport de matériels (y compris leur rapatriement, en fin de crise) ou de personnels ;
- ▶ Les mesures et analyses visant à déterminer la stratégie de lutte commandées par les autorités en charge de la lutte ;
- ▶ Les missions d'expertise et d'appui aux autorités par des organismes agréés au titre de l'article L. 211-5-1 du code de l'environnement ;
- ▶ Les prestations de services maritimes excédant les capacités propres des services de l'État : conseil et expertise (« salvage master »), remorquage, allègement, travaux sous-marins, nécessaires à l'intervention en mer ou pour prévenir une pollution majeure² ;
- ▶ Les frais de missions (dont l'hébergement, la restauration) ;
- ▶ La vacation des sapeurs-pompiers volontaires ;
- ▶ Le coût de la rémunération des personnels recrutés spécialement par l'État, ses établissements publics, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les associations pour lutter contre la pollution. Les conditions de remboursement de ces dépenses sont prévues dans une convention signée entre le préfet compétent et l'association, la collectivité territoriale ou l'établissement public concerné. Le remboursement ne peut inclure les frais de gestion ;
- ▶ Les frais de fonctionnement (eau, électricité, téléphone) des services de l'État, de ses établissements publics, des associations, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics si la prise en charge de ces frais par leur budget courant ne leur permettait plus d'exercer dans des conditions normales leur activité ;
- ▶ Sous la réserve émise à l'alinéa précédent, les frais de déplacement des personnels, sauf pour les services des administrations publiques dont la dotation de crédits a vocation à couvrir leurs interventions en cas de sinistre ;
- ▶ La participation des professionnels de la mer ;

² Les dépenses liées à la mise en sécurité d'un navire dans un port ou un lieu de refuge, pour prévenir une crise majeure ou contribuer à sa résolution, n'ont pas encore pu être intégrées aux dépenses éligibles prévues par la présente instruction. Un travail de fixation de coûts standards ou de conventionnement tarifaire doit préalablement être engagé port par port avec les prestataires concernés.

- Le suivi médicalisé des personnels intervenant au contact du polluant.

Le « financement POLMAR de crise » exclut tout remboursement des dépenses ne participant pas directement aux actions de protection ou de lutte (constats d'huissiers, autopsies d'animaux, frais financiers, frais liés à la constitution de dossiers d'indemnisation) ainsi que la rémunération principale des personnels permanents des administrations publiques, des collectivités et des entités leur étant rattachées (établissements publics, régies, syndicats intercommunaux).

Dans le cas des matériels issus de stocks, le remplacement du matériel utilisé pendant la crise pourra être financé à concurrence de l'atteinte du niveau de stock prédéfini³ pour chaque centre POLMAR/Terre mobilisé.

Dans le respect des dispositions précédentes, l'éligibilité des dépenses sera examinée au cas par cas selon les spécificités de la pollution concernée.

2.4. Modalité d'engagement de dépenses sur « financement POLMAR de crise »

L'engagement des dépenses découle notamment de l'un des actes suivants :

- La passation, dans le respect des lois et règlements relatifs aux marchés publics, d'une commande publique ;
- La réquisition, les opérations passées dans ce cadre obéissant à un régime spécifique ;
- La mise en œuvre d'un accord international permettant le recours à des moyens de lutte étrangers. Le financement de ces moyens étrangers est alors réglé conformément aux clauses financières de cet accord ;
- La mise en œuvre d'un accord fixant les modalités de participation des professionnels de la mer au dispositif de lutte contre les pollutions (cet accord peut être antérieur ou consécutif à l'événement ayant entraîné la pollution maritime) ;
- La mise en œuvre de conventions passées entre une association et l'autorité préfectorale concernée⁴, le ministre chargé de l'environnement, ou le ministre de l'intérieur (ces conventions peuvent être antérieures ou consécutives à l'événement ayant entraîné la pollution maritime).

2.4.1. Services de l'État, ordonnateurs du programme « Paysages, eau, biodiversité » (programme 113)

Pour les services de l'État ordonnateurs directs ou ordonnateurs par délégation du programme 113, le « financement POLMAR de crise » intervient suite à une délégation de moyens financiers depuis le budget opérationnel de programme central. Cette délégation permet l'engagement et l'ordonnancement des dépenses éligibles au dispositif POLMAR. Des instructions permettant de garantir le respect des règles d'ordonnancement et d'assignation comptable seront précisées dans une note conjointe des ministères chargés de l'environnement et du budget.

2.4.2. Services de l'État, hors services ordonnateurs du programme « Paysages, eau et biodiversité » (programme 113)

Les services de l'État non ordonnateurs du programme 113 ayant assumé, sur un autre programme, des dépenses considérées éligibles peuvent demander leur remboursement par le « financement POLMAR de crise ». Dans ce cas, le remboursement s'effectue dans le cadre

³ Se référer au CEREMA/Département Environnement et Risques/Division Impacts Environnementaux des Activités

⁴ Hormis les cas où le département touché est le siège de l'association considérée, la compétence se situe au niveau zonal.

réglementaire des rétablissements de crédits par atténuation de dépenses (sur facturation interne à l'Etat avec identification des demandes de paiement concernées).

2.4.3. Établissements publics de l'État

Les établissements publics de l'État peuvent bénéficier du « financement POLMAR de crise ». Le remboursement sera consenti depuis le budget opérationnel de programme central « Paysages, eau et biodiversité ».

2.4.4. Collectivités territoriales et leurs établissements publics

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics ayant assumé des dépenses jugées éligibles peuvent bénéficier du « financement POLMAR de crise ». Le remboursement du montant retenu est assuré par les services de l'État dépendant notamment du budget opérationnel de programme central « Paysages, eau et biodiversité » après que le ministère chargé de l'environnement leur a délégué les moyens correspondants.

2.4.5. Associations

Les associations peuvent, dès lors qu'elles n'interviennent pas dans le cadre d'une commande publique, bénéficier du « financement POLMAR de crise ». Leur intervention doit pour cela être prévue dans une convention passée avec une des autorités citées au 2.4. La convention définit les conditions de participation de l'association à la lutte contre la pollution, précise les conditions de début et de fin de sa contribution et fixe les modalités de remboursement des dépenses qu'elle a engagées. Ladite convention comportera, en précisant la nature, une estimation chiffrée des dépenses qui feront l'objet d'un remboursement ; ce chiffrage constitue un plafond maximal d'indemnisation. En cas de nécessité, il pourra être réévalué pendant la crise ; cette réévaluation prendra la forme d'un avenant.

Les associations agréées de sécurité civile peuvent par ailleurs bénéficier du « fonds d'intervention de la sécurité civile » dans les conditions précisées par une convention signée avec le ministère de l'intérieur.

3. MECANISME D'ENGAGEMENT ET DE FINANCEMENT

Le « financement POLMAR de crise » est géré par le ministre chargé de l'environnement. Lorsque son utilisation leur apparaît justifiée, les autorités préfectorales concernées adressent au ministre chargé de l'environnement un état précis de la situation, assorti d'une évaluation des crédits nécessaires et d'une estimation de leur emploi. Ces éléments traitent, outre des besoins destinés à l'action des services de l'État, des éléments prévisibles relatifs à la mobilisation des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des associations.

Si l'engagement du « financement POLMAR de crise » est décidé, les services financiers du ministère chargé de l'environnement prennent les dispositions financières utiles.

Lorsque le « financement POLMAR de crise » est mobilisé, les autorités préfectorales concernées, ordonnateurs secondaires, communiquent au ministère chargé de l'environnement :

- ▶ toutes les semaines, d'une part, la situation cumulée des engagements juridiques et de la consommation des crédits alloués, d'autre part, un état descriptif de l'avancement des travaux ;
- ▶ tous les mois, une situation prévisionnelle des travaux à engager avec leur coût chiffré.

Le ministère chargé de l'environnement pourra demander aux préfets ou hauts-commissaires de la République de lui fournir tout complément pertinent qu'il estimerait nécessaire.

3.1. Dans le cadre d'une disposition spécifique POLMAR de l'ORSEC

En cas d'événement d'envergure et dans le cadre d'une disposition spécifique POLMAR de l'ORSEC zonal, départemental ou maritime, des cellules financières spéciales sont mises en place auprès des états-majors des autorités préfectorales concernées.

Elles comprennent au moins un représentant des administrations intervenantes et un représentant du directeur départemental ou régional des finances publiques.

Le préfet maritime, le préfet de zone ou le préfet de département dotent les cellules financières POLMAR de tous les moyens en personnel et en matériel nécessaires à leur fonctionnement.

Ces cellules financières coordonnent l'exécution, par les services compétents, des dépenses qui ont été validées. Elles sont responsables de :

- ▶ la mise au point des situations cumulées des engagements juridiques et des consommations de crédits issus du « financement POLMAR de crise » ;
- ▶ la mise au point d'une situation prévisionnelle des travaux ;
- ▶ la vérification du contenu des dossiers d'indemnisation des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des associations.

3.2. Hors disposition spécifique POLMAR de l'ORSEC

Hors disposition spécifique POLMAR de l'ORSEC zonal, départemental ou maritime, la constitution de cellules financières spéciales n'est pas nécessaire. Les autorités préfectorales concernées mettent en place l'organisation adaptée d'une part au regroupement des besoins, d'autre part à l'examen des dossiers d'indemnisations des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des associations.

3.3. Justification de l'éligibilité au « financement POLMAR de crise »

3.3.1 Justificatifs à fournir

Pour chacune des dépenses sollicitées au titre du « financement POLMAR de crise », doivent être présentés des justificatifs sur la nature et le détail de la dépense ainsi que sur sa réalisation. A titre d'exemple et sans que cette liste soit limitative, il pourra s'agir : de copies des pièces liées à un marché public ou une réquisition, de copie des fiches de paie faisant apparaître le cas échéant le montant lié à la réalisation d'heures supplémentaires, de factures accompagnées de données Chorus attestant de la mise en paiement dans le cas de prestations commandées par des services de l'État, de factures accompagnées d'attestations de mandatement visées par le comptable public dans le cas de prestations commandées par des collectivités territoriales, d'attestation de paiement sur l'honneur dans le cas d'associations.

3.3.2. Pour les dépenses engagées et ordonnancées directement par l'Etat sur le « financement POLMAR de crise »

Lorsque les services de l'État engagent des dépenses directement sur le « financement POLMAR de crise » qui leur a été délégué, ils doivent justifier, après ordonnancement et paiement, auprès du ministère chargé de l'environnement de l'utilisation des moyens consentis sur des dépenses éligibles. Les autorités chargées de la direction des secours s'assurent de l'opportunité des dépenses telles que détaillées au paragraphe 2.3 et de la fourniture des justificatifs dans un délai raisonnable. Les crédits non utilisés devront être remontés vers le budget opérationnel de programme central.

3.3.3. Pour les collectivités territoriales, les établissements publics et les associations

Les collectivités territoriales, les établissements publics et les associations désirant obtenir une indemnisation sur la base du « financement POLMAR de crise » doivent constituer un dossier à remettre aux services préfectoraux de leur territoire ou, pour les établissements publics de l'État, au ministère chargé de l'environnement.

Pour un événement donné, hors disposition spécifique POLMAR de l'ORSEC zonal, départemental ou maritime, un seul dossier de demande d'indemnisation par entité pourra être présenté. Les modalités et délais de constitution de ce dossier sont définis et communiqués aux structures concernées par l'autorité préfectorale concernée après échange avec le ministère chargé de l'environnement.

4. ORIGINE DES FINANCEMENTS

4.1. Dotation annuelle

Chaque année, une partie des crédits du programme « Paysages, eau et biodiversité » votés en loi de finances est allouée prévisionnellement au « financement POLMAR de crise » par le ministère chargé de l'environnement.

4.2. Abondement exceptionnel de la dotation annuelle

En cas d'événement d'envergure, dans le cadre d'une disposition POLMAR de l'ORSEC zonal, départemental ou maritime, si le financement nécessaire excède les disponibilités du « financement POLMAR de crise », le ministère chargé de l'environnement s'accorde avec le ministre chargé du budget pour la mise en œuvre des mesures nécessaires à son abondement. Dans le cas où la lutte contre la pollution, dans le cadre d'une disposition spécifique POLMAR de l'ORSEC, se déroulerait sur plusieurs années civiles, un financement spécifique est mis en place dans le cadre du budget annuel suivant. Ce financement est confié au ministère chargé de l'environnement et vient en complément du « financement POLMAR de crise », lequel doit rester suffisant pour faire face à de nouvelles pollutions.

5. INDEMNISATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, DE LEURS ETABLISSEMENTS PUBLICS ET DES ASSOCIATIONS PAR D'AUTRES VOIES

Les collectivités territoriales, leurs établissements publics ou les associations ne peuvent, pour les mêmes dépenses, recourir cumulativement à plusieurs sources d'indemnisation.

Dès lors qu'elles ont bénéficié d'une indemnisation au titre du « financement POLMAR de crise », ces personnes, publiques ou privées, ne peuvent plus présenter de demandes d'indemnisation dans le cadre :

- de fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) ;
- d'actions en justice.

Les autorités préfectorales informent les collectivités territoriales, leurs établissements publics ou les associations de cette règle de non cumul d'indemnisations des dépenses éligibles.

6. DISPOSITIONS RELATIVES AU PREJUDICE DE L'ÉTAT

La détermination et la conduite de la procédure la plus adaptée pour obtenir devant les juridictions judiciaires l'indemnisation du préjudice de l'État résultant des dépenses engagées pour lutter contre les pollutions citées en 1.1. relèvent de la compétence de l'Agent Judiciaire de

l'État. Les dépenses engagées dans le cadre du « financement POLMAR de crise » font partie intégrante du préjudice de l'État.

Les autorités chargées de la direction des secours dans le cadre du dispositif ORSEC s'assurent que les services de l'Etat concernés transmettent systématiquement à l'Agent Judiciaire de l'État l'ensemble des éléments lui permettant de se constituer partie civile et d'obtenir indemnisation du préjudice subi.

Fait le 5 mars 2018

Pour le Premier Ministre
et par délégation,
Le Secrétaire Général de la Mer



Vincent BOUVIER