



INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 13-048/13-039/01

CONSEIL GENERAL DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DEVELOPPEMENT DURABLE
N° 008799-02

INSPECTION GENERALE DES
AFFAIRES MARITIMES
N° 008799-02

**RAPPORT D'ÉVALUATION
DE LA POLITIQUE MARITIME
PHASE DE DIAGNOSTIC**

Rapport opérationnel

- Juin 2013 -

**RAPPORT D'ÉVALUATION
DE LA POLITIQUE MARITIME
PHASE DE DIAGNOSTIC**

Rapport opérationnel

RAPPORT PRESENTE PAR :

Marianne BONDAZ, inspectrice générale de l'administration

Yves MORIN, ingénieur général,
Conseil général de l'environnement et du développement durable

Jean-Michel SUCHE, administrateur général des affaires maritimes,
Inspection générale des affaires maritimes

- Juin 2013 -

SOMMAIRE

SYNTHESE ET LISTE DES PROPOSITIONS.....	I
INTRODUCTION.....	1
I - LA POLITIQUE PUBLIQUE, SES ACTEURS ET SES MOYENS	3
1.1 - LE CONTOUR D'UNE POLITIQUE MARITIME INTEGREE EST DISCUTE.....	3
1.2 - LES ACTEURS DE CETTE POLITIQUE SONT NOMBREUX.....	4
1.2.1 <i>Une politique partagée entre l'Etat et les collectivités territoriales.....</i>	5
1.2.2 <i>Une politique très interministérielle</i>	6
1.2.3 <i>Une politique très communautaire et internationale</i>	6
1.3 - LA MER EST UN ESPACE ATYPIQUE NECESSITANT UNE LARGE ASSOCIATION DES PARTIES PRENANTES	7
1.3.1 <i>Un espace qui ne peut être planifié comme à terre.....</i>	8
1.3.2 <i>Un espace mal connu.....</i>	8
1.3.3 <i>Un espace outre-mer qui est une chance pour la France</i>	8
1.3.4 <i>L'enjeu potentiel de la haute mer</i>	9
II - FINALITES DE LA POLITIQUE PUBLIQUE : PERTINENCE ET COHERENCE	11
2.1 - DE NOMBREUX OBJECTIFS SONT ENONCES SANS ETRE PRIORISES OU FINANCES.....	11
2.2 - L'ACTION ESSENTIELLE EN MATIERE DE RECHERCHE EST MAL CERNEE	12
III - IMPACT ET EFFICACITE DE L'INTERVENTION PUBLIQUE	15
3.1 - L'ACTIVITE DE SOUVERAINETE ET DE SECURITE EST INDISPENSABLE ET IMPORTANTE EN FONCTION DES ENJEUX.....	16
3.2 - L'ACTION EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT EST EN PLEIN ESSOR, MANQUE DE LISIBILITE POUR CERTAINS ACTEURS ET REQUIERT PLUS DE FINANCEMENT	17
3.2.1 <i>Une action de lutte contre les pollutions venant de la mer établie, pour laquelle la vigilance reste de mise.....</i>	17
3.2.2 <i>Une politique de protection du milieu marin en cours de déploiement, insuffisamment comprise et partiellement financée</i>	17
3.3 - L'ACTION ECONOMIQUE EST A CIBLER D'AVANTAGE SUR LES ACTIVITES D'AVENIR.....	18
IV - EFFICIENCE DE LA POLITIQUE PUBLIQUE	21
4.1 - UNE STRATEGIE NATIONALE DE LA MER ET DU LITTORAL EST ATTENDUE PAR LA PLUPART DES ACTEURS. 21	
4.1.1 <i>Un besoin de stratégie nationale est exprimé mais chacun y voit un contenu différent.....</i>	21
4.1.2 <i>Les outils et les méthodes sont incomplets pour bâtir une telle stratégie</i>	23
➤ Le secrétariat général de la mer n'est pas suffisamment représentatif des différentes politiques sectorielles en mer.....	23
➤ La coordination « mer » au sein du MEDDE est à renforcer	24
➤ L'action des collectivités territoriales est insuffisamment cernée.....	24
4.2 - L'ORGANISATION DECONCENTREE EST JUGEE TROP COMPLEXE MAIS AUCUNE OPTION PREFERABLE N'EMERGE	25
4.2.1 <i>L'utilité et le sens d'une évolution des structures déconcentrées ne font pas consensus.....</i>	25
➤ Un binôme préfet maritime / préfet coordonnateur de façade contesté en Bretagne	25
➤ La pertinence des directions départementales des territoires et de la mer.....	26
➤ Une organisation régionale et interrégionale encore instable.....	27
➤ Des hypothèses d'évolution des services déconcentrés peu convaincantes.....	27
➤ Des agences qui compliquent encore le fonctionnement local.....	28

4.2.2	<i>L'organisation de la complémentarité entre services peut améliorer le dispositif</i>	29
➤	Aller vers le guichet unique de type « front office ».....	29
➤	Déconcentrer pour mieux intégrer	29
➤	Conforter les DIRM dans leur rôle d'animation métier	29
➤	Disposer d'un suivi analytique des activités des services dans le champ maritime	30
V - PROPOSITIONS		31
5.1	LA FILIERE DE COMPETENCE ET LA POLITIQUE MARITIMES DOIVENT ETRE PILOTEES DE FAÇON INTEGREE	31
5.1.1	<i>Sécuriser la filière de compétence maritime au sein du ministère en charge de la mer</i>	31
5.1.2	<i>Piloter la politique maritime sur le territoire</i>	32
5.2	LES SCENARIOS SONT A INSCRIRE DANS UN CHOIX DE GOUVERNANCE	32
5.2.1	<i>Scénario 1 : la politique maritime est portée par une grande DGMer</i>	32
5.2.2	<i>Scénario 2 : le ministre chargé de la mer s'appuie sur un état-major de coordination « mer »</i>	33
5.2.3	<i>Scénario 3 : le ministre chargé de la mer s'appuie sur le SGmer</i>	33
5.2.4	<i>Les modalités d'information du Parlement s'inscrivent dans ces choix de gouvernance</i>	35
5.3	LE CHOIX DE GOUVERNANCE EST A APPUYER SUR DES SCENARIOS DE FINANCEMENT	35
5.3.1	<i>Scénario de base : le potentiel de simplification sur certaines activités est étudié pour dégager des moyens pour les activités en croissance</i>	35
➤	Simplifier les tâches administratives en matière d'immatriculation et de gestion des gens de mer.....	36
➤	Optimiser les dispositifs de sécurité maritime et de police	36
➤	Simplifier les mesures environnementales.....	37
➤	En matière de pêches et de cultures marines.....	37
5.3.2	<i>Scénario A : la mobilisation des ressources budgétaires des différents ministères est organisée</i> ..	37
5.3.3	<i>Scénario B : il est recouru à des ressources nouvelles spécifiques</i>	38
RAPPORT D'ANALYSE ANNEXE.....		39
ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION.....		39
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES PAR TYPE D'INTERLOCUTEURS		39
ANNEXE 3 : METHODOLOGIE DE LA DEMARCHE EVALUATIVE		39
ANNEXE 4 : LA POLITIQUE MARITIME INTEGREE DE L'UNION EUROPEENNE		39
ANNEXE 5 : LES COMPETENCES DES AUTORITES DECONCENTREES ET DECENTRALISEES		39
ANNEXE 6 : ESTIMATION DU POIDS FINANCIER DES CONTRIBUTIONS PUBLIQUES A LA POLITIQUE MARITIME		39
ANNEXE 7 : LES DIFFERENTS DOCUMENTS DE PLANIFICATION APPLICABLES EN MER ET SUR LE LITTORAL		39
ANNEXE 8 : LES DEFINITIONS DES DIFFERENTES ZONES EN MER JUSQU'AU LITTORAL - DROIT FRANÇAIS ET INTERNATIONAL		39
ANNEXE 9 : LISTE DES PRINCIPAUX RAPPORTS OU DOCUMENTS CONSULTES		39
ANNEXE 10 : TABLEAU DES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE MARITIME SELON LES DOCUMENTS STRATEGIQUES DISPONIBLES AU PLAN NATIONAL ET EUROPEEN		39
ANNEXE 11 : SYNTHESE DES REPONSES AUX QUESTIONNAIRES		39
ANNEXE 12 : ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR L'INFORMATION DU SENAT EN MATIERE DE POLITIQUE MARITIME		39
ANNEXE 13 : HISTORIQUE DES SERVICES COMPOSANT LES DIRM ET LES DML		39
ANNEXE 14 : GLOSSAIRE.....		39

SYNTHESE ET LISTE DES PROPOSITIONS

Par lettre en date du 18 mars 2013, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et le ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche ont demandé à une équipe interministérielle d'inspecteurs (Marianne BONDAZ, Yves MORIN et Jean-Michel SUCHE) de procéder à une évaluation de la politique maritime dans le cadre de la démarche d'évaluation de l'action publique.

Conformément à la méthodologie de la modernisation de l'action publique (MAP), l'équipe d'évaluation a rencontré un grand nombre de personnes, soit sur le littoral, soit à Paris. 200 acteurs et bénéficiaires de la politique maritime définie au sens large ont ainsi été rencontrés, dont une moitié de responsables de l'Etat (administrations centrales, préfets, services déconcentrés, instituts de recherche), des parlementaires, des élus locaux et des fonctionnaires d'administration territoriale, des membres du conseil national de la mer et des littoraux (CNML) représentant les associations d'environnement ou les salariés du secteur maritime, des représentants des principaux secteurs économiques et des représentants du personnel du MEDDE. L'équipe d'évaluation a également procédé au recueil d'informations par questionnaires et a exploité un important fond documentaire.

Cinq éléments principaux ressortent du rapport :

A La notion de politique maritime pose des interrogations de contenu et de périmètre. Dans son acception la plus large, elle engage de multiples acteurs publics et privés, à forte tradition maritime ou provenant d'horizons différents. Elle est très marquée par ses aspects internationaux et communautaires.

La politique maritime recouvre un ensemble de politiques sectorielles qui peuvent être propres à la mer (par exemple politique des pêches maritimes) ou constituer le volet maritime d'une politique plus vaste dont les enjeux dépassent largement le cadre maritime (par exemple : énergie en mer).

La référence au code de l'environnement (articles L 2191 et R 219-1-1) permet certes de décrire le contour général de la notion de gestion intégrée de la mer et du littoral, qui rejoint la politique maritime intégrée (PMI) promue par l'Union européenne. Mais si une stratégie nationale de la mer et du littoral est attendue par la plupart des acteurs, chacun y voit souvent un contenu différent.

La protection et l'exploitation des milieux marins, l'une et l'autre dans un équilibre souvent délicat, voient l'intervention d'acteurs provenant d'horizons divers : professionnels des entreprises (de tradition maritime ou nouvellement venus par « maritimisation » de leurs activités) ; acteurs publics, y compris les collectivités territoriales ; institutions internationales et communautaire, dont dépend fortement l'évolution de l'économie maritime nationale, du fait notamment de la nature et des ressources de l'espace maritime, qui ne connaît pas de frontières.

La gouvernance de l'espace marin, situé à la rencontre de ces visions diverses, est naturellement complexe. En outre elle peut difficilement s'appuyer, comme à terre, sur une planification de type urbanistique.

B La politique maritime a fait l'objet de plusieurs documents stratégiques qui reconnaissent l'importance des enjeux des océans. Des objectifs forts sont énoncés par l'Etat qui mène en particulier un effort significatif en matière de recherche.

Les pouvoirs publics ont affirmé leur intérêt envers la dimension maritime de la France dans trois documents stratégiques : « rapport Poséidon » (2006), livre bleu des engagements du « Grenelle de la

mer » et livre bleu de la « stratégie nationale de la mer et des océans » (2009). Chacun de ces textes explique la nécessité de protéger et de gérer ce bien commun grâce à une croissance bleue respectant les trois piliers du développement durable.

Ces documents insistent sur la nécessité de développer la connaissance du milieu marin et la formation aux métiers de la mer, conditions *sine qua non* de la réussite de toutes les politiques sectorielles : pêche et aquaculture durable, biotechnologies et énergies bleues, stratégie nationale portuaire et report modal du transport, industrie innovante et navires du futur.

Ils évoquent également les questions de politique maritime intégrée et de gouvernance à cinq en argumentant sur la nécessité d'intégrer horizontalement les politiques sectorielles complémentaires et de favoriser le dialogue entre les acteurs des différentes échelles territoriales dans une intégration verticale.

Mais ces nombreux objectifs ne sont pas toujours priorisés, voire financés. L'action en matière de recherche maritime est importante mais insuffisamment cernée. Un travail plus approfondi est recommandé par l'équipe d'évaluation qui n'a pu avoir qu'un aperçu sommaire de ces activités et des stratégies sous-jacentes.

C L'efficacité et l'efficience de l'action publique ne sont pas toujours optimales. Selon de nombreux interlocuteurs, cette politique, annoncée avec force, n'est pas toujours lisible « sur le terrain ». Elle est parfois insuffisamment coordonnée et peut présenter un décalage par rapport à l'émergence de grands enjeux d'avenir.

La politique maritime nationale est en premier lieu difficilement dissociable d'une analyse stratégique des risques à l'échelle mondiale, compte tenu de l'étendue de notre espace maritime. Les conclusions du « Grenelle de la mer », confirmées par le récent livre blanc de la défense et de la sécurité nationales, soulignent combien les océans pourraient constituer dans l'avenir un théâtre d'affrontements et de concurrence internationale. La dépendance de la France vis-à-vis de la sécurité des échanges maritimes, son statut particulier dans le monde au regard des outre-mers et la montée des enjeux de sécurité en mer nécessitent la mise en œuvre coordonnée de moyens d'action de l'Etat en mer importants.

L'action en matière d'environnement est en plein essor, mais manque de lisibilité pour certains acteurs et requiert plus de financement. La vigilance reste de mise pour ce qui concerne l'action de lutte contre les pollutions accidentelles en mer. Mais surtout la politique de protection du milieu marin, indispensable à la plupart des activités marines, doit se déployer à terre comme en mer et apparaît insuffisamment comprise.

L'action économique, enfin, devrait pour beaucoup être davantage ciblée sur les activités d'avenir. Elle doit s'appuyer sur un effort de développement des connaissances des milieux et des ressources marines ainsi que sur une incitation à l'innovation. Un pilotage renforcé est nécessaire en la matière.

D L'organisation déconcentrée est jugée trop complexe mais aucune option préférable n'émerge. L'utilité et le sens d'une évolution des structures déconcentrées ne font pas consensus et il n'apparaît donc pas opportun au plan technique d'engager de changement en la matière.

La pertinence des directions départementales des territoires et de la mer fait l'objet d'un consensus quasi-général. En revanche, l'organisation régionale et interrégionale est critiquée par certains, mais sans que se dégage un consensus. D'autre part, le besoin de stabilité des organisations exprimé par de nombreux acteurs administratifs ou économiques conduit l'équipe d'évaluation à ne pas proposer de restructuration.

Un cas particulier peut cependant mériter examen. Ainsi, la région Bretagne dépend pour la stratégie de façade d'un binôme « préfet maritime de l'Atlantique et préfet de la région Pays-de-la-Loire » et pour la DCSMM de deux binômes de préfets : « Manche - mer du Nord » et Haute-Normandie pour la

Bretagne nord (sous-région marine Manche-mer du Nord) ; Atlantique et Pays-de-la-Loire pour la pointe du Finistère et la Bretagne sud (mers celtiques et sous région marine golfe de Gascogne).

La collectivité régionale a en outre engagé une action d'ensemble en faveur du littoral et des activités maritimes. Aussi, cette situation nécessite un aménagement au moins dans les modalités de concertation propres à la DCSMM pour que ces concertations puissent se tenir en Bretagne pour l'ensemble des sous-régions marines qui la concernent. Deux pistes sont citées en outre dans le rapport pour servir d'appui à la réflexion si une modification de l'organisation paraissait opportune dans le cas particulier.

E Au niveau national, le rapport d'évaluation souligne la nécessité de sécuriser la filière de compétence maritime au sein du ministère en charge de la mer. Il propose trois scénarios de gouvernance et liste des suggestions recueillies en matière de simplification.

De nombreux acteurs, de toutes sensibilités - autorités centrales ou déconcentrées, professionnels, représentants du personnel - ont souligné la nécessité de maintenir une compétence maritime à un niveau suffisant dans les services de l'Etat par une gestion attentive des formations et des carrières. La filière de compétence maritime a été fragilisée par la création des DDTM et la fusion de certains corps. Une gestion dynamique de cette filière professionnelle doit être reconfigurée pour prendre en compte cette situation au regard du faible nombre d'agents concernés et du développement potentiel des activités en mer. Les représentants du personnel ont, dans leur grande majorité, souligné l'intérêt s'attachant à l'ouverture des carrières dans le cadre de la nouvelle organisation.

Les trois scénarios de gouvernance esquissés, qui pourraient faire l'objet d'un approfondissement, s'organisent autour des trois hypothèses suivantes : soit la création d'une grande DGmer, soit un renforcement important de l'outil de coordination au sein du ministère en charge de la mer, soit enfin le renforcement du SGmer, en appui du ministre en charge de la mer pour ses missions de coordination interministérielle.

Les listes de suggestions de simplifications dans le fonctionnement de l'administration maritime, présentées dans le rapport, n'ont pas été analysées ni discutées. Elles pourraient faire l'objet de travaux ultérieurs, dans des cadres à définir. Il en est de même des différentes options de financement de la politique maritime, options éminemment liées aux choix de gouvernance opérés.

LISTE DES PROPOSITIONS

Au-delà des esquisses de scénarios en matière de gouvernance et de financement (partie5), l'équipe d'évaluation fait un certain nombre de propositions, de portées diverses, récapitulées ci-dessous.

Proposition	Qui ? Comment ?	Page
Améliorer la connaissance de la politique maritime		
Mieux évaluer les moyens consacrés à la recherche en mer pour mieux l'orienter	Mission d'étude lancée par ministres concernés	11
Disposer d'un suivi analytique des activités des services dans le champ maritime (SALSA)	MEDDE - SG	26
Mettre en place un processus pérenne d'échange d'informations avec les associations d'élus	Ministère chargé de la mer	28
Piloter la politique maritime sur le territoire		
Organiser des réunions périodiques rassemblant les préfets maritimes, les préfets outre-mer, les délégués du Gouvernement et les préfets coordonnateurs de façade	Ministère chargé de la mer en liaison avec le ministère de l'intérieur et le SGmer	28
Clarifier la compétence des DREAL sur l'aménagement littoral	Instruction ministres	24
Anticiper et réguler les commandes adressées aux acteurs territoriaux de la politique maritime (préfets maritimes, coordonnateurs de façade et DIRM)	MEDDE - SG - DAC	28
Désigner dans tout courrier le destinataire pour attribution en mettant en copie l'ensemble des acteurs agissant en mer	Toutes DAC du MEDDE	24
Améliorer la coordination et la mutualisation entre services		
Confirmer les DDTM-DML et les DIRM dans leur rôle pivot pour la prise en compte des intérêts maritimes. Utiliser davantage la faculté de délégation afin d'éviter des doublons inutiles	Toutes autorités préfectorales	25
Confier aux DIRM les critères de répartition des effectifs du BOP 205 sur l'ensemble des services relevant de la façade, y compris les DDTM situées hors région d'implantation de la DIRM dans le cadre d'une délégation du DREAL siège de DIRM.	SG-DAM Instruction de dialogue de gestion 2014	25
Si cela est jugé utile, créer des pôles de compétence « mer » pour faciliter le développement des activités maritimes ou améliorer la coordination inter-services	Préfets de dépt, de région ou coordonnateur de façade	25
Conforter les DIRM dans leur rôle d'animation métier des DDTM-DML	DIRM, avec soutien technique des DAC	25
Ajuster le dispositif en Bretagne		
Aménager localement les modalités de concertation de la DCSMM pour la Bretagne qui se trouve au confluent de trois sous-régions marines	DEB - Déconcentration des modalités de concertation	22
Si cela s'avère opportun, étudier une évolution structurelle : - déplacer le siège de la DIRM en région Bretagne ; - créer une direction régionale de la mer de plein exercice en Bretagne et regrouper dans une même façade Aquitaine, Poitou-Charentes et Pays-de-la-Loire	Ministres selon opportunité	22
Sécuriser la filière de compétence maritime	SG avec appui technique DAM-DPMA	27
Exploiter le potentiel de simplification sur certaines activités	Toutes DAC concernées et SG	31

INTRODUCTION

Par lettre en date du 18 mars 2013, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et le ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche ont demandé à une équipe interministérielle d'inspecteurs de procéder à une évaluation de la politique maritime dans le cadre de la démarche d'évaluation de l'action publique (cf. annexe 1). Il a été demandé à Marianne BONDAZ, inspectrice générale de l'administration, Yves MORIN, ingénieur général, membre du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et Jean-Michel SUCHE, administrateur général des affaires maritimes, membre de l'inspection générale des affaires maritimes (IGAM), d'établir un diagnostic portant en priorité sur « *l'articulation des politiques publiques maritimes sectorielles entre elles* », « *l'efficacité des organisations actuelles, qu'elles soient internes au MEDDE ou à caractère interministériel* » et « *les modalités d'information du Parlement sur la politique maritime* ».

L'équipe d'évaluation a souligné dès le départ la difficulté d'évaluer la politique maritime sans évaluation préexistante de chacune des politiques sectorielles. Une note de cadrage a été discutée puis transmise aux deux directrices coordinatrices de l'évaluation le 2 avril. Le cahier de charges définitif a été transmis à l'équipe d'évaluation le 15 avril. Il a notamment été admis qu'un diagnostic complémentaire pourrait être établi dans un second temps concernant les spécificités des outre-mers, celui-ci ne pouvant pas être mené dans le délai imparti.

Conformément à la méthodologie de la modernisation de l'action publique (MAP), l'équipe d'évaluation a rencontré dans le délai qui lui était imparti le plus grand nombre de personnes. Malgré les contraintes de la période (congés de printemps et ponts du mois de mai), l'équipe a ainsi pu se rendre sur trois littoraux (Bretagne-Pays-de-la-Loire ; Manche-mer-du-Nord et Méditerranée) et organiser de nombreux entretiens à Paris. 200 acteurs et bénéficiaires de la politique maritime définie au sens large ont ainsi été rencontrés, dont une moitié de responsables de l'Etat (administrations centrales, préfets, services déconcentrés, instituts de recherche), des parlementaires, des élus locaux et des fonctionnaires d'administration territoriale, des membres du conseil national de la mer et du littoral (CNML) représentant les associations d'environnement ou les salariés du secteur maritime, des représentants des principaux secteurs économiques et des représentants du personnel du MEDDE (cf. annexe 2 : liste des personnes rencontrées).

L'équipe a également transmis dans le courant du mois d'avril des questionnaires aux directions d'administration centrale du MEDDE, aux directeurs interrégionaux de la mer (DIRM), aux directeurs départementaux des territoires et de la mer (DDTM) et aux directeurs régionaux de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) via leur groupement (cf. annexe 3 : méthodologie de la démarche évaluative).

Un questionnaire a par ailleurs été diffusé via l'association nationale des élus du littoral (ANEL). Des questionnaires ont enfin été proposés à l'assemblée des départements de France (ADF) et à l'association des régions de France (ARF). Ils n'ont malheureusement pas pu être renseignés dans des délais compatibles avec les échéances de la phase de diagnostic.

Le diagnostic établi ci-après suit le plan recommandé par le cahier des charges :

- 1 - La politique publique, ses acteurs et ses moyens ;
- 2 - Finalités de la politique publique : pertinence et cohérence ;
- 3 - Impact et efficacité de l'intervention publique ;
- 4 - Efficacité de la politique publique ;
- 5 - Propositions.

D'un format nécessairement court, ce rapport est complété d'une série d'annexes techniques qui permettent de préciser certains points.

I - LA POLITIQUE PUBLIQUE, SES ACTEURS ET SES MOYENS

Forte de 250 000 emplois, dégagant une valeur ajoutée de 16 milliards d'euros (non compris le tourisme littoral)¹, la mer se présente non seulement comme un secteur économique de première grandeur en France, mais également comme un domaine ouvrant des perspectives d'avenir nouvelles, du fait de la superficie des zones maritimes sous souveraineté française (deuxième rang mondial après les USA), de la masse et de la diversité des richesses des océans. Le « cluster maritime » organisé et efficace se fait régulièrement entendre pour plaider la cause de l'économie maritime.

Après avoir précisé le contour de ce qui peut être appelé une politique maritime intégrée (1.1) puis les nombreux acteurs (1.2) de cette politique interministérielle en partie décentralisée et très internationale, les spécificités de la gouvernance en mer seront évoquées (1.3).

1.1 - Le contour d'une politique maritime intégrée est discuté

La politique maritime pose des interrogations de contenu et de périmètre.

Elle est d'abord un **ensemble de politiques sectorielles** que l'on peut distinguer selon différents critères. Ces politiques peuvent être propres à la mer (par exemple politique des pêches maritimes) ou constituer le volet maritime d'une politique plus vaste dont les enjeux dépassent largement le cadre maritime (par exemple : exploitation de l'énergie en mer ou protection sociale).

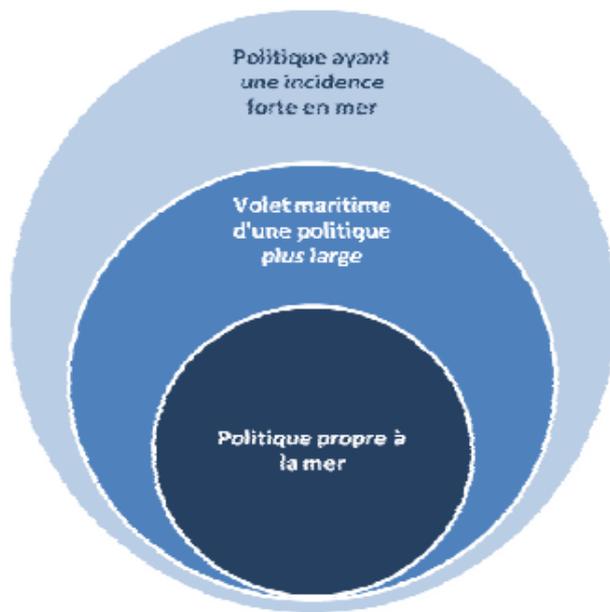
La référence à la **notion de gestion intégrée de la mer et du littoral** (articles L 2191 et R 219-1-1 du Code de l'Environnement) permet de lister plusieurs thèmes d'intervention :

- la protection des milieux, des ressources, des équilibres biologiques et écologiques ainsi que la préservation des sites, des paysages et du patrimoine ;
- la prévention des risques et la gestion du trait de côte ;
- la connaissance, la recherche et l'innovation ainsi que l'éducation et la formation aux métiers de la mer ;
- le développement durable des activités économiques, maritimes et littorales et la valorisation des ressources naturelles minérales, biologiques et énergétiques ;
- la participation de la France à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques internationales et européennes intégrées pour la protection et la valorisation des espaces et activités maritimes ;
- la gouvernance associée à cette stratégie, les moyens de sa mise en œuvre et les modalités de son suivi et de son évaluation.

Cette notion se rapproche de la **politique maritime intégrée de l'Union européenne** (cf. annexe 4 : la politique maritime intégrée de l'Union européenne).

Le périmètre d'étude est donc vaste, englobant les activités en mer et les politiques publiques actuellement mises en œuvre, tant au niveau international et européen, que par l'Etat et par les collectivités territoriales. Pour les besoins de la mission d'évaluation, les politiques sectorielles inventoriées ont été réparties en trois catégories et présentées selon la gradation ci-dessous.

¹ Source Ifremer, données économiques maritimes françaises 2009.



1 – Politique propre à la mer

- pêche maritime, aquaculture marine
- circulation en mer surveillance et contrôle
- flotte de commerce
- ports maritimes
- sécurité maritime (formation, contrôle)
- sauvetage en mer
- gestion du domaine public maritime
- souveraineté et sûreté en mer

2 - Volet maritime d'une politique plus large

- protection du milieu marin (préservation de l'environnement / qualité de l'eau)
- énergie marine (énergie)
- construction navale et réparation navale (industrie)
- nautisme (tourisme / industrie)
- valorisation des ressources minérales en mer (énergies / mines)
- prévention des risques maritimes et littoraux (prévention des risques / sécurité civile)
- biotechnologie de la mer (santé, tourisme...)
- enseignement et formation maritime (éducation nationale)
- recherche en mer et sur l'environnement maritime (recherche et innovation)
- transformation des produits de la mer (agro-alimentaire)
- droit international en mer (diplomatie, défense)

3 - Politique ayant une incidence forte en mer

- politique de l'eau
- tourisme
- aménagement du littoral (urbanisme...)
- préservation des sites et paysages et du patrimoine maritime
- sûreté portuaire
- droit du travail maritime
- assurances maritimes
- protection sociale des gens de mer

Au regard des contraintes en termes de délais et de moyens fixés à la mission d'évaluation, il n'a pas été possible de se pencher sur la totalité des politiques. Compte tenu de l'organisation à l'automne des états généraux de l'enseignement maritime, cette politique n'a pas été traitée de même que l'équilibre du système de protection sociale des marins qui relève d'enjeux macro-économiques et sociaux.

L'insertion du littoral dans le champ de la politique maritime a été souvent abordée lors des entretiens ; elle est apparue clairement comme un point de difficultés particulières, insuffisamment maîtrisé par l'organisation administrative actuelle, tandis que les enjeux de la frange littorale sont lourds et croissants (risques, urbanisation,...).

1.2 - Les acteurs de cette politique sont nombreux

La liste des acteurs de cette politique est longue et diversifiée, tant au niveau national qu'international. Au côté des acteurs traditionnels (pêche, commerce, ports...) sont apparus de nouveaux intervenants (ONG et associations) dans le cadre de la « gouvernance à 5 », expérimentée lors du Grenelle de la Mer, et maintenant devenue la référence en matière de concertation.

1.2.1 Une politique partagée entre l'Etat et les collectivités territoriales

S'agissant de l'Etat, les affaires de la mer sont traitées au niveau déconcentré, selon une organisation qui se révèle assez complexe dans le détail. Selon les domaines d'intervention, et parfois même sur la même action, on peut voir intervenir (cf. annexe 5 : compétences des autorités déconcentrées et décentralisées) **plusieurs autorités préfectorales** :

- le préfet maritime, délégué du gouvernement pour l'action de l'Etat en mer ;
- le préfet maritime en binôme avec un préfet coordonnateur de façade, préfet de région siège de DIRM, parfois différent selon qu'il s'agit de l'élaboration du document stratégique de façade (DSF) ou du plan d'action pour le milieu marin (PAMM) ;
- le préfet de région notamment pour le développement économique ;
- le préfet de département pour l'urbanisme littoral, la gestion du domaine public maritime ou la réglementation sanitaire, ainsi que naturellement l'ordre public.

Certaines attributions techniques (éducation maritime, sécurité des navires ou sauvetage) échappent à l'autorité préfectorale pour être exercées directement par délégation du ministre par un chef de service déconcentré.

En métropole², les services déconcentrés chargés de la mer sont les directions départementales du territoire et de la mer (DDTM) et les directions interrégionales de la mer (DIRM). Les questions d'aménagement du littoral relèvent des directions régionales de l'environnement de l'aménagement et du logement (DREAL) qui doivent donc se coordonner avec la DIRM sur les interfaces terre-mer. Cette architecture des services de l'Etat, qui résulte d'une réforme intervenue en 2009-2010, est d'une grande complexité et manque de lisibilité de l'avis de bon nombre d'interlocuteurs.

Les collectivités territoriales exercent également dans le domaine maritime des compétences, soit par effet de la décentralisation de compétences maritimes (gestion de certains ports ou aides à la pêche artisanale), soit dans le cadre de compétences larges comme le développement régional ou en application de la clause de compétence générale des collectivités dans toute matière d'intérêt local.

Il est difficile d'établir un bilan d'ensemble, à la fois technique et financier, des interventions des collectivités territoriales dans le domaine maritime. Mais leurs initiatives sont nombreuses et parfois drainent des fonds publics importants. La création en Bretagne d'une conférence régionale mer et littoral, ou d'un Parlement de la mer en Languedoc Roussillon atteste de la volonté d'implication de certaines collectivités régionales. Le transfert prévu des fonds structurels européens aux régions, même s'il s'agit d'une délégation partielle pour le FEAMP (Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche) renforcera encore le rôle des collectivités territoriales.

De ce partage de compétences entre acteurs résulte une impression de grande illisibilité de la politique maritime, de complexité et, *in fine*, de difficulté à faire avancer les projets nouveaux, soit par manque d'identification du décideur final, soit en raison de l'application en parallèle de procédures compliquées.

De ce fait, une attente est souvent exprimée en matière d'orientations nationales. A cet égard, la stratégie nationale du trait de côte est souvent considérée un bon exemple tandis qu'à l'opposé, les gestionnaires des ports décentralisés souhaiteraient être davantage associés aux décisions les concernant.

Ces insatisfactions donnent également de l'attrait à des structures de gouvernance partagées telles que les comités de l'eau, les conseils de gestion des parcs marins et les comités maritimes de façade, qui permettent l'association, ou à tout le moins l'information, de tous les acteurs.

² Outre-mer, l'action de l'Etat en mer est exercée par le délégué du Gouvernement (préfet ou haut commissaire), assisté par le commandant de zone. Par ailleurs, une direction de la mer assume les anciennes compétences des DDAM et des DRAM ainsi que la gestion des centres de stockage Polmar voire, dans certains cas, des fonctions portuaires. Cette organisation n'a pas été évaluée.

1.2.2 Une politique très interministérielle

L'arrêté du 22 mars 2007 établissant la liste des missions en mer incombant à l'Etat inventorie 45 missions différentes relevant de 15 secteurs ministériels différents (Défense, Transports, Budget, Industrie, Intérieur, Santé, Environnement, Justice, Agriculture, Pêche, Emploi, Equipement, Culture, Affaires étrangères, Outre-mer). Mais il ne s'agit que des missions de caractère régalién incombant à l'Etat et cela ne couvre pas la totalité du champ des politiques publiques.

Si actuellement les domaines d'attributions du ministre de l'environnement, du développement durable et de l'énergie et du ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche couvrent un large spectre des politiques sectorielles de la mer (pêche et aquaculture, transports maritimes et ports, environnement, énergie pour partie, sécurité et prévention des risques), ils ne sont pas exhaustifs de la politique maritime qui intéresse également la Défense, l'Intérieur, la Justice, l'Outre-mer, les Affaires étrangères, la Recherche, l'Economie et Finances, l'Industrie, etc.

Estimation des contributions des différents ministères à la politique maritime

En millions d'€	MEDDE			MEDDE hors ENIM	Ministère de la défense				Ministère de la recherche			Autre AEM (douanes, intérieur...)	Total hors ENIM	Total avec ENIM
	Titre 2	Hors titre 2	Total		AEM*	SHOM	Autre	Total	Ifremer **	Autre ***	Total			
Estimation	210,5	1145,9	1356,4	516,4	184,0	42,3	36,9	263,2	154,8	258,0	412,8	70,7	1263,0	2103,0
Part du total avec ENIM			64%					13%			20%	3%		100%
Part du total hors ENIM				41%				21%			32%	6%	100%	
* Hors "souveraineté nationale" Marine nationale ; y compris gendarmerie maritime														
** Hors contributions du MEDDE pour éviter les doubles comptes et une estimation de 40 M€ de concours autres qu'Etat														
*** Dépenses recensées par enquête de 2010														

Les estimations budgétaires détaillées en annexe 6 font apparaître un poids budgétaire du MEDDE hors ENIM inférieur à la moitié du total. Les autres contributions les plus significatives concernent le ministère de la recherche (plus de 30%) et celui de la défense (plus de 20%). Ces calculs ne prennent pas en compte l'action économique de l'Etat qui n'a pas pu être cernée.

Pour répondre à cette caractéristique majeure de l'interministérialité de la politique maritime, l'Etat s'est doté depuis 1995 d'un Secrétariat général de la Mer (SGmer). Directement rattaché au Premier Ministre (comme la DATAR et le SGAE), le SGmer est une structure légère (moins de 20 personnes) d'animation et de coordination interministérielle.

Ce rôle du SGmer est contesté par certains interlocuteurs qui mettent en cause sa capacité à peser dans les décisions ou à « porter ou incarner » la politique maritime. Cette structure et son placement auprès du Premier ministre sont en revanche jugés essentiels par certains acteurs importants comme les Douanes ou la Marine nationale.

1.2.3 Une politique très communautaire et internationale

S'il n'y a pas de politique maritime intégrée **au niveau mondial**, les activités maritimes sectorielles (pêche, navigation, exploitation des ressources du fonds des mers,...) font l'objet d'une régulation au niveau international dans le cadre de l'ONU et plus précisément de la Convention sur le droit de la mer de Montego Bay.

Les activités de pêche sont suivies par l'Organisation de l'agriculture et de l'alimentation (OAA ou FAO à Rome) et les organisations régionales de pêche; les questions de biodiversité sont traitées au sein de plusieurs instances (CDB, CITES, UNESCO,...), les sujets concernant les conditions de travail relèvent de l'organisation internationale du travail (OIT), tandis que l'organisation maritime internationale (OMI) se penche sur les question de sécurité de la navigation et de prévention des pollutions maritimes.

Certaines politiques sectorielles relèvent de la **compétence de l'Union européenne**, soit parce qu'il s'agit d'une politique commune (cas de la pêche) où les Etats membres ont décidé des transferts de souveraineté vers l'Union européenne, soit parce que la politique fait l'objet d'une coordination approfondie au niveau communautaire (politique de sécurité maritime avec les paquets Erika ou politique de la recherche).

En outre, l'Union européenne fixe des règles communes notamment en matière de régime d'aides aux entreprises, de concurrence, d'information des consommateurs qui s'appliquent aussi dans le domaine maritime.

Récemment, l'Union européenne a produit un projet de directive sur la planification spatiale maritime, s'inscrivant dans le cadre de la politique maritime intégrée de l'UE (cf. annexe 4).

Ces dimensions communautaire et internationale sont très prégnantes sur l'espace marin du fait de la volonté des Etats et de l'interdépendance des politiques maritimes. La politique communautaire notamment est encadrée, évaluée et contrôlée par un dispositif qui peut aller jusqu'à l'injonction voire la sanction³. Cette régulation communautaire porte notamment sur l'efficacité de la police des pêches et sur le contrôle de sécurité des navires en escale dans les ports avec des objectifs chiffrés régulièrement contrôlés. Ces différentes obligations internationales et communautaires pèsent de manière importante sur l'organisation et le dimensionnement des services en charge de ces aspects de la politique maritime.

Ces règles internationales ou communautaires sont adoptées après un long processus dans lequel les Etats ont une place décisive. Il est essentiel que les mandats de négociation confiés par les pouvoirs publics aux négociateurs français soient suffisamment précis et le résultat d'un arbitrage interne ou interministériel. Celui-ci est organisé selon les cas et si nécessaire à l'initiative de la direction des affaires européennes et internationales du MEDDE (DAEI), du secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) ou du SGmer.

Dans certaines négociations bilatérales (par exemple France/Canada au sujet de Saint-Pierre-et-Miquelon, Ile Maurice au sujet du statut de Tromelin), la position française a pu être jugée par certains insuffisamment pugnace.

1.3 - La mer est un espace atypique nécessitant une large association des parties prenantes

Certains soulignent que la mer est un espace spécifique sans habitants et n'est pas représentée politiquement en tant que telle. Certes les populations du littoral, en particulier celles qui tirent leurs activités de la mer tout au long de l'année (pêcheurs, conchyliculteurs, hôteliers et restaurateurs, marins du commerce,...) considèrent qu'elles seules ont la légitimité pour porter une opinion sérieuse et documentée sur les questions maritimes, par définition peu compréhensibles par les non marins.

Le « monopole » de la parole par les gens de mer longtemps la règle, laisse maintenant place à d'autres catégories (associations de protection de l'environnement, riverains, touristes de passage ou occupants de résidence secondaire) désireuses de prendre part aux débats et de faire valoir leurs points de vue, au besoin par voie judiciaire (cf. les innombrables contentieux générés par les occupations traditionnelles du domaine public maritime telles que la conchyliculture ou l'aquaculture).

L'ensemble de ces caractéristiques du monde de la mer conduit les pouvoirs publics à rechercher prioritairement les solutions garantissant l'acceptabilité sociale des programmes et des projets. Ce souci de concertation peut parfois retarder la détermination d'orientations stratégiques d'intérêt public.

³ La condamnation de la France en 2005 à une amende de 20 millions d'euros et à une astreinte semestrielle de 57 millions d'euros en raison de ses insuffisances en matière de contrôle des pêches maritimes (affaire du merlu sous taille) a été un véritable révélateur pour les pouvoirs publics de la nécessité d'améliorer sensiblement l'efficacité d'une politique publique.

1.3.1 Un espace qui ne peut être planifié comme à terre

La mer est un **espace à plusieurs dimensions** : la surface, la colonne d'eau, le sol et le sous sol ainsi que le temps, chaque dimension pouvant faire l'objet d'une utilisation spécifique ou de caractère exclusif, sans que pour autant elle gêne d'autres usages. La navigation dans une zone peut être parfaitement compatible avec la pêche, la conchyliculture en eau profonde et le passage de câbles sous marins.

L'échelle du temps est également à prendre en considération. Une zone marine peut ne présenter aucune autre valeur que celle des ressources de pêches ou de la navigation, jusqu'à ce que l'on découvre que son sous sol recèle des gisements de pétrole ou de gaz et auxquels la technologie permet désormais d'accéder pour un coût compétitif. La course des nations pour l'exploitation des richesses de l'Arctique, qui seraient rendues accessibles du fait du réchauffement climatique est un bon exemple de l'échelle du temps long.

Il s'agit en outre de savoir comment ajouter à un corpus de planifications déjà complexe sur le littoral (DTA, SCOT, PLU, pour ne parler que des documents d'urbanisme), une planification en mer (DSF, SMVM,) et comment assurer la cohabitation voire la compatibilité entre ces différents documents, relevant d'autorités différentes (Etat, collectivités) et portant sur des périmètres variables (communal, infra-départemental, régional, façade).

Le champ de vision doit intégrer la mer, l'interface terre-mer et le littoral, en particulier en tant que lieu d'accueil des infrastructures nécessaires à l'exercice des activités en mer (cf. annexe 7 : les différents documents de planification applicables en mer).

1.3.2 Un espace mal connu

Le besoin de connaissances a été souligné dans tous les travaux de caractère stratégique de ces dernières années. Les 250 000 espèces identifiées à ce jour ne représenteraient que 10% de la richesse des océans.

Cette connaissance des zones (cartographies, inventaire des ressources, des enjeux, des perspectives d'activités et de leurs impacts,...) est d'abord le résultat des travaux des instituts de recherche français dont la réputation est reconnue au niveau mondial. Cette connaissance doit aussi associer les acteurs socio économiques de manière à ce que les observations soient partagées, voire plus largement le grand public dans la démarche dite des « sciences participatives » ou « sciences citoyennes ».

Les différents instituts et organismes de recherche sont confrontés à des difficultés croissantes de financement, tandis que les demandes d'expertises de toutes origines augmentent ou se complexifient. De surcroît, la place de la parole de l'expert a considérablement évolué. Elle est désormais souvent remise en cause par les « parties prenantes » et ne peut parfois plus suffire à l'évaluation des impacts d'une activité.

L'inventaire de la biodiversité a beaucoup avancé grâce aux actions conjuguées de l'agence des aires marines protégées (AAMP) et des travaux conduits dans le cadre de la directive cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM), dont une première étape a été atteinte fin 2012 (évaluation initiale des eaux, définition du bon état écologique, et objectifs environnementaux et indicateurs associés) conformément au plan de travail fixé par l'Union européenne.

En revanche, les données se rapportant aux piliers économique et social du développement durable maritime sont encore très dispersées, voire inexistantes, et surtout la méthode pour les organiser, les évaluer et les présenter fait actuellement défaut.

1.3.3 Un espace outre-mer qui est une chance pour la France

Sur les 11 millions de km² d'eaux placées sous la souveraineté ou la juridiction de la France, et sur lesquelles elle exerce des droits souverains en matière de ressources, plus de 90 % sont outre-mer. Ceci est une opportunité pour notre pays, qui se trouve ainsi présent dans toutes les mers du globe, et

lui confère une lourde responsabilité, non seulement en tant qu'Etat côtier, mais également comme Etat participant au concert des nations.

Les ressources de la mer (pêche, aquaculture, biodiversité, énergies, génie génétique, biotechnologies,...) offrent des perspectives de développement pour les outre-mers - et notamment de développement « endogène » valorisant les ressources et les compétences insulaires. L'évaluation de ces opportunités reste à faire et à mettre à jour régulièrement.

Il paraît donc indispensable que les outre-mers puissent faire l'objet d'une mission d'évaluation approfondie. Les thèmes suivants semblent notamment intéressants à approfondir :

- conséquences en termes de moyens d'intervention outre-mer des enjeux de défense et de sécurité nationale ;
- partage spécifique des compétences avec les collectivités outre-mer et coopération régionale ;
- organisation spécifique des services de l'Etat outre-mer ;
- modalités de travail en commun avec les collectivités outre-mer dans le cadre de la gestion des fonds européens ;
- développement des énergies renouvelables et autonomie en énergie ;
- développement des activités et de la recherche liées à la mer ;
- formation des jeunes et adaptation de l'enseignement supérieur aux potentialités et risques marins (biotechnologie en mer, submersion marine...).

1.3.4 L'enjeu potentiel de la haute mer

En droit, la haute mer commence à la limite des eaux territoriales (12 milles) ; mais c'est bien la zone de haute mer située au-delà de la limite de la zone économique exclusive (ZEE - 200 milles), qui nous intéresse ici. Cette zone représente plus de la moitié de la planète, encore largement inconnue, et recèle des richesses biologiques, énergétiques et minérales.

Plusieurs initiatives ont été prises dans la zone du grand large au-delà des 200 milles. Les premières démarches pour étendre les zones de souveraineté sur le plateau continental au delà de la ZEE ont été engagées dans les délais et selon les procédures fixées par la Convention de Montego Bay (cf. annexe 8 : les définitions des différentes en mer jusqu'au littoral - droit français et international). La France, s'appuyant sur les données scientifiques du programme Extraplac, a manifesté son intention d'y procéder au large de la Guyane, de Saint-Pierre-et-Miquelon et du Golfe de Gascogne. Elle a également déposé en mai 2012 auprès de l'Autorité Internationale des Fonds Marins (AIFM), une demande de permis d'exploration de sulfures polymétalliques sur la dorsale volcanique médio-atlantique dans les eaux internationales.

De telles activités exigent des moyens lourds, humains, techniques et financiers, une stratégie de long terme et un engagement dans la durée que seule la puissance publique peut véritablement initier et porter, avec les entreprises qui en France disposent d'une remarquable technicité dans une palette de métiers large. Plusieurs opérateurs ont fait part de leur inquiétude quant à la mobilisation jugée insuffisante des pouvoirs publics face à ces enjeux.

II - FINALITES DE LA POLITIQUE PUBLIQUE : PERTINENCE ET COHERENCE

Les finalités de la politique maritime sont jugées sur la base de notions (hiérarchisation, pertinence et cohérence) qui se révèlent d'une approche difficile pour une politique transversale. La mission d'évaluation a recherché dans les documents existants et auprès des autorités qui les portent, les éléments permettant de déterminer les objectifs et d'examiner selon quels critères certains sont jugés plus importants que d'autres ou traités comme tels (cf. annexe 9 : liste des principaux rapports ou documents consultés). La mission a donc procédé à un premier travail d'analyse documentaire, puis a interrogé les responsables des directions d'administration centrale en charge des politiques maritimes de l'Etat et des services déconcentrés qui les appliquent au quotidien.

Il en est ressorti que si de nombreux objectifs sont énoncés, ils ne sont pas toujours priorisés (2.1). Par ailleurs, l'action essentielle en matière de recherche est mal cernée (2.2).

2.1 - De nombreux objectifs sont énoncés sans être priorisés ou financés

Les pouvoirs publics ont affirmé leur intérêt envers la dimension maritime de la France dans **trois documents stratégiques** indiquant des objectifs de politiques publiques et fournissant une boîte à outils pour les mettre en œuvre (cf. annexe 10 : tableaux des objectifs de la politique maritime selon les documents stratégiques disponibles au plan national et européen).

En 2006 a été publié le « rapport Poséidon », en 2009, le livre bleu des engagements du « Grenelle de la mer » ainsi que le livre bleu de la « stratégie nationale de la mer et des océans ». Chacun de ces textes explique la nécessité de protéger et de gérer ce bien commun grâce à une croissance bleue respectant les trois piliers du développement durable.

Ces documents insistent sur la nécessité de développer la connaissance du milieu marin et la formation aux métiers de la mer, conditions *sine qua non* de la réussite de toutes les politiques sectorielles : pêche et aquaculture durable, biotechnologies et énergies bleues, stratégie nationale portuaire et report modal du transport, industrie innovante et navires du futur... Une des nouveautés de ces rapports est l'accentuation sur le rôle de la société civile dans la politique maritime. Il faut à la fois informer les publics et mettre les acteurs en réseau. Le but final est de susciter chez les Français la passion de la mer et l'envie de la protéger et d'en tirer le meilleur.

Ils évoquent également les questions de politique maritime intégrée et de gouvernance à cinq en argumentant sur la nécessité d'intégrer horizontalement les politiques sectorielles complémentaires et de favoriser la synergie entre les acteurs des différentes échelles territoriales dans une intégration verticale.

En janvier 2013, à l'occasion de la mise en place du Conseil national de la mer et des littoraux, un bilan des principaux engagements du Grenelle de la mer a été dressé. Dès l'introduction, les limites des réalisations sont pointées : « *Seuls quelques engagements appelaient une traduction législative, [...] le contexte économique et financier depuis 2010 a limité les moyens mobilisés aux possibilités de redéploiements* ». Le document souligne également quelques réussites, notamment dans les domaines de la recherche et du développement. En effet, les pôles de compétitivité mer se sont renforcés et le Corican a été installé, ce qui a permis de lancer des appels d'offre concernant le développement de l'énergie éolienne en mer et les navires du futur. Il reste cependant de nombreux chantiers à mettre en place : améliorer la connaissance des stocks halieutiques exploités, développer la filière de « déconstruction des navires », concevoir des technologies de surveillance de pollution.

Ces rapports permettent de faire le constat que l'État dispose d'une **réflexion stratégique suffisamment détaillée et couvrant un large champ de la politique maritime**. De nombreux acteurs soulignent qu'il est maintenant nécessaire de clarifier dans la mise en œuvre effective les priorités immédiates. L'annonce d'objectifs n'est en effet pas toujours accompagnée d'un suivi continu ni de

mise à jour des priorités. Enfin, les moyens de financement peuvent manquer pour certaines politiques nouvelles.

Par exemple, la part des eaux sous juridiction placée en aires marines protégées est de 10 % en 2012 et doit être portée à 20 % à l'horizon 2020. Si l'objectif intermédiaire a été atteint, l'objectif final risque de se heurter à l'insuffisance des crédits nécessaires au fonctionnement des parcs marins et de l'AAMP, dont le statut risque d'ailleurs d'évoluer à la suite des recommandations du rapport sur l'agence de la biodiversité.

Les **directions d'administration centrale** du ministère ont fait état, dans le cadre du questionnaire qui leur a été adressé, de réponses précises quant à leurs domaines d'attribution, et sur certains points, quant aux objectifs prioritaires qui leur sont assignés, en se référant essentiellement au projet annuel de performance, ou à la lettre de mission :

- sécurité maritime, emplois maritimes et mise en œuvre des politiques du ministère (DAM) ;
- pêche et aquaculture durable et rentable et réforme de la politique commune des pêches (DPMA) ;
- préservation de l'environnement, protection des espaces naturels et des espèces (DEB) ;
- sécurité du transport maritime des marchandises dangereuses, sécurité des plate-formes offshore, prévention des risques de submersion marine, démantèlement des navires (DGPR) ;
- transport et logistique des hydrocarbures, production d'hydrocarbures offshore, énergies marines renouvelables, teneur en soufre des combustibles marins » (DGEC) ;
- expertise, approche transversale et intégrée de la mer (SNML) et conduite de la concertation (CGDD) ;
- logistique, développement industriel et gestion équilibrée des espaces portuaires (DST).

Ces objectifs sont partagés par les **services déconcentrés** pour ce qui les concerne.

Pour les DIRM, il s'agit notamment du respect des objectifs du Mémorandum de Paris sur le contrôle par l'État du port (MOU) en matière de sécurité maritime, de la protection de l'environnement et de soutien aux activités économiques.

Pour les DREAL, les priorités se concentrent sur le développement économique en mer et la conciliation avec la préservation de l'environnement. Les enjeux étant centrés sur la mise en œuvre de la DCSMM, la DCE et la directive inondation (DI).

Pour les DDTM, il s'agit notamment de la gestion du littoral et du domaine public maritime, de la prévention des risques maritimes et littoraux et du statut social des gens de mer.

Toutefois, plus on s'éloigne de Paris pour aller vers le littoral et plus les priorités nationales parviennent « brouillées et non hiérarchisées » aux acteurs de terrain qui se trouvent en revanche confrontés à des enjeux concrets parfaitement identifiés.

De l'avis de plusieurs interlocuteurs, la **très forte cohérence interne de l'approche DCSMM** pour la prise en compte de l'environnement marin, comparée aux multiples interrogations sur la méthode et le contenu des futurs documents stratégiques de façade, fait craindre une **prise en compte insuffisante des piliers économique et social du développement durable**, et au-delà, d'importantes difficultés d'arbitrages des priorités par les pouvoirs publics.

Plus largement, c'est la stratégie nationale de la mer et du littoral qui peine à se dessiner et derrière laquelle les acteurs voient ou espèrent des réalités différentes : un document d'objectifs pour certains ; un PLU de la mer pour d'autres ou bien encore un document souple de partage des usages (cf. point 4.1.1 ci-dessous).

2.2 - L'action essentielle en matière de recherche est mal cernée

Pour certains acteurs, la France a un outil de recherche très performant mais serait en train de perdre son avance. L'appui apporté aux acteurs économiques (pêcheurs, conchyliculteurs, extracteurs de

granulats, énergéticiens,...) serait insuffisant alors que les préoccupations environnementales, source de contraintes supplémentaires, pas toujours bien comprises, se font plus nombreuses. D'autres voix évoquent le rôle éminent de l'Institut français de la mer (IFREMER)⁴ dans la conduite des opérations de recherche sur les amas sulfurés (trois campagnes ont déjà eu lieu) dans la zone de Wallis et Futuna, dans le cadre d'un partenariat avec des entreprises privées.

La recherche sur la mer fait intervenir un **nombre important d'organismes et d'institutions** sous des statuts divers, placés sous la tutelle de ministères différents et ont des missions sensiblement différentes : IFREMER, IRD, Muséum national d'histoire naturelle, CNRS, INSU, IPEV, SHOM, INRA, Universités, ...

IFREMER a créé avec les autres organismes de recherche concernés un groupe « mer » dans le cadre de l'Alliance nationale de recherche pour l'environnement (ALLENVI) qui a permis d'établir un état des lieux et d'identifier les atouts et les enjeux de la recherche française, ainsi que ses points forts et ses points faibles. Cet état des lieux montre que les sciences de la mer sont absentes des très grandes infrastructures de recherche (TGIR)⁵.

Outre ALLENVI (pour les sciences de l'environnement y compris le vivant et la biodiversité), qui relève d'un processus de rationalisation de l'organisation de la recherche en se regroupant sur des objectifs communs et transversaux, les opérateurs participent également au programme ANCRE pour les énergies renouvelables et à trois projets d'instituts d'excellence en matière d'énergies décarbonées (IEED) : France-Energie marine, Greenstars pour le développement de l'utilisation des micro-algues et Géo-énergies pour la création de filières industrielles dans le domaine du sous-sol.

Chaque institut de recherche est ainsi tributaire des missions principales qui lui incombent ou que lui confient ses autorités de tutelle.

Chaque institut effectue sa propre analyse stratégique, arrête ses orientations prioritaires, sur la base de sa propre évaluation du contexte économique, financier, technologique et de la demande sociétale, stratégie qui lui sert à négocier avec ses tutelles un contrat pluriannuel d'engagements réciproques. Il ne semble pas qu'il y ait un véritable plan stratégique de l'Etat pour la recherche marine.

Quant aux orientations de la recherche souhaitées par les administrations de l'Etat, afin notamment de répondre à leurs besoins en expertise, elles sont généralement décidées chaque année, en fonction des disponibilités budgétaires et sont fortement marquées par le court terme.

L'effort de recherche consacré à la mer est difficile à comptabiliser et ne se limite pas à la dotation de l'Ifremer. Dans l'annexe 6 sont reproduits les résultats d'une enquête de 2010 qui permet d'établir les ordres de grandeur suivants :

- le budget de l'Ifremer représente de l'ordre de 40% des dépenses de recherche en mer ;
- le CNRS représente 14% des dépenses recensées et trois universités contribuent à hauteur d'environ 10% chacune (Université de Méditerranée, de Nantes et de Bordeaux 1) ; suivent ensuite deux autres universités avec environ 5% (Bretagne occidentale et Sud-Toulon).

↳ Il est nécessaire que le sujet de la recherche marine puisse faire l'objet d'un travail plus approfondi en association notamment avec le ministère chargé de la recherche qui apporte l'essentiel des crédits budgétaires des établissements de recherche et l'agence nationale de la recherche.

⁴ Avec l'IFREMER, né en 1985 de la fusion du CNEXO et de l'ISTPM, la France dispose d'un outil exceptionnel de recherche appliquée dans le domaine des sciences de la mer, qui participe de l'approche intégrée de la politique maritime.

⁵ Les très grandes infrastructures de recherche (T.G.I.R.) sont des instruments de recherche dont le coût et l'usage dépassent les capacités d'un seul organisme de recherche ou les finalités d'une seule discipline. Historiquement, ces infrastructures ont été surtout développées en physique de particules et en astrophysique, notamment avec les grands accélérateurs et les télescopes.

III - IMPACT ET EFFICACITE DE L'INTERVENTION PUBLIQUE

La notion d'efficacité, selon une définition tirée du dictionnaire Larousse, a trait à « un organisme qui produit le maximum de résultats avec le minimum d'efforts, de moyens ».

Cette appréciation met donc en jeu trois facteurs essentiels : les objectifs recherchés, les moyens mis en œuvre et les résultats.

L'équipe d'évaluation, grâce aux entretiens qu'elle a menés et aux réponses (parfois partielles) reçues aux questionnaires adressés aux différents acteurs a rassemblé des éléments sur ces trois facteurs. Mais ces trois volets mériteraient un travail beaucoup plus approfondi, car les éléments recueillis sont trop éparés et manquent de vision d'ensemble préexistante. La politique maritime reste en partie à construire.

De façon plus précise :

- **les objectifs, s'ils sont exprimés avec ambition, manquent souvent de chiffrage.** Ils ne sont pas toujours opérationnels.
- **les résultats sont rarement mis en regard des objectifs précédemment exprimés.** Ce serait pourtant d'autant plus utile que les objectifs affichés sont ambitieux pour certains secteurs, sans qu'une analyse réaliste soit menée pour analyser les évolutions passées alors que ces activités n'ont pas toujours répondu aux espoirs affichés.

Les **moyens mis en œuvre** ont aussi fait l'objet d'un travail de l'équipe d'évaluation (voir annexe 6). Cette **estimation budgétaire reste encore approximative et lacunaire.** Elle mérite un approfondissement important, dans deux directions :

1. d'une part, dans plusieurs secteurs, les moyens publics mis en œuvre en termes d'effectifs et de crédits budgétaires n'ont pas pu être chiffrés avec suffisamment de précision : moyens affectés par les collectivités territoriales, crédits et prêts en faveur de l'innovation et de la recherche industrielle, coûts fiscaux, etc... ;
2. d'autre part, il serait nécessaire que la vision de l'effort collectif affecté aux secteurs maritimes soit élargie à la mise en œuvre de transferts économiques rendus obligatoires par des réglementations et à l'affectation de biens communs rares. Ces moyens affectés par la collectivité au développement de l'économie maritime, ou, de façon plus large, « à la vocation maritime de la France » sont parfois difficilement chiffrables, ou insuffisamment chiffrés, mais n'en sont pas moins importants. Citons ainsi, par exemple, le transfert de valeur prévu depuis l'ensemble des consommateurs d'énergie au bénéfice des énergies marines renouvelables, le coût, pour les consommateurs de produits pétroliers, des réservations de pavillon pour le transport de pétrole brut⁶, la mise à disposition des portions les plus convoitées du domaine public maritime. L'analyse d'efficacité des politiques sectorielles constitutives de la politique maritime ne peut être valablement faite qu'en considérant aussi ces moyens mis à la disposition des secteurs économiques considérés, dont la valeur économique dépasse souvent largement les moyens strictement budgétaires mis en œuvre.

Les éléments nécessaires à l'appréciation précise de l'efficacité de l'intervention publique, intégrant les différents volets ci-dessus, n'ont pas été communiqués à l'équipe d'évaluation et cette appréciation n'est pas réalisable dans l'état des informations recueillies. Ce rapport ne peut donc que souligner certains points majeurs ou suggérer quelques pistes d'approfondissement.

Sur un plan global, l'évaluation transversale de la politique maritime dans son ensemble est un « chantier » qui reste donc largement à mener.

⁶ Une mission sur ce dispositif a été récemment confiée au CGEDD et au CGEIET.

3.1 - L'activité de souveraineté et de sécurité est indispensable et importante en fonction des enjeux

La politique maritime nationale est en premier lieu difficilement dissociable d'une analyse stratégique des risques à l'échelle mondiale, compte tenu de l'étendue de notre espace maritime. Les conclusions du « Grenelle de la mer » soulignaient également combien les océans pourraient constituer dans l'avenir un théâtre d'affrontements et de concurrence internationale.

L'équipe d'évaluation fait sienne un certain nombre de constats effectués par le livre blanc de la Défense et de la sécurité nationale :

- la dépendance de la France vis-à-vis de la sécurité des échanges maritimes

« L'augmentation du transport maritime dans le commerce international donne prise à de nouvelles menaces asymétriques comme l'atteste le développement de la piraterie. »

« Pour la France et pour l'Europe, la sécurité de l'océan Indien, voie d'accès maritime vers l'Asie, est de ce point de vue une priorité. Zone de transit pour le commerce international, l'océan Indien se situe au cœur d'enjeux stratégiques mondiaux, comme en témoigne la présence permanente des marines américaines, asiatiques et européennes. Le fait que la première opération navale d'ampleur de l'Union européenne soit l'opération Atalante contre la piraterie, illustre bien l'importance que revêt cet océan non seulement pour la France mais pour toute l'Europe. »

- le statut particulier de la France dans le monde au regard de ses territoires outre-mer

« Les risques et les menaces qui pèsent sur les outre-mer, où vivent près de trois millions de nos concitoyens, posent des problèmes spécifiques liés à leur éloignement et à leurs caractéristiques propres. Ils justifient des réponses adaptées de l'État. Leur situation stratégique requiert une attention renforcée, notamment en raison de nombreuses richesses recelées dans leurs espaces maritimes et des phénomènes illégaux qui se développent dans leur voisinage immédiat. »

« La Nouvelle-Calédonie et les collectivités de Polynésie française et de Wallis-et-Futuna font de la France une puissance politique et maritime dans le Pacifique. Elle y dispose de ressources halieutiques et minérales importantes. »

« Situées sur l'axe de la circulation maritime du canal du Mozambique, les îles Éparses confèrent à la France une zone économique exclusive qui suscite des convoitises en raison de la présence potentielle de ressources pétrolières et gazières. Il en est de même pour les Terres Australes et Antarctiques qui offrent des ressources halieutiques considérables. »

- la montée des enjeux de sécurité en mer

« Par nature interministérielle et coordonnée au niveau central par le secrétariat général de la mer, l'action de l'État en mer vise à garantir la protection des intérêts nationaux, la sauvegarde des personnes et des biens, la lutte contre les activités illicites et la protection de l'environnement. La France soutiendra le développement par l'Union européenne d'une surveillance maritime intégrée permettant d'améliorer la connaissance et l'analyse des activités qui se déroulent dans ces espaces, en s'attachant à ce que cette politique commune prenne en compte les caractéristiques maritimes de notre pays.

Les moyens que la marine nationale met actuellement en œuvre sont, pour une grande part, communs à l'accomplissement de cette mission et à l'exécution des missions qui participent aux différentes fonctions stratégiques. Ainsi, la lutte en haute mer contre le narcotrafic recourt à des moyens tels que des frégates légères, des avions de surveillance maritime et des forces spéciales. Des capacités spécifiques en nombre limité sont requises pour quelques missions, comme la prévention et le traitement des pollutions. »

Cette situation nécessite une coordination interministérielle importante.

3.2 – L'action en matière d'environnement est en plein essor, manque de lisibilité pour certains acteurs et requiert plus de financement

3.2.1 Une action de lutte contre les pollutions venant de la mer établie, pour laquelle la vigilance reste de mise

Les naufrages de plusieurs navires pétroliers (en particulier Torrey Canyon en mars 1967 et Amoco Cadiz en mars 1978 et, plus récemment, l'Erika et le Prestige) ont conduit à mettre en place des règles internationales de plus en plus strictes et des moyens puissants de prévention et de lutte contre les pollutions marines accidentelles.

Ainsi ont été créés des dispositifs de surveillance de trafic, des plans d'intervention pour traiter d'éventuelles pollutions marines accidentelles (Polmar mer et Polmar terre⁷) et des remorqueurs d'intervention en mer, de forte puissance, sur financement public. La décision récente de la Grande-Bretagne de réduire son dispositif a conduit les autorités françaises à réaménager le sien sur le littoral français.

L'impact financier, écologique et en termes d'image d'éventuelles pollutions accidentelles, que la France a malheureusement plusieurs fois connues, rend nécessaire le maintien d'un haut degré de vigilance.

3.2.2 Une politique de protection du milieu marin en cours de déploiement, insuffisamment comprise et partiellement financée

Une politique menée dans le cadre européen.

Deux textes particulièrement importants illustrent le choix des pays membres de l'Union européenne de progresser dans la protection des milieux marins de façon commune. Il s'agit de la DCE (Directive-cadre sur l'eau) et de la DCSMM (Directive-cadre sur la Stratégie pour le Milieu Marin). Cette dernière, adoptée le 17 juin 2008 au niveau de l'Union, a pour objet de développer une approche intégrée du milieu marin et vise à maintenir ou rétablir un bon fonctionnement des écosystèmes marins tout en permettant l'exercice des usages en mer dans une perspective de développement durable. Ces démarches qui restent à articuler dans le temps sont complexes et pas toujours parfaitement perçues sur le littoral.

Une politique indispensable au maintien ou au développement de la plupart des activités s'exerçant en mer, en particulier près du littoral.

Des professionnels d'activités comme la pêche, la conchyliculture, l'aquaculture, le tourisme sur l'eau ou au bord de l'eau, etc, expriment parfois le sentiment de contraintes excessives provenant des impératifs de protection des espaces et des milieux. Mais beaucoup savent que ces activités ne peuvent durer ou se développer durablement sans une gestion de plus en plus attentive des milieux et de leurs écosystèmes, des espaces ou des paysages. L'interdépendance des enjeux mériterait d'être portée plus lisiblement qu'aujourd'hui.

Une politique dont les composantes et les effets ne s'arrêtent pas à la ligne du littoral.

Les interactions entre milieux solides et liquides, terrestres ou maritimes, espèces vivantes à terre et en mer, sont très fortes. Les politiques de protection des milieux ont les mêmes composantes de part et d'autre du littoral, et les milieux sont solidaires entre eux, dans leur qualité comme dans les dommages qui les atteignent. En outre, les pollutions en mer sont essentiellement d'origine tellurique.

⁷ Certains acteurs du littoral ont signalé à l'équipe d'évaluation un certain oubli de ces plans, qui n'ont heureusement pas eu à être déclenchés trop souvent. Des exercices réguliers sont bien sûr à recommander.

Une politique qui requiert plus de pédagogie et des moyens financiers à long terme.

Le débat classique « développement/protection » paraît nécessiter vis-à-vis des usagers de la mer et du littoral (côté mer comme côté terre comme le montre la persistance des phénomènes de prolifération d'algues vertes sur de nombreuses zones sensibles) un **effort spécifique d'explication et de pédagogie**, certes rendu plus difficile par la multiplicité des acteurs et la complexité des organisations. Au regard des avis des personnes rencontrées, le message ne passe pas correctement. D'où des crispations autour de parties de l'espace ou autour d'intérêts particuliers.

Plus de pédagogie contribuerait à faciliter l'acceptation par les divers professionnels, à terre comme en mer, des contraintes du « vivre ensemble » et du développement durable. A noter dans ce cadre les initiatives de la région Bretagne visant à faire comprendre que la mer n'est pas qu'un espace de baignade mais également de développement économique et de protection de la biodiversité et le soutien apporté par le département du Finistère aux démarches de gestion intégrée de la zone côtière.

Par ailleurs, le système des agences de l'eau a montré son efficacité pour que soient assurés les investissements visant à l'amélioration de la qualité des eaux intérieures. La qualité des eaux littorales nécessite des actions d'envergure. En tout état de cause, l'effort à venir appellera un redéploiement des ressources disponibles ou des ressources nouvelles, notamment pour financer le programme de mesures de la DCSMM et les coûts de fonctionnement induits par le développement des aires marines protégées.

3.3 - L'action économique est à cibler davantage sur les activités d'avenir

Le cluster maritime français évalue le **poids du maritime dans l'économie française** à environ 300 000 emplois et une valeur ajoutée de 21,5 milliards d'euros. Il indique ainsi, pour le maritime, un poids en France inférieur à l'Espagne, quasiment au même niveau qu'en Grande-Bretagne, mais supérieur aux évaluations faites pour les autres pays d'Europe. Ces estimations ne comprennent pas les activités du tourisme littoral, pour lesquelles le cluster maritime cite des valeurs de 190 000 emplois et 28,5 milliards d'euros en France, non plus que les activités présentes sur les zones industrielles et logistiques portuaires. Ceci illustre l'importance de l'activité liée à la mer en France.

Au sein de cet ensemble se situent des **secteurs professionnels** qu'on peut segmenter au sein de plusieurs groupes, en reprenant à titre indicatif les évaluations du cluster, particulièrement utiles pour notre exercice :

- action de l'Etat en mer, administration, recherche, organismes divers (secteur public) évalué par le cluster à 55 500 emplois ;
- flotte de commerce et activités navales : 62 000 emplois ;
- ports : 40 000 emplois ;
- pêche et produits de la mer : 61 300 emplois ;
- parapétrolier offshore et EMR : 31 000 emplois ;
- autres activités (assurances, certifications, etc) : 10 500 emplois.

La nature et l'importance des actions de l'Etat vis-à-vis de ces différents secteurs sont très variables, surtout si on intègre les activités de tourisme littoral.

Ainsi, les activités traditionnelles, en particulier celles relatives à la pêche et aux produits de la mer, font l'objet d'un encadrement et d'un appui administratifs forts, qui couvrent des fonctions généralement assurées par des organismes non spécifiques à une profession (cas des prestations sociales par exemple). Il en est de même pour les navigants au commerce.

A *contrario*, pour des activités dont le développement est historiquement plus récent, comme celles liées au tourisme ou au parapétrolier et les énergies marines renouvelables, les moyens administratifs sont plus légers, relativement à leur importance économique.

Un pilotage coordonné des secteurs maritimes peut permettre de veiller à ce que les poids relatifs des moyens publics consacrés à chacun des secteurs restent adaptés aux difficultés à résoudre et aux potentiels relatifs.

En particulier, les témoignages recueillis conduisent à souligner les points suivants :

- il y a un **besoin général de développement des connaissances dans le secteur maritime**. Des moyens publics importants de recherche doivent être consacrés au développement des connaissances de ces milieux afin d'aider les entreprises françaises à développer leurs capacités d'exploitation durable des espaces sous juridiction nationale ou en haute mer. Il s'agit d'autre part de permettre d'évaluer les potentiels réels dans les différents secteurs (minéraux, ressources vivantes, grands fonds...) et d'adapter de façon continue les moyens publics qui y sont affectés pour assurer la souveraineté nationale.
- des **simplifications administratives** sont possibles, pour de nombreux interlocuteurs rencontrés, dans certains aspects de l'administration traditionnelle des activités maritimes (cf. point 5.1).
- le secteur des **énergies en mer** dispose d'un potentiel important, qu'il s'agisse des EMR ou peut-être des ressources pétrolières et gazières. A l'avenir, en fonction des évolutions de l'exploitation de ces ressources, un renforcement des moyens publics d'encadrement et de contrôle sera indispensable, en particulier outre-mer.
- l'initiative prise par plusieurs entreprises françaises et le cluster en faveur de l'exploitation des **grands fonds marins** est à aider et promouvoir, compte tenu des potentiels probables et de l'effet d'entraînement possible sur l'économie.
- les initiatives prises dans le cadre des **pôles de compétitivité** et des aides à l'innovation paraissent utiles et les avis recueillis à cet égard sont tous positifs, mais une vision d'ensemble des fonds versés et des résultats obtenus serait souhaitable, pour encourager les meilleures pistes dans le maritime.

IV - EFFICIENCE DE LA POLITIQUE PUBLIQUE

L'équipe d'évaluation n'a pas pu étudier de façon précise l'efficacité de chacune des politiques publiques sectorielles amenées à être mieux articulées. En l'absence de documentation suffisante, elle s'est donc le plus souvent limitée à synthétiser l'appréciation portée par les différents acteurs sur l'efficacité de l'organisation mise en place. Elle a pu constater la difficulté à faire émerger une stratégie nationale de la mer et du littoral dépassant les enjeux sectoriels (4.1) et la complexité de l'organisation déconcentrée qui fait écho à la multitude des coordinations nécessaires en mer et à l'interface terre-mer (4.2).

4.1 - Une stratégie nationale de la mer et du littoral est attendue par la plupart des acteurs

4.1.1 Un besoin de stratégie nationale est exprimé mais chacun y voit un contenu différent

Comme indiqué supra, les différents documents prospectifs existants tracent déjà les grandes orientations d'une politique maritime intégrée. Si une mise à jour régulière de ces dernières est nécessaire en fonction de l'évolution des connaissances et des nouvelles activités en mer, l'attente concerne d'abord la mise en œuvre coordonnée des orientations prioritaires.

Or la plupart des acteurs n'ont pas une vision globale des enjeux maritimes : certains bornent leur réflexion à la frange littorale, d'autres à la protection des activités traditionnelles ou bien à celle de l'environnement, d'autres enfin se limitent à leur domaine de compétence. Ainsi la vision des activités touristiques et nautiques, dans ses volets économique mais également sportif est peu présente en administration centrale alors qu'elle est essentielle pour les acteurs locaux et dans l'esprit de beaucoup de français. La gestion de l'espace maritime au sens du MEDDE n'inclut pas la sécurité et la sûreté nationales au sens large qui dépassent la seule définition de protection des ressources halieutiques ou de sécurité des navires, des gens de mer et des plaisanciers⁸.

La complémentarité entre acteurs se construira plus aisément si une stratégie nationale permet d'établir pour l'ensemble des secteurs des priorités réalistes et financées. Chacun pourra alors se positionner selon son rôle institutionnel.

Toutefois, **si la plupart des acteurs rencontrés s'entendent sur la nécessité d'une stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML), tous ne la conçoivent pas de façon identique**. Certains y voient un « plan » national pour répondre à la pression démographique s'exerçant sur le littoral et développer les activités porteuses d'emplois, d'autres une coordination renforcée entre enjeux nationaux portés par l'Etat (lutte contre les submersions marines ou développement des énergies marines renouvelables par exemple) et enjeux d'aménagement territorial portés par les élus locaux. D'autres assimilent plutôt cette stratégie nationale à une directive territoriale d'aménagement inspirée des documents d'urbanisme ou encore à un outil de protection de la biodiversité privilégiant la limitation stricte des activités.

Une conception plus maritime dépeint la SNML et ses documents d'application, les documents stratégiques de façade (DSF), un document d'orientation souple et évolutif croisant usages actuels, potentialités économiques futures et protection environnementale. Plus qu'un document spécialisant les espaces, à l'image d'un plan local d'urbanisme, les DSF seraient des documents précisant :

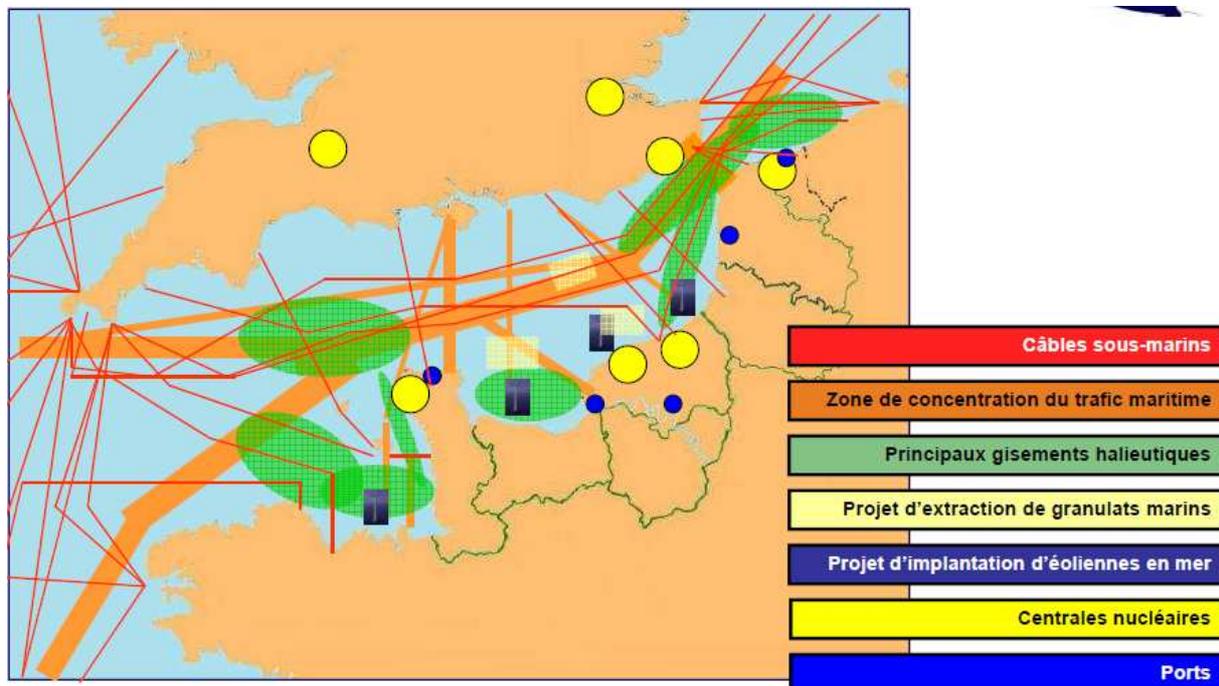
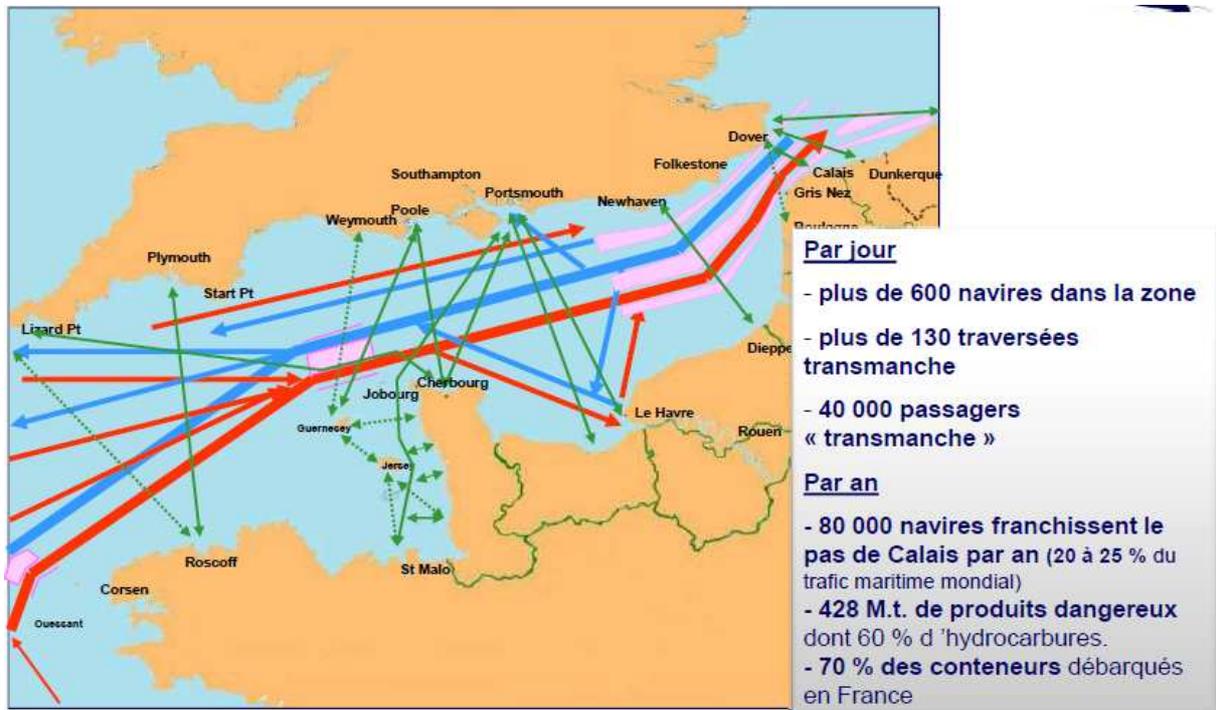
- les zones où certains usages de la mer sont exclus ou limités (par exemple, il est exclu de pêcher dans un rail de navigation ou la pêche est limitée dans le périmètre d'une aire marine protégée) ;

⁸ Cf. annexe 6. L'action de l'Etat en mer des activités de souveraineté ou de lutte contre les trafics concerne plus de 50 % des heures de mer et de vol. Cette activité est particulièrement prégnante outre-mer.

- les zones propices à certains usages (par exemple pour l'aquaculture ou l'énergie hydrolienne).

Compte tenu des conflits potentiels lié à la mise en œuvre de cette stratégie, certains interlocuteurs insistent sur la nécessité que ces orientations soient endossées par un comité interministériel de la mer (CIMER).

Une illustration de la nécessité d'une mise en ordre spatiale des usages de la mer et de la compétition des espaces : la Manche-mer du Nord



Source préfecture maritime de la Manche et de la mer du Nord

4.1.2 Les outils et les méthodes sont incomplets pour bâtir une telle stratégie

➤ *Le secrétariat général de la mer n'est pas suffisamment représentatif des différentes politiques sectorielles en mer*

La fonction du secrétariat général de la mer s'est récemment renforcée avec la création en 2010 de la fonction garde-côte qui a institutionnalisé davantage sa fonction de coordination de l'action de l'Etat en mer (AEM). Le SGmer s'est également positionné sur certains enjeux :

- fonction de « pôle de compétence » en matière de droit de la mer, au service des ministères et des représentants territoriaux de l'Etat en mer ;
- fonction de veille stratégique, notamment pour les activités au-delà de la mer territoriale et de sécurité au sens large (et non seulement de sécurité maritime) ;
- fonction de représentation unifiée de la France dans les instances internationales pour les sujets concernant plusieurs ministères (politique maritime intégrée, partage européen d'information opérationnelle, démantèlement des navires...).

Plus généralement le SGmer intervient en préparation d'arbitrage sur de nombreuses questions de coordination interministérielle. Il est en quelque sorte souvent le tiers de confiance pour démêler les questions complexes relevant de plusieurs ministères. Ce rôle est particulièrement marqué au bénéfice du ministère de l'outre-mer ou pour les questions de sécurité nationale.

Pour ce qui concerne la stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML), le positionnement du SGmer est plus délicat. En outre, le SGmer est composé pour l'essentiel de personnels mis à disposition par leur ministère, issus pour une grande majorité d'entre eux du ministère de la défense, ce qui ne lui permet de disposer de profils de compétences suffisamment variés et adaptés par exemple aux questions d'ingénierie ou d'économie.

Par construction, le SGmer n'a pas vocation à intervenir dans les arbitrages internes à chaque ministère. Dans la configuration gouvernementale actuelle, il est en double positionnement : d'une part il est placé auprès du Premier ministre et, d'autre part, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ainsi que le ministre délégué chargé de la mer en « disposent »⁹.

D'une manière générale, si le fait de disposer d'un SGmer dépendant du Premier ministre peut être une force pour le ministre en charge de la mer dans son rôle d'impulsion interministérielle, ce positionnement peut aussi être perçu comme concurrent par le ministère.

De fait, le décret¹⁰ créant le comité national de la mer et des littoraux (CNML) a prévu un pilotage partagé :

- en précisant que le Premier ministre comme le « *ministre chargé de la mer* » pouvaient saisir ce conseil et le présider ;
- en confiant le secrétariat de ce conseil « *au délégué interministériel au développement durable (DIDD), conjointement avec le délégué interministériel du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) et le secrétaire général de la mer* ».

Ce pilotage conjoint impose aux protagonistes une coordination étroite et confiante. Si ce co-pilotage est de nature à prévenir des blocages interministériels en cours de processus, il n'est pas favorable à un avancement rapide du projet. Une simplification de ce co-pilotage serait à engager.

⁹ Le décret d'attribution du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie précise également que le ministre « *peut présider, par délégation du Premier ministre, le comité interministériel de la mer* ».

¹⁰ Décret n°2011-637 du 9 juin 2011.

➤ ***La coordination « mer » au sein du MEDDE est à renforcer***

Dans le cadre de la mise en œuvre du Grenelle de la mer, la DIDD (et donc le CGDD) avait été chargée de l'organisation de la nouvelle gouvernance en mer ainsi que de la mise en place d'outils comme la SNML. Son mandat a été récemment précisé. La note du directeur de cabinet du ministre délégué à la mer en date du 9 novembre 2012 prévoit en effet un pilotage direct par le cabinet du ministre délégué, le CGDD animant le réseau des directions concernées « *en fonction de ce qui aura été prévu au cours des réunions animées par le cabinet du ministre* ». « *Pour la conduite des travaux d'élaboration et de mise en œuvre de la SNML, la DIDD coordonne les échanges avec les autres départements ministériels, avec l'appui des directions concernées du ministère et présente ses avancées au cours des réunions animées par le cabinet du ministre délégué (...)* ».

Avec le renforcement général des impératifs de défense de l'environnement et le développement assez récent des outils de protection des milieux marins, les nécessités d'arbitrage entre ces impératifs et les activités économiques en mer se multiplient et se complexifient. Les ambitions de développement de nouvelles activités en mer renforcent encore ces besoins d'arbitrage, qui doivent être rapides. De plus, les multiples interactions entre les milieux et entre les usages qui caractérisent les espaces marins font que ces arbitrages doivent être organisés pour permettre l'écoute et la participation d'acteurs nombreux.

Le MEDDE est le lieu naturel où doivent être organisés et pilotés ces arbitrages. Il a été indiqué que, par exemple, l'intégration de la direction des pêches au sein du ministère avait facilité la coordination avec la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), même si les positions divergentes n'ont pas toutes été surmontées ou arbitrées (exemple de la pêche à la civelle). Toutefois, selon d'autres témoignages, le fait que des directions soient placées dans le même ministère n'a pas toujours entraîné une amélioration suffisante des échanges. Ceci souligne le besoin de développer de nouveaux outils et processus de coordination interne.

A noter également la convention DAM-DEB-Agence des aires marines protégées qui organise les modalités d'exercice du dispositif de contrôle et de surveillance (DCS) des affaires maritimes en matière de contrôle et de surveillance des aires marines protégées.¹¹ A défaut d'aboutir encore sur une stratégie nationale de surveillance des aires marines protégées, cette convention a permis d'avancer sur la mise en place de formations communes des agents.

La coordination mer au sein du MEDDE est actuellement structurée de façon assez récente autour de réunions mensuelles tenues sous la présidence d'un membre du cabinet du ministre délégué qui rassemblent les directions du MEDDE et le SGmer. Ces réunions sont appréciées.

L'équipe d'évaluation note également que la coordination en matière économique et sociale en interne au MEDDE mais également en interministériel doit être adossée sur des outils de coordination renforcés.

➤ ***L'action des collectivités territoriales est insuffisamment cernée***

Certaines politiques sectorielles comme la pêche maritime, la gestion portuaire ou le développement du nautisme sont partagées avec les collectivités territoriales sans que des mécanismes aient toujours été mis en place pour partager des orientations, évaluer la contribution de chacun¹² ou rechercher les dispositifs de mutualisation éventuellement souhaitables. Au sein des associations d'élus comme l'assemblée des départements de France (ADF) ou l'association des régions de France (ARF), le partage d'information reste encore limité.

Le CNML et les comités maritimes de façade sont d'utiles instances de partage d'information. En outre, le ministre chargé de la mer doit pouvoir disposer d'un panorama d'ensemble de l'action

¹¹ Convention du 23 février 2011

¹² La mission a tenté de mesurer au moins l'ordre de grandeur de la contribution des départements et des régions, ordre de grandeur qui n'est pas connu à ce stade Cf. annexe 6.

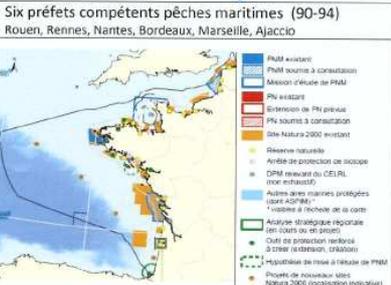
publique, y compris de celle qui est à l'initiative des collectivités. Dans le délai qui lui était imparti, l'équipe d'évaluation n'a pu que bâtir une grille de questionnement.

4.2 - L'organisation déconcentrée est jugée trop complexe mais aucune option préférable n'émerge

4.2.1 L'utilité et le sens d'une évolution des structures déconcentrées ne font pas consensus

Le schéma ci-dessous résume la complexité de l'organisation de l'Etat en mer. L'annexe 5 en détaille les principaux fondements juridiques. Le développement ci-dessous se limite aux éléments d'analyse critique.

Etat des principales délimitations en métropole susceptibles de concerner les pêches maritimes

		
Trois préfectures maritimes (Décret 2004-112) Cherbourg, Brest, Toulon	Quatre DIRM ((Décret 2010-130) Le Havre (préfecture régionale Rouen), Nantes, Bordeaux, Marseille	Six préfets compétents pêches maritimes (90-94) Rouen, Rennes, Nantes, Bordeaux, Marseille, Ajaccio
		
Plan d'Action pour le Milieu Marin (application DCSMM) 4 sous-régions marines, 3 couples de préfets (R219-10) Cherbourg/Rouen ; Brest/Nantes (2 fois) ; Marseille/Toulon	Documents stratégiques de façades 4 façades, 4 couples de préfets (R219-1-8) Cherbourg/Rouen ; Brest/Nantes ; Brest/Bordeaux ; Marseille/Toulon	Une centaine d'AMP réellement marine dont 2 PNM, 3 à venir prochainement et 1 à 3 projets. 40% des eaux territoriales en Natura 2000.

➤ Un binôme préfet maritime / préfet coordonnateur de façade contesté en Bretagne

En métropole, l'administration en mer repose sur un **binôme terre-mer qui associe un préfet maritime compétent en mer et un préfet coordonnateur de façade**. Coté terre, les périmètres de compétence présentent l'avantage d'être cohérents avec les bassins hydrographiques. Coté mer, ils sont cohérents avec les zones de compétence des préfets maritimes. Toutefois, la zone Atlantique est divisée entre deux préfets coordonnateurs : une zone « Bretagne-Pays-de-la-Loire » et une zone « Poitou-Charentes-Aquitaine ».

La **compétence des préfets maritimes en mer** n'est contestée par personne pour ce qui concerne leur fonction régaliennne. Tous soulignent la nécessité de disposer au niveau décisionnel d'un marin pour porter les contraintes d'une réalité maritime souvent mal connue. Quelques acteurs s'interrogent toutefois sur leur nouvelle fonction en matière de gestion des aires marines protégées.

La région Bretagne considère que l'importante activité maritime bretonne aurait justifié la désignation du préfet de Bretagne comme préfet coordonnateur de façade. La délimitation des autres façades ne pose pas de problème particulier. La création d'une conférence régionale pour la mer et le littoral en Bretagne et le maintien à Rennes des services pêches maritimes et aquaculture de la DIRM Nord-Atlantique-Manche-Ouest (NAMO) visent à répondre en partie à cette difficulté.

En outre, les binômes définis pour la mise en œuvre de la DCSMM en Atlantique ne sont pas cohérents avec les zones de compétence établies pour les stratégies de façade, du fait de la

Toutefois il est signalé que ce système ne fonctionne correctement que si la filière de compétence maritime est préservée et permet de disposer dans toutes les DDTM des compétences maritimes nécessaires. La situation ne serait d'ores et déjà pas satisfaisante dans certaines DDTM.

➤ *Une organisation régionale et interrégionale encore instable*

La mise en place des **DIRM** correspond d'une part à l'intérêt d'un raisonnement par façade en mer et d'autre part à l'estimation d'une masse critique suffisante pour les services. Une large part d'entre elles échappe à la fonction générale de coordination du préfet (éducation maritime, sauvetage en mer, sécurité des navires) ; ces activités, qui correspondent à l'essentiel des effectifs des DIRM, ont souvent peu d'interférence avec les autres services de l'Etat au plan régional. A noter que les équipes de direction des DIRM sont aujourd'hui excessivement sollicitées au regard de leurs moyens, ce qui constitue un facteur de fragilité de ces directions. Par ailleurs la qualité de leurs relations avec les DDTM participe de leur efficacité alors qu'elles n'ont aucun lien hiérarchique avec ces structures¹³.

Les interférences portent essentiellement sur l'interface terre-mer en matière de planification spatiale, les DIRM la coordonnant coté mer et les **DREAL** les pilotant coté terre et disposant seules des personnels ayant les compétences techniques pour ce faire. Pour la plupart des acteurs rencontrés la délimitation des compétences devrait être plus claire en confiant aux DREAL la coordination de l'aménagement du littoral à charge pour elles de systématiquement associer les DIRM pour prendre en compte suffisamment tôt la vision « vue de la mer » dans leurs travaux.

Par ailleurs, les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (**DIRECCTE**) ne sont pas toujours associées suffisamment aux démarches de développement économique en mer (anticipation des besoins de formation, impact sur les PME...) et les liens préexistant entre inspection du travail maritime et inspection des navires ne se sont pas toujours reconstitués à hauteur de ce qui serait souhaitable.

➤ *Des hypothèses d'évolution des services déconcentrés peu convaincantes*

L'équilibre entre directions régionales et interrégionales reste donc encore perfectible. Aucun consensus ne se dégage sur une évolution plus structurante. Les principales hypothèses d'évolution évoquées ne sont pas consensuelles et présentent des inconvénients qui ne garantissent ni un meilleur fonctionnement, ni des économies à la clé.

Hypothèse	Avantages	Inconvénients / risques	Prérequis
Création de DREAL maritimes dans toutes les régions avec une division identifiée « mer et littoral » en remplacement des DIRM	<ul style="list-style-type: none"> - Mélange des cultures - « Maritimisation » des DREAL - Chaîne fonctionnelle plus claire avec les DDTM en termes de coordination technique métier - Plus grande clarté d'organisation pour les régions 	<ul style="list-style-type: none"> - Faibles synergies entre compétences maritimes exercées directement pour le compte du ministre et compétences DREAL. - Mauvaise prise en compte de compétences nécessitant une unité de façade (réglementation des pêches...) - Risque en termes de masse critique et de préservation des compétences maritimes ; certaines régions n'ont qu'un littoral restreint avec des activités maritimes d'un poids économique relatif faible - Risque en termes de réactivité du fait de l'allongement de la chaîne hiérarchique pour les décisions maritimes sensibles - Complexification des relations avec le préfet 	<ul style="list-style-type: none"> - Fusion des BOP métier au sein du MEDDE pour permettre une réelle souplesse dans la gestion des effectifs des DREAL - A terme nouvelle réforme à prévoir avec la création de services à compétence nationale pour les fonctions CROSS, inspection des navires et enseignement maritime en l'absence de

¹³ L'équipe d'évaluation n'a pas eu le temps d'expertiser la question de la délégation de signature aux DDTM de certaines activités ne relevant pas de la sphère de coordination des préfets (rectorat ou d'inspection du travail – sécurité des navires). Il lui semble en première analyse que cette délégation est fragile juridiquement. Elle espère que cette thématique a eu être abordée par la mission d'inspection des DIRM.

Hypothèse	Avantages	Inconvénients / risques	Prérequis
		maritime qui verra se multiplier les acteurs - Risque d'attractivité RH lié à la disparition de postes de responsabilité maritime - Risque social : nouvelle réforme sans véritable évaluation de la précédente - Coût de transfert des services et des agents (immobilier notamment)	synergie avec les services de la DREAL
Fusion au chef lieu de la DIRM de la DREAL et de la DIRM avec une division interrégionale identifiée « mer et littoral »	- Mélange des cultures - « Maritimisation » des DREAL - Diminution du nombre d'acteurs et donc simplification des structures	- Faibles synergies entre compétences maritimes exercées directement pour le compte du ministre et compétences DREAL - Risque de dilution des compétences maritimes dans un grand ensemble au bénéfice de compétences majoritaires (environnement) - Risque en termes de réactivité du fait de l'allongement de la chaîne hiérarchique pour les décisions maritimes sensibles - Risque d'attractivité RH lié à la disparition de postes de responsabilité maritime - Risque social : nouvelle réforme sans véritable évaluation de la précédente	- Fusion des BOP métier au sein du MEDDE pour permettre une réelle souplesse dans la gestion des effectifs des DREAL - Renforcer les moyens des préfets coordonnateurs
Démantèlement des DDTM pour constituer des UT DIRM départementales	- Meilleure synergie entre DIRM et services départementaux sur les missions ex-affaires maritimes - Optimisation de l'utilisation des compétences maritimes rares	- Liaison terre-mer mal assurée - Fragilisation et paupérisation des services mer en département - Mauvaise prise en compte des problématiques d'aménagement littoral - Complexification du lien préfet de dépt / service chargé de la mer - Risque social : nouvelle réforme sans véritable évaluation de la précédente ; sentiment de retour en arrière	

➤ **Des agences qui compliquent encore le fonctionnement local**

L'existence d'agences se surajoutant aux services de l'Etat a parfois été évoquée comme un facteur supplémentaire de complexité et de lourdeur, surtout lorsque, comme en Méditerranée, l'agence de l'eau et celle des aires marines protégées sont en posture de concurrence. Des réticences ont été exprimées par certains acteurs du monde maritime sur le projet d'agence de la biodiversité qui diluerait tant la marge de manœuvre de l'Etat en mer que la prise en compte de la spécificité maritime.

↳ Dans l'attente des résultats de l'inspection des DIRM actuellement en cours, l'équipe d'évaluation ne voit pas d'intérêt avéré à engager un changement des structures déconcentrées compte tenu du besoin de stabilité exprimé tant par certains acteurs administratifs que par les acteurs économiques.

↳ Elle suggère toutefois que la compétence des DREAL sur l'aménagement littoral soit affirmée plus clairement, à charge pour elles d'associer les DIRM qui portent les enjeux maritimes.

↳ Une meilleure structuration de la coopération inter-service lui semble plus bénéfique à court terme, sachant que le regroupement des services n'est un remède aux difficultés d'adéquation missions/moyens qu'en cas de doublon avéré ou de fonctions support mal intégrées ce qui n'apparaît pas manifeste pour les services déconcentrés chargés de la mer et du littoral.

4.2.2 L'organisation de la complémentarité entre services peut améliorer le dispositif

Il a souvent été fait état par les acteurs locaux de l'Etat de la méconnaissance par les différentes directions d'administration centrale du rôle de chacun, se manifestant par un circuit administratif des courriers parfois erratique. Il a ainsi été que chaque direction s'attache à désigner dans tout courrier le destinataire pour attribution sans hésiter à mettre largement en copie l'ensemble des acteurs agissant en mer. Cela facilitera l'établissement de relations de confiance entre les acteurs locaux et leur évitera d'avoir à rectifier les erreurs de transmission, parfois perçues localement comme une volonté d'écarter certains acteurs de l'action collective en mer.

➤ *Aller vers le guichet unique de type « front office »*

Pour les acteurs locaux et notamment les élus, la DDTM est maintenant perçue comme guichet de proximité. Il appartient aux DML et aux DIRM d'assurer un rôle pivot pour la prise en compte des intérêts maritimes afin d'éviter des doublons inutiles entre autorités (préfets terrestre et préfet maritime) et orienter les publics en fonction des questions posées, les compétences les plus pointues n'étant pas toujours disponibles au plan local (par exemple questions techniques vers les DREAL, questions complexes de circulation maritime vers la préfecture maritime...).

Le risque d'un doublon entre équipes du préfet maritime et équipes des DIRM a parfois été évoqué. La possibilité de délégation au DIRM ou au DDTM-DML devrait être utilisée de façon plus fréquente afin de garantir l'efficacité globale de l'organisation. Les réunions de gestion liées notamment à la gestion des aires marines protégées sont en effet nombreuses et une présence multiple de l'Etat ne s'impose qu'en cas de difficulté particulière.

➤ *Déconcentrer pour mieux intégrer*

De nombreux acteurs rencontrés considèrent qu'il conviendrait de confier aux DIRM la **coordination de la répartition des effectifs du BOP 205** sur l'ensemble des services relevant de la façade, y compris les DDTM situées hors région d'implantation de la DIRM. Il semble toutefois difficile de constituer au sein des DIRM une capacité technique de support comptable. C'est pourquoi, il est proposé que le DREAL chef-lieu de DIRM reste responsable de BOP 205 au plan comptable, le BOP étant élargi à l'ensemble de la façade, et délègue au DIRM la définition des critères locaux de répartition des effectifs, en lien avec DREAL et DDTM concernées.

Il est également suggéré de laisser **davantage de latitude aux autorités déconcentrées pour gérer la complexité des sous-régions marines** dans le cadre de la mise en œuvre de la DCSMM, ces sous-régions ne correspondant pas aux échelons de décision sur le littoral et à la compétence des régions en matière économiques (cf. supra cas de la Bretagne).

L'harmonisation des pratiques se fait classiquement au niveau régional sous l'égide du SGAR et si besoin en comité de l'administration régionale. A l'échelle de la façade, cette coordination a été étendue en Méditerranée au préfet maritime, sous forme d'un « comité d'action administrative de façade » (qui regroupe autour du préfet maritime et du préfet coordonnateur de façade, les préfets de la façade, la DIRM et les DREAL). Cette formule peut être reproduite si nécessaire.

Si cela est jugé utile, il est également possible pour les préfets littoraux de créer des **pôles de compétence « mer »** pour faciliter le développement des activités maritimes ou, plus généralement pour améliorer la coordination inter-services. Le dispositif d'ateliers mis en place entre directions régionales en Pays-de-la-Loire pour le développement des énergies marines renouvelables est à cet égard intéressant.

➤ *Conforter les DIRM dans leur rôle d'animation métier*

Les DIRM n'ont pas pu toujours établir leur **rôle d'animation technique des DDTM**, d'une part sur les questions proprement maritimes (gens de mer, enseignement maritime...) mais également sur les questions en interface avec les DREAL et les DIRECCTE. A cet égard le partenariat maritime mis en place par la DIRM Sud-Atlantique semble une initiative prometteuse. Il réunit les acteurs des DREAL

et des DDTM des deux régions sur des problématiques communes sur la base de fiches de problématiques avec des ateliers animés de façon partenariale¹⁴. Un compte-rendu décisionnel diffusé à tous permet de mutualiser les bonnes pratiques et d'harmoniser les doctrines.

Par ailleurs, il est nécessaire de faciliter un fonctionnement en régime de croisière des comités maritimes de façade (deux ou trois CMF / an) afin que les acteurs et notamment les DIRM qui en assurent le secrétariat puissent anticiper les travaux, organiser la tenue d'ateliers de travail préalables adaptés au sujet et à la configuration géographique. Ceci suppose une programmation et une régulation entre les différentes structures d'administration centrale des commandes de l'année.

Ce dernier point est à relier aux développements ci-après en termes de pilotage de la politique maritime.

➤ ***Disposer d'un suivi analytique des activités des services dans le champ maritime***

Le retour des questionnaires des services déconcentrés (DIRM, DREAL et DDTM) fait apparaître que si tous ont un outil de suivi des temps d'activités SALSA, certains le renseignent et d'autres non. Par ailleurs, SALSA n'est pas configuré pour suivre dans le détail des principales missions maritimes.

L'équipe d'évaluation recommande que le suivi analytique de l'activité des services et des agents soit amélioré pour mieux intégrer les activités maritimes.

¹⁴ La réunion de partenariat maritime sud-atlantique du 26 octobre 2012 a ainsi traité des thèmes suivants : réseau métiers maritimes Sud -Atlantique ; DCSMM ; réglementation des pêches et de l'environnement marin ; Natura 2000 en mer ; plans de contrôle de activités en mer ; SIG mer et littoral ; extraction de granulats marins ; énergies marines renouvelables ; schémas régionaux de développement de l'aquaculture ; évaluation et traitement des risques maritimes liés à la navigation ; Orsec maritime.

V - PROPOSITIONS

L'équipe d'évaluation a eu des difficultés à se situer dans le schéma classique d'évaluation compte tenu du contour incertain de la politique maritime et du manque de documentation pertinente. Par ailleurs, les spécificités des outre-mers n'ont pas pu être étudiées alors qu'elles sont susceptibles d'entraîner de nouvelles propositions au regard de leur importance relative.

Sont esquissées ci-après des recommandations de base en termes de pilotage (5.1) ainsi que des esquisses de scénarios en matière de gouvernance (5.2) et de financement (5.3).

5.1 - La filière de compétence et la politique maritimes doivent être pilotées de façon intégrée

5.1.1 Sécuriser la filière de compétence maritime au sein du ministère en charge de la mer

Le MEDDE est actuellement positionné en chef de file de l'orientation de la politique maritime au regard des différentes politiques sectorielles qu'il pilote. Sa légitimité tient également au fait que le ministère dispose et entretient une filière de compétence maritime. Or celle-ci a été fragilisée par la création des DDTM et la fusion de certains corps. Une gestion dynamique de cette filière professionnelle doit être reconfigurée pour prendre en compte sa fragilité au regard du faible nombre d'agents concernés et le développement potentiel des activités en mer.

Les représentants du personnel ont dans leur grande majorité souligné l'intérêt s'attachant à l'ouverture des carrières dans le cadre de la nouvelle organisation. De nombreux acteurs, de toutes sensibilités - autorités centrales ou déconcentrées, professionnels, représentants du personnel - ont souligné la nécessité de maintenir une compétence maritime à un niveau suffisant dans les services de l'Etat notamment pour :

- remplir nos obligations internationales avec la nécessité d'anticiper les besoins en experts de la sécurité maritime (deux ans de formation pour avoir un inspecteur certifié¹⁵) ;
- pourvoir tous les postes maritimes « à profil » dans les institutions internationales (OMI, UE), en administration centrale et en services déconcentrés - DML, DIRM, direction de la mer (outre-mer), préfecture maritime ;
- permettre notamment aux cadres d'acquérir une culture administrative plus large avec des affectations diversifiées en administration centrale, en DDTM ou en DREAL ou au sein de structures interministérielles comme le SGmer ou le CGDD ;
- maintenir au CGEDD et à l'IGAM un niveau d'expertise maritime suffisant ;
- être en mesure de détacher dans les structures qui en ont besoin certains spécialistes du maritime et contribuer ainsi à l'intégration du fait maritime (agences, structures gestionnaires de parc naturel...).

Concrètement il s'agit notamment de :

- recruter en nombre suffisant des agents de tous niveaux, spécialisés dans les compétences maritimes, notamment en recherchant des experts halieutiques, des marins... ;
- introduire dans la formation initiale de tous les agents du ministère un socle de connaissance maritime minimum et, notamment, promouvoir un enrichissement des formations d'ingénieur sur ce thème ;

¹⁵ Nécessité également soulignée par le rapport de la Cour des comptes sur la sécurité des navires et de leurs équipages de décembre 2012.

- prévoir des formules de spécialisation en cours de formation initiale pour répondre aux besoins de l'administration ; cette spécialisation valable pendant la première partie de carrière ne serait naturellement pas exclusive d'évolutions ultérieures ;
- mettre en place les formations de reconversion permettant d'ajuster la compétence des effectifs présents sur le territoire au plan de charge des services, les missions maritimes, essentiellement régaliennes et environnementales, ayant tendance à se maintenir, voire à augmenter ;
- construire des carrières attractives pour ces spécialistes de la mer, afin de les garder en nombre et en qualité suffisants, afin de « maritimiser » progressivement les différents échelons de direction, garantie d'une meilleure prise en compte du fait maritime au sein du ministère.

5.1.2 Piloter la politique maritime sur le territoire

Une grande attention est à porter au suivi de l'action sur le territoire, décentralisée ou déconcentrée. Les échelles territoriales sont souvent les plus pertinentes pour mettre en œuvre de façon adaptée les politiques publiques.

Il est suggéré tout d'abord que le ministre en charge de la mer organise, en liaison avec le ministère de l'intérieur et le SGmer, **des réunions périodiques rassemblant les préfets maritimes, les préfets outre-mer, les délégués du Gouvernement et les préfets coordonnateurs de façade**. Ces réunions pourraient se tenir deux ou trois fois par an, sur un ordre du jour pré-établi et en présence du ministre, à la suite de réunions périodiques de préfets, élargies à l'outre-mer¹⁶.

Par ailleurs, une **coordination pérenne avec les associations d'élus** permettrait d'avancer sur la connaissance mutuelle des actions de chacun ainsi que sur les possibles points de synergie ou de conflit, en parallèle avec les travaux du CNML.

Enfin, comme indiqué plus haut, il est indispensable que les **commandes adressées aux acteurs territoriaux de la politique maritime** (préfets maritimes, coordonnateurs de façade et DIRM) **soient mieux anticipées et régulées**, les DIRM étant actuellement asphyxiées, notamment par les travaux à réaliser en matière environnementale, mais également par l'organisation des Assises. Toutes ces activités reposent sur l'équipe de direction et la maigre mission de coordination des DIRM (moins de quatre personnes par DIRM). Ce sont les mêmes équipes qui devront également piloter les travaux en matière de stratégie de façade.

5.2 - Les scénarios sont à inscrire dans un choix de gouvernance

Les scénarios proposés s'inscrivent dans la réponse apportée à la question suivante : faut-il rassembler le maximum de services traitant de la mer sous l'autorité du ministre chargé de la mer ou faut-il privilégier l'émergence d'une fonction forte de coordination interministérielle ? Leurs caractéristiques sont récapitulées dans le tableau inséré en fin de cette sous-partie.

5.2.1 Scénario 1 : la politique maritime est portée par une grande DGMer

Ce scénario part de l'idée que le ministre chargé de la mer doit être renforcé dans sa fonction d'intégration des politiques sectorielles par la création d'une grande direction d'administration centrale élargie à tous les secteurs maritimes (hors défense et sécurité nationale). Plusieurs variantes peuvent être imaginées dans la définition du contour de cette grande direction générale ; mais pour que sa création ait du sens il est essentiel que cette direction intègre toutes les composantes « mer » internes au ministère chargé du développement durable et un nombre significatif de composantes extérieures (activité économique, recherche...).

¹⁶ Une réunion interministérielle des préfets est organisée tous les mois. Les préfets outre-mer y participent en principe une fois sur deux. La coordination des réunions des préfets « de la mer » avec celle des préfets faciliterait en outre la participation éventuelle des préfets coordonnateurs de bassin lorsque l'ordre du jour le rend utile.

Ce scénario implique que soient surmontées les nouvelles « frontières » ainsi créées par rapport à d'autres politiques transversales : par exemple énergie marine versus énergie, biodiversité marine versus biodiversité, construction navale versus industrie...

5.2.2 Scénario 2 : le ministre chargé de la mer s'appuie sur un état-major de coordination « mer »

Cette option est fondée sur la nécessité de fédérer les moyens de droit commun des différentes administrations dans le domaine de la mer (recherche, aides aux entreprises, aides à l'emploi, éducation nationale...) sans qu'il soit nécessaire de les rassembler dans une même structure. Elle consiste notamment à renforcer la coordination « mer » en matière économique et sociale, afin de mieux équilibrer les trois piliers du développement durable des activités en mer. Elle repose sur la création d'un état-major transversal « mer » au sein du MEDDE.

Cette coordination porte tant sur les différentes structures ministérielles que sur les opérateurs. Ainsi, dans ce scénario, l'agence de l'eau rend compte de ses actions ayant un impact direct sur les eaux littorales.

Ce scénario implique une forte implication du ministre chargé de la mer au sein du Gouvernement. Il suppose une claire répartition des rôles entre SGmer et état-major du ministre chargé de la mer pour éviter tout phénomène de doublon ou de concurrence.

5.2.3 Scénario 3 : le ministre chargé de la mer s'appuie sur le SGmer

Cette option s'appuie sur une impulsion de haut niveau en matière de politique maritime, confiant au ministre chargé de la mer un mandat de coordination interministérielle, assuré avec un appui renforcé du SGmer. Comme dans le scénario précédent, la coordination concerne tant les structures ministérielles que les opérateurs, quel que soit leur statut ou leur rattachement.

Le SGmer reste un service du Premier ministre mais sa composition est élargie et il assure pour le compte du ministre chargé de la mer une fonction de coordination élargie au secteur économique et social.

Ce scénario suppose une évolution du mode de fonctionnement du SGmer ainsi qu'une sécurisation de ses effectifs et un élargissement des compétences disponibles¹⁷. En outre, les modalités de nomination du secrétaire général adjoint « sur proposition du ministre chargé de la défense » pose question dans cette configuration. Il conviendrait au moins de prévoir un deuxième adjoint plus orienté vers le développement économique.

¹⁷ Actuellement, le SGmer dispose essentiellement de personnels mis à disposition dont la plupart sont issus du ministère de la défense.

Tableau récapitulatif des différentes options de gouvernance

	1 : la politique maritime est portée par une grande DGmer	2 : le ministre chargé de la mer s'appuie sur un état-major de coordination	3 : le ministre chargé de la mer s'appuie sur le SGmer
Eléments constitutifs du scénario (esquisse)			
Organisation	Création d'une DGmer avec au moins DAM, DPMA, équipe CGDD, ports maritimes (DST), environnement mer et littoral (DEB), ressources naturelles en mer (DGALN), équipe DAEI, énergies marines, construction navale, industrie nautique, tourisme littoral, recherche.	- Création d'un état-major auprès du ministre chargé de la mer comprenant l'équipe mer du CGDD, des experts internationaux de la DAEI ainsi que des expertises « ressources en mer » et « recherche ». - Coordination interne renforcée entre directions du MEDDE (DAM, DPMA, DST, DEB, DGALN)	- Le SGmer, dont la composition est enrichie en termes de compétences tient le rôle d'état-major du ministre - Désignation d'un correspondant mer de haut niveau dans les ministères et agences concernés - Coordination interne renforcée entre directions du MEDDE (DAM, DPMA, DST, DEB, DGALN)
	- Rôle du SGmer se concentre sur l'AEM et le régalien. Le ministre chargé de la mer en dispose notamment en soutien de l'organisation des CIMER	Le rôle du SGmer se concentre sur l'AEM et le régalien. Le ministre chargé de la mer en dispose notamment en soutien de l'organisation des CIMER	Au rôle du SGmer en matière d'AEM, de régalien et de secrétariat du CIMER s'ajoute un rôle de coordination interministérielle pour le compte du ministre chargé de la mer.
	L'agence des aires marines protégées est sous la tutelle de la DGmer et n'intègre pas l'agence de la biodiversité.	L'AAMP est intégrée dans l'agence de la biodiversité et répond aux commandes du ministre chargé de la mer	L'AAMP ou l'agence de la biodiversité rend compte de ses actions maritimes.
Outils de pilotage	- CIMER à la demande	- Un CIMER par an - Réunions périodiques au niveau des directeurs d'AC : ✓ Conseil des directeurs dans la sphère du développement durable ✓ Comité de direction interministériel de l'économie maritime	- Au moins deux CIMER par an - Animation du réseau des correspondants mer - Réunions périodiques au niveau des directeurs d'AC : ✓ Comité de direction interministériel de l'économie maritime ✓ Comité de direction interministériel de la recherche en mer
Conditions de réussite et incidence financière			
Conditions de réussite	Une plus grande fongibilité des moyens, au moins entre les programmes « métier » du ministre chargé du DD.	Un CIMER par an	- Orientation au plus haut niveau dans la durée - Des CIMER réguliers
Incidence financière	- Coût d'état major de la DGmer - Coût de transferts d'agents en interministériel - Coût de désimbrication de certaines synergies existantes	Coût d'état-major	Coût du renforcement du SGmer

5.2.4 Les modalités d'information du Parlement s'inscrivent dans ces choix de gouvernance

Au-delà des dispositifs institutionnels existants (rapports parlementaires, questions orales... cf. annexe 12 : éléments statistiques sur l'information du Sénat en matière de politique maritime), des modes de relation informels permettent un dialogue entre parlementaires spécialisés sur la mer et cabinets ou directions d'administration centrale. Cette spécialisation maritime est toutefois souvent sectorielle et reliée à des considérations locales. Certains parlementaires s'intéressent à l'aménagement littoral, d'autres à la pêche maritime ou à l'aquaculture, d'autres enfin, via les questions de défense ou de sécurité, à la souveraineté en mer, aux moyens de la Marine nationale ou aux questions de lutte contre les trafics en mer ou la piraterie.

Selon le scénario choisi, d'autres modalités d'information du Parlement sur la politique maritime pourraient être envisagées.

La création d'une grande DGmer devrait conduire à une évolution de la structuration des programmes LOLF, au moins au sein de la sphère développement durable.

Pour les scénarios 2 et 3, la création d'un document de politique transversale (DPT) regroupant la stratégie mise en œuvre, les crédits, les objectifs et indicateurs des différents programmes ministériels concourant à la politique maritime pourrait améliorer la lisibilité de la coordination interministérielle. Cette formule est toutefois lourde et ses résultats ne sont à la hauteur des attentes que lorsqu'il existe un véritable animateur gouvernemental¹⁸.

Enfin, l'idée d'un débat annuel sur les orientations stratégiques de la politique maritime a été évoquée par certains acteurs. Cette formule permettrait de définir et d'adapter les priorités opérationnelles de la politique maritime.

5.3 - Le choix de gouvernance est à appuyer sur des scénarios de financement

Des entretiens et des réponses aux questionnaires, il ressort une crainte que la politique maritime ne soit pas financée à terme, notamment dans ses volets classiques de surveillance (police des pêches, sécurité des navires) ou sauvetage, mais également dans ses volets environnementaux issus du Grenelle de la mer (recherche, développement et surveillance des aires marines protégées). Certaines de ces contraintes sont largement imposées par des réglementations internationales ratifiées par la France et dont l'impact n'a été ni anticipé ni toujours calculé.

5.3.1 Scénario de base : le potentiel de simplification sur certaines activités est étudié pour dégager des moyens pour les activités en croissance

Il est en premier lieu urgent, mais sans doute non suffisant, d'explorer le potentiel de simplification ou d'optimisation des processus existants. La DAM comme la DPMA semblent actuellement mal armées pour porter de tels projets de modernisation sans soutien adapté. Leur bonne fin nécessiterait donc la création temporaire d'une équipe projet, dégagée des tâches de gestion ou l'apport d'expertise ponctuelle.

De nombreuses pistes ont été suggérées à l'équipe d'évaluation mais n'ont pas pu être expertisées, tant en termes de faisabilité que d'économie potentielle. L'équipe d'évaluation propose donc que

¹⁸ « L'élaboration des DPT, non prévue par la LOLF, répond à la nécessité de disposer d'un instrument spécifique pour faire face à l'atomisation des programmes et au fait que certaines politiques se définissent par des critères « transverses » (ou orthogonaux) par rapport à ceux pris en compte dans la maquette budgétaire.

Les audits ont montré que ces documents étaient souvent décevants : ils se limitent à la juxtaposition de contributions ministérielles, sans véritable travail de coordination et de synthèse des informations ; ils ne servent pas de support au pilotage d'une véritable politique transversale.

Dans ces conditions, le DPT ne peut produire ses effets que s'il existe un véritable « chef de file », capable d'exercer un rôle d'animation effectif de la politique transversale. »

Rapport d'activité du Comité interministériel d'audit des programmes - CIAP - 8ième cycle d'audit - décembre 2011

l'ensemble des propositions recueillies, reprises dans la liste ci-dessous, fasse l'objet d'une analyse approfondie.

➤ *Simplifier les tâches administratives en matière d'immatriculation et de gestion des gens de mer*

Faire du guichet unique du registre international français un véritable guichet unique en donnant au chef de ce service une délégation pleine et entière pour toutes les matières relevant de la DAM dans un premier temps puis de la douane dans un second temps, la création d'un service à compétence nationale ayant complexifié le circuit de délégation de signature. Etudier l'extension de ce dispositif à la gestion de l'ensemble de la flotte de commerce.

Simplifier la réglementation gens de mer - ENIM ce qui suppose une véritable réingénierie de processus et non une simple informatisation des processus existants, complexes et donc difficile à dématérialiser¹⁹. Plusieurs hypothèses mériteraient une étude plus approfondie :

- séparer juridiquement la police du rôle d'équipage et la fonction de taxation de l'ENIM et mettre fin de la fiction de l'embarquement au jour le jour des marins ; cette distinction permettrait en outre une affiliation à l'ENIM de marins étrangers ou navigant sur des navires sous permis de circulation (navires de servitude portuaire par exemple), ce qui n'est actuellement pas possible ;
- renoncer à un contrôle *a priori* de la capacité des équipages en déconnectant la décision d'effectif (non nominative) des déclarations ENIM et mettre en place un contrôle *a posteriori* adapté : police du rôle d'équipage en mer et au débarquement, à l'occasion des autres contrôles ;
- simplifier les catégories ENIM, le système actuel étant complexe pour une télé-déclaration par des chefs d'entreprise artisanale (actuellement 275 fonctions possibles) ;
- dématérialiser les déclarations ENIM à l'image de ce qui se fait dans d'autres professions ;
- centraliser progressivement les fonctions ENIM dans un centre national expert et moins fragile que les services gens de mer des DDTM qui ont les plus grandes difficultés à maintenir la compétence technique nécessaire à cette fonction ; développer dans ce cadre la fonction de conseil téléphonique à distance.

Créer une **procédure d'immatriculation à distance des navires de plaisance**, de préférence centralisée dans le cadre d'un guichet unique dématérialisé avec les douanes. Cette mesure figure au plan ministériel de modernisation et de simplification du ministère.

Centraliser en back-office les activités de délivrance et de renouvellement des brevets, tâche assez technique et amplifiée par la convention STCW.

➤ *Optimiser les dispositifs de sécurité maritime et de police*

La mission a pu consulter notamment trois documents qui lui semblent comporter des propositions intéressantes en termes d'économie et dont certaines sont déjà en cours d'étude :

- **rapport CGEDD-IGAM de mars 2010 sur l'évolution des missions et de l'armement des CROSS Atlantique et Manche-mer du Nord** qui propose une spécialisation des CROSS et un regroupement de leurs missions avec à la clé une mutualisation des équipements techniques qui doivent être périodiquement modernisés et une professionnalisation des personnels ;
- **rapport de la Cour des comptes sur la sécurité des navires et de leurs équipages de décembre 2012** qui préconise un renforcement du pilotage stratégique de cette activité, une amélioration et une fiabilisation des bases de données utiles, un renforcement du rôle moteur des DIRM et une réorganisation du réseau des centres de sécurité des navires, notamment pour tenir compte de l'évolution de l'activité liée au contrôle de l'Etat du port ;

¹⁹ Le projet informatique « LISE » version 1 ne semble pas s'inscrire dans cette démarche de simplification préalable, compte tenu des délais inhérents à un tel chantier. Une réforme en deux temps serait privilégiée.

- **référé de la Cour des comptes n°64384 du 12 juillet 2012** notamment en ce qu'il préconise une maîtrise du nombre de points de débarquement des produits de la pêche pour faciliter le contrôle.

Une proposition nous a également été signalée : permettre aux collectivités territoriales de procéder elles-mêmes au balisage lié à l'activité touristique sur une bande littorale jusqu'à un mille, sans avoir à recourir aux moyens de l'Etat (passage d'un contrôle *a priori* à un contrôle *a posteriori*).

➤ *Simplifier les mesures environnementales*

Les **évaluations environnementales ou études d'impact** sont souvent mal comprises. Sont notamment citées les évaluations d'incidence Natura 2000 pour les autorisations d'occupation temporaire (AOT) du domaine public maritime ou pour les manifestations nautiques. Le rapport CGEDD-CGEIET de la mission d'étude sur les énergies renouvelables de mars 2013²⁰ suggère une simplification du dispositif notamment en créant un chapitre spécifique dans le code de l'énergie regroupant les diverses procédures (domanialité, production électrique, environnement, raccordement, urbanisme).

L'empilement des différentes sortes d'aires marines protégées semble de plus en plus complexe, voire difficilement lisible pour le grand public, ce qui nuit à l'efficacité de ces dispositifs, au moins dans leur vocation pédagogique essentielle et pour la mise en place d'une police adaptée. Il est parfois suggéré d'en diminuer le nombre de catégories et d'en alléger le fonctionnement, l'augmentation des surfaces protégées et du nombre d'instances de gouvernance pesant lourdement sur l'activité des services.

Par ailleurs, il est souligné par certains interlocuteurs que les **modalités d'application de la DCSMM** pourraient être plus souples et moins lourdes que la rédaction de volumineux documents que peu de personnes lisent et sur lesquels la concertation est souvent restreinte de fait.

➤ *En matière de pêches et de cultures marines*

Plusieurs suggestions ont été collectées : supprimer l'attestation de détaxe, alléger la gestion des aides à la pêche, supprimer le classement administratif des gisements naturels coquillages, simplifier le renouvellement des titres de cultures marines voire le rendre automatique, mettre en place une procédure de télédéclaration des captures pêche à pied...

5.3.2 Scénario A : la mobilisation des ressources budgétaires des différents ministères est organisée

Au-delà des économies possibles, ce scénario vise à susciter davantage d'actions au profit de la sphère maritime dans le cadre de financements « de droit commun » gérés par les différents ministères ou les agences. Par exemple, les moyens des agences de l'eau pourraient être plus employés vers les actions ayant des conséquences immédiates sur les masses d'eau littorales ; les pôles de compétence mer pourraient être prioritairement servis...

Si le principe d'un tel scénario est simple à énoncer, il est beaucoup plus difficile à mettre en œuvre comme l'atteste la difficulté d'évaluation des financements de droit commun dirigés de façon préférentielle en zone politique de la ville.

En période de restriction budgétaire, une telle orientation suppose donc une impulsion et un suivi politiques forts. La rédaction d'un document de politique transversale ne saurait suffire, ces documents étant souvent plus une recopie avantageusement présentée de portions de politiques ministérielles qu'une véritable mise en synergie des moyens de l'Etat sur un thème donné.

²⁰ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-France-en-bonne-position-dans.html>

5.3.3 Scénario B : il est recouru à des ressources nouvelles spécifiques

De nombreux interlocuteurs ou travaux soulignent la nécessité de trouver de nouvelles ressources pour financer la politique maritime. Ils citent notamment l'agence de l'eau qui a permis de trouver des financements nouveaux.

De multiples options, éventuellement cumulatives, ont été évoquées lors des entretiens ou par le groupe n°5 du Grenelle de la mer présidé par Jean-Michel Charpin :

- taxes incitatives en matière écologique ; plusieurs formules sont suggérées :
 - o taxation liée au caractère massif de la pollution tellurique : surtaxe assise sur l'eau ou taxe sur la gestion des eaux pluviales ;
 - o taxation assise sur les activités récréatives en mer ou sur le littoral : taxe de séjour, sur les « places » en port de plaisance²¹, taxe de pêche à pied ;
 - o taxation sur des activités particulièrement polluantes : taxe sur les rejets en mer de boues de dragage polluées ; augmentation du barème du droit annuel de francisation et de navigation²² pour les navires les plus polluants ou les plus bruyants...
- augmentation du montant des redevances versées par les entreprises exploitant les ressources marines²³ ; une autre formule pourrait être de demander aux acteurs économique exploitant la mer des actions de compensation (en nature, par exemple en collectant des données ou un moyen naval) ;
- dispositifs assurantiels obligatoires pour les plaisanciers ou taxes prélevées sur les passagers maritimes pour financer le sauvetage en mer....

Afin de ne pas buter sur la règle de non affectation des ressources, certains proposent de **créer un fonds national dédié à la gestion de la mer et du littoral**, géré par l'Etat avec information du CNML. Cette formule serait à expertiser en termes d'intérêt et de faisabilité, en comparaison avec d'autres options.

En toute hypothèse, des dispositifs simples et aux frais de gestion réduits sont à privilégier.

Le 7 juin 2013,

Marianne BONDAZ, Inspectrice générale de l'administration	Yves MORIN Ingénieur général des ponts des eaux et des forêts	Jean-Michel SUCHE Administrateur général des affaires maritimes
		

²¹ A noter qu'il a toutefois déjà été signalé à la mission la modification des règles actuelles du calcul de la valeur locative applicable aux ports de plaisance qui risque de déséquilibrer la gestion de certains ports de plaisance.

²² Taxe actuellement affectée au Conservatoire du littoral.

²³ Une mission a d'ailleurs été initiée par le ministère de l'économie, la MEDDE et le ministre délégué à la mer sur le thème des redevances sur le DPM par lettre de mission en date du 13 février 2013.

RAPPORT D'ANALYSE ANNEXE

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées par type d'interlocuteurs

Annexe 3 : Méthodologie de la démarche évaluative

Annexe 4 : la politique maritime intégrée de l'Union Européenne

Annexe 5 : Les compétences des autorités déconcentrées et décentralisées

Annexe 6 : Estimation du poids financier des contributions publiques à la politique maritime

Annexe 7 : Les différents documents de planification applicables en mer et sur le littoral

Annexe 8 : Les définitions des différentes zones en mer jusqu'au littoral - droit français et international

Annexe 9 : Liste des principaux rapports ou documents consultés

Annexe 10 : Tableau des objectifs de la politique maritime selon les documents stratégiques disponibles au plan national et européen

Annexe 11 : Synthèse des réponses aux questionnaires

Annexe 12 : Éléments statistiques sur l'information du Sénat en matière de politique maritime

Annexe 13 : Historique des services composant les DIRM et les DML

Annexe 14 : Glossaire



INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 13-048/13-039/01/01bis

CONSEIL GENERAL DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DEVELOPPEMENT DURABLE
N° 008799-02

INSPECTION GENERALE DES
AFFAIRES MARITIMES
N° 008799-02

**RAPPORT D'ÉVALUATION
DE LA POLITIQUE MARITIME
PHASE DE DIAGNOSTIC**

Rapport d'analyse annexe

- Juin 2013 -

**RAPPORT D'ÉVALUATION
DE LA POLITIQUE MARITIME
PHASE DE DIAGNOSTIC**

Rapport d'analyse annexe

RAPPORT PRESENTE PAR :

Marianne BONDAZ, inspectrice générale de l'administration

Yves MORIN, ingénieur général,
Conseil général de l'environnement et du développement durable

Jean-Michel SUCHE, administrateur général des affaires maritimes,
Inspection générale des affaires maritimes

- Juin 2013 -

SOMMAIRE

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION	1
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	7
ANNEXE 3 : METHODOLOGIE DE LA DEMARCHE EVALUATIVE	17
1 - EXAMEN DOCUMENTAIRE	17
2 - MODALITES D'ASSOCIATION DES PARTIES PRENANTES ET DES BENEFICIAIRES.....	18
3 - LIMITES DE L'EXERCICE D'EVALUATION	20
4 - ÉLÉMENTS DE QUESTIONNEMENT SUPPORT DES ENTRETIENS	20
ANNEXE 4 : LA POLITIQUE MARITIME INTEGREE DE L'UNION EUROPEENNE	29
1 - HISTORIQUE.....	29
2 - ETAT DES LIEUX.....	29
3 - LA RELANCE DE LA POLITIQUE MARITIME INTEGREE ET SON FINANCEMENT.....	31
ANNEXE 5 : LES COMPETENCES DES AUTORITES DECONCENTREES ET DECENTRALISEES.....	33
1 - LES PREFETS, AUTORITES DECONCENTREES DE L'ÉTAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL	33
2 - LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ÉTAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL	35
3 - LES COMPETENCES SPECIFIQUES DES AUTORITES DECENTRALISEES	36
TABLEAU 1 : LES PREFETS, AUTORITES DECONCENTREES DE L'ÉTAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL (METROPOLE)	38
TABLEAU 2 - LES SERVICES DECONCENTRES COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL EN METROPOLE	43
FICHE 3 - LES PREFETS ET SERVICES DECONCENTRES COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL EN DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER	47
FICHE 4 - POUR MEMOIRE : DEFENSE MARITIME DU TERRITOIRE ET LUTTE CONTRE LA PIRATERIE.....	50
ANNEXE 6 : ESTIMATION DU POIDS FINANCIER DES CONTRIBUTIONS PUBLIQUES A LA POLITIQUE MARITIME	51
1 - DES DONNEES PARCELLAIRES SUR LE COUT DE LA POLITIQUE MARITIME	52
2 - ESSAI D'APPROCHE DU COUT DE LA POLITIQUE MARITIME POUR L'ÉTAT	54
3 APPROCHE DU COUT DE LA POLITIQUE MARITIME POUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES	68
4 - LES AIDES EUROPEENNES	72
ANNEXE 7 : LES DIFFERENTS DOCUMENTS DE PLANIFICATION APPLICABLES EN MER ET SUR LE LITTORAL	75
1 - UN VOLET « TERRE-LITTORAL » DEVELOPPE ET COMPLEXE	75
2 - UN VOLET « MER-LITTORAL » CENTRALISE ET EN COURS DE CONSTRUCTION.....	76
3 - UNE DIVERSITE DE CODES ET D'AUTORITES DE REFERENCE EN MATIERE DE PLANIFICATION	76
4 - QUELQUES ORIENTATIONS A RETENIR	77
ANNEXE 8 : LES DEFINITIONS DES DIFFERENTES ZONES EN MER JUSQU'AU LITTORAL DROIT FRANÇAIS ET INTERNATIONAL.....	89
1 - CARTOGRAPHIE DES DIFFERENTES ZONES MARINES.....	90
2 - DEFINITION JURIDIQUE DES ZONES GEOGRAPHIQUES EN MER	97
ANNEXE 9 : LISTE DES PRINCIPAUX RAPPORTS OU DOCUMENTS CONSULTES	103

ANNEXE N°10 : TABLEAUX D'OBJECTIFS SELON LES DOCUMENTS STRATEGIQUES.....	109
1 - DOCUMENTS NATIONAUX	109
2 - DOCUMENTS EUROPEENS	120
ANNEXE N° 11 : SYNTHES DES REPONSES AUX QUESTIONNAIRES.....	125
1 - LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ÉTAT	125
2 - LES ELUS DU LITTORAL.....	127
3. TABLEAUX ANNEXES DES REPONSES AUX QUESTIONNAIRES FAITES PAR LES DIRM, DREAL ET DDTM.....	128
ANNEXE 12 : ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR L'INFORMATION DU SENAT EN MATIERE DE POLITIQUE MARITIME.....	133
ANNEXE 13 : HISTORIQUE DES SERVICES COMPOSANT LES DIRM ET LES DML.....	137
1 - HISTORIQUE DES SERVICES DECONCENTRES DES AFFAIRES MARITIMES.	137
2 - HISTORIQUE DES "SERVICES MARITIMES DE L'EQUIPEMENT".....	139
3 - HISTORIQUE DES DIREN DE FAÇADE.	140
ANNEXE 14 : GLOSSAIRE.....	143

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

La ministre

*Le ministre délégué chargé des transports,
de la mer et de la pêche
à*

Destinataires in fine

Paris, le **18 MARS 2013**

Ref : D13005178

Madame, Messieurs,

Le Gouvernement s'est fixé une nouvelle ambition pour une action publique plus cohérente et plus efficace, inscrite dans un cadre respectueux de la trajectoire de redressement de nos finances publiques. Pour assurer dans la durée la cohérence et l'efficacité de l'action publique, il a décidé de s'engager dans un travail d'évaluation partenariale des politiques publiques avec l'ensemble des acteurs concernés (Etat, collectivités, organismes sociaux et opérateurs).

Ces évaluations partenariales doivent faciliter la construction d'une vision collective des enjeux, des finalités et des modalités de mise en œuvre de chaque politique publique, en tenant compte des besoins des citoyens actuels et à venir. Elles doivent aussi contribuer à une hiérarchisation des objectifs de l'action publique, à une amélioration de son efficacité, notamment dans sa dimension partenariale, alors que les dépenses publiques doivent globalement décroître tout en couvrant les besoins évolutifs de la population.

Le comité interministériel de la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012 a décidé de faire procéder à une évaluation partenariale de la politique maritime dès le début de l'année 2013.

L'action publique en mer comporte plusieurs volets qui interagissent à des degrés divers les uns avec les autres. Ils concernent à la fois des activités économiques (pêches maritimes, aquaculture, transport maritime, extraction pétrolière et minérale, énergie marine, tourisme) et l'action propre des pouvoirs publics (surveillance et contrôle en mer, protection des milieux marins, sécurité maritime, sauvetage en mer, sauvegarde du patrimoine...). La politique maritime, elle aussi, repose sur les trois piliers du développement durable que sont l'économie, le social et l'environnement.

Avec l'intégration de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture, le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie couvre désormais une grande part des champs de la politique maritime, hors défense : sécurité et sûreté maritimes, formation et emploi maritimes, flotte de commerce, gestion des milieux et espaces marins, gestion des ports, énergies marines, prévention des risques maritimes et littoraux, pêche et aquaculture, construction navale pour partie.

Au niveau déconcentré, depuis la réforme profonde et récente de l'administration territoriale de l'Etat (Réate), la politique maritime est mise en œuvre par de nouveaux services au niveau tant interrégional que régional ou départemental. D'autres administrations concourent également à la mise en œuvre des politiques maritimes. Le secrétaire général de la mer assure un rôle de coordination des administrations pourvoyeuses de moyens y compris au profit de certaines des politiques du MEDDE, s'appuyant notamment sur les préfets maritimes.

La politique maritime doit aujourd'hui être conduite d'une manière plus globale et intégrée et disposer d'un cadre de référence pour la protection du milieu, la valorisation des ressources marines et la gestion intégrée et concertée des activités liées à la mer et au littoral, à l'exception de celles qui ont pour unique objet la défense ou la sécurité nationales.

A- Les enjeux maritimes ont un caractère intersectoriel affirmé et la mer est un espace de développement dynamique.

La préoccupation maritime connaît un essor particulier. La politique maritime est un enjeu majeur pour la France qui dispose, de par la position que lui confèrent ses territoires d'Outre-mer, du deuxième espace maritime mondial

L'« économie bleue » est identifiée par la Commission européenne comme primordiale pour les différents Etats membres. Sa valeur ajoutée brute est estimée à environ 500 milliards € et pourrait atteindre près de 600 milliards € en 2020 pour l'Union européenne.

Concernant les enjeux environnementaux, la prise de conscience semble désormais acquise sur la fragilité des mers et des milieux marins, notamment en liaison avec les questions des pollutions accidentelles, de l'impact des déchets et de la protection de certaines espèces marines.

La politique maritime doit s'inscrire dans le cadre du développement durable et veiller à concilier la nécessaire préservation des milieux marins et la légitime volonté de maintenir, voire développer une activité économique compétitive sur le littoral et en mer.

Ainsi, par exemple, le développement des énergies marines va modifier profondément les usages dans les zones concernées. Ces projets complexes interviennent sur un espace maritime déjà très utilisé par d'autres opérateurs (plaisance, pêche, transport maritime, protection de la biodiversité et des habitats...). Ils nécessitent pour prospérer un cadre juridique sécurisé dans le temps et un accompagnement administratif adapté. En effet, de nombreux services interviennent dans le processus mais la synthèse n'est actuellement opérée que par le promoteur

lui-même qui doit concilier les impératifs émis de manière trop peu concertée par chacun des services de l'Etat.

B- La politique maritime concilie différents objectifs et mobilise de nombreux acteurs.

La politique maritime s'inscrit tout d'abord dans des politiques communautaires et internationales qui encadrent parfois fortement les initiatives nationales. C'est le cas, par exemple, pour la pêche et l'aquaculture avec la Politique commune de la pêche (PCP), actuellement en pleine réforme. De même, dans le domaine de la sécurité maritime, les politiques communautaires et internationales ont initié des évolutions majeures qui portent notamment sur le suivi du trafic des navires, la surveillance par satellite des rejets d'hydrocarbures, la lutte contre les pollutions marines ou encore le régime d'inspection par l'État du port. Enfin, en matière environnementale, la directive-cadre stratégie pour le milieu marin 2008/56/CE du 17 juin 2008 (DCSMM) établit un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin dans la perspective d'atteinte ou de maintien du bon état écologique. Elle constitue le pilier environnemental de la politique maritime intégrée de l'Union européenne.

Dans sa communication sur la politique maritime de la France du 21 novembre dernier, qui fait suite à la déclaration de Limassol du 8 octobre 2012 sur la politique maritime intégrée de l'Union européenne, le Gouvernement a rappelé l'importance des enjeux maritimes pour la France et annoncé son intention de moderniser la gouvernance et l'administration maritimes.

Pour mener à bien les politiques maritimes, de nombreux acteurs sont mobilisés.

Au niveau de l'Etat, la mer est un sujet interministériel puisqu'il concerne notamment les ministères de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, de la défense, des finances, de l'intérieur, des affaires étrangères, des outre-mer ou encore de la recherche. Plusieurs agences et opérateurs de l'Etat interviennent également dans ce domaine parmi lesquels ceux en charge de la protection sociale des gens de mer, de l'enseignement maritime, de la protection des espaces marins et littoraux, de la connaissance, l'expertise et la recherche, de l'exploitation et la valorisation des ressources marines.

Les grands ports maritimes sont eux aussi des acteurs importants. L'objectif de la réforme portuaire, qui était de leur permettre de faire face à la concurrence des grands ports de la mer du Nord et de la Méditerranée, reste à consolider dans le cadre d'une stratégie nationale de relance portuaire.

Au-delà de l'Etat, les collectivités territoriales, ont également un rôle à jouer dans le domaine maritime par leur intervention en matière économique et de développement des territoires régionaux.

Dans le cadre du premier cycle des évaluations, nous souhaitons vous confier l'évaluation de la politique maritime, en particulier l'articulation et la mise en

cohérence des différentes politiques sectorielles et la capacité à appréhender les enjeux de façon transversale. Vous conduirez les travaux de diagnostic prospectif de façon partenariale. Il vous appartient de procéder à toutes les consultations que vous jugerez nécessaires. Nous attachons une importance particulière à la consultation des organisations syndicales.

Il est attendu pour cette première étape, d'une part, un rapport d'analyse qui restitue l'état des lieux ainsi que la convergence et les débats qui subsistent et, d'autre part, un rapport opérationnel, court et normé afin de faciliter la décision, qui présente des conclusions incluant notamment les priorités hiérarchisées de la politique évaluée et quelques pistes d'évolution possibles.

Votre diagnostic portera en priorité sur les objets suivants :

- l'articulation des politiques publiques maritimes sectorielles entre elles;
- l'efficacité des organisations actuelles, qu'elles soient internes au MEDDE ou à caractère interministériel ;
- les modalités d'information du Parlement sur la politique maritime.

Vous mènerez vos travaux conformément au cahier des charges relatif à la politique maritime qui sera établi par les co-coordinatrices de cette évaluation, la directrice des affaires maritimes et la directrice des pêches maritimes et de l'aquaculture. Ces deux co-coordinatrices assureront un suivi de vos travaux et vous leur ferez part d'éventuelles difficultés.

Vous pourrez solliciter, d'une part, les directions métiers concernées au sein du ministère (direction des affaires maritimes, direction des pêches maritimes et de l'aquaculture, direction de l'eau et de la biodiversité, direction générale énergie climat, direction des services de transports, direction générale de la prévention des risques) ainsi que le secrétariat général, le conseil général de l'environnement et du développement durable et la délégation au développement durable.

Vos travaux seront soumis à l'avis d'un comité de pilotage composé de représentants des administrations et d'élus impliqués dans la politique maritime.

Votre diagnostic devra s'inscrire dans le calendrier suivant :

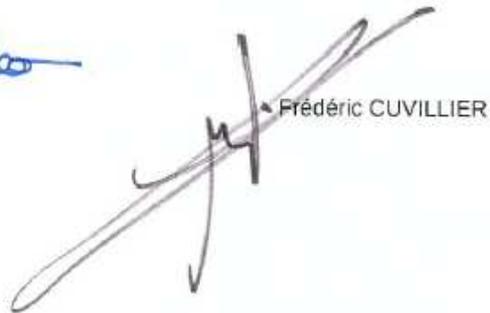
- Fin mars 2013 : transmission aux coordinatrices du programme de travail de l'évaluation (cadre détaillé indiquant la méthode et les objectifs opérationnels)
- fin mai 2013 : transmission aux coordinatrices du rapport d'analyse et du rapport opérationnel aux fins d'examen par le comité de pilotage et élaboration d'un point d'avancement de l'évaluation à la mi-juin 2013 en vue d'une information au CIMAP de juillet 2013.

Les hypothèses de scénarios que vous aurez présentées dans le rapport opérationnel seront ensuite arbitrées après avis du comité de pilotage.

À l'issue de cet arbitrage, nous signerons début juillet une nouvelle lettre de mission demandant d'approfondir les scénarios que nous aurons retenus.

Nous appelons votre attention sur le fait que d'autres missions sont lancées dans le cadre de la MAP, qui peuvent avoir des connexions avec la mission qui vous est confiée (politique de l'eau, polices de l'environnement).


Delphine BATHO


Frédéric CUVILLIER

Destinataires :

Mme Marianne BONDAZ, IGA
M. Jean Michel SUCHE, IGAM
M. Yves MORIN, CGEDD

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

ADMINISTRATIONS CENTRALES

Premier ministre

Secrétariat général des affaires européennes

Caroline	FERRARI	Secrétaire générale adjointe
Sylvain	MAESTRACCI	Chef Secteur Agriculture, alimentation, pêche
Patrick	FAUCHEUR	Chef Secteur Transports et politique régionale

Secrétariat général de la mer

Michel	AYMERIC	Secrétaire général
Patrick	CHEVALLEREAU	CA - Secrétaire Général Adjoint
Alain	RIVERON	Chargé de mission
Bernard	RICHELET	Chef de cabinet
Barnabé	WATIN-AUGOUARD	Chargé de mission
Élie	JARMACHE	Chargé de mission « Droit de la mer »
Philippe	DEZERAUD	Chargé de mission « Action de l'État en Mer »
Claude	WOHRER	Chargé de mission « Politique maritime intégrée/DN »
Cécile	PEROT	Chargée de mission « Surveillance maritime intégrée »
Michel	BABKINE	Chef de l'organisme SECMAR
Yves	COLCOMBET	Ex directeur de la mission interministérielle de la RéATE

Ministère de l'économie et des finances

Hélène	CROCQUEVIELLE	Directrice générale des douanes et droits indirects (par téléphone)
--------	---------------	---

Ministère de l'égalité des territoires et du logement

Xavier	CHAUVIN	Chargé de mission littoral à la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
--------	---------	--

Ministère de l'intérieur

Didier	LALLEMENT	Secrétaire général
Jean-Benoît	ALBERTINI	Directeur de la modernisation et de l'action territoriale
Julien	CHARLES	Sous-directeur de l'administration territoriale

Ministère du redressement productif

Yves	ROBIN	Chef de service de la Direction générale la compétitivité, de l'industrie et des services
Aymeric	DE LOUBENS	Chargé de mission à la sous-direction des filières des matériels de transport, de l'énergie et des éco-industries

Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

Cabinet du ministre délégué aux transports, à la pêche et à la mer

Raphaël	CHAMBON	Directeur-adjoint du cabinet du ministre délégué
François	LAMBERT	Conseiller technique « Mer et Outre-Mer »

Commissariat général du développement durable

Jean-Paul	ALBERTINI	Commissaire général
Laurent	TAPADHINAS	Directeur de la recherche et de l'innovation
Alain	GRIOT	Sous-directeur de l'innovation
Thierry	DUSART	Coordonnateur « Mer et Littoral »
Catherine	LARRIEU	Déléguée au développement durable

Secrétariat général

Vincent	MAZAURIC	Secrétaire général
Richard	ALEXANDRE	Chef du cabinet
Alain	VALLET	Chef du service du pilotage et de l'évolution des services

IGAM et CGEDD

Bruno	BARADUC	Inspecteur général des affaires maritimes
Martine	BONNY	Inspectrice générale de l'écologie et du développement durable

Direction générale de la prévention des risques

Jean-Marie	DURAND	Directeur-adjoint
Amélie	RENAUD	Chef de bureau « Risques météo »
Pierre	DUFOUR	Adjoint au chef de la mission « Transport matières dangereuses »
Denise	JUIN-SEVIN	Chargée de mission « Transferts transfrontaliers de déchets et relations internationales

Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DST et DAM)

Daniel	BURSAUX	Directeur général
Thierry	GUIMBAUT	Directeur des services de transport
David	ZAMBON	Adjoint du directeur des services de transports
Isabelle	PALUD- GOUESCLOU	Adjointe du sous-directeur des ports et du transport fluvial
Régine	BREHIER	Directrice des affaires maritimes
Frédéric	EYMARD	Sous-directeur des affaires maritimes
Edouard	WEBER	Chargé de mission DAM
Amélie	CHARDIN	Chef du guichet unique RIF Marseille
Stéphane	GARZIANO	Expert technique yachts RIF Marseille

Direction générale de l'énergie et du climat

Laurent	MICHEL	Directeur général
---------	--------	-------------------

Direction générale aménagement, logement et nature - Direction de l'eau et de la biodiversité

Laurent	ROY	Directeur général
Agnès	VINCE	Sous directrice du littoral et des milieux marins

Christophe LENORMANDE Adjoint à la sous-directrice

Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture

Cécile BIGOT Directrice
Christophe CHASSANDE Directeur adjoint

Direction des affaires européennes et internationales

Philippe GEIGER Directeur adjoint
Guillaume COUNIO Sous-directeur
Philippe DEPREURAND Chef de bureau
Maud FOUCHER Chargée de mission « Transports maritimes et infrastructures »

Agence des aires marines protégées

Paul GIACOBBI Président
Olivier LAROUSSINIE Directeur

Conservatoire du littoral

Odile GAUTHIER Directrice
Michel PELTIER Directeur-adjoint

Ministère de la défense

Stanislas DE LA MOTTE CV - Conseiller Mer au cabinet du ministre de la défense
André JUBELIN CA - État major-Marine
Thierry DE LA BURGADÉ CC1 - Chef du bureau Action de l'État en Mer

INSTITUTS DE RECHERCHE

Ifremer

Jean-Yves PERROT PDG
Patrick VINCENT Directeur général délégué
Claude AUGRIS Expert granulats marins
Luc DREVES Expert hydrocarbures et environnement
Alain BISEAU Expert halieutique

Autres

Thomas CHANGEUX Directeur adjoint « Environnement et Ressources » à l'Institut de
recherche pour le développement
Gilles BOEUF Président du Muséum National d'histoire naturelle
Laurence EYMARD Directeur de Recherche au Centre national de la recherche
scientifique

SERVICES DECONCENTRES

Méditerranée

Préfecture maritime

Yann	TAINGUY	Préfet maritime
Hervé	PARLANGÉ	Commissaire général chargé de l'Action de l'État en Mer

Préfectures

PACA

Gilles	BARSACQ	Secrétaire général aux affaires régionales
Jérôme	LAFON	Chargé de mission « Environnement, Développement Durable, Agriculture, Mer - SGAR PACA
Pierre	GAUDIN	Secrétaire général de la préfecture du Var

Languedoc-Roussillon

Pierre	BOUSQUET DE FLORIAN	Préfet de région Languedoc-Roussillon, préfet de l'Hérault
Fabienne	ELLUL	Sous-préfète, chargée de mission pour le littoral

Direction départementale des territoires et de la mer

Bouches-du-Rhône

Gilles	SERVANTON	Directeur départemental (entretien téléphonique)
Serge	CASTEL	Directeur adjoint délégué à la Mer et au Littoral
Cyril	VANROYE	Chef du service « Mer et Littoral »

Hérault

Mireille	JOURGET	Directrice départementale
Frédéric	BLUA	Directeur adjoint délégué à la Mer et littoral

Var

Nicolas	JEANJEAN	Directeur adjoint délégué à la Mer et littoral
---------	----------	--

Direction interrégionale de la mer MED

Pierre Yves	ANDRIEU	Directeur interrégional
Xavier	PICHOU	Directeur adjoint
Cécile	MOLENAT	Chef de service « Économie des pêches »
Nicolas	CHARDIN	Chef de la mission de coordination

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement-PACA

Anne France	DIDIER	Directrice régionale
Jean-François	BOYER	Directeur adjoint
Paul	PICQ	Chef de service « Biodiversité, Eau, Paysages »

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement-Languedoc-Roussillon

Annie	VIU	Directrice régionale
Michel	GAUTIEN	Directeur adjoint
Jacques	REGAD	Chef de service « Nature »
Philippe	FRICOU	Chef de service « Énergie »

Atlantique

Préfecture Maritime

Jean-Pierre	LABONNE	Préfet maritime
Loïc	LAISNE	Adjoint au préfet maritime

Préfectures

Bretagne

Michel	CADOT	Préfet de région Bretagne
Yvan	GUITON	Chargé de mission au SGAR
Jean-Luc	VIDELAINE	Préfet du Finistère
Martin	JAEGER	Secrétaire général de la préfecture du Finistère

Pays-de-la-Loire

Christian	GAILLIARD DE LAVERNEE	Préfet coordonnateur de façade, préfet de région Pays-de-la Loire
-----------	--------------------------	---

Direction départementale des territoires et de la mer

Benoît	FAIST	Délégué à la mer et au littoral (Ille-et-Vilaine)
Hervé	THOMAS	Directeur départemental adjoint « Mer et littoral » (Finistère)

Direction interrégionale de la mer NAMO

Patrice	VERMEULEN	Directeur interrégional
Xavier	LA PRAIRIE	Directeur-adjoint, chargé de la sécurité maritime
Bruno	ROUMEGOU	Directeur-adjoint délégué aux activités maritimes
Jérôme	PETITGUYOT	Secrétaire général
Aurélia	CUBERTAFOND	Division « Contrôle des activités maritimes »
Véronique	TONNERRE	Unité « Programmation et de suivi des aides »

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

Bretagne

Annick	BONNEVILLE	Directeur adjoint
Guy	LEGRAND	Chef de la mission « Espaces littoraux »

Pays-de-la-Loire

Philippe	VIROULAUD	Directeur adjoint
Hervé	LE PORS	Directeur adjoint
Hélène	LEGRAND	Chargée de mission « Eaux littorales et stratégie marine »

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi- Pays-de-la Loire

Agnès	LEVEL	Chargée de mission « Développement économique »
-------	-------	---

Manche-Mer du Nord

Préfecture maritime

Bruno	NIELLY	VAE - Préfet maritime
Jean-Michel	CHEVALLIER	AC1AM - adjoint pour l'Action de l'État en Mer
Jérôme	THEILLIER	CRC2 - chef de la division AEM

Secrétariat général aux affaires régionales-Haute-Normandie

Sylvie	HOUSPIC	Secrétaire générale aux affaires régionales
Bénédicte	MULLER	Chargée de mission « Mutations du monde rural, agri. et envt, pêche et mer »

Direction départementale des territoires et de la mer

Olivier	MORZELLE	Directeur départemental (Seine-Maritime)
---------	----------	--

Direction interrégionale de la mer MMN

Laurent	COURCOL	Directeur interrégional
---------	---------	-------------------------

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement-Haute-Normandie

Dominique	DEVIERS	Directeur régional adjoint
Édith	NUGUES	Pôle d'appui au pilotage régional

COLLECTIVITES TERRITORIALES

Associations d'élus

Assemblée des départements de France

Jean-Christophe	BAUDOUIN	Directeur général
Philippe	HERSCU	Chef de service « Territoires »
Philippe	GROVALET	Président, mandaté par l'ADF pour mener la Mission mer et littoral (Loire-Atlantique)

ANEL

Jean-François	RAPIN	Président
Christine	LAIR	Déléguée générale
Charlène	MONNIER	Chargée de mission
Gérard	RUIZ	Membre

Élus locaux et fonctionnaires territoriaux

Conseil régional de Bretagne

Pierre	KARLESKIND	Vice-président délégué à l'Europe, à la mer et au littoral
Jérôme	BASTIN	Directeur général des services
Pierre	JOLIVET	Directeur général adjoint - chef de projet « Transports et logistique »
Sylvie	GUICHOUX- CLEMENT	Directrice de la mer, du développement maritime et du littoral
Claire-Sophie	TASIAS	Directrice déléguée aux ports, aéroports et voies navigables
Stéphane	PENNANGUER	Service des politiques maritimes et côtières
Anthony	OLLITRAUT	Service pêche
Frédéric	RODE	Directeur de l'agence économique de Bretagne

Conseil régional PACA

Mireille	PEIRANO	Vice-présidente
Corine	LOCHET	Chef du Service Mer et Littoral par intérim

Conseil régional de Languedoc-Roussillon

André	LUBRANO	Vice-président, président du CEPRALMAR
Christian	GUIDET	Chargé de mission « produits de la mer »

Conseils généraux

Pierre	MAILLE	Président du Conseil général du Finistère
Bruno	ACAR	Directeur général des services du Finistère
Jean-François	FRANCK	Directeur de l'environnement du Finistère
Olivier	CASTRIC	Directeur adjoint du développement économique et international (Finistère)
Pierre	THULLIEZ	Chef du service des espaces naturels et des paysages (Finistère)
Alain	SPADA	Conseiller général (Var)
Clotilde	GUYOT	Conseil général de Loire-Atlantique, Chargée de mission mer et littoral
Raphaëlle	LE GUEN	Première adjointe au maire de La Seyne

PARLEMENTAIRES

Annick	GIRARDIN	Députée
Odette	HERVIAUX	Sénatrice et présidente du groupe « Mer et littoral »

ACTEURS SOCIO-ECONOMIQUES

Acteurs économiques

Comité national des pêches maritimes et des élevages marins

Hubert	CARRE	Directeur général
Gérard	ROMITI	Président
Daniel	LEFEVRE	Vice Président - Président CRPM Basse-Normandie
Bruno	MARGOLLET	Vice-président – Président CRPM Nord
José	JOUNEAU	Vice Président - Président CRPM Pays-de-Loire
Hubert	CARRE	Directeur général
Pierre-Etienne	BROUTE	Juriste

Autres

Francis	VALLAT	Président du Cluster maritime français
Eric	BANEL	Délégué général Armateurs de France
Xavier	GUERIN	Chargé de mission Armateurs de France
Pierre	BESSE	Vice-président du Bureau Veritas
François	CLEMENT-LAUNOY	Directeur général de la CCI de Quimper
Philippe	LE CARRE	Directeur « Concessions et développement maritime » à la CCI de Quimper
Nathalie	BIGAIGNON	Secrétaire générale de la Fédération des Industries Nautiques
Jean-Philippe	CASANOVA	Secrétaire général de la Fédération Française des Pilotes Maritimes
Serge	PALLARES	Président de la Fédération Française des Ports de Plaisance et d'Odyssea
Gilbert	LE CORRE	Suppléant de la Fédération Française des Ports de Plaisance
Fabrice	THEOBALD	Délégué Général Adjoint du GICAN
Boris	FEDOROVSKY	Conseiller technique et économique du GICAN
Pierre	ROLLAND	PDG des recycleurs bretons
Jacques	MARCHAND	Directeur d'exploitation des recycleurs bretons
Jean-Claude	TERRIER	Directeur Général de Marseille Fos
Renaud	SPAZZI	Directeur de l'aménagement de Marseille Fos
François	ARBELLOT-REPAIRE	Directeur de Nautisme en Finistère
Hervé	MOULINIER	Président du Pôle Mer Bretagne
Patrick	BARAONA	Directeur du Pôle Mer PACA
Éric	PRANG	Business Development Manager - Division Optronique et Défense de Safran-Sagem
Julien	DENEGRE	Business Development Manager - Mining and metals de Technip
Nicolas	SIWERTZ	Vice-Président - Direction nucléaire, Défense et Mines et Métaux de Technip
Mathilde	POLLET	Responsable des affaires économiques et européennes de l'Union des ports de France
Valérie	CLEMENT	Membre de l'Association française du droit maritime

Acteurs sociaux

Représentants des ONG au Conseil national de la mer et des littoraux

Sophie	LASSEAUX	Directrice développement de Fédération française de Voile
Jean	KERHOAS	Représentant de Fédération française de Voile
Denez	L'HOSTIS	Pilote de la mission Mer et Littoral de FNE
Antidia	CITORES	Transport Maritime / Actions Juridiques à Surfrider
Christophe	LEFEBVRE	Président du comité français d'UICN
Bernard	LE LAN	Administrateur à l'UNAF

Représentants des organisations syndicales de salariés au Conseil national de la mer et des littoraux

Patrick	BEYRONNEAU	Représentant de la CFDT Réunion
Jacques	BOMPARD	Représentant de la CFDT
Bruno	DACHICOURT	Représentant de la CFTC Réunion
Michel	LE CARVOZIN	Secrétaire général - Fédération des syndicats maritimes de la CGT
Tony	HAUBOIS	Secrétaire général - Fédération nationale des Ports et Docks de la CGT
Jean-Philippe	CHATEIL	Secrétaire général adjoint - Fédération des Officiers de la marine marchande de la CGT
Didier	DURE	Secrétaire général adjoint – Travailler d'Etat

REPRESENTANTS DU PERSONNEL DU MINISTERE

Confédération française démocratique du travail

Marie-Anne	VAUTRIN	Secrétaire général de la filière agriculture
Claude	DROUGLAZET	Secrétaire général de l'inspection des affaires maritimes
Hubert	LEBRETON	Secrétaire général de l'union fédérale « Transports environnement et mer »

Confédération générale du travail

Rémi	LEMAITRE	Bureau National SNPAM - Secrétaire UF DIRM MEMN
Jean-François	RICHARD	Bureau National SNPAM (DCS)
Nicolas	MAYER	Secrétaire général SNPAM - Bureau FNEE
Francis	COMBROUZE	Secrétaire général FNEE et Union Fédérale Environnement

Force ouvrière

Laurent	LE FLOCH	Secrétaire général adjoint du SNICA
Jean	HEDOU	Secrétaire général de l'équipement
Gérard	COSTIL	Secrétaire fédéral

Fédération syndicale unitaire

Pascal	BOSSE	Délégué SNAMER
Catherine	CHOLTUS	Déléguée SNAMER

Union nationale des syndicats de l'administration

Gérard	FERRE	Secrétaire général
Patrice	BEAULIEU	Représentant

Amicale des administrateurs des affaires maritimes

Georges	TOURRET	Président
Isabelle	PERRET	Experte police maritime de la Méditerranée et Mer Noire à la commission européenne
Jean-Charles et autres membres du bureau	CORNILLOU	Expert doctrine technique

ANNEXE 3 : METHODOLOGIE DE LA DEMARCHE EVALUATIVE

L'équipe d'évaluation a procédé à l'examen d'un fond documentaire et a organisé une série de rencontres avec les parties prenantes et les bénéficiaires de la politique maritime.

Ces différents outils d'évaluation n'ont pas permis d'établir « les convergences et les débats qui subsistent » au-delà de ce qui figure dans le rapport et dans l'annexe 11 des synthèses des questionnaires reçus des services déconcentrés.

Le caractère vaste de la politique à évaluer rend en outre difficile cet exercice sur les trois questions prioritaires posées dans la lettre de mission :

- ✓ « *l'articulation des politiques publiques maritimes sectorielles entre elles ;*
- ✓ *l'efficacité des organisations actuelles, qu'elles soient internes au MEDDE ou à caractère interministériel ;*
- ✓ *les modalités d'information du Parlement sur la politique maritime. ».*

Il a été impossible de synthétiser l'avis des acteurs rencontrés **sur l'articulation des politiques sectorielles**, la plupart des interlocuteurs ayant des difficultés à appréhender l'ensemble des politiques sectorielles et à avoir un avis global sur la question. La plupart des contributions visaient donc plutôt à citer des cas où les interactions entre politiques sectorielles doivent être prises en compte que le principe de cette articulation au plan global.

Sur la question des organisations, les avis sont difficiles à mettre en parallèle. Si la plupart des interlocuteurs regrettent la complexité de l'organisation, peu ont des propositions d'évolution concrète et ceux qui en ont omettent souvent une part de l'activité qu'ils ne connaissent pas. Globalement, les interlocuteurs externes à l'administration réclament plus de la stabilité après la phase de transformation de la RéATE, des interlocuteurs compétents et des simplifications de préférence à une réorganisation de services qu'ils cernent encore mal. Les représentants du personnel sont partagés, avec deux syndicats qui prônent une « réalisation » de la mer, l'un pour des raisons de fragilité des services de la mer l'autre pour des raisons d'ouverture de ces services, les autres centrant plutôt leurs critiques sur les questions de filière de compétence. L'association des affaires maritimes a également un avis nuancé sur l'intérêt d'une nouvelle réorganisation. Les représentants des préfets et des services déconcentrés rencontrés sont majoritairement pour laisser une chance de réussite aux structures actuelles, moyennant une clarification des frontières de compétences DREAL-DIRM. A signaler aussi les inspections de DIRM conduites en parallèle par le CGEDD et l'IGAM et qui pourront également apporter des éléments précis et normés sur l'organisation et le fonctionnement des services.

Sur la question de l'information du Parlement enfin, l'équipe d'évaluation n'a pu rencontrer que deux parlementaires dans le délai imparti, aucun autre interlocuteur ayant des suggestions sur ce thème.

A noter enfin que les représentants des salariés du maritime ont tenu à préciser que le fait d'avoir été écouté par l'équipe d'évaluation ne pouvait valoir concertation.

1 - EXAMEN DOCUMENTAIRE

Pour ces tâches de « documentation » ainsi que celles de « secrétariat », l'équipe a bénéficié du soutien d'une élève administratrice des affaires maritimes pendant deux semaines ainsi que d'une vacataire de formation « sciences politiques » pendant deux mois, qui n'a cependant pris ses fonctions qu'un mois après la signature de la lettre de mission.

Pour déterminer les objectifs de la politique maritime, l'équipe a procédé à une synthèse analytique des divers textes généralistes : les livres bleus élaborés dans le cadre européen ou national (cf. annexe 9 recensant les principaux documents consultés).

L'équipe n'a pas pu disposer dès le départ d'un fond documentaire complet et a donc dû se le constituer par des recherches Internet et au fil des entretiens ce qui s'est révélé chronophage.

En effet les demandes liminaires adressées aux directions d'administration centrale concernées (DGITM, DGALN, DGPR, DGEC, pour le MEDDE ; DEGEOM), aux DIRM, ainsi qu'au CGDD n'ont eu que peu de résultat à quelques exceptions notables (DEB, DEGEOM et DIRM SA).

Les recherches effectuées au sein des inspections des membres de l'équipe d'évaluation des rapports existants se sont révélées peu productives et parfois lacunaires.

Ces ressources abondantes et d'origines diverses sont peu synthétiques et peu opérationnelles au plan de la quantification des interventions publiques, des dispositifs existants et de leur évaluation.

2 - MODALITES D'ASSOCIATION DES PARTIES PRENANTES ET DES BENEFICIAIRES

Pour approfondir les questions de gouvernance entre l'État, ses services déconcentrés et les collectivités territoriales, l'équipe s'est **déplacée sur trois littoraux** (Bretagne-Pays de la Loire ; Manche-mer du Nord et Méditerranée) pour y rencontrer les acteurs, a organisé **des entretiens** à Paris notamment avec les représentations nationales des acteurs économiques ou environnementaux et les représentants des gens de mer et des personnels du MEDDE. De l'ordre de 200 acteurs et bénéficiaires de la politique maritime définie au sens large ont ainsi été rencontrés, dont :

- près de 70 interlocuteurs de l'administration centrale (MEDDE, ministère de la défense, ministère de l'intérieur, ministère de redressement productif, Instituts de recherche) ;
- une cinquantaine d'interlocuteurs des services déconcentrés (préfets, DIRM, DREAL, DDTM, SGAR) ;
- plus de vingt parlementaires, élus locaux et fonctionnaires des collectivités territoriales ;
- douze représentants du conseil national de la mer et des littoraux (6 citoyens regroupés en associations et en ONG de nautisme ou d'environnement et 6 représentants des salariés du secteur maritime) ;
- une trentaine d'acteurs économiques, souvent représentés par des groupements professionnels ou leur centrale syndicale (Comité national des pêches maritimes et des élevages marins ; fédération des industries nautiques ; armateurs ; producteurs d'énergie marine renouvelable, représentants des salariés du secteur maritime, Cluster maritime...) ;
- les représentants des personnels des entités publiques agissant dans le domaine de la mer.

Par ailleurs l'équipe d'évaluation a transmis des **questionnaires** aux acteurs suivants :

- les directions d'administration centrale du MEDDE (DAM, DPMA, DEB, DGPR, DST, DGEC, CGDD) ; envoi du questionnaire le 15 avril avec demande de réponse pour le 26 avril ; une direction a refusé de renseigner la partie chiffrée et la dernière réponse est arrivée le 3 juin ;
- les DIRM, envoi du questionnaire le 22 avril avec demande de réponse pour le 15 mai ont répondu toutes dans les temps ;
- les DREAL et les DDTM via leur groupement, envoi du questionnaire le 24 avril avec demande de réponse pour le 15 mai et qui n'ont pas répondu massivement : 6 DDTM et 7 DREAL ont renvoyé le questionnaire ; le dernier questionnaire est arrivé le 27 mai ;
- les membres de l'association nationale des élus du littoral via cette association, envoi du questionnaire le 2 mai avec peu de réponses la confusion étant importante entre l'exercice « assises de la mer » et l'enquête menée au titre de l'évaluation.

Récapitulatif des modalités d'associations des parties prenantes

Parties prenantes	Objectifs	Modalités d'association
SGmer et directions d'administration centrale	<ul style="list-style-type: none"> - Recueillir l'expression des différents objectifs des politiques sectorielles - Recenser les difficultés d'articulation des politiques sectorielles et les propositions d'évolution 	<ul style="list-style-type: none"> - Demande de documentation synthétique - Inventaire des supports de diffusion de ces objectifs. - Questionnaire auprès des DAC du MEDDE - Entretiens avec certains responsables - Questionnement ponctuel
Autorités et services déconcentrés de l'État	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluer la lisibilité des différents objectifs et les modalités de leur vision transversale par les services 	<ul style="list-style-type: none"> - Entretien avec des préfets, SGAR, DIRM, DREAL, DDTM et DML, grands ports d'intérêt national. - Questionnaire DIRM, DREAL et DDTM.
Collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Connaître les objectifs des politiques décentralisées, leur coût (ordre de grandeur) et leur priorisation - Savoir comment les CT gèrent la transversalité de la politique maritime en leur sein (organisation) et entre elles. - Recueillir leur point de vue sur l'intervention de l'Etat, les simplifications envisageables et sur l'organisation des services de l'Etat 	<ul style="list-style-type: none"> - Déplacement en région Bretagne et dans le département du Finistère pour établir une grille de questionnement, puis demande de diffusion d'un questionnaire via l'ARF et l'ADF. Ce questionnaire n'a pas pu être diffusé dans les délais (cf. annexe 6 budgétaire) - Entretiens collectifs ou individuels avec des élus membres du CNML.
Acteurs du monde de la recherche	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir une vision prospective de la politique maritime et des politiques sur lesquelles l'intervention publique est attendue / nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Entretiens collectifs et individuels avec les principaux organismes de recherche en mer
Acteurs économiques	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir une vision prospective de la politique maritime et des politiques sur lesquelles une intervention publique est attendue / nécessaire - Recueillir leur point de vue sur l'intervention publique, les simplifications envisageables et l'organisation des services 	<ul style="list-style-type: none"> - Entretiens collectif et individuels avec des acteurs économiques, notamment via le cluster maritime.
Représentants des gens de mer et des associations d'environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Recueillir leur point de vue sur l'intervention publique, sa pertinence, les simplifications envisageables et l'organisation des services 	<ul style="list-style-type: none"> - Entretien avec des représentants des groupements professionnels et associations, notamment ceux représentés au CNML.
Représentants du personnel	<ul style="list-style-type: none"> - Recueillir leur point de vue sur l'intervention publique, sa pertinence, les simplifications envisageables et sur l'organisation des services 	<ul style="list-style-type: none"> - Entretiens avec les représentants du personnel représentés au CTPM. - Entretien avec l'association des AAM.
Parlementaires	<ul style="list-style-type: none"> Recueillir leur point de vue des parlementaires sur les modalités d'information sur la politique maritime 	<ul style="list-style-type: none"> - Lecture de rapports parlementaires. - Entretien avec une députée et une sénatrice, choisies sur une liste à caractère indicatif établie par le cabinet du ministre délégué, le délai imparti n'ayant pas permis d'en rencontrer davantage.

3 - LIMITES DE L'EXERCICE D'ÉVALUATION

Délais courts et période délicate

L'équipe n'a disposé dans les faits que d'un délai à peine supérieur à deux mois, compte tenu de la date de signature de la lettre de mission et du plan de charge des responsables opérationnels désignés. Elle n'a pu disposer d'un support en termes de secrétariat qu'à partir du 18 avril. Les rendez-vous pour les auditions ont donc été pris durant le mois de mars pour les mois d'avril et de mai, période de vacances et de ponts, ce qui a rendu difficile l'organisation des rencontres, notamment sur le littoral.

Il a dans ce cadre été convenu dès le départ que l'équipe ne pourrait se déplacer en outre-mer et que ce sujet spécifique serait traité dans un deuxième temps.

Les résultats de l'évaluation étaient donc tributaires du renvoi des questionnaires ainsi que de la qualité et la précision des réponses de la part des différents acteurs de cette politique publique. Or les délais contraints ont eu pour conséquences des retards dans les retours, notamment de la part des directions d'administration centrale.

Autres démarches et limites de l'évaluation dans le cadrage initial

Beaucoup d'autres démarches sont menées en parallèle de l'évaluation et ont donné aux acteurs rencontrés un sentiment de doublon, notamment avec la mission d'inspection des DIRM et les assises de la mer.

Compte tenu de l'organisation à l'automne des états généraux de l'enseignement maritime, cette politique n'a été abordée que dans son incidence avec les autres politiques maritimes (exigence de formation pour la sécurité des équipages...) et non dans son contenu ou son organisation. L'équilibre du système de protection sociale des marins n'a pas été abordé, celui-ci relevant d'enjeux macro-économiques et sociaux dépassant le cadre de la mission (subvention d'équilibre de l'ENIM de 840 millions d'€).

Au regard de la désignation d'un parlementaire pour une mission portant sur la compétitivité du pavillon français, il a été décidé de ne pas étudier précisément ce secteur.

Par ailleurs un échange a pu avoir lieu avec l'équipe participant à l'évaluation de la politique publique de l'eau dans la mesure du temps disponible pour les deux équipes.

4 - ÉLÉMENTS DE QUESTIONNEMENT SUPPORT DES ENTRETIENS

Trame support des entretiens, envoyée avant entretien

Cette trame a été transmise à toutes les personnes rencontrées en complément de la lettre de mission afin de les aider à mieux cerner les attentes de l'équipe d'évaluation.

TRAME D'ENTRETIEN

Cette première liste indicative et non limitative de questions vise à rechercher des éléments de constat, d'interrogation, de difficultés et de bonnes pratiques autour des thématiques suivantes :

Les politiques publiques mises en œuvre en mer sont-elles efficaces ?

Quelle(s) politique(s) publique(s) applicable(s) en mer gérez-vous ? Avec quels moyens et pour quels objectifs ?
Rapide descriptif du secteur.

Quels effets peut-on attribuer aux dispositifs publics que vous gérez ? En l'absence d'intervention publique quelle serait la situation ?

Y a-t-il des activités qui pourraient être allégées ? Y a-t-il des activités qui nécessiteraient davantage de moyens ? Exemples et ordre de grandeur.

Qu'est-ce qu'une politique maritime intégrée ?

Quels seraient les intérêts d'une plus grande cohérence des politiques publiques en mer ?

Quelles politiques sectorielles doivent être articulées au sein d'une politique maritime intégrée ?

Les objectifs des différentes politiques sectorielles sont-ils identifiés par les différentes parties prenantes ? Appréhendés de façon globale ? Quelles sont les difficultés résultant d'une prise en compte insuffisante de l'interface entre les différentes politiques sectorielles ?

Quels seraient les effets attendus d'une approche plus transversale des politiques sectorielles ?

La dimension maritime est-elle suffisamment prise en compte par les politiques publiques à vocation générale ? Par quelles modalités pourrait-elle être mieux prise en compte ?

**Quels objectifs pour une politique maritime intégrée ?
Quelle priorité accorder aux différents objectifs ?**

Quelle incidence de la politique maritime intégrée mise en place par la Commission européenne ?

Existe-t-il une hiérarchisation entre les objectifs des différentes politiques sectorielles ? Les priorités affichées sont-elles claires ? Quelles sont-elles ? Leur hiérarchie devrait elle évoluer ?

Les politiques publiques mises en œuvre en mer sont-elles efficaces ?

En termes d'organisation :

La répartition des compétences et de la gestion des dispositifs est-elle performante ? La liaison entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales est-elle bonne ?

Le partenariat éventuel entre acteurs est-il bien défini ? Fonctionne-t-il correctement ? En quoi peut-il être amélioré ?

L'organisation de l'Etat est-elle optimale au plan central et déconcentré ?

En termes de modalités d'action

Les modalités d'actions sont-elles adaptées ? Performantes ? En quoi pourraient-elles être améliorées ?

Peut-on améliorer la contribution de la politique publique aux objectifs poursuivis ? Pour chaque politique sectorielle ? Par une plus grande transversalité d'approche ? Selon quelle gouvernance ?

Les politiques publiques mises en œuvre en mer sont-elles soutenables ?

Sommes-nous en mesure avec les moyens actuels d'appliquer les réglementations internationales et européennes ? De soutenir la croissance bleue ?...

Si non, pourra-t-on faire des économies de moyen suffisantes par une organisation plus performante ou l'allègement de certaines activités ?

Peut-on envisager de nouvelles modalités de financement des politiques publiques en mer ?

Les questionnaires d'évaluation transmis

Directions d'Administration centrale

Le questionnaire suivant, accompagné d'un tableau budgétaire à remplir adapté à chaque direction a été transmis à la DST, DPMA, DAM, DEB, DGEC, DGPR, SG, CGDD avec un retour demandé pour le 26 avril. Nous avons reçu les réponses de toutes les directions jusqu'à fin mai.

QUESTIONNAIRE ADRESSE AUX DIRECTIONS D'ADMINISTRATION CENTRALE

Quelles politiques sectorielles s'appliquant en mer pilotez-vous en direct ou via des opérateurs publics ?

Quels sont les objectifs de cette politique ? Ces objectifs sont-ils clairement affichés ? Quantifiés ? Hiérarchisés ? *Si oui, joindre éventuellement les extraits des textes de référence en la matière. Si non indiquer les trois objectifs qui vous semblent prioritaires.*

Ces priorités doivent elles-évoluer ? Si oui en quoi et pourquoi ?

Quels effets peut-on attribuer aux dispositifs publics que vous gérez ? En l'absence d'intervention publique quelle serait la situation ?

Y a-t-il des activités devenues inutiles qui pourraient être allégées ou abandonnées ? Y a-t-il des activités qui nécessiteraient davantage de moyens ? Exemples et ordre de grandeur.

Quels sont les moyens dont vous disposez pour mettre en œuvre cette politique ? Cf. tableau à compléter

L'**interface entre les différentes politiques sectorielles** est-elle bien prise en compte ? Si oui, comment ? Si non en quoi (exemples) ? Quelle incidence pour votre secteur de la politique maritime intégrée mise en place par la Commission européenne ?

En termes d'organisation, la répartition des compétences et de la gestion des dispositifs est-elle performante ? Le partenariat éventuel entre acteurs (dont les collectivités territoriales) fonctionne-t-il correctement ? En quoi peut-il être amélioré ?

L'organisation de l'État est-elle optimale au plan central ? Déconcentré ?

Avez-vous les moyens d'appliquer les réglementations internationales et européennes et de **répondre à terme aux besoins d'intervention publique** ? Si non, pourra-t-on faire des économies suffisantes par une organisation plus performante ou l'allègement de certaines activités ?

Peut-on simplifier certaines normes ? Quel impact pour les services ?

Peut-on envisager **d'autres modalités de financement** des politiques publiques en mer ?

Exemple de tableau chiffré à remplir par les directions d'administration centrale (cas DGEC)

En crédits de paiement - LFI 2013										
Programme et action	Effectif affectés aux activités maritimes (1) (AC et services nationaux)	Effectifs affectés aux activités maritimes (services déconcentrés)	Total effectifs*	Titre 2 (AC et SD confondus)	Titre 3 Fonctionnement	Titre 5 Investissement	Titre 6 Intervention	Total hors titre 2	Dépenses fiscales (2)	Fonds de concours attendus (3)
Programme 190 - RPROG - Directeur de la recherche et de l'innovation										
Action 10 Recherche dans le domaine de l'énergie								-		
Action 13 Recherche partenariale dans le développement et l'aménagement durable										
Programme 217 action 14 Personnels œuvrant dans le domaine de la recherche et de l'action scientifique et technique										
Total										

(1) Action miroir du programme 217. Préciser comment la part des effectifs affectés au maritime est estimée et les éventuelles incertitudes liées à la méthode employée

(2) Si dépense fiscale non mentionnée au programme le préciser

(3) Préciser le cadre de ces fonds de concours et les conditions de son application à la sphère maritime.

Collectivités territoriales

Le volet budgétaire des questionnaires proposés à la mi-avril à l'ARF et à l'ADF figure dans l'annexe budgétaire. Un questionnaire plus qualitatif a été transmis à ses membres par l'ANEL. Les réponses des régions sont attendues pour le début de mois de juin. L'ADF n'a pas diffusé le questionnaire ayant une démarche propre parallèle.

Pour ce qui concerne le questionnaire ANEL, ont été reçues les réponses de Case-Pilote en Martinique, Collioure et Saint-Cyprien au Languedoc-Roussillon et Toulon Provence Méditerranée en PACA pour les communes et intercommunalités.

QUESTIONNAIRE ADRESSE VIA L'ANEL

Quelle(s) politique(s) publique(s) applicable(s) en mer gérez-vous ? Avec quels moyens et pour quels objectifs ? Rapide descriptif des enjeux maritimes de votre territoire.

Quels seraient les effets attendus d'une approche plus transversale des politiques sectorielles ? La dimension maritime est-elle suffisamment prise en compte par les politiques publiques à vocation générale ? Exemples et illustrations.

Quelle est votre perception des objectifs européens et nationaux de la politique publique maritime ? Citez les trois axes prioritaires de cette politique tels qu'ils vous apparaissent.

Quels seraient pour vous les trois principaux objectifs d'une politique maritime française ? Pour lesquels vous vous sentez le plus concerné ?

L'organisation des services de l'Etat est-elle compréhensible pour vous ? Sinon quelles sont vos interrogations ? Quelles seraient vos propositions ? Avez vous un partenariat avec les services de l'Etat ? Pouvez-vous préciser lesquels ?

Doit-on envisager de nouvelles modalités de financement des politiques publiques en mer ? Si oui, quels instruments suggéreriez-vous ?

L'équipe a directement envoyé les questionnaires aux services déconcentrés de l'État avec un retour exigé pour le 15 mai. Les réponses des 4 DIRM, des DDTM 44, 34, 17, 76, 56, 22, 59 et des DREAL de Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Pays-de-la-Loire, Poitou-Charentes, PACA, Rhône-Alpes ont été reçues.

QUESTIONNAIRE ADRESSE AUX DIRM

Les politiques publiques mises en œuvre en mer sont-elles efficaces ?

Quelle(s) politique(s) publique(s) applicable(s) en mer gérez-vous, coordonnez-vous ; auxquelles êtes vous associés. Remplir le tableau ci-après

Tableau des politiques maritimes; évaluation des interventions (nature et importance).

Politique ou volet maritime d'une politique	Nature de l'intervention (1)	Importance de la prise en charge (2)	Partenaires	Perspectives de votre action (3)	Commentaire
Pêche maritime et aquaculture					
Circulation en mer, surveillance et contrôle					
Flotte de commerce					
Ports maritimes					
Sécurité maritime, formation contrôle					
Sauvetage en mer					
Gestion du DPM					
Souveraineté et sûreté en mer					
Protection du milieu marin, préservation de l'environnement, qualité de l'eau					
Énergies marines					
Construction, réparation navales					
Nautisme (tourisme, industrie)					
Valorisation des ressources minérales en mer					
Prévention des risques maritimes et littoraux					

Politique ou volet maritime d'une politique	Nature de l'intervention (1)	Importance de la prise en charge (2)	Partenaires	Perspectives de votre action (3)	Commentaire
Biotechnologies de la mer					
Enseignement et formation maritime					
Recherche et innovation en mer					
Transformation des produits de la mer					
Droit international en mer					
Politique de l'eau					
Tourisme					
Aménagement du littoral, urbanisme					
Préservation des sites et paysages, et du patrimoine maritime					
Sûreté portuaire					
Droit du travail maritime					
Assurances maritimes					
Protection sociale des gens de mer					

(1) R= régalién, I= intervention économique, M= médiation, C= coordination

(2) Allant de 10 % avis consultatif dans un processus initié par d'autres, à 100 % pilotage total et décision finale

(3) S= stable, D= décroissance, A= augmentation

Quelle est votre perception des priorités nationales de la politique maritime ?

En cas de conflit entre priorités, qui arbitre ? Merci de donner des exemples.

Quels sont les trois principaux enjeux maritimes de votre territoire ? Quelles sont vos trois premières priorités d'action pour 2013 ?

A partir d'exemples de crises que votre service a eu à connaître, montrez les capacités déployées par la DIRM, son expertise, ses insuffisances éventuelles et les points à améliorer pour l'avenir.

Y a-t-il des activités qui pourraient être allégées ? Ou des procédures simplifiées ? Exemples et ordre de grandeur des économies envisageables.

Au regard de ces allègements possibles, sommes-nous en mesure avec les moyens actuels et prévisibles au regard des exigences de la trajectoire budgétaire d'appliquer les réglementations internationales et européennes ? De renforcer les activités qui l'exigent ?

Qu'est-ce qu'une politique maritime intégrée ?

Comment appréhendez-vous la mission des DIRM portant sur la mer ? sur le littoral ? Quels sont les effets attendus d'une approche plus coordonnée ou transversale des politiques sectorielles ?
A travers des exemples précis, montrer les succès/les difficultés ou échecs d'une telle démarche.

Les politiques publiques mises en œuvre en mer sont-elles efficaces ?

En termes d'organisation :

Merci de fournir un organigramme du service et les délégations de signature des préfets (y compris maritime)

La répartition des compétences entre services de l'Etat est-elle performante ? Est-elle comprise par vos interlocuteurs habituels (collectivités, usagers...) ? Sinon quelles sont les difficultés identifiées ? Quelles seraient vos propositions ?

Le dispositif de contrôle et de surveillance (DCS) est-il bien organisé ? Propositions ?

Le partenariat entre acteurs et notamment avec les collectivités territoriales fonctionne-t-il correctement ? En quoi peut-il être amélioré ?

En termes de moyens d'action *Merci de remplir le tableau ci après*

Actions du programme 205 SAMPA	Crédits de fonctionnement (hors masse salariale) (1)	Effectif par site (2)	Commentaires
Sécurité et sûreté maritimes			
Gens de mer et enseignement maritime			
Flotte de commerce			
Action interministérielle de la mer			
Soutien au programme			
Gestion durable des Pêches et de l'Aquaculture			
Autre : préciser			

(1) Crédits annoncés pour 2013. A globaliser en cas de difficulté de différenciation

(2) En équivalent temps plein au 1er janvier 2013. Effectif à rattacher dans la mesure du possible aux différents items. Sinon les globaliser en essayant au moins de distinguer les effectifs rattachés aux activités de contrôle d'une part et d'autre part à l'économie et réglementation des pêches maritimes et de l'aquaculture.

Utilisez-vous un outil de suivi analytique des activités par grande mission ? Permet-il de bien cerner les activités maritimes ?

Comment s'organise le dialogue de gestion ? Les éléments de choix et de priorités sont-ils satisfaisants ? Transparents ? Que proposez-vous comme voie d'amélioration ?

QUESTIONNAIRE ADRESSE AUX DREAL ET DDTM

Les politiques publiques mises en œuvre en mer sont-elles efficaces ?

Quelle(s) politique(s) publique(s) applicable(s) en mer gérez-vous, coordonnez-vous ; auxquelles êtes vous associés. Remplir le tableau ci-après

Tableau des politiques maritimes; évaluation des interventions (nature et importance).

Politique ou volet maritime d'une politique	Nature de l'intervention (1)	Importance de la prise en charge (2)	Partenaires	Perspectives de votre action (3)	Commentaire
Pêche maritime et aquaculture					
Circulation en mer, surveillance et contrôle					
Flotte de commerce					
Ports maritimes					
Sécurité maritime, formation contrôle					
Sauvetage en mer					
Gestion du DPM					
Souveraineté et sûreté en mer					
Protection du milieu marin, préservation de l'environnement , qualité de l'eau					
Énergies marines					
Construction, réparation navales					
Nautisme (tourisme, industrie)					
Valorisation des ressources minérales en mer					
Prévention des risques maritimes et					

Politique ou volet maritime d'une politique	Nature de l'intervention (1)	Importance de la prise en charge (2)	Partenaires	Perspectives de votre action (3)	Commentaire
littoraux					
Biotechnologies de la mer					
Enseignement et formation maritime					
Recherche et innovation en mer					
Transformation des produits de la mer					
Droit international en mer					
Politique de l'eau					
tourisme					
Aménagement du littoral, urbanisme					
Préservation des sites et paysages, et du patrimoine maritime					
Sûreté portuaire					
Droit du travail maritime					
Assurances maritimes					
Protection sociale des gens de mer					

(1) R= régalién, I= intervention économique, M= médiation, C= coordination

(2) Allant de 10 % avis consultatif dans un processus initié par d'autres, à 100 % pilotage total et décision finale

(3) S= stable, D= décroissance, A= augmentation

Quelle est votre perception des priorités nationales de la politique maritime ?

En cas de conflit entre priorités, qui arbitre ? Merci de donner des exemples.

Quels sont les trois principaux enjeux maritimes de votre territoire ? Quelles sont vos trois premières priorités d'action pour 2013 ?

Y a-t-il des activités qui pourraient être allégées ? Ou des procédures simplifiées ? Exemples et ordre de grandeur des économies envisageables.

Au regard de ces allègements possibles, sommes-nous en mesure avec les moyens actuels et prévisibles au regard des exigences de la trajectoire budgétaire d'appliquer les réglementations internationales et européennes ? De renforcer les activités qui l'exigent ?

Qu'est-ce qu'une politique maritime intégrée ?

Comment appréhendez-vous la mission des DIRM portant sur la mer ? sur le littoral ? Quels sont les effets attendus d'une approche plus transversale ou transversale des politiques sectorielles ? A travers des exemples précis, montrer les succès/les difficultés ou échecs d'une telle démarche.

Les politiques publiques mises en œuvre en mer sont-elles efficaces ?

En termes d'organisation :

Merci de fournir un organigramme du service et, pour les DDTM, les délégations de signature des préfets (y compris maritime).

La répartition des compétences entre services de l'État est-elle performante ? Est-elle comprise par vos interlocuteurs habituels (collectivités, usagers...) ?

Sinon quelles sont les difficultés identifiées ? Quelles seraient vos propositions ?

Le dispositif de contrôle et de surveillance concernant les activités maritimes (DCS) est-il bien organisé ? Propositions ?

Le partenariat entre acteurs et notamment avec les collectivités territoriales fonctionne-t-il correctement ? En quoi peut-il être amélioré ?

En termes de moyens d'action

Merci de remplir le tableau ci après

Effectifs œuvrant pour une politique maritime	Effectif par site (1)	Commentaires
Programme 205 SAMPA		
Autres programme, notamment gestion du DPM, Natura 2000 en mer...(préciser en commentaire)		

(1) En équivalent temps plein au 1er janvier 2013.

Utilisez-vous un outil de suivi analytique des activités par grande mission ? Permet-il de bien cerner les activités maritimes ?

Comment s'organise le dialogue de gestion pour le programme 205 ? Les éléments de choix et de priorités sont-ils satisfaisants ? Transparents ? Que proposez-vous comme voie d'amélioration ?

Annexe établie à partir des éléments réunis par la DAEI du ministère.

1 - HISTORIQUE

Le projet de mettre en place une « *politique maritime intégrée* » (PMI) au sein de l'Union a été lancé en 2005 à l'initiative du Président Barroso, qui s'est inspiré de la politique maritime qu'il a mise en place au Portugal. A l'issue d'une vaste consultation, la Commission a adopté, en octobre 2007, un « Livre bleu » sur la politique maritime intégrée, assorti d'un plan d'action. Cette politique vise à dépasser l'approche traditionnellement très sectorielle de gestion des activités maritimes en élaborant une approche coordonnée des différentes politiques intéressant ce domaine. S'y ajoute la volonté encore plus ambitieuse de donner une perspective communautaire « holistique » aux enjeux maritimes.

Le « Livre bleu » identifie les secteurs concernés, définit les objectifs et propose des orientations. Il ne contient aucune proposition législative : son objectif est de mettre en place de nouveaux concepts, d'insuffler une nouvelle « *culture* » de gouvernance, tout en s'appuyant sur les politiques et instruments existants.

Le plan d'action prévoyait des actions sectorielles dans tous les domaines liés à la mer, avec un prisme plutôt environnemental. Il comportait un éventail de mesures relatives à :

- la gouvernance maritime ;
- la création d'instruments intersectoriels tels que la planification spatiale en mer ou la surveillance maritime intégrée ;
- l'optimisation de l'utilisation durable des océans et des mers ;
- le développement d'une base de connaissances et d'un potentiel d'innovation pour la politique maritime ;
- le renforcement de la dimension extérieure de la politique maritime européenne.

La politique maritime intégrée ne dispose pas de base juridique propre dans les traités. Les textes pris par la Commission pour la mise en œuvre de cette politique s'appuient sur plusieurs bases juridiques (transport, environnement, énergie, ...).

2 - ETAT DES LIEUX

2.1. Premier bilan intermédiaire en 2009.

Le Conseil européen de décembre 2007 a entériné dans ses conclusions l'objectif d'une instauration progressive de la PMI.

Un rapport sur l'état d'avancement de la politique maritime intégrée, publié par la Commission fin 2009, souligne qu'à cette date, une cinquantaine d'initiatives a été réalisée sur les 65 points du plan d'action. La Commission marque également son intention de libérer le potentiel économique de l'Europe maritime, d'améliorer l'action des pouvoirs publics en mer et de continuer à explorer les synergies favorisant le renforcement mutuel de la croissance économique et de la durabilité environnementale.

La surveillance maritime intégrée est le projet le plus ambitieux, avec pour but un meilleur partage d'informations des données relatives aux différents secteurs du monde maritime (contrôle aux frontières, gestion du trafic, contrôle des pêches, environnement, etc.) ; la Commission a lancé deux projets pilotes, en Atlantique et en Méditerranée. Pour le bassin méditerranéen, la France est chef de file du projet, baptisé BLUEMASSMED, en coopération avec les autres États membres riverains de la Méditerranée. Le projet est piloté par le SGmer.

Par ailleurs, au delà des mesures mentionnées dans le plan d'action, plusieurs pays – la France, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Suède, le Royaume-Uni, entre autres – se sont engagés dans la voie ouverte par le Livre bleu de l'UE : ces États ont entrepris des réformes en matière de politique maritime qui s'inspirent des grands principes instaurés par la PMI, en particulier la transversalité de la gouvernance (Grenelle de la mer pour la France).

2.2. Évolutions sur la période 2009 – 2012 : une politique maritime intégrée exploratoire, dotée de quelques financements

2.2.1. Les premiers projets concrets

La Commission a proposé d'intensifier son action sur six objectifs spécifiques : renforcer la gouvernance maritime intégrée, développer les instruments d'une politique intersectorielle, mettre en œuvre la directive-cadre sur la stratégie pour le milieu marin, renforcer l'action à l'échelle des bassins maritimes, accorder plus d'attention à la dimension internationale, se concentrer sur la croissance, l'emploi et l'innovation durables.

La Commission va également intensifier son action sur les points suivants :

- ✓ Trois instruments intersectoriels, en mode projet-pilote :
 - La surveillance maritime intégrée ;
 - la connaissance marine ;
 - la planification spatiale maritime.
- ✓ Dimension méditerranéenne de la PMI : elle a pour objet une meilleure gouvernance et la mise en place de coopérations entre l'UE et les partenaires de la rive sud de la Méditerranée. Les premières réunions ont toutefois rappelé la difficulté de mettre en place une telle gouvernance.
- ✓ Dimension internationale de la PMI : elle vise à donner un poids stratégique plus important à l'UE.
- ✓ Croissance bleue : à la fin de la première phase de la PMI, la Commission a préparé une communication sur le thème de la « croissance bleue », qui doit permettre de relancer la PMI. Elle rappelle que « l'économie bleue » européenne représente 5,4 millions d'emplois et une valeur ajoutée brute de près de 500 milliards d'euros par an. Elle souligne le rôle crucial de l'économie maritime dans l'atteinte des objectifs de la Stratégie Europe 2020 et l'importance de promouvoir l'innovation afin de développer le potentiel de croissance de la mer et des océans. La Commission opère une distinction entre les activités maritimes déjà matures, les activités émergentes et les activités en phase de pré-développement. Elle entend concentrer ses efforts sur le développement de l'énergie bleue, de l'aquaculture, du tourisme maritime, côtier et de croisière, des ressources minérales marines et de la biotechnologie bleue, sans pour autant exclure les autres secteurs. Au plan financier, 74 projets intéressant la croissance bleue sont actuellement financés dans le cadre de la politique de cohésion, pour un montant total de 15 Mds d'euros. Elle souhaiterait qu'à l'avenir, l'utilisation de ces fonds soit concentrée sur un nombre plus limité de projets.

2.2.2. Les premiers financements

Sur le fondement du rapport d'avancement adopté en 2009 par la Commission, le Conseil a estimé nécessaire d'accroître le financement propre à la PMI. Il a invité « *la Commission à présenter des propositions en vue du financement, dans le cadre financier actuel, de mesures relevant de la PMI afin qu'elles puissent entrer en vigueur d'ici 2011* ».

Pour la période 2007-2010, environ 20 millions d'euros ont été engagés. Les actions ont concerné des projets pilotes et des projets préparatoires, notamment en matière de surveillance maritime. Ces derniers ne pouvaient être financés que jusqu'à la fin 2010.

Afin d'une part, de poursuivre les études et travaux exploratoires déjà engagés et, d'autre part, de développer et de concrétiser de nouvelles actions, le règlement 1255/2011 établissant un programme de soutien pour le développement d'une politique maritime intégrée a été adopté le 30 novembre 2011. Il instaure un cadre financier pluriannuel en faveur de cette politique pour la période 2011-2013 avec

une enveloppe financière fixée à 40M€. Cette dernière est destinée à financer des actions répondant aux objectifs identifiés dans les communications de la Commission sur la PMI de 2007 et 2009. L'essentiel du financement est destiné aux trois instruments intersectoriels évoqués supra et au pilier environnemental.

3 - LA RELANCE DE LA POLITIQUE MARITIME INTEGREE ET SON FINANCEMENT

3.1. L'évolution vers des actions opérationnelles.

Pour le prochain cadre financier pluriannuel, la Commission inscrit l'évolution de la politique maritime intégrée dans des perspectives nettement plus opérationnelles, étendues à l'ensemble des bassins maritimes de l'Union. Dans son récent rapport sur l'état d'avancement de cette politique, constatant les premiers résultats d'une première phase, exploratoire et plutôt environnementale, la Commission a réorienté les axes d'efforts vers le soutien à la croissance économique et à la création d'emploi, par le biais de la promotion de la « Croissance bleue » et l'insertion de cette politique dans la stratégie « Europe 2020 ».

La PMI 2014 -2020 reposera sur :

- l'approfondissement des trois instruments intersectoriels expérimentés depuis 2007 : surveillance maritime intégrée, connaissance marine, planification spatiale en mer. Ils seront complétés durant la période par un instrument réglementaire ;
- le soutien à l'économie bleue et la compétitivité du secteur maritime, directement via des actions plus novatrices menées sous la forme de soutien à des PME (programme compétitivité et innovation), d'actions visant à améliorer l'attractivité des professions maritimes et les compétences des employés des secteurs maritimes ou indirectement par la mise en œuvre des outils intersectoriels ;
- l'appui à la mise en œuvre de la directive cadre « stratégie pour le milieu marin », en focalisant sur le financement d'actions transfrontalières et sur la diffusion de la bonne gouvernance environnementale ;
- la pérennisation d'actions destinées à améliorer, pour l'ensemble des États membres et de leurs collectivités, la gouvernance de la mer.

3.2. Financement et modalités de gestion de la politique maritime intégrée

Pour la période 2014-2020, le financement de la PMI est prévu par le règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (règlement FEAMP), en cours de négociation. Fusionnant quatre règlements, cette proposition vise à créer un nouvel et unique instrument financier géré par la DG Mare. Cet instrument est destiné à la réalisation des objectifs de la politique commune des pêches, dont il rassemble les cinq fonds existant actuellement, ainsi qu'à la mise en œuvre de la politique maritime intégrée. Il est doté d'une enveloppe globale de 6 567M€.

La proposition initiale de règlement prévoit une enveloppe de 432M€ pour la politique maritime intégrée (uniquement en gestion directe par la Commission), soit 6 % du FEAMP et 0,09 % du budget européen 2014 – 2020.

Le règlement est en cours de négociation, ainsi que la répartition de l'enveloppe entre les différentes rubriques de la PMI, dont les montants vont dépendre des négociations sur le cadre financier pluriannuel.

ANNEXE 5 : LES COMPETENCES DES AUTORITES DECONCENTREES ET DECENTRALISEES

1 - LES PREFETS, AUTORITES DECONCENTREES DE L'ETAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL	33
2 - LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL	35
3 - LES COMPETENCES SPECIFIQUES DES AUTORITES DECENTRALISEES	36
TABLEAU 1 : LES PREFETS, AUTORITES DECONCENTREES DE L'ETAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL (METROPOLE)	38
TABLEAU 2 - LES SERVICES DECONCENTRES COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL EN METROPOLE	43
FICHE 3 - LES PREFETS ET SERVICES DECONCENTRES COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL EN DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER	47
FICHE 4 - POUR MEMOIRE : DEFENSE MARITIME DU TERRITOIRE ET LUTTE CONTRE LA PIRATERIE	50

1 - LES PREFETS, AUTORITES DECONCENTREES DE L'ETAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL

Le tableau 1 ci-après reprend les principales dispositions fondant la compétence des différents préfets et la logique de transversalité et de chaîne hiérarchique qui sous-tend le principe de représentation de l'Etat au plan déconcentré. La fiche 4 rappelle pour mémoire les concepts de défense maritime du territoire et de lutte contre la piraterie.

Compétence générale ou compétence d'attribution

Il ressort de l'examen des textes¹ une différence de fond majeure entre préfets « de droit commun » et préfets coordonnateurs.

Les préfets de département, de région sont comme le préfet maritime en mer² **représentants du Premier ministre et chacun des ministres**. Il en est de même du préfet de zone pour ce qui concerne l'exercice des attributions en matière de défense et de sécurité nationale. Le préfet maritime est investi du pouvoir de police générale en mer, comme le préfet de département l'est à terre.

A noter la nouveauté apportée par le décret n° 2013-136 du 13 février 2013 relatif à la zone de compétence des représentants de l'Etat en mer qui a élargi le champ géographique de l'intervention du préfet maritime jusqu'à la limite des eaux sur le rivage (et non plus la laisse de basse mer), ce qui laisserait entendre que le préfet maritime est compétent sur une bonne partie de la plage.

Un préfet coordonnateur est en revanche désigné pour une matière particulière et un ressort géographique particulier. Il peut l'être soit par décret concernant une mission spécifique : cas du préfet coordonnateur de façade pour le document stratégique de façade (DSF) et pour le plan d'action pour le milieu marin (PAMM), soit par une simple décision du Premier ministre pour une durée limitée (articles 66 et 69 du décret n°2004-374).

Les préfets coordonnateurs coordonnent des préfets et ils n'ont pas autorité directe sur les services déconcentrés.

¹ Notamment : décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements et du décret n°2004-112 du 6 février 2004 relatif à l'organisation de l'action de l'Etat en mer

² Jusqu'à la limite des eaux sur le rivage de la mer, non compris l'intérieur des limites administratives des ports. Toutefois, c'est un arrêté du Premier ministre qui établit la liste des missions en mer incombant à l'Etat.

Autorité sur les services

La définition des liens hiérarchiques entre préfets et services déconcentrés vise à éviter la multiplicité de donneurs d'ordre. La notion de préfet coordonnateur est donc considérée avec prudence et se limite à une coordination de préfets et non des services déconcentrés qui restent sous l'autorité des préfets de département et de région³.

Cette autorité est particulièrement étroite pour les préfets de département et de région qui ont seul qualité pour recevoir les délégations des ministres chargés des administrations civiles de l'Etat et détiennent les pouvoirs de décision relatifs aux attributions des services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat sauf pour les matières échappant au pilotage transversal des préfets (contenu et organisation de l'action éducatrice ; inspection du travail ; impôts, dépenses publiques et domanialité⁴).

Les préfets de région et de département « ont autorité » sur les chefs des services déconcentrés, délégués ou correspondants respectivement à compétence régionale ou départementale (services civils auxquels on ajoute le groupement de gendarmerie au niveau départemental). sauf décret contraire ils ont également une « autorité fonctionnelle » sur un chef de service déconcentré des administrations civiles de l'Etat, dont l'action s'étend au-delà du département ou de la région et présente, en tout ou partie, un caractère interrégional, pour la part de son activité qui s'exerce dans les limites du département ou de la région (cas des délégations interdépartementales à la mer et au littoral - DML).

En l'absence de services spécifiques en mer, **le préfet maritime** est quant à lui en situation particulière par rapport aux services déconcentrés civils agissant en mer : il « anime et coordonne l'action en mer des administrations et la mise en œuvre des moyens ».

Le préfet de zone a un pouvoir qui varie selon la situation. Ainsi, en temps normal, il « dirige l'action des préfets de région et de département en matière de prévention, de préparation et de mise en œuvre des mesures intéressant la défense économique ». Il « prend les mesures de coordination nécessaires lorsque intervient une situation de crise ou que se développent des événements d'une particulière gravité, quelle qu'en soit l'origine, de nature à menacer des vies humaines, à compromettre la sécurité ou la libre circulation des personnes et des biens ou à porter atteinte à l'environnement, et que cette situation ou ces événements peuvent avoir des effets dépassant ou susceptibles de dépasser le cadre d'un département. Il prend les mesures de police administrative nécessaires à l'exercice de ce pouvoir. » (art R*1311-7 du code de la défense).

Le préfet coordonnateur de façade a une autorité strictement limitée par les textes aux matières dont il est responsable : élaboration du document stratégique de façade, plan d'action pour le milieu marin et sauf exception notable de la Bretagne et de la Corse, réglementation et police des pêches⁵. Si la direction interrégionale de la mer (DIRM) est placée sous son autorité, elle est aussi sous l'autorité fonctionnelle du préfet maritime, de chaque préfet de zone et de région du ressort de la DIRM.

A titre de comparaison, le **préfet coordonnateur de bassin** a une compétence plus large de par la loi : il « anime et coordonne la politique de l'Etat en matière de police et de gestion des ressources en eau afin de réaliser l'unité et la cohérence des actions déconcentrées de l'Etat en ce domaine dans les régions et départements concernés » ainsi que « la politique de l'Etat en matière d'évaluation et de gestion des risques d'inondation » (art L213-7 du code de l'environnement).

Mais comme pour le préfet coordonnateur de façade, cette animation concerne « l'action des préfets des départements et des régions appartenant au bassin » ainsi que la programmation de crédits.

³ Sauf en cas de crise, pour le préfet de zone.

⁴ Soit en matière maritime, la sécurité des navires et l'application du code disciplinaire et pénal de la marine marchande...

⁵ A noter la situation particulière de la réglementation et de la police des pêches qui sont confiées de fait au préfet coordonnateur de façade sauf en Corse et en Bretagne où elles sont de la compétence du préfet de région.

Décret 90-94 du 25 janvier 1990 pris pour l'application de l'article 3 du décret du 9 janvier 1852 modifié fixant les conditions générales d'exercice de la pêche maritime dans les eaux soumises à la réglementation communautaire de conservation et de gestion

Spécificité outre mer

Dans les départements d’outre-mer, la fonction de délégué du gouvernement pour l’action de l’Etat en mer, c’est à dire de préfet maritime, est assurée par le préfet de région, assisté par le commandant de la zone maritime (cf. fiche 3 ci-dessous).

2 - LES SERVICES DECONCENTRES DE L’ETAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL

Le tableau 2 et la fiche 3 ci-après reprennent les principales dispositions fondant la compétence des différents services déconcentrés compétents pour la mer et littoral, en métropole et outre-mer. Un historique de ces services est retracé en annexe 13.

En métropole les services déconcentrés chargés de la mer sont les directions départementales du territoire et de la mer (DDTM) et les directions interrégionales de la mer (DIRM). Les questions d’aménagement du littoral relèvent des directions régionales de l’environnement de l’aménagement et du logement (DREAL) qui doivent donc se coordonner avec la DIRM sur les interfaces terre-mer.

Les compétences maritimes notamment celles en matière de sécurité maritime pour le compte du ministre chargé de la mer ou celles relatives à la réglementation et au contrôle des pêches, sont exercées au niveau de la façade maritime par les directions interrégionales de la mer. Certaines de ces compétences échappent au pouvoir de coordination du préfet (autorité académique, sauvetage en mer sécurité des navires, code disciplinaire et pénal de la marine marchande...).

Préfet de région Haute-Normandie (région du siège de la DIRM)	Préfet de région Basse-Normandie	Les 4 préfets de région *	2 Préfets de zone de défense *	Préfet maritime	Ministre chargé de la mer
<ul style="list-style-type: none"> - sur toute la façade Manche Est – Mer du Nord (de la frontière Belge à la baie du Mont Saint Michel incluse) : * autorité organique de la DIRM * planification et Régulation des Activités en mer - réglementation et contrôle des pêches 	<ul style="list-style-type: none"> - réglementation et contrôle des pêches dans les eaux territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> - promotion du développement économique des activités liées à la pêche et aux cultures marines : mise en œuvre des aides État et U.E. - tutelle des comités régionaux des pêches maritimes et élevages marins - tutelle du pilotage maritime - animation et coordination des services de l’Etat et des établissements publics chargés des politiques Maritimes. * Régions concernées Nord – Pas de Calais Picardie Haute-Normandie Basse-Normandie 	<ul style="list-style-type: none"> - préparation plan POLMAR et gestion des stocks POLMAR Terre - animation des réseaux des correspondants Plan POLMAR départementaux - lutte contre les pollutions accidentelles à terre * Zones de défense concernées : Nord(Lille) et Ouest (Rennes) 	<ul style="list-style-type: none"> - coordination opérationnelle des moyens des services de l’Etat en mer - planification et régulation des activités en mer - lutte contre les pollutions accidentelles du milieu maritime dans la frange littorale - en relation avec les DREAL, gestion et protection des milieux marins. 	<ul style="list-style-type: none"> - contrôle de la sécurité des navires (Centres de sécurité des navires) - signalisation maritime (services des phares et balises) - organisation des Centres régionaux Opérationnels de surveillance et de Sauvetage (GN & JB) - tutelle de la formation professionnelle maritime et délivrance des titres - mesures en faveur de l’emploi maritime - prévention des risques professionnels maritimes

Ces directions sont également chargées de fonctions de coordination interrégionale notamment au titre des PAMM et des documents stratégiques de façades.

Ainsi, par exception à la fonction générale de pilotage et de coordination des DREAL concernant « les politiques relevant du ministre chargé de l’écologie, de l’énergie, du développement durable et de l’aménagement du territoire mises en œuvre par d’autres services déconcentrés », **la DIRM est « chargée de conduire les politiques de l’Etat en matière de développement durable de la mer, de gestion des ressources marines et de régulation des activités maritimes et de coordonner, en veillant à leur cohérence, les politiques de régulation des activités exercées en mer et sur le littoral, à l’exclusion de celles relevant de la défense et de la sécurité nationales et du commerce extérieure ».** Elle « anime les services de l’Etat chargés de ces politiques et assure la coordination de leurs actions avec celles des établissements publics de l’Etat concernés ». **Sur le littoral, la DIRM ne fait que « concourir » à l’action des DREAL.**

Au plan départemental, les DDTM assurent la synthèse de l'interface terre-mer et regroupent notamment les anciens services maritimes de l'équipement ainsi que les anciennes directions départementales des affaires maritimes.

Outre-mer, une direction de la mer assume les anciennes compétences des DDAM et des DRAM ainsi que la gestion des centres de stockage Polmar (voire à Mayotte des fonctions portuaires). La coordination avec la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (gestion et à la protection du littoral et des milieux marins, gestion intégrée des zones côtières et du domaine public maritime et planification des activités en mer) est simplifiée par la fusion des niveaux régional et départemental, même si les différences d'approches peuvent subsister.

La direction de la mer outre-mer assure ainsi tant des missions exercées en métropole par la DDTM, hors aménagement du littoral et gestion du DPM, que des missions relevant de la DIRM.

3 - LES COMPETENCES SPECIFIQUES DES AUTORITES DECENTRALISEES

Il est assez difficile de recenser avec précision les compétences décentralisées. Certaines compétences sont « obligatoires » pour les collectivités suite à décentralisation (gestion des ports ou aides à la pêche artisanale) ; d'autres interventions relèvent de politiques décentralisées de façon large comme le développement régional ou de la clause de compétence générale des collectivités dans toute matière d'intérêt local.

Schématiquement les compétences exercées en mer sont les suivantes :

	Régions	Départements	Communes et groupements de communes
Grands équipements	Propriété, aménagement, entretien et gestion des ports de commerce, hors ports militaires ou grands ports maritimes	Propriété, aménagement, entretien et gestion des ports essentiellement de pêche, éventuellement de commerce sur option	Propriété, aménagement, entretien et gestion des ports essentiellement de plaisance, éventuellement de pêche et de commerce sur option
Transports	<i>Intérêt local</i>	Desserte des îles	Desserte des îles sur le territoire communal
Développement économique	Schéma régional de développement économique Aides à la pêche (compétence décentralisée) Aide au développement économique local (dont aquaculture, énergie en mer, recherche...)	Aide au développement économique local (dont aquaculture, aménagement touristique...)	<i>Intérêt local</i>
Formation	Construction, de la rénovation, de l'équipement et du fonctionnement des lycées avec, entre autre, la gestion des personnels non enseignants de ces établissements	Construction, de la rénovation, de l'équipement et du fonctionnement des collèges avec, entre autre, la gestion des personnels non enseignants de ces établissements. <i>Intérêt local (sport nautique...)</i>	<i>Intérêt local</i>
Formation professionnelle	Enseignement maritime		
Culture	Inventaire général du patrimoine culturel	<i>Intérêt local</i>	<i>Intérêt local</i>

	Régions	Départements	Communes et groupements de communes
Aménagement du territoire - urbanisme	Schéma régional de développement et d'aménagement du territoire Parcs naturels régionaux	Inventaires locaux du patrimoine naturel Protection, gestion et ouverture au public des espaces naturels sensibles Gestion de l'eau Gestion du trait de côte	Schéma de cohérence territoriale Gestion du trait de côte
Tourisme	Schéma régional de développement du tourisme Aide au développement du nautisme...	Schéma d'aménagement touristique départemental Aide au développement touristique lié à la mer (nautisme, aides aux communes gestionnaires e ports de plaisance...)	<i>Intérêt local</i>

Cette répartition théorique des compétences ne peut que partiellement refléter le type d'intervention concrète existante. De ces compétences décentralisées découlent un certain nombre de pouvoirs qui ne relèvent plus de l'Etat mais d'autorités déconcentrées :

- ✓ **Présidents des conseils régionaux des régions littorales :**
 - création, aménagement et exploitation des ports maritimes dont l'activité principale est le commerce / aménagement et exploitation des ports de pêche qui lui sont transférés -article L.5314-1 du code des transports.
- ✓ **Présidents de conseils généraux des départements littoraux :**
 - création, aménagement et exploitation des ports maritimes dont l'activité principale est la pêche / aménagement et exploitation des ports de commerce qui lui sont transférés - article L.5314-2 du code des transports ;
 - desserte des îles en tant qu'autorité organisatrice de transport (art 5431-1 du code des transports)
- ✓ **Maires des communes intercommunales :**
 - police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés- Article L2213-23 du code général des collectivités territoriales ;
 - création, aménagement et exploitation des ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance / aménagement et exploitation des ports de pêche ou de commerce qui lui sont transférés - article L.5314-4 du code des transports ;
 - desserte des îles du territoire communal en tant qu'autorité organisatrice de transport
- ✓ Possibilité de transférer les compétences en matière portuaire à un **groupement de collectivités territoriales** - art L 5314-5 du code des transports.

TABLEAU 1 : LES PREFETS, AUTORITES DECONCENTREES DE L'ETAT, COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL (METROPOLE)

Préfets « terrestres »					Préfet maritime
Préfet de dépt	Préfet de région	Préfet coord façade	Préfet de zone	Préfet coordonnateur	
Compétences générales, non liées aux domaines d'activité					
<p>En région ou en département :</p> <p>A la « charge des intérêts nationaux et du respect des lois » et « représente le Premier ministre et chacun des ministres »</p> <p>« a seul qualité pour recevoir les délégations des ministres chargés des administrations civiles de l'Etat et les pouvoirs de décision relatifs aux attributions des services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat. » sauf :</p> <ul style="list-style-type: none"> - contenu et organisation de l'action éducatrice, gestion des personnels et des établissements qui y concourent ; - inspection du travail ; - paiement des dépenses publiques, impôts et recettes publiques, évaluations domaniales et opérations de gestion et d'aliénation des biens de l'Etat <p><i>Art 1, 16 et 33 dt 2004-374</i></p>	<p><i>Préfet coordonnateur de façade ne figure pas dans le dt de 2004</i></p> <p><i>N'est ensuite citée que dans le code de l'environnement et le décret DIRM.</i></p> <p><i>Pas de compétence générale</i></p>	<p>Dans chaque zone de défense, un haut fonctionnaire civil détient les pouvoirs nécessaires au contrôle des efforts non militaires prescrits en vue de la défense, au respect des priorités et à la réalisation des aides réciproques entre services civils et militaires, en vue de la défense civile et de la sécurité intérieure du territoire.</p> <p><i>Art L1311-1 code défense</i></p> <p>Le représentant de l'Etat dans la zone de défense et de sécurité prévu à l'article L. 1311-1 est le préfet du département où se trouve le chef-lieu de celle-ci. Il porte le titre de préfet de zone de défense et de sécurité.</p> <p>Sous l'autorité du Premier ministre et sous réserve des compétences du ministre de la défense et de l'autorité judiciaire, le préfet de zone de défense et de sécurité est le délégué des ministres dans l'exercice de leurs attributions en matière de défense et de sécurité nationale.</p> <p><i>Article R1311-1 code défense</i></p> <p>Sous l'autorité du PM et de chacun des ministres, et dans le respect des compétences des</p>	<p>I - Lorsqu'une politique intéresse plusieurs régions [ou dépts], le PM peut, par arrêté et pour une durée limitée, éventuellement reconductible, confier au préfet de l'une de ces régions [dépt] une mission interrégionale [interdépartementale] ;de coordination.</p> <p>II. - le préfet de région [dépt], désigné en application du I ci-dessus, anime et coordonne l'action des préfets des départements et des régions intéressés.</p> <p>Le préfet coordonnateur interdépartemental n'anime que l'action des préfets de dépt</p> <p><i>Art 66 et [69] dt 2004-374</i></p>	<p>Le représentant de l'Etat en mer est le préfet maritime. Délégué du Gouvernement, il est le représentant direct du Premier ministre et de chacun des membres du Gouvernement. Son autorité s'exerce jusqu'à la limite des eaux sur le rivage de la mer. Elle ne s'exerce pas à l'intérieur des limites administratives des ports. Dans les estuaires, elle s'exerce en aval des limites transversales de la mer.</p> <p><i>Art 1 dt 2004-112</i></p> <p>Les mesures de coercition prévues à l'article 7 de la loi du 15 juillet 1994 susvisée comportent, d'une part, les tirs d'avertissement et, d'autre part, l'emploi de la force qui consiste en actions de vive force et en tirs au but. Les tirs d'avertissement sont autorisés par le préfet maritime ou le délégué du Gouvernement outre-mer au sens du décret du 6 décembre 2005. Ceux-ci informent sur-le-champ les ministres concernés des autorisations qu'ils donnent.</p> <p><i>Art 1 et 2 du dt 95-211</i></p>	

Préfets « terrestres »					Préfet maritime
Préfet de dépt	Préfet de région	Préfet coord façade	Préfet de zone	Préfet coordonnateur	
			<p>préfets de dépt, le préfet de zone de défense et de sécurité est responsable de la préparation et de l'exécution des mesures de sécurité nationale au sein de la zone de défense et de sécurité.</p> <p>Il assure la coordination des actions dans le domaine de la sécurité civile.</p> <p><i>Art R*1311-3 code défense</i></p>		
<p>« met en œuvre les politiques nationales et européennes » <i>Art 9 dt 2004</i></p> <p>« a la charge de l'ordre public et de la sécurité des populations » <i>Art 11 dt 2004-374</i></p>	<p>Est « garant de la cohérence de l'action de l'Etat dans la région. »</p> <p>Est « responsable de l'exécution des politiques de l'Etat dans la région » et « des politiques communautaires qui relèvent de la compétence de l'Etat » <i>Art 2 dt 2004-374</i></p>		<p>prend les mesures de coordination nécessaires lorsque intervient une situation de crise ou que se développent des événements d'une particulière gravité, quelle qu'en soit l'origine, de nature à menacer des vies humaines, à compromettre la sécurité ou la libre circulation des personnes et des biens ou à porter atteinte à l'environnement, et que cette situation ou ces événements peuvent avoir des effets dépassant ou susceptibles de dépasser le cadre d'un département. Il prend les mesures de police administrative nécessaires à l'exercice de ce pouvoir.</p> <p><i>Art R*1311-7 code défense</i></p>		<p>« Un arrêté du Premier ministre établit la liste des missions en mer incombant à l'Etat. » <i>Art 2 dt 2004-112</i> « veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions gouvernementales. Investi du pouvoir de police générale, il a autorité dans tous les domaines où s'exerce l'action de l'Etat en mer, notamment en ce qui concerne la défense des droits souverains et des intérêts de la Nation, le maintien de l'ordre public, la sauvegarde des personnes et des biens, la protection de l'environnement et la coordination de la lutte contre les activités illicites. <i>Art 1 dt 2004-112</i></p>
Autorité générale sur les services					
<p>A autorité « sur les chefs des services déconcentrés, délégués ou correspondants à compétence déptale, le cdt du groupement de gendarmerie déptale et le</p>	<p>« a autorité sur les chefs des services déconcentrés, les délégués ou les correspondants à l'échelon régional des administrations civiles de</p>	<p>La direction interrégionale de la mer (DIRM) est placée sous l'autorité du préfet de la région de son siège, ainsi</p>	<p>Le préfet de zone et de sécurité dirige l'action des préfets de région et de département en matière de prévention, de préparation et de mise en œuvre des mesures intéressant la défense</p>		<p>« anime et coordonne l'action en mer des administrations et la mise en œuvre de leurs moyens, sans faire obstacle à l'exercice par les autorités administratives, civiles et militaires, et les autorités judiciaires des compétences qui leur sont</p>

Préfets « terrestres »					Préfet maritime
Préfet de dépt	Préfet de région	Préfet coord façade	Préfet de zone	Préfet coordonnateur	
<p>directeur déptal des services d'incendie et de secours » <i>Art 17 dt 2004-374</i></p> <p>« Sauf dérogation prévue par décret en CE et sous réserve des dispositions de l'article 69, le préfet de département a autorité fonctionnelle sur un chef de service déconcentré des administrations civiles de l'Etat, dont l'action s'étend au-delà du département et présente, en tout ou partie, un caractère interdépartemental, pour la part de son activité qui s'exerce dans les limites du département. » <i>Art 18 dt 2004-374</i></p>	<p>l'Etat » <i>Art 17 dt 2004-374</i></p> <p>« Sauf dérogation prévue par décret en CE et sous réserve des dispositions de l'article 66, le préfet de région a autorité fonctionnelle sur un chef de service déconcentré des administrations civiles de l'Etat, dont l'action s'étend au-delà de la région et présente, en tout ou partie, un caractère interrégional, pour la part de son activité qui s'exerce dans les limites de la région. » <i>Art 18 dt 2004-374</i></p>	<p>que sous l'autorité fonctionnelle du préfet maritime, de chaque préfet de zone et de région du ressort de la DIRM et de chaque préfet coordonnateur désigné au titre de l'article 66 du décret du 29 avril 2004 susvisé. <i>Art 4 dt DIRM</i></p>	<p>économique. <i>Art R*1311-5 code défense</i></p>		<p>reconnues par d'autres textes législatifs ou réglementaires. »</p> <p>« bénéficie du concours des services et administrations de l'Etat qui mettent à sa disposition les moyens et informations d'intérêt maritime dont ils disposent. Il peut donner des directives aux chefs de ces services qui lui rendent compte de leur exécution. » <i>Art 2 dt 2004-112</i></p> <p>Peut, déléguer sa signature « aux chefs des services des administrations civiles de l'Etat, des régions et des départements littoraux de sa zone de compétence en ce qui concerne les matières relevant de leurs attributions » <i>Art 8 dt 2004-112</i></p>

Préfets « terrestres »				Préfet maritime
Préfet de dépt	Préfet de région	Préfet coord. de façade	Préfet de zone	
Particularités en matière de compétence ou d'autorité propres à certaines compétences maritime				
<p>DML « Dans les dépts dans lesquels est créée une délégation à la mer et au littoral au sein de la DDTM, le DD est assisté par un directeur adjoint (...), qui prend le titre de délégué à la mer et au littoral (DML).</p> <p>DML interdéptales La DDTM peut, par arrêté du PM, exercer ses attributions en matière maritime dans un ou plusieurs dépts limitrophes. Dans ce cas, le directeur et le DML sont placés sous l'autorité fonctionnelle de chacun des préfets des dépts dans lesquels ils exercent ces missions. A ce titre, chaque préfet peut déléguer sa signature au directeur départemental ou, directement, au DML, pour les matières mentionnées au deuxième alinéa. <i>Art14 dt DDI 2009</i></p>	<p>Régl des pêches maritimes et police des pêches Autorités administratives compétentes pour prendre les différentes mesures d'application en matière de régl des pêches maritimes et « responsables de la police des pêches en mer et à terre » : - Pays de la Loire : préfet de façade NAMO - Bretagne : préfet de région Bretagne - Corse : préfet de région Corse Ailleurs, c'est le préfet coord de façade qui est compétent soit pour les façades : - Manche mer du Nord - Sud Atlantique - Méditerranée hors Corse <i>Art 1, 1-1 et 2 dt 90-94</i></p>	<p>Document stratégique de façade « est élaboré, adopté et mis en œuvre sous l'autorité des préfets coordonnateurs suivants : - pour la façade "manche Est-mer du Nord", correspondant aux régions Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Haute-Normandie et Basse-Normandie, le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et le préfet de la région Haute-Normandie ; - pour la façade "Nord Atlantique-Manche Ouest", correspondant aux régions Bretagne et Pays de la Loire, le préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région Pays de la Loire ; - pour la façade "Sud Atlantique", correspondant aux régions Poitou-Charentes et Aquitaine, le préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région Aquitaine ; - pour la façade "Méditerranée", correspondant aux régions Languedoc-Roussillon, PACA et Corse, le préfet maritime de Méditerranée et le préfet de la région PACA. <i>Article R*219-1-8 Code environnt</i></p> <p style="text-align: center;">PAMM <i>Voir colonne Premar</i></p>	<p>Plan Polmar terre Lorsque des opérations terrestres liées à une pollution maritime sont engagées, le préfet de zone de défense et de sécurité, dans le respect des compétences des préfets de département, établit la synthèse des informations, coordonne l'action à terre et s'assure de la cohérence des actions terrestres et des actions maritimes. Il dispose des moyens spécialisés du plan POLMAR-Terre. <i>Article R*1311-7 code de la défense</i></p>	<p>Document stratégique de façade <i>Voir Texte DSF colonne préfet de façade</i></p> <p>Plan d'action pour le milieu marin (PAMM) les préfets coordonnateurs conjointement chargés d'organiser l'élaboration du PAMM, de l'approuver et de coordonner sa mise en œuvre sont : 1° Pour la sous-région marine Manche-mer du Nord, le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et le préfet de la région Haute-Normandie ; 2° et 3° Pour les sous-régions marines des mers celtiques et du golfe de Gascogne, le préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région Pays de la Loire ; 4° Pour la sous-région marine de la Méditerranée occidentale, le préfet maritime de la Méditerranée et le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. <i>Article R219-10 code environnt</i></p> <p style="text-align: center;">Sites Natura 2000 en mer Le projet de désignation d'un site Natura 2000 est établi : (...) - par le préfet maritime lorsque le site s'étend exclusivement sur des espaces marins situés au-delà de la laisse de basse mer ; - conjointement par le ou les préfets de département et le préfet maritime lorsque le site s'étend à la fois sur des espaces terrestres et des espaces marins ou lorsque le site s'étend exclusivement sur des espaces marins qui incluent l'estran. <i>Article R414-3 code environnt</i></p>

Préfets « terrestres »				Préfet maritime
Préfet de dépt	Préfet de région	Préfet coord. de façade	Préfet de zone	
		Réglementation des pêches <i>Voir colonne préfet de région</i>		
Délégation de signature Le préfet et le préfet maritime peuvent donner délégation de signature au directeur départemental ou, directement, au DML, pour les matières relevant de la gestion des activités maritimes et des gens de mer ainsi que des situations de crise survenant dans ces domaines. <i>Art14 dt DDI 2009</i>				Délégation de signature DML Le préfet et le préfet maritime peuvent donner délégation de signature au directeur départemental ou, directement, au délégué à la mer et au littoral, pour les matières relevant de la gestion des activités maritimes et des gens de mer ainsi que des situations de crise survenant dans ces domaines. <i>Art14 dt DDI 2009</i>

Références :

- Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements
- Décret n°2004-112 du 6 février 2004 relatif à l'organisation de l'action de l'Etat en mer
- Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles
- Code de la défense
- Décret 90-94 du 25 janvier 1990 pris pour l'application de l'article 3 du décret du 9 janvier 1852 modifié fixant les conditions générales d'exercice de la pêche maritime dans les eaux soumises à la réglementation communautaire de conservation et de gestion
- Décret n° 2010-130 du 11 février 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions interrégionales de la mer
- Décret n°95-411 du 19 avril 1995 relatif aux modalités de recours à la coercition et de l'emploi de la force en mer

TABLEAU 2 - LES SERVICES DECONCENTRES COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL EN METROPOLE

	Compétence	Autorité	Délégation de signature
DDTM	<p>I -... met en œuvre dans le département les politiques relatives :</p> <p>1° A la promotion du développement durable ;</p> <p>2° Au développement et à l'équilibre des territoires tant urbains que ruraux grâce aux politiques agricole, d'urbanisme, de logement, de construction et de transports ;</p> <p>3° A la prévention des risques naturels ; (...)</p> <p>6° A l'aménagement et à l'urbanisme ;</p> <p>7° Aux déplacements et aux transports ;</p> <p>8° A la protection et à la gestion durable des eaux, des espaces naturels, forestiers, ruraux et de leurs ressources ainsi qu'à l'amélioration de la qualité de l'environnement, y compris par la mise en œuvre des mesures de police y afférentes ; (...)</p> <p>10° Au développement de filières alimentaires de qualité ; (...)</p> <p>12° A la protection et à la gestion de la faune et de la flore sauvages ainsi qu'à la chasse et à la pêche.</p> <p>II. ... concourt :</p> <p>1° Aux politiques de l'environnement ;</p> <p>2° A la connaissance des territoires ainsi qu'à l'établissement des stratégies et des politiques territoriales ;</p> <p>3° A la prévention des pollutions, des nuisances et des risques technologiques ; (...)</p> <p>5° A la prévention des crises et à la planification de sécurité nationale ;(...)</p> <p>III. peut être chargée :</p> <p>1° Du contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales en matière d'urbanisme, lorsque cette mission n'est pas exercée par la préfecture ; (...)</p> <p>IV. - Dans les départements du littoral, est chargée en outre de mettre en œuvre la politique de la mer et du littoral, y compris en ce qui concerne la pêche maritime et les cultures marines.</p>	<p>Services déconcentrés de l'Etat relevant du Premier ministre, placés sous l'autorité du préfet de département</p> <p>Sous l'autorité du préfet de département, elles mettent en œuvre des politiques définies par le Gouvernement dont le pilotage et la coordination sont assurés par le préfet de région, assisté des directions régionales.</p> <p>Dans les départements dans lesquels est créée une délégation à la mer et au littoral au sein de la DDTM, le directeur départemental est assisté par un directeur adjoint nommé dans les conditions fixées au premier alinéa de l'article 13, qui prend le titre de délégué à la mer et au littoral.</p>	<p>Le préfet et le préfet maritime peuvent donner délégation de signature au directeur départemental ou, directement, au délégué à la mer et au littoral, pour les matières relevant de la gestion des activités maritimes et des gens de mer ainsi que des situations de crise survenant dans ces domaines.</p>
	<p>La DDTM peut, par arrêté du Premier ministre, exercer ses attributions en matière maritime dans un ou plusieurs départements limitrophes. Dans ce cas, le directeur et le délégué à la mer et au littoral sont placés sous l'autorité fonctionnelle de chacun des préfets des départements dans lesquels ils exercent ces missions.</p>	<p>A ce titre, chaque préfet peut déléguer sa signature au directeur départemental ou, directement, au délégué à la mer et au littoral, pour les matières mentionnées au deuxième alinéa.</p>	

	Compétence	Autorité	Délégation de signature
DREAL	<p>Dans la région (...) et sous réserve des compétences du préfet de département et des compétences attribuées à d'autres services ou établissements publics de l'Etat, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement assure les missions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - élaborer et de mettre en œuvre les politiques de l'Etat en matière d'environnement, de développement et d'aménagement durables, notamment dans les domaines de la prévention et de l'adaptation aux changements climatiques, de la préservation et de la gestion des ressources, du patrimoine naturel, des sites et des paysages, de la biodiversité, de la construction, de l'urbanisme, de l'aménagement durable des territoires, des déplacements, des infrastructures et des services de transport, (...) du contrôle et de la sécurité des activités industrielles, de l'énergie et de sa maîtrise, de la qualité de l'air, de la prévention des pollutions, du bruit, des risques naturels et technologiques et des risques liés à l'environnement, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, de la gestion et de la protection du littoral et des milieux marins, du soutien au développement des écotechnologies, de la connaissance et de l'évaluation environnementales, de la valorisation de données qui relèvent de sa compétence ; - assure le pilotage des politiques relevant du ministre chargé de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et de celles relevant du ministre chargé du logement mises en œuvre par d'autres services déconcentrés ainsi que leur coordination, à l'exception de ce qui relève de la mission de coordination dévolue à la direction interrégionale de la mer (I et V de l'article 3 du décret n° 2010-130). - assure la coordination de la mise en œuvre de ces politiques avec les actions des établissements publics de l'Etat concernés ; - veille au respect des principes et à l'intégration des objectifs du développement durable et réalise ou fait réaliser l'évaluation environnementale de ces actions et assiste les autorités administratives compétentes en matière d'environnement sur les plans, programmes et projets ; - promeut la participation des citoyens dans l'élaboration des projets relevant du ministre chargé de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et du ministre chargé du logement ayant une incidence sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ; - contribue à l'information, à la formation et à l'éducation des citoyens sur les enjeux du développement durable et à leur sensibilisation aux risques. 	<p>sous l'autorité du préfet de région et sous l'autorité fonctionnelle du préfet de département pour les missions relevant de sa compétence.</p>	

	Compétence	Autorité	Délégation de signature
DIRM	La direction interrégionale de la mer est placée sous l'autorité du préfet de la région de son siège, ainsi que sous l'autorité fonctionnelle du préfet maritime, de chaque préfet de zone et de région du ressort de la direction interrégionale de la mer et de chaque préfet coordonnateur désigné au titre de l'article 66 du décret du 29 avril 2004 susvisé.		peut recevoir délégation de signature de ces différentes autorités, selon leurs compétences respectives.
	<p>Art 3 I - 1° Est chargée de conduire les politiques de l'Etat en matière de développement durable de la mer, de gestion des ressources marines et de régulation des activités maritimes et de coordonner, en veillant à leur cohérence, les politiques de régulation des activités exercées en mer et sur le littoral, à l'exclusion de celles relevant de la défense et de la sécurité nationales et du commerce extérieur ;</p> <p>2° Concourt, avec les DREAL, à la gestion et à la protection du littoral et des milieux marins, à la gestion intégrée des zones côtières et du domaine public maritime et à la planification des activités en mer ;</p> <p>3° Veille à la prise en compte :</p> <p>a) De l'intérêt général et du développement durable dans les activités qui s'exercent concurremment sur les espaces maritimes placés sous la souveraineté ou sous la juridiction de l'Etat ;</p> <p>b) Des intérêts du milieu marin et des activités maritimes dans la conception, le suivi et le contrôle des activités ou des projets susceptibles d'avoir des conséquences sur ce milieu.</p>	sous l'autorité des préfets de région, du préfet maritime et sous réserve des compétences des préfets de département et des compétences attribuées à d'autres services ou établissements publics de l'Etat <i>Art 3 dt 2010-130</i>	
	<p>Art 3 II Exerce les attributions relatives :</p> <ul style="list-style-type: none"> - à la signalisation maritime et à la diffusion de l'information nautique afférente, - à la sauvegarde de la vie humaine en mer, - à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution au titre de la sécurité des navires, - à la coordination de la préparation et au suivi de la mise en œuvre des documents stratégiques de façade, - à l'organisation et au fonctionnement des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, à la surveillance de la navigation maritime, - à la lutte dans la frange littorale et à terre contre les pollutions accidentelles du milieu marin, - à la tutelle du pilotage maritime, - à la promotion du développement économique des activités liées au transport maritime et à la navigation de plaisance, - à la politique du travail, de l'emploi maritime, de la formation professionnelle, de l'action sociale et de la prévention des risques professionnels. 	sous l'autorité du ministre chargé de la mer et par dérogation aux dispositions du décret du 29 avril 2004 susvisé ou sous l'autorité des préfets de région et du préfet maritime compétents, selon la réglementation applicable	
	Art 4- Exerce les compétences propres qui lui sont dévolues par le code du travail maritime, le code disciplinaire et pénal de la marine marchande, le code de l'éducation ainsi que par les textes relatifs à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la sécurité des navires, aux effectifs à bord des navires, à la formation maritime et à la délivrance des titres professionnels maritimes	sous l'autorité directe du ministre chargé de la mer.	le DIRM peut déléguer sa signature aux « agents publics de catégorie A ou assimilés ou aux officiers placés sous son autorité. »

	Compétence	Autorité	Délégation de signature
	<p>- exerce les attributions relatives à la réglementation de l'exercice de la pêche maritime, soit à titre professionnel, soit à titre de loisir, au contrôle de l'activité et de la gestion des comités régionaux des pêches maritimes et des comités régionaux de la conchyliculture, et au contrôle de la qualité zoosanitaire des produits de la mer.</p> <p>- est chargé de la promotion du développement économique des activités liées à la pêche et aux cultures marines</p>	Sous l'autorité des préfets de région compétents	
	Art 3 IV - concourt à la préparation et à l'exécution des mesures de défense et de sécurité concernant les transports maritimes.		
	Art 3 V - anime les services de l'Etat chargés de ces politiques et assure la coordination de leurs actions avec celles des établissements publics de l'Etat concernés	Dans le respect des compétences des préfets de région et de département	

Référence :

- Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles
- Décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement
- Décret n° 2010-130 du 11 février 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions interrégionales de la mer

FICHE 3 - LES PREFETS ET SERVICES DECONCENTRES COMPETENTS EN MER ET SUR LE LITTORAL EN DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Outre-mer, le représentant de l'Etat en mer est :

- le préfet de la Martinique dans la zone maritime des Antilles, assisté par le commandant de cette zone ;
- le préfet de Guyane dans la zone maritime de Guyane, assisté par le commandant de cette zone ;
- le préfet de La Réunion dans la zone maritime du sud de l'océan Indien et dans les eaux bordant les Terres australes et antarctiques françaises, assisté par le commandant de la zone maritime du sud de l'océan Indien ;
- le haut-commissaire de la République en Nouvelle- Calédonie dans la zone maritime de Nouvelle-Calédonie, assisté par le commandant de cette zone ;
- le haut-commissaire de la République en Polynésie française dans la zone maritime de Polynésie française et dans les eaux sous souveraineté et sous juridiction française bordant l'île de Clipperton, assisté par le commandant de la zone maritime de Polynésie française ;
- le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon dans les eaux sous souveraineté et sous juridiction françaises bordant l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, assisté par le commandant de la zone maritime de l'Atlantique.

Investi du pouvoir de police générale, le délégué du Gouvernement a autorité dans tous les domaines où s'exerce l'action de l'Etat en mer, notamment en ce qui concerne la défense des droits souverains et des intérêts de la Nation, le maintien de l'ordre public, la sauvegarde des personnes et des biens, la protection de l'environnement et la coordination de la lutte contre les activités illicites, sous réserve des compétences des collectivités territoriales. Il veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions gouvernementales.

Dans l'exercice des attributions que lui confère l'article 2, le délégué du Gouvernement est assisté par l'officier de marine exerçant les fonctions de commandant de zone maritime. Sous l'autorité du délégué du Gouvernement, le commandant de zone maritime coordonne l'action en mer des administrations et la mise en œuvre de leurs moyens. Il bénéficie du concours des services et administrations de l'Etat qui mettent à sa disposition les moyens et informations d'intérêt maritime dont ils disposent, l'informent si nécessaire de la gestion et de la mise en œuvre de ces moyens dans le cadre de leurs missions propres et lui rendent compte de l'exécution des tâches et des difficultés rencontrées.

L'organisation des services déconcentrés de l'Etat est différente et comporte notamment :

- une **direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement**, créée par fusion créée par fusion :
 - 1° de la direction départementale de l'équipement, à l'exclusion des parties de services chargés de la signalisation maritime et de la gestion des centres de stockage POLMAR ;
 - 2° de la direction régionale de l'environnement ;
 - 3° des services ou parties de services de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, à l'exclusion de ceux chargés des missions de développement industriel et de métrologie ;
 - 4° des parties de services de la direction de l'agriculture et de la forêt chargés de la chasse, de la pêche (en eau douce) et de la police de l'eau.
- une direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

➤ une **direction de la mer** créée par fusion :

1° des services déconcentrés de son ressort territorial chargés des affaires maritimes ;

2° des parties de services chargés, au sein des services déconcentrés de son ressort territorial, de la signalisation maritime et de la gestion des centres de stockage POLMAR ;

3° pour la direction de la mer Sud océan Indien, des parties de services de la direction de l'équipement de Mayotte chargés des missions portuaires.

Les directions de la mer de la Martinique et Sud océan Indien comprennent en outre un centre de sécurité des navires et un centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage.

La direction de la mer Sud océan Indien exerce ses compétences dans un ressort territorial correspondant à la région de La Réunion, aux Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte. Elle comprend un siège à La Réunion et une unité territoriale à Mayotte.

I. — Sous l'autorité des préfets compétents et sous réserve des compétences attribuées à d'autres services ou établissements publics de l'Etat, la direction de la mer exerce les missions suivantes :

1° Elle est **chargée de conduire** les politiques de l'Etat en matière de développement durable de la mer, de gestion des ressources marines et de régulation des activités maritimes et de coordonner, en veillant à leur cohérence, les politiques de régulation des activités exercées en mer et sur le littoral, à l'exclusion de celles relevant de la défense et de la sécurité nationales et du commerce extérieur ;

2° Elle **concourt, avec la ou les directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement**, à la gestion et à la protection du littoral et des milieux marins, à la gestion intégrée des zones côtières et du domaine public maritime et à la planification des activités en mer ;

3° Elle **veille à la prise en compte** :

a) de l'intérêt général et du développement durable dans les activités qui s'exercent concurremment sur les espaces maritimes placés sous la souveraineté ou sous la juridiction de l'Etat ;

b) des intérêts du milieu marin et des activités maritimes dans la conception, le suivi et le contrôle des activités ou des projets susceptibles d'avoir des conséquences sur ce milieu ;

4° A Mayotte, elle est chargée des missions portuaires.

II. — Le directeur de la mer exerce, sous l'autorité du ministre chargé de la mer et par dérogation aux dispositions du décret du 29 avril 2004 susvisé ou sous l'autorité des préfets et représentants de l'Etat en mer compétents, selon la réglementation applicable, les attributions relatives à la signalisation maritime et à la diffusion de l'information nautique afférente, à l'organisation et au fonctionnement des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, à la surveillance de la navigation maritime, à la lutte dans la frange littorale et à terre contre les pollutions accidentelles du milieu marin, à la tutelle du pilotage maritime, à la promotion du développement économique des activités liées au transport maritime et à la navigation de plaisance, à la politique du travail maritime, de l'emploi maritime, de la formation professionnelle maritime, de l'action sociale maritime et de la prévention des risques professionnels maritimes.

III. — Sous l'autorité des préfets compétents, le directeur de la mer exerce les attributions relatives à la réglementation de l'exercice de la pêche maritime, soit à titre professionnel, soit à titre de loisir, au contrôle de l'activité et de la gestion des pêches maritimes et de l'aquaculture. Il est également chargé, dans les mêmes conditions, de la promotion du développement économique des activités liées à la pêche et aux cultures marines. En outre, il concourt, dans les mêmes conditions, aux contrôles de la qualité zoosanitaire des produits de la mer.

IV. — Le directeur de la mer concourt à la préparation et à l'exécution des mesures de défense et de sécurité concernant les transports maritimes.

V. — **Sous l'autorité du ministre chargé de la mer** et par dérogation aux dispositions du décret du 29 avril 2004 susvisé ou sous l'autorité des préfets compétents, selon la réglementation applicable, les attributions relatives à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution au titre de la sécurité des navires, à l'organisation des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage sont exercées dans les conditions suivantes :

1° Dans les régions et les départements de Martinique, de Guadeloupe, de Guyane et dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, par la direction de la mer de la Martinique ;

2° Dans la région et le département de La Réunion, à Mayotte et dans les Terres australes et antarctiques françaises, par la direction de la mer Sud océan Indien.

Le directeur de la mer exerce les compétences propres qui lui sont dévolues par le code des transports, le code disciplinaire et pénal de la marine marchande, le code de l'éducation ainsi que par les textes relatifs à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la sécurité des navires, aux effectifs à bord des navires, à la formation maritime et à la délivrance des titres professionnels maritimes. Pour l'exercice de ces compétences, il est placé sous l'autorité directe du ministre chargé de la mer.

Référence :

- Décret n°2005-1514 du 6 décembre 2005 relatif à l'organisation outre-mer de l'action de l'Etat en mer

- Décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'Etat dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon

FICHE 4 - POUR MEMOIRE : DEFENSE MARITIME DU TERRITOIRE ET LUTTE CONTRE LA PIRATERIE

Article D.* 1431-1 code de la défense

Dans le cadre de la politique générale de défense définie par le Gouvernement, la défense maritime du territoire concourt à assurer la sécurité du territoire, et notamment la protection des installations prioritaires de défense. Elle complète la défense civile, la défense opérationnelle du territoire et la défense aérienne. Elle est permanente et a pour objet :

- 1° De surveiller les approches du territoire national sur ses façades maritimes, de déceler et d'évaluer la menace qui peut s'y exercer sur ou dans la mer ;
- 2° De renseigner les autorités civiles et militaires sur les activités suspectes ou hostiles en mer et les menaces d'origine maritime qui concernent leurs domaines de responsabilités ;
- 3° De s'opposer aux actions menées par voie de mer contre le territoire national et aux entreprises adverses contre les intérêts nationaux dans les approches de ce territoire, en particulier, contre les activités nationales dans toutes les zones littorales et maritimes où la France dispose de droits d'exploitation.

Article D.* 1432-1 code de la défense

La défense maritime du territoire incombe au commandement maritime sous l'autorité du chef d'état-major des armées. Elle est dirigée à l'échelon des régions maritimes par les commandants de région maritime et à l'échelon local par les autorités maritimes qui leur sont subordonnées.

Loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative à la lutte contre la piraterie et aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de police en mer.

Article 2 : Lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une ou plusieurs des infractions mentionnées au II de l'article 1er ont été commises, se commettent, se préparent à être commises à bord ou à l'encontre des navires mentionnés à l'article L. 1521-1 du code de la défense, les commandants des bâtiments de l'Etat et les commandants des aéronefs de l'Etat, chargés de la surveillance en mer, sont habilités à exécuter ou à faire exécuter les mesures de contrôle et de coercition prévues par le droit international, le titre II du livre V de la première partie du même code et la présente loi **soit sous l'autorité du préfet maritime ou, outre-mer, du délégué du Gouvernement pour l'action de l'Etat en mer, soit sous l'autorité d'un commandement civil ou militaire désigné dans un cadre international.**

ANNEXE 6 : ESTIMATION DU POIDS FINANCIER DES CONTRIBUTIONS PUBLIQUES A LA POLITIQUE MARITIME

1 DES DONNEES PARCELLAIRES SUR LE COUT DE LA POLITIQUE MARITIME	52
1.1 DES DONNEES INITIALES PARCELLAIRES	52
1.2 DES DEPENSES PAS TOUJOURS AISEES A RAPPROCHER DE LEURS FINALITES	53
2 ESSAI D'APPROCHE DU COUT DE LA POLITIQUE MARITIME POUR L'ETAT	54
2.1 LES FONCTIONS ASSUREES PAR LE MEDDE DANS LE CADRE DU PROGRAMME 205 « SECURITE, AFFAIRES MARITIMES, PECHE ET AQUACULTURE » « SAMPA »	54
2.2 L'ETABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM)	55
2.3 LA SYNTHESE MEDDE ISSUE DES DONNEES RETOURNEES PAR LES DAC, LE CGDD ET LE SECRETARIAT GENERAL	56
2.4 L'ACTION DE L'ETAT EN MER HORS MEDDE	60
2.5 LE CAS PARTICULIER DU SHOM (SOURCE PAP 2013 DU PROGRAMME 212)	62
2.6 LA RECHERCHE EN MER	63
2.7 LES AIDES A L'ECONOMIE MARITIME	67
2.8 AUTRES DEPENSES NON ETUDIEES : JEUNESSE ET SPORT AINSI QU'EDUCATION NATIONALE	67
2.9 ESSAI DE SYNTHESE	67
3. APPROCHE DU COUT DE LA POLITIQUE MARITIME POUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES	68
3.1 DES DOMAINES D'INTERVENTION MULTIPLES	68
3.2 DES GRILLES DE REMONTEE DES DEPENSES « PRETES A L'EMPLOI »	68
4. LES AIDES EUROPEENNES	72

1 - DES DONNEES PARCELLAIRES SUR LE COUT DE LA POLITIQUE MARITIME

1.1 - Des données initiales parcellaires

Les données en matière de quantification du coût de la contribution publique la politique maritime, telles qu'elles ont été fournies à l'équipe d'évaluation, sont les suivantes :

« Il n'existe pas d'éléments consolidés sur les moyens consacrés à la politique maritime par ses différents acteurs. Les indications suivantes peuvent être données :

<i>Acteur</i>	<i>Crédits (M€)</i>	<i>Effectifs (ETP)</i>
Etat		
<i>Programme SAMPA</i>	195	2 997
<i>Programme PEB</i>	9,2	153
<i>Programme IST</i>	59	
<i>Autres ministères</i>	<i>Pas de données</i>	
Total Etat	263,2	3 150
Opérateurs de l'Etat		
<i>ENSM</i>	17,5 (SCSP)	220
<i>ENIM (protection sociale)</i>	895 dont 823 de transferts	420
<i>AAMP</i>	20,8 (SCSP)	139
<i>FranceAgriMer</i>	<i>4,5 M€/an de taxe fiscale affectée + dotations issues du prog SAMPA et du FEP</i>	
<i>IFREMER</i>	<i>Pas de données</i>	
<i>MNHN</i>	<i>Pas de données</i>	
<i>IRD</i>	<i>Pas de données</i>	
<i>CNRS</i>	<i>Pas de données</i>	
<i>SHOM</i>	<i>Pas de données</i>	
<i>Opérateurs d'autres ministères</i>	<i>Pas de données</i>	
Total opérateurs de l'Etat		
Collectivités territoriales Pas de données		
Union européenne		
<i>Fonds européen pour la pêche (FEP) + autres sources financières communautaires pour les actions de la PCP (organisation du marché, contrôle, collecte des données...)</i>	<i>FEP : 216 M€ sur 2007-2013</i>	

Il est par ailleurs indiqué que « Sans compter les programmes budgétaires liés à la recherche maritime, on dénombre au moins 16 programmes participant à la politique maritime. Au moins 4 d'entre eux disposent d'indicateurs de performance ou d'activité à connotation maritime. »

Ces éléments initiaux présentent plusieurs faiblesses :

- **les coûts internes aux programmes du MEDDE ne sont pas tous retracés** ; ils ne prennent pas en compte les effectifs ou les programmes qui contribuent partiellement aux politiques maritimes ; la question de l'opportunité d'identifier les moyens affectés en mer par les différents programmes budgétaires ne recueille pas un consensus au sein du ministère ;
- **les contributions des autres ministères ne sont ni chiffrées** ni même estimées (recherche en mer, contributions de la Marine nationale, des Douanes et de la gendarmerie maritime ou nationale à l'action de l'Etat en mer, aides aux entreprises maritimes...) ; ces dépenses sont disséminées dans différents programmes ministériels et souvent non identifiées au sein de chacun des différents dispositifs (exemple : subventions aux pôles de compétitivité) ;
- **les contributions des collectivités territoriales ne sont pas évaluées** alors que des compétences importantes ont été décentralisées en 1982 et 2004 (aides à la pêche, ports, formation...) et que les collectivités contribuent à la politique maritime souvent bien au-delà de leurs compétences obligatoires ;
- **les contributions européennes ne sont pas toutes comptabilisées** ; elles s'arrêtent à celles du FEP alors qu'il en existe d'autres (recherche, Interreg, FEDER...) non négligeables, notamment outre-mer ;
- **les dépenses fiscales ne sont pas comptées** même si certaines d'entre elles sont indiquées pour mémoire dans le programme 205 - SAMPA (estimation de l'ordre de 90 M€).

De façon plus classique, les coûts d'administration ne comprennent pas le coût des services transversaux externes au MEDDE (préfectures maritimes, SGmer, préfectures, réseau DGFIP, coût de fonctionnement des services déconcentrés maintenant mutualisés dans un programme interministériel).

Une vision plus large demanderait en outre que soient également évalués les « coûts cachés » tels qu'ils résultent de politiques publiques de nature réglementaire ou qui se traduisent par des subventions publiques au titre d'autres interventions (cf. point 2.7 ci-dessous).

1.2 - Des dépenses pas toujours aisées à rapprocher de leurs finalités

Les données existantes, à commencer par celles relevant du *programme 205 - « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture » (SAMPA)* ne sont pas toujours individualisables par finalité de la politique maritime.

Tout d'abord, il y a une ambiguïté à afficher comme priorité du programme SAMPA « *la capacité à mettre en œuvre sur le littoral les politiques du ministère, notamment en termes de développement durable maritime et littoral* » alors que l'essentiel des moyens correspondants figurent sur d'autres programmes (113 - « *Paysages, eau et biodiversité* » ou 181 - « *Prévention des risques* »).

Trois objectifs sont affichés dans le programme 205 :

1. renforcer la sécurité maritime et la protection de l'environnement ;
2. mieux contrôler les activités maritimes et en particulier la pêche ;
3. promouvoir la flotte de commerce et l'emploi maritime.

Or le dernier d'entre eux dépend en partie d'autres programmes (dépenses fiscales notamment en faveur de la flotte de commerce ou subvention d'équilibre à l'ENIM). De même, les fonctions de contrôle et de sécurité en mer relevant de ce programme sont exercées partiellement par d'autres administrations sur leurs propres programmes budgétaires dans le cadre de la coordination de l'action de l'Etat en mer qui permet de mutualiser les moyens en mer (navires et aéronefs).

L'absence de connaissance d'ordre de grandeur de la contribution des différents acteurs est dommageable à la bonne prise en compte du rôle de chacun et de l'utilité d'une plus grande interconnexion des différentes politiques. Elle ne permet notamment pas d'objectiver le poids relatif des contributions financières extérieures au MEDDE.

2 - ESSAI D'APPROCHE DU COUT DE LA POLITIQUE MARITIME POUR L'ETAT

Faute d'étude précise et de temps suffisant, il ne s'agit que d'une estimation visant à situer la contribution budgétaire des différents acteurs de la politique maritime intégrée et, si possible, à individualiser les objectifs poursuivis.

2.1 - Les fonctions assurées par le MEDDE dans le cadre du programme 205 « Sécurité, affaires maritimes, pêche et aquaculture » « SAMPA »

Comme pour tous les programmes « métier » du MEDDE, les effectifs sont portés par une action du programme 217 « *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer* » (action 11) même si les personnels correspondants sont répartis entre BOP par le responsable du programme. Cette action « en miroir » identifie les personnels affectés tant en administration centrale que dans les autres services du ministère, œuvrant pour les politiques du programme SAMPA.

Les actions du programme SAMPA sont les suivantes :

1. sécurité et la sûreté maritime (sauvegarde de la vie humaine en mer, prévention de la pollution, contrôle de la circulation et de la sécurité des navires, signalisation maritime...);
2. gens de mer et enseignement maritime (droit du travail maritime, formation, gestion du statut et de la protection sociale des gens de mer, application du régime disciplinaire et pénal du code du travail maritime...);
3. flotte de commerce (maintien de l'emploi dans le domaine des transports maritimes);
4. action interministérielle de la mer (contrôle des pêches maritimes, surveillance des activités maritimes de plaisance, protection de l'environnement marin...);
5. soutien du programme;
6. gestion durable de la pêche et de l'aquaculture, action créée dans le cadre de l'intégration de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) au périmètre du MEDDE.

Ce transfert opéré en 2013 ajoute de la cohérence à la politique des pêches, les activités de pilotage relevant auparavant de la DPMA (programme 154 « *Développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires* ») et l'essentiel des personnels des services déconcentrés œuvrant tant en matière de contrôle des pêches⁶ que de réglementation et d'aide à la pêche et à l'aquaculture étant maintenant réunies dans un même programme. Dans cette logique, l'action 6 devrait comptabiliser outre les personnels de la DPMA les effectifs et les moyens consacrés à la police des pêches et au soutien à la pêche et à l'aquaculture, actuellement intégrés dans les autres actions. Cet effectif est sans doute relativement important si l'on se rapporte à l'avis du comité interministériel des programmes (CIAP) du 12 mars 2010⁷.

⁶ Hors effectifs de l'action de l'Etat en mer, hors MEDDE.

⁷ « Le comité partage la position de la mission quant au fait que le contrôle des pêches, destiné à préserver la ressource, n'a pas sa place dans le dispositif de performance d'un programme axé sur la sécurité maritime. Un tel objectif trouve plus logiquement sa place dans le programme 154 qui vise notamment le développement durable de la pêche. (...) Compte tenu du poids du contrôle des pêches (environ 80 % de l'activité des services déconcentrés de contrôle et de surveillance, soit de l'ordre de 10 % de l'ensemble des ressources affectées aux actions du programme, y compris les ETPT du programme support), le comité ne peut que souhaiter que, conformément aux exigences de la LOLF, soient mis en cohérence la finalité des programmes, leur dispositif de performance et leurs moyens budgétaires. »

Répartition des crédits par action et par finalité (CP PAP 2013)

En milliers d'euros	ETP*	Part ETP**	Titre 2***	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total hors titre 2 (P205)	Total avec titre 2 (Action 11 P217)
1 Sécurité et sûreté maritime	1 152	39%	71 424	14 739	8 398	2 300	25 437	96 861
2 Gens de mer et enseignement maritime	1 094	37%	67 853	18 246	336	8 190	26 772	94 625
3 Flotte de commerce	29	1%	1 786			72 385	72 385	74 171
4 Action interministérielle de la mer	432	15%	26 784	6 352	4 011	520	10 883	37 667
5 Soutien au programme	173	6%	10 714	6 621	140		6 761	17 475
6 Gestion durable des pêches et de l'aquaculture**	79	3%	4 898	3 170		48 830	52 000	56 898
Total	2 959	100%	182 878	49 128	12 885	132 225	194 238	377 116
Part Crédits			48%	13%	3%	35%	52%	100%

* Action 11 du programme 217 ; hors les 194 ETP de l'ENSM

** Répartition ne comportant pas les personnels des services déconcentrés répartis dans les autres actions (police des pêches...)

*** Répartition de la masse salariale au prorata fonction des effectifs

Si on réintègre la masse salariale correspondante dans le programme SAMPA, le titre 2 représente près de la moitié de la dépense du programme.

A noter que les dépenses fiscales visant à aider le secteur de la pêche ou de la flotte de commerce ne sont pas comptabilisées. Il en est de même des fonds de concours. Sont attendus en 2013 12,8 M€ de fonds de concours dont près de 9,5M€ correspondant à des versements de la Commission européenne dans le cadre de la collecte de données dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture.

2.2 - L'établissement national des invalides de la marine (ENIM)

Le programme 197 « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » comporte essentiellement des dépenses obligatoires liées au régime de retraite des marins. Le plafond d'emploi est de 410 ETP pour 2013.

2013 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action / sous-action		Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2013
01	Pensions de retraite des marins	10 692 000	823 148 000	833 840 000
03	Action sanitaire et sociale des marins	1 090 000	5 070 000	6 160 000
Total		11 782 000	828 218 000	840 000 000

Avertissement : Les dépenses 2012 présentées par destination n'incluent pas les charges non décaissables comme les amortissements et les dépréciations d'actifs.

(En milliers d'euros)

Destination	Personnel	Fonctionnement	Intervention	Investissement	Total
1 - Pensions de retraite des marins	8 536	3 599	1 088 750	2 008	1 102 893
2 - Prévoyance des marins	16 065	6 340	421 892	3 896	448 193
3 - Action sanitaire et sociale des marins	739	284	5 820	0	6 843
Total	25 340	10 223	1 516 462	5 904	1 557 929

Le régime social des marins est en déficit structurel avec une projection de 28 622 actifs pour 117 307 pensionnés en 2013. Le déficit constaté sur la branche retraite est couvert par le budget de l'État au titre de la solidarité nationale.

Il est à noter que le coût de ce régime de retraite ne prend pas en compte les tâches de contact assumées de façon plus ou moins importante par les services des DDTM. Ces fonctions sont évaluées dans le projet annuel de performance (PAP) du programme 197 à 40 ETP.

La contribution de l'Etat est donc sous-évaluée.

A noter également que ce déficit structurel est en partie dû à des taux de cotisation différenciés selon le type de métier et qu'il convient d'y ajouter la compensation l'ENIM de l'exonération des cotisations patronales à ce régime pour les navires battant pavillon français soumis à concurrence internationale portée par l'action 3 du programme SAMPA (44 M€).

Le regroupement de ce programme avec le programme 205 a été jugé par le CIAP comme inopportun considérant ainsi que les proximités avec d'autres régimes de retraite étaient techniquement plus importantes qu'avec la politique maritime (avis précité du CIAP du 12 mars 2010) :

« (...) le régime social des marins entretient des liens historiques étroits avec la politique maritime de la France. L'une des manifestations concrètes de ce lien est constituée par l'existence, au sein des services déconcentrés des affaires maritimes, de services des Gens de Mer ayant une fonction de guichet unique pour les marins, les assurés et leurs ayants droit. Outre les fonctions d'enregistrement sur les rôles d'équipage, ces services assurent, pour le compte de l'ENIM, le suivi des contentieux, le droit à l'information des assurés et la préparation des dossiers, le recours contre les tiers responsables. Pour ces raisons, la mission préconise de mettre à l'étude l'intégration du programme 197 dans le programme 205 (recommandation 2).

Le comité relève que la proximité forte et ancienne entre la politique maritime et le régime social des marins ne justifie pas que l'on sépare celui-ci des autres régimes spéciaux portés par la mission « Régimes sociaux et de retraite ».

La structuration de la maquette budgétaire doit privilégier une optique d'amélioration de la performance. Dans cette perspective, il paraît préférable de localiser l'ENIM dans une mission qui rassemble des crédits répondant à des problématiques communes, que la mission relève d'ailleurs elle-même dans son rapport : i) subventions d'équilibre ; ii) finançant un régime de sécurité sociale ; iii) d'un montant élevé par rapport aux ressources propres du régime. Le comité ne partage donc pas la position de la mission sur ce point. »

2.3 La synthèse MEDDE issue des données retournées par les DAC, le CGDD et le secrétariat général

Afin de mieux cerner les crédits consacrés au maritime au-delà de ceux comptabilisés dans le programme SAMPA, l'équipe d'évaluation a transmis à la mi-avril à l'ensemble des directions d'administration centrale du MEDDE un questionnaire visant à approcher l'ensemble des dépenses et des effectifs au moins de façon approximative (cf. questionnaire et tableaux joints en annexe).

Il a été difficile d'obtenir des résultats, la plupart n'étant toujours pas parvenus à la mi-mai.

➤ Programme 113 « paysage et biodiversité »

Dans un premier temps, les contributions à la politique maritime de ce programme, ont été évaluées à 9,2 M€ et à **153 ETP** (source cahier des chargées de l'évaluation) ; mais dans la réponse au questionnaire, il a été considéré comme impossible de chiffrer ces éléments :

« Les interventions de la DEB sont structurées afin de concevoir et mettre en place une approche intégrée des interventions sur l'environnement marin. Ces interventions sont de différents types mais visent en tout état de cause à former un ensemble cohérent au sein duquel il n'est pas possible d'isoler un périmètre strictement maritime et donc d'identifier les moyens et les personnels qui y sont affectés. D'une certaine manière, comme indiqué en début de ce questionnaire, l'ensemble des politiques environnementales portées par la DEB ont des incidences directes ou indirectes sur le milieu marin.

De ce fait, il n'apparaît ni souhaitable ni pertinent d'identifier au sein de la DEB les moyens et budgets affectés à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique maritime. »

Si l'équipe d'évaluation peut comprendre ce type de raisonnement, il lui apparaît difficile de refuser de considérer comme maritime les effectifs consacrés à la gestion du domaine public maritime ou ceux affectés à la gestion des aires marines protégées. Dans certaines DML, l'effectif relevant des BOP 113 atteint ainsi une part substantielle des effectifs.

Par ailleurs, l'étude du PAP 2013 du programme 113 permet d'isoler au moins **43,6 M€ de dépenses** hors titre 2, affectées de façon manifeste à des activités maritimes :

- de l'ordre de 2,7M€ (fonctionnement hors titre 2) au titre de la surveillance des milieux marins et de la gestion du DPM⁸ ;
- 20,8 M€ au titre de l'agence des aires marines protégées qui assure le développement et la gestion des aires marines protégées et apporte un appui aux politiques publiques, notamment dans le cadre de la mise en œuvre des directives Natura 2000 et la Directive Cadre Stratégie pour les Milieux Marins (DCSMM) ; son plafond d'emploi est de 121 ETP + 16 ETP hors plafond ; à noter que cette agence est financée à 97% par fonds publics (93% au titre du programme 113) ;
- 0,9 M€ pour être mobilisé en cas de pollution en mer (dépense conditionnelle) ;
- 4,1 M€ consacrés à mise en œuvre de la DCSMM et à la réalisation d'études (non compté les 0,7M€ donnés au BRGM et concernant partiellement des études en milieu marin) ;
- 0,5 M€ au titre des DOCOBs marins ;
- 3,4 M€ de transferts aux collectivités pour la protection et la gestion du milieu marin ;
- 4 M€ au titre de la protection de l'espace littoral et de la lutte contre l'érosion marine.

Une estimation établie en liaison avec le secrétariat général chiffre les effectifs en administration centrale (hors effectifs des services déconcentrés) selon deux scénarios :

- un scénario « bloc de base » ne comportant que les politiques exclusivement maritimes (CEDRE, DCSMM, Natura 2000 en mer, Polmar, connaissance du milieu marin, espèces

⁸ PAP 2013 page 195 : Les dispositions relatives à la qualité des milieux marins s'articulent essentiellement autour de la mise en œuvre de la Directive Cadre Stratégie pour le Milieu Marin (DCSMM) et de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) sur les eaux littorales. Les crédits pour 2013 (1,3 M€ en AE = CP) concernent :

- au titre de la DCSMM, des actions liées à l'élaboration des plans d'actions pour le milieu marin ;
- au titre de la mise en œuvre de la DCE sur les eaux littorales, les services de l'État sont essentiellement mobilisés sur la participation à l'élaboration et à la révision des éléments stratégiques et de planification (état des lieux, SDAGE, programmes de mesures) ainsi qu'à la surveillance des milieux côtiers en métropole et en outre-mer ;
- des études sur la qualité des milieux marins, avec notamment des actions de connaissances avec le REPOM ;
- la mise à jour des plans POLMAR avec l'élaboration des annexes techniques (atlas ou liste des sites sensibles de sensibilité du littoral) et la réalisation d'études menées dans les départements d'Outre-mer sur les causes de certaines pollutions accidentelles. Ces missions seront réalisées par les services déconcentrés (DREAL, DEAL).

Pour le littoral et la gestion intégrée du trait de côte, les crédits (1,46 M€ en AE et 1,38 M€ en CP) concernent :

- des actions relatives à l'aménagement durable du domaine public maritime et des sentiers littoraux d'une part en Outre-mer et d'autre part en métropole ;
- des études et des appels à projets dans le cadre de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte ;
- la réalisation d'une base de données sur le domaine public maritime.

marines, DPM, gestion intégrée du trait de côte) ;

- un scénario large comportant également un prorata des autres activités menées en partie en mer ; pour certaines d'entre elles à 50% comme l'étude des ressources minérales non énergétiques ou le soutien à la politique de l'eau et, pour d'autres, de façon beaucoup plus faible (subvention aux parcs naturels régionaux ou dispositif Natura 2000).

<i>En milliers d'euros</i>	ETP*	Titre 2 **	Autres titres	Total hors titre 2	Total avec titre 2 (P217)
Bloc de base	31	2 092	9 840	9 840	11 932
Hypothèse large	85	5 533	28 265	28 265	33 798

* hors effectif d'opérateurs et services déconcentrés **administration centrale uniquement**

** Masse salariale déterminée de façon forfaitaire par division de la masse salariale de l'action pertinente du P217 par ses effectifs

➤ **Programme 174 « Energie, climat et après-mines »**

La direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) évalue à **9 ETP** les emplois consacrés à l'énergie marine, hors effectifs ADEME, pour une masse salariale de 701 700 € (essentiellement des experts A+). La DGEC considère que cet effectif théorique est inférieur à la réalité.

Les autres dépenses sont estimées à **153 542 €**.

➤ **Programme 181 « Prévention des risques »**

Le direction générale de la prévention des risques (DGPR) estime les effectifs consacrés aux activités maritimes à **78,5 ETP** (dont 71,5 en services déconcentrés).

Les dépenses hors titre 2 s'élèvent à **4 207 700 €, dont 2,4 M€ de titre 3 en matière de prévention des risques naturels**.

➤ **Programme 190 « Recherche dans le domaine de l'énergie, du développement et de l'aménagement »**

Le commissariat général du développement durable (CGDD) estime les effectifs consacrés aux activités maritimes à **32 ETP** (dont 30 en centre d'étude de l'équipement).

Les dépenses d'intervention en matière de recherche partenariale dans le développement et l'aménagement durable sont estimées à **743 000 €**.

Les dépenses liées aux recherches en matière d'énergies marines n'étaient pas encore chiffrées de même que les effectifs des opérateurs (dont ADEME, IFOP énergies nouvelles...)

➤ **Programme 203 « Infrastructures et services de transport »**

Les effectifs dans les capitaineries des ports portés par le programme 203 s'élèvent à 167 ETP⁹.

Une enveloppe de l'ordre de 250 000€/an est répartie entre les capitaineries des ports décentralisés où l'AIPPP est l'Etat, consacrée aux moyens techniques spécifiques nécessaires à l'exercice de leurs missions (radars, AIS, VHF...). Les autres moyens de fonctionnement sont sur le programme 333, les officiers de port et officiers de port adjoint étant affectés en DDTM. Par ailleurs, pour la maîtrise

⁹ Non comptabilisés les officiers de port et officiers de port adjoint détachés dans les grands ports maritimes au nombre de 245 (dont 25 outre-mer).

d'ouvrage des applications informatiques portuaires (Escale-port et projet de guichet unique pour l'essentiel), une enveloppe de 1,1 M€ figure au programme 203.

D'autre part, le budget 2013 pour la participation aux dragages des accès des ports est de 58,3 M€ (avant gels divers...). Ce montant ne comprend pas les crédits de l'Etat (AFITF) pour les investissements dans les ports¹⁰, qui, selon la DST, n'entrent pas dans le champ « mer », car consacrés à des opérations diverses telles que amélioration des dessertes terrestres, investissements en faveur de zones industrielles... Une part de ces investissements concerne toutefois des investissements portuaires au sens strict.

➤ **Programme 217, hors actions miroir (fonctions support)**

La contribution des programmes support généraux est estimée à 3,3 millions d'euros. Les effectifs ne sont pas estimés.

➤ **Synthèse MEDDE**

Synthèse des coûts de la politique maritime supportés par les programmes du MEDDE

<i>En milliers d'euros</i>	ETP*	ETP opérateur	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total hors titre 2	Total avec titre 2 (P217)
Programme 205 - SAMPA	2 959		182 878	49 128	12 885	132 225	194 238	377 116
Programme 197 - ENIM		410	-	11 782		828 218	840 000	840 000
Programme 113 paysages, eau et biodiversité (dont agence aires marines protégées)** (1)	153	137	10 323				43 600	53 923
Programme 174 énergie climat et après-mines	9		702	124		29	153	855
Programme 181 prévention des risques (1)	79		5 425	2 408	1 000	800	4 208	9 632
Programme 190 - Recherche dans le domaine de l'énergie, du développement et de l'aménagement	32		1 900			743	743	2 643
Programme 203 infrastructures et services de transport	167		9 254	1 350		58 300	59 650	68 904
Programme 217 hors actions miroir				3 145		125	3 270	3 270
Total	3 399		210 481	67 937	13 885	1 020 440	1 145 862	1 356 343
Part Crédits			16%	5%	1%	75%	84%	100%
Total hors ENIM			210 481	56 155	13 885	192 222	305 862	516 343

Source : PAP 2013 pour programmes 205 et 197 ainsi que partiellement 113 ; Estimation RPROG pour les autres programmes

* hors effectif d'opérateurs

** Pas de chiffre donné par la direction responsable ; chiffre issu du dossier initial d'évaluation

(1) Masse salariale déterminée de façon forfaitaire par division de la masse salariale de l'action pertinente du P217 par ses effectifs

Les dépenses ENIM inscrites au programme 197 représente plus de 60 % des dépenses totales du MEDDE en matière maritime selon les estimations données à l'équipe d'évaluation.

¹⁰ Ceux-ci se répartissent entre les crédits CPER (263 M€ pour 2007-2013) et les crédits du plan de relance (174 M€ pour 2009-2013) et financent les investissements des GPM en cohérence avec les orientations des projets stratégiques des GPM.

2.4 L'action de l'Etat en mer hors MEDDE

➤ L'activité en mer effectuée par les administrations hors MEDDE

Le SGmer tente d'esquisser une comptabilité des actions des administrations en mer. Cette comptabilité recense d'une part les heures effectuées en mer (heures de mer et heures de vol) et tente, d'autre part, d'en évaluer le coût. Les données ci-dessous sont extraites des comptes-rendus d'activité AEM 2011 effectués dans le cadre de la fonction garde côte¹¹.

(arrondi à la centaine d'heures)	Sauvetage	Lutte contre les trafics	Lutte contre les pollutions	Lutte contre la pêche illégale	Surveillance des AMP	Total missions prioritaires	Souveraineté et protection intérêts nationaux	Sûreté maritime	Autres missions*	Total
Nombre des heures de mer	13 300	45 700	3 100	44 800	Non mesuré jusqu'en 2011	106 900	113 000	27 400	7 400	254 700
	5%	18%	1%	18%		42%	44%	11%	3%	100%
Nombre heures de mer hors affaires maritimes	12 700	45 700	2 700	31 000	Non mesuré jusqu'en 2011	92 100	113 000	27 000	7 400	239 500
	5%	19%	1%	13%	-	38%	47%	12%	3%	100%
Nombre des heures de vol**	2 300	6 200	800	900	Non mesuré jusqu'en 2011	10 200	2 900	1 200	-	14 300
	16%	43%	6%	6%		71%	20%	9%	-	100%

Source : SG Mer 2011 - données déclaratives selon une méthodologie commune - restant à affiner

* essentiellement police douanière, fiscale et économique en mer effectuées à 99% par les Douanes

** pas d'heures de vol affaires maritimes

Chaque administration a ensuite été invitée à évaluer le coût de ces heures d'intervention (coût complet hors logement du personnel, hors amortissement et hors coût de fonctionnement général - infrastructures, formation...). En raison d'une trop grande incertitude de mesure concernant la mission « souveraineté et protection des intérêts nationaux » effectuée par les moyens de la Marine nationale, la valorisation financière est faite sur un périmètre excluant cette activité¹².

(en milliers d'euros)	Coût	Nb d'heures
Coût des heures de mer, hors "souveraineté marine nationale"	209 000	187 700
Coût des heures de mer hors affaires maritimes et hors "souveraineté Marine nationale »	203 700	172 491
Coût des heures de vol, hors "souveraineté Marine nationale"*	51 000	11 600
Total hors affaires maritimes et hors « souveraineté Marine nationale »	254 700	-

Source : SG Mer 2011 - données déclaratives selon une méthodologie commune

* Pas d'heures de vol « affaires maritimes »

¹¹ Instruction permanente n°2104/SGMER du 8 novembre 2011 explicite les modalités de comptabilisation.

¹² Cette activité correspond à environ 67 000 heures de mer et 2700 heures de vol en 2011 (64 000 et 3600 en 2010).

➤ Le fonctionnement du secrétariat général de la mer

Le fonctionnement du secrétariat général de la mer comporte essentiellement des frais de personnel dont seule une faible part est supportée par le programme 129 « *Coordination du travail gouvernemental* » (action 1 coordination du travail gouvernemental) ; il s'agit de six postes : le Secrétaire général, une administratrice civile et quatre secrétaires, pour une masse salariale de l'ordre de 515 000 € en 2012, selon la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre. S'y ajoute une personne, mise à disposition contre remboursement (un ingénieur civil de la délégation générale de l'armement).

Les 12 autres personnes sont mises à disposition par leur administration à titre gracieux :

- essentiellement par le ministère de la défense avec 8 postes : un officier général de marine (le Secrétaire général adjoint), un officier de marine, deux commissaires des armées, deux ingénieurs de l'armement, un officier marinier, et un quartier-maître ; estimation du coût hors pension de 560 000€ par la Marine nationale et sur une base forfaitaire des deux ingénieurs à 140 000 €¹³ ;
- par le ministère de l'intérieur, un officier de gendarmerie ; estimation 66 000 € ;
- par le ministère des finances, un officier des douanes ; estimation 66 000 € ;
- par le MEDDE, un administrateur des affaires maritimes ; déjà comptabilisé dans le programme 205 ;
- par l'IFREMER, un cadre à 80% ; estimation 66 000 €

Ces mises à disposition équivalent hors MEDDE à une masse salariale minimale de 900 000 €, essentiellement à la charge du ministère de la défense.

Il convient d'ajouter à ces dépenses la contribution de la Marine nationale au centre opérationnel de la fonction garde-côte avec quatre ETP pour un montant de 254 000 € hors pension. Cette estimation reste partielle car il manque les des administrations à ce centre (gendarmerie, douane, police).

Les frais de fonctionnement liés à la structure peuvent être estimés à environ 135 000 € (budget Premier ministre).

➤ La contribution spécifique de la Marine nationale

La Marine nationale évalue le coût de ses équipes en préfectures maritimes (divisions AEM uniquement, hors préfet maritime) à 2 620 000 € pour trois sites et 36 ETP. Cette estimation reste partielle car il manque les des administrations à ce centre (gendarmerie, douane, police).

Les équipes outre mer sont estimées à un coût de 1 620 000 € (hors pensions) pour cinq sites (Antilles, Guyane, Océan indien, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française), avec un effectif estimé à 22 ETP, ces équipes légères étant adossées au commandement de zone en tant que de besoin.

Enfin, l'affrètement de remorqueurs est pris en charge par la Marine nationale pour un coût décomposé comme suit :

- quatre remorqueurs d'intervention et d'assistance (RIAS) - 21,4 M€/an ;
- quatre bâtiments de soutien, d'assistance, et de dépollution (BSAD) - 17,1 M€/an dont une part consacrée à l'AEM avoisinant 60% de leur activité, soit 10,3 M€.

La contribution de la Marine nationale au titre du service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM), n'est pas comptabilisée ici (voir point 2.5).

¹³ Estimation grossière à partir des éléments de la justification au premier euro du programme 144 : un officier = 66 000 € hors pensions..

➤ Synthèse du coût de l'action de l'Etat en mer, hors MEDDE

<i>en milliers d'euros</i>	Total coût estimé	<i>dont P 129 (PM)</i>	<i>Dont défense</i>	Soit en ETP	<i>dont P 129 (PM)</i>	<i>dont défense</i>
Présence en mer	254 700	-		NC		
SGMer hors MEDDE	1 767	615	954	23,8	6	12
Equipes AEM déconcentrées	4 240		4 240	58		58
Remorqueurs	31 700		31 700	-		
	292 407	615	36 894	81,8	6	70

Il convient de rappeler que ces coûts ne prennent pas en compte le coût des patrouilles de souveraineté en mer effectuées par la Marine nationale (67 000 heures de mer et 2 700 heures de vol en 2011) ainsi que le coût des personnels mis à disposition des préfectures maritimes ou au centre opérationnel de la fonction garde-côte par les services autres que la Marine nationale (Intérieur, Douane, Défense au titre de la gendarmerie maritime).

2.5 Le cas particulier du SHOM (source PAP 2013 du programme 212)

Le service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM), établissement public à caractère administratif (EPA) sous la tutelle du ministre de la défense¹⁴, assure la connaissance et la maîtrise de l'environnement physique marin dans lequel se déploient les activités militaires et civiles. Le SHOM se voit attribuer :

- **une subvention pour charges de service public** financée sur le *programme 212 « soutien de la politique de la défense »* de 42,3 M€ permettant de rémunérer un effectif de 513 ETP sous plafond et 25 hors plafond (PAP 2013)¹⁵ ;
- **des ressources propres** provenant principalement des ventes de produits nautiques (4,3 M€), des contrats conclus avec la DGA et l'EMM et des produits exceptionnels (2,7 M€), pour un total de 10,8 M€ ;
- **des ressources versées par des partenaires** (autres ministères, collectivités locales, fonds européens, divers organismes), pour 2,6 M€¹⁶, correspondant au financement par convention de projets importants tels que : LITTO3D : projet visant à établir une base de données altimétriques décrivant de façon continue et cohérente les parties immergées et émergées du littoral ; CRATANEM : centre national d'alerte aux tsunamis en Méditerranée et en Atlantique nord-est et PREVIMER : démonstrateur du futur système opérationnel d'océanographie côtière.

Compte de résultat

(en milliers d'euros)

Charges	Compte financier 2011 (1)	Budget prévisionnel 2012	Produits	Compte financier 2011 (1)	Budget prévisionnel 2012
Personnel	34 969	36 083	Ressources de l'État	42 625	41 864
			- subventions de l'État	42 625	41 864
Fonctionnement	20 505	18 749	- ressources fiscales	0	0
Intervention	0	0	Autres subventions	5 023	2 552
			Ressources propres et autres	12 261	10 839
Total des charges	55 474	54 832	Total des produits	59 909	55 255
Résultat : bénéfice	4 435	423	Résultat : perte		
Total : équilibre du CR	59 909	55 255	Total : équilibre du CR	59 909	55 255

(1) voté

¹⁴ Décret n° 2007-800 du 11 mai 2007, codifié aux articles R.3416-1 à 30 du code de la défense.

¹⁵ Depuis 2008, le SHOM assure également le paiement de la contribution française à l'organisation hydrographique internationale (OHI), soit environ 0,06 M€ pour 2013.

¹⁶ A noter sur les programmes du MEDDE : au titre du programme 181- prévention des risques 400 000 € (recherche sur la prévision des submersions marines) et une convention relative au centre national d'alerte au tsunami avec le CEA, le SHOM et le CNRS pour une contribution du MEDDE de 1M€.

Les trois activités principales du SHOM sont :

- Activité de service hydrographique national au profit de la sécurité de navigation. L'organisation maritime internationale rend obligatoire la navigation électronique pour la marine marchande : cela suppose que les cartes électroniques de navigation élaborées par les services hydrographiques soient disponibles aux échéances fixées. Les exigences de résolution et de précision associées à cette navigation électronique supposent une réfection des levés anciens. Un plan d'action volontariste doit également être engagé pour inverser le phénomène de hausse continue de l'âge moyen des cartes marines françaises.
- Soutien de la défense. La maîtrise de l'environnement apparaît de plus en plus comme un facteur de supériorité, tant dans la conception des systèmes d'armes que dans la préparation et la conduite des opérations ; elle relève de la fonction « connaître et anticiper » érigée en fonction stratégique par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008. Les besoins sont en croissance rapide avec la diversification des théâtres d'opérations : outre un effort toujours soutenu au profit de la force océanique stratégique et du groupe aéronaval, le besoin d'une maîtrise accrue de la zone côtière et littorale s'affirme.
- Soutien des politiques publiques maritimes et du littoral. L'objectif général poursuivi est de construire une offre reconnue et pérenne de produits et services largement accessibles, facilement utilisables et bénéficiant d'un entretien régulier. Les directives européennes (Inspire, Stratégie pour le milieu marin, etc.) et les orientations nationales (construction avec l'Institut géographique national du référentiel littoral demandé par le comité interministériel de la mer en 2003, aires marines protégées, lieux de refuge, etc.) confortent la nécessité de disposer d'une connaissance physique validée, réutilisable et entretenue.

Avertissement : Les dépenses 2012 présentées par destination n'incluent pas les charges non décaissables comme les amortissements et les dépréciations d'actifs.

(En milliers d'euros)

Destination	Personnel	Fonctionnement	Intervention	Investissement	Total
Activités transverses et métiers	22 756	6 781		3 454	32 991
Hydrographie nationale	6 008	852		5	6 865
Soutien de la défense	4 155	5 567		1 156	10 878
Soutien des politiques publiques	3 164	1 949		237	5 350
Total	36 083	15 149		4 852	56 084

L'examen de ces éléments rend difficile l'identification de dépenses et de ressources propres aux activités civiles, la confection de cartes marines ayant un double usage civil et militaire et l'utilisation d'un bâtiment hydrographique ayant un coût fixe difficilement partageable.

Sont strictement civiles les dépenses et les ressources de soutien aux politiques publiques, soit respectivement 5,3 M€ (dépense 2012) et 2,6 M€.

Mais une bonne part des travaux d'hydrographie nationale et d'activités transverses (39,8M€ en dépense 2012) est financée par le ministère de la défense, sans contribution significative du ministère chargé de la mer.

2.6 La recherche en mer

La recherche en mer est tout d'abord portée par un établissement de premier rang l'IFREMER. Ses orientations et son coût sont connus. Créé en 1984 par fusion du CNEXO et de l'ISTPM¹⁷, l'Ifremer est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), placé sous la tutelle conjointe des

¹⁷ Centre National pour l'Exploitation des Océans et Institut Scientifique et Technique des Pêches Maritimes. Créé en 1967, le CNEXO était rattaché directement au Premier Ministre. Il était chargé de donner une impulsion aux diverses actions à mener dans le domaine de l'océanographie française et d'en coordonner le développement. Plus précisément, le CNEXO avait pour mission « en liaison avec les ministres et les entreprises publiques et privées, de développer la connaissance des océans et les études de recherche tendant à l'exploitation des ressources contenues à leur surface, dans leur masse, leur sol et leur sous-sol ».

ministères de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.

Elle est aussi le fait d'autres établissements qui dans leur domaine de compétence peuvent approfondir des matières maritimes.

➤ **L'IFREMER - Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer**

Le budget annuel de l'Ifremer est de 214 millions d'euros avec des ressources hors subventions complémentaires de l'ANR, de l'Europe, des collectivités ou de l'industrie qui s'élèvent de façon stable à 45 M€ par an.

Ses axes stratégiques étaient dans le plan stratégique de 2008 : Connaître la circulation océanique ; Connaître et caractériser la biodiversité marine ; Développer la valorisation des ressources biologiques ; Contribuer à une pêche et à une aquaculture durables ; Favoriser une exploitation durable des ressources minérales et énergétiques ; Enrichir les réseaux de surveillance ; Concevoir un système national de prévisions environnementales des milieux côtiers ; Optimiser la flotte océanographique ; Mettre en œuvre une stratégie nationale et européenne des bases de données marines ; Promouvoir une capacité d'innovation technologique partagée.

L'institut bénéficie d'une subvention pour charge de service public essentiellement portée par le programme 187 « Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources » qui porte l'opérateur IFREMER. Ce programme « s'inscrit dans les orientations prioritaires de la stratégie nationale de recherche et d'innovation (SNRI) : la santé, le bien-être, l'alimentation, les biotechnologies, l'urgence environnementale et les écotechnologies. ». Les objectifs du programme ne comprennent pas d'indicateur spécifique à la mer. Le MEDDE (dont les pêches) finance à hauteur de 5 M€ des recherches de l'Ifremer.

Les subventions pour charge de service public données à l'IFREMER se subdivisent comme suit :

1 Recherches scientifiques et technologiques sur les ressources, les milieux et leur biodiversité	34 743 000
2 Recherches scientifiques et technologiques sur les systèmes de production et de transformation associés	16 321 000
3 Recherches scientifiques et technologiques sur les systèmes socio-économiques associés	20 038 000
5 Recherches scientifiques et technologiques pour la sécurité alimentaire, sanitaire, environnementale et sur les risques naturels	2 909 000
6 Diffusion, valorisation et transfert des connaissances et des technologies	6 494 000
7 Grandes infrastructures de recherche	43 651 000
8 Moyens généraux et d'appui à la recherche	27 273 000
Total pour le programme	151 399 000
<i>Pour mémoire subventions MEDDE (programmes 205 dont ex - 154 et 113)</i>	<i>5 050 000</i>
<i>Programme 206 Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation</i>	<i>3 352 000</i>

La masse salariale correspondante s'établit à 111,4 M€. L'effectif autorisé est en croissance depuis 2011 avec un effectif 2013 sous plafond de 1 332 ETP et de 282 hors plafond.

L'Ifremer dispose d'importants moyens d'appui, dont certains sont partiellement mutualisés avec la Marine nationale :

Opérations relevant du "périmètre ministériel"	Description synthétique	PLF 2013
Flotte	Navires hauturiers (3) et côtiers (3), équipements et engins sous-marins	41,734 M€
EURO-ARGO	Infrastructure de flotteurs immersibles pour l'observation des océans, ESFRI	1,917 M€
Total IFREMER		43,651 M€
Flotte	Navires et engins	4,000 M€
Total IRD		4,000 M€

➤ **Approche du financement public des autres activités de recherche en mer**

Les données dans le tableau de la page suivante sont issues d'une enquête effectuée en 2010 dans le cadre d'ALLENVI. elle concerne le CNRS, le BRGM ainsi qu'un certain nombre d'universités impliquées dans le domaine de la recherche. Il s'agit d'une comptabilité des dépenses et une part de celles-ci (sans doute minime) peut être financée par d'autres fonds que des fonds d'Etat. Par ailleurs, tous les organismes n'ont pas répondu à cette enquête (muséum d'histoire naturelle par exemple).

On y note que le CNRS représente 25% des crédits consacrés à ces recherches (hors Ifremer) et que quatre universités représentent de 11 à 19% des ces dépenses.

Ces organismes représentent une dépense d'un peu plus de la moitié du total des dépenses de recherche en mer Ifremer compris.

➤ **Tableau récapitulatif des dépenses de recherche**

Il s'agit d'un récapitulatif des dépenses qui prend donc en compte les éventuels financements privés (très minoritaires) et les subventions autres que l'Etat (fonds européens ou concours des collectivités territoriales). Pour l'Ifremer ces dotations complémentaires sont de l'ordre de 40 M€ par an, soit près de 20% des ressources. Cette part est vraisemblablement très inférieure pour les autres organismes qui ne sont pas des EPIC.

Dépenses de recherche publique en millions d'euros (estimation)

IFREMER (PAP 2013 + autres ressources)				AUTRES ORGANISMES (enquête 2010)				TOTAL RECHERCHE (ordre de grandeur)			
	<i>Person /an</i>	Masse salariale	Infra- structures	Budget (M€)	<i>Person /an</i>	Masse salariale	Infra- structures	Budget (M€)	<i>Person /an</i>	Masse salariale	Infra- structures
?	1614	111,4	?	25,92	1655	93,98	138,26	25,92	3269	205,38	138,26
214,00				258,16				472,16			
?		52%	?	10%		36%	54%			43%	
45%				55%							

Globalement la masse salariale représente moins de la moitié des dépenses

Dépenses en matière de recherche en mer du CNRS, des universités et du BRGM (enquête 2010)

	CNRS				Université Bordeaux 1				Université de Nantes				Université de Méditerranée				Université de Bretagne occidentale				Université du littoral de la côte d'Opale				Université du Sud Toulon				Université de Caen Basse-Normandie				BRGM				TOTAL			
	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale	Infra-struct.	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale	Infra-struct.	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale	Infra-struct.	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale	Infra-struct.	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale*	Infra-struct.	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale*	Infra-struct.	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale	Infra-struct.	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale	Infra-struct.	Budget (M€)	ETP /an	Masse salariale	Infra-struct.				
Environnement marin et écologie marine	1,15	405			2,54				0,30	25			0,90	61			1,23	44			0,20	49			0,40	13	?		2,17	115				12		8,89	724			
Climat et Océans (dont stockage du carbone)	0,63	120			2,34				0,03	1			0,50	38			0,95	34							1,10	30						10			5,55	233				
Pêcheries et leur gestion									0,19	12			0,10	10			0,08	4							0,20	5		0,12	1							0,69	32			
Aquaculture									0,25	20			0,02	2			0,19	9							0,20	5		0,43	20							1,09	56			
Alimentation de la mer									0,12	10															0,20	5										0,32	15			
Biotechnologies marines	0,50	120		14					0,30	32			0,50	20			0,13	6							0,30	10		0,25	6							1,98	194			
Activités maritimes, navires				4,75					0,53	30							0,02	11							1,00	34										1,55	75			
Energies marines	0,65	40							0,16	10							0,01	3							0,20	5										1,02	58			
Géosciences, ressources minérales		40							0,10	15							0,81	29							0,10	3						2				1,01	89			
Planification spatiale									0,02	4			0,80	10			0,40	19							0,30	10						2					1,52	45		
Socio-économie									0,07	16			0,20	5			0,03	14							0,20	8						1				0,50	44			
Autre dont risques	0,91	50			0,16				0,54	28															0,20	12										1,81	90			
Total	3,84	775	41,7	18,8	5,04	118	5,68	28	2,6	203	12,5	25	3,02	146	8,5	38,8	3,9	173	11	13,4	0,2	49	1,9	?	4,4	140	5,5	12,7	2,97	142	5,5	?	0	27	1,7	1	25,9	###	93,98	138,3
	64,29				39,09				40,42				50,32				28,20				2,10				22,57				8,47				2,70				258,16			
Part des différentes dépenses	6%		65%	29%	13%		15%	73%	6%		31%	63%	6%		17%	77%	14%		39%	47%	10%		90%		19%		24%	56%	35%		65%		0%		63%	37%	10%		36%	54%
Part /total hors Ifremer	25%				15%				16%				19%				11%				1%				9%				3%				1%				100%			
* Masse salariale estimée au regard des effectifs par référence aux autres structures universitaires																																								

2.7 Les aides à l'économie maritime

Malheureusement, dans le temps imparti et sur la base des éléments recueillis, il n'a pas été possible de dresser un bilan fiable des aides publiques apportées via les différentes structures mises en place (telles que Pôles de compétitivité, Conseil d'Orientation de la Recherche et de l'Innovation pour la Construction et les Activités Navales, ...) aux innovations dans les domaines maritimes. En particulier, la diversité des interlocuteurs impliqués ne permet pas d'apporter à ce stade la certitude d'une part que les informations en possession de l'équipe d'évaluation couvrent la totalité des aides publiques apportées, ni, d'autre part, d'assurer la non existence de doubles comptes dans les évaluations.

Remarquons cependant que les interlocuteurs rencontrés ont eu des appréciations largement positives sur les dispositifs en place, regrettant cependant souvent une certaine dispersion des acteurs, et complétant ceci, bien sûr, par un souhait de renforcement des aides.

Par ailleurs il est rappelé que des coûts cachés doivent également être comptabilisés dans ce type d'intervention publique. Citons ainsi :

- la politique de réservation de pavillon pour le transport maritime de certains produits pétroliers « stratégiques », qui constitue un avantage au bénéfice du pavillon français dont l'effet sur le coût d'approvisionnement du pays n'est pas évalué ;
- l'action de l'Etat en faveur du développement des énergies marines renouvelables, qui se traduit par un prix minimum de rachat de l'énergie produite ;
- la contribution du secteur des assurances à la politique de solidarité menée en matière de submersion marine.

Il convient également d'y ajouter une part des crédits dédiés à la recherche et notamment les dépenses fiscales correspondant aux crédits d'impôt recherche, dispositif considéré comme très adapté par certains représentants du monde économique.

2.8 Autres dépenses non étudiées : jeunesse et sport ainsi qu'éducation nationale

Le ministère des sports contribue à la politique maritime par son action en faveur des sports nautiques, qu'il s'agisse de sport de haut niveau avec notamment la subvention versée à l'École nationale de voile et des sports nautiques (ENVSN) : 3,75 M€ ou à la fédération sportive ou des actions de sensibilisation à la mer menées dans les écoles de voile.

2.9 Essai de synthèse

Estimation des contributions des différents ministères à la politique maritime

En millions d'€	MEDDE			MEDDE hors ENIM	Ministère de la défense				Ministère de la recherche			Autre AEM (douanes, intérieur...)	Total hors ENIM	Total avec ENIM
	Titre 2	Hors titre 2	Total		AEM*	SHOM	Autre	Total	Ifremer **	Autre ***	Total			
Estimation	210,5	1145,9	1356,4	516,4	184,0	42,3	36,9	263,2	154,8	258,0	412,8	70,7	1263,0	2103,0
Part du total avec ENIM			64%					13%			20%	3%		100%
Part du total hors ENIM				41%				21%			32%	6%	100%	
* Hors "souveraineté nationale" Marine nationale ; y compris gendarmerie maritime														
** Hors contributions du MEDDE pour éviter les doubles comptes et une estimation de 40 M€ de concours autres qu'Etat														
*** Dépenses recensées par enquête de 2010														

Les estimations budgétaires font apparaître un poids budgétaire du MEDDE hors ENIM inférieur à la moitié du total estimé. Les autres contributions les plus significatives concernent le ministère de la recherche (plus de 30%) et celui de la défense (plus de 20%). Ces calculs ne prennent pas en compte l'action économique de l'Etat que la mission n'a pas pu cerner.

3 APPROCHE DU COUT DE LA POLITIQUE MARITIME POUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

3.1 Des domaines d'intervention multiples

Les collectivités territoriales interviennent dans de multiples domaines : aménagement portuaire, desserte des îles, aides à la pêche et à l'aquaculture, aménagement touristique lié à la mer, formation...¹⁸ Certaines collectivités y ont consacré d'importants moyens et ont même, à l'instar de la Bretagne, chiffré de façon transversale leur politique maritime.

La contribution des communes et intercommunalités est plus difficile à cerner car variable. C'est pourquoi l'équipe d'évaluation a tenté dans un premier temps d'approcher l'ordre de grandeur de la contribution des départements et des régions qui disposent d'importantes compétences obligatoires notamment en matière portuaire, de formation ou d'activité de pêche. Malheureusement ces associations n'ont pas encore construit en leur sein de « collectif » maritime. En outre, la détermination de la frontière entre politique terrestre et politique maritime diffère d'une collectivité à l'autre, ce qui ne facilite pas un chiffrage homogène.

L'équipe d'évaluation s'est rendue en Bretagne et dans le Finistère pour essayer de mieux percevoir le type d'interventions et les difficultés de collecte d'information. Elle a également pris contact avec l'assemblée des départements de France et l'association des régions de France. Il est assez vite apparu que la diversité d'implication en mer de ces collectivités territoriales ne permettait pas de procéder par échantillon et exigeait une enquête exhaustive.

Malheureusement, la période n'a pas permis d'aboutir sur l'envoi de questionnaires qu'il apparaissait nécessaire à la mission de faire transiter par les associations d'élus afin d'en assurer la qualité et de permettre aux associations de s'en approprier la synthèse. Cette étude semble pourtant essentielle à l'équipe d'évaluation pour mieux qualifier les enjeux d'articulation avec les collectivités territoriales.

L'articulation des politiques sectorielles en mer ne peut en effet être entendue seulement au plan central et doit intégrer des échanges montants et descendants avec les collectivités territoriales. La qualité de ces échanges nécessite sans doute une meilleure prise de conscience par les différents acteurs du rôle et de la contribution financière de chacun.

3.2 Des grilles de remontée des dépenses « prêtes à l'emploi »

➤ Pour les régions

L'ARF a transmis l'enquête suivante le 17 mai avec demande de réponse pour le 31 mai.

¹⁸ Voir annexe 6 compétence juridique des autorités et services déconcentrés de l'Etat et des autorités décentralisées

Ordre de grandeur de la contribution des Régions à la politique maritime française

	Crédits de paiement fonctionnement (hors masse salariale) (1)	Effectif (2)	Crédits de paiement investissement (1)	Commentaires
Education, emploi et sécurité maritime				
Education maritime (lycées maritimes) et initiation aux pratiques nautiques et sensibilisation à la mer à l'école				
Action pour l'emploi maritime, connaissance des métiers de la mer et formation professionnelle maritime				
Action pour la sécurité maritime (actions de prévention et sécurité en mer, soutien SNSM, prévention contre les pollutions marines...)				
Domaine public maritime, patrimoine, ports et transport maritime				
Ports de compétence régionale (dont dragage...)				
Desserte des îles				
Appui à la gouvernance maritime. Aide aux démarches de gestion intégrée de la zone côtière (GIZC) et à la prise en compte de la mer dans ces démarches (y compris démarches de cartographie littorale)				
Gestion trait de cote et travaux de stabilisation du littoral (plantation dunes...)				
Environnement / protection des espaces sensibles en mer et côtier <i>Hors lutte contre la pollution terrestre</i>				
Patrimoine maritime (phares, navires anciens....) – <i>Hors aménagement littoral non directement lié aux activités maritimes (aménagement du front de mer...)</i>				
Activités économiques maritimes				
Soutien à la filière pêche et aquaculture (y compris ports de pêche)				
Soutien au nautisme (construction, réparation, port				

	Crédits de paiement fonctionnement (hors masse salariale) (1)	Effectif (2)	Crédits de paiement investissement (1)	Commentaires
de plaisance, pratiques nautiques, manifestations nautiques bases nautiques...)				
Soutien aux autres secteurs économiques liés à la mer (production de sel, énergies marines, construction navale, thalassothérapie, transport maritime...) <i>Hors investissement touristiques non maritime (hôtel, office du tourisme...)</i>				
Soutien à l'innovation recherche en mer et aux investissements d'avenir				
Autre (3) : préciser				

(1) Si possible moyenne sur 2 ou 3 années. En cas de difficulté, donner une approximation et mettre un commentaire.

(2) En équivalent temps plein Le total peut être constitué de fractions approximatives pour les effectifs polyvalents. Effectif à rattacher dans la mesure du possible aux différents items prévus. Sinon les globaliser en essayant au moins de distinguer les effectifs rattachés à l'activité portuaire.

(3) Les politiques d'aménagement du littoral ne sont prises en compte que dans leurs incidences sur la mer. Par ailleurs, la politique de l'eau n'est pas intégrée à cette évaluation. Ainsi les aménagements touristiques ne sont normalement pas intégrés à cette estimation.

➤ Pour les départements

Pour ce qui concerne l'ADF, un groupe mer et littoral vient d'être constitué et l'ADF envisage d'intégrer cette attente dans le questionnaire plus complet qu'elle enverra à la fin du mois de juin. La difficulté est que leur politique est plus orientée vers le littoral que vers la mer, ce qui rend difficile l'établissement de frontières entre les dépenses à comptabiliser.

Ordre de grandeur de la contribution des Départements à la politique maritime française

	Crédits de paiement fonctionnement (hors masse salariale) (1)	Effectif (2)	Crédits de paiement investissement (1)	Commentaires
Education, emploi et sécurité maritime				
Education maritime (lycées maritimes) et initiation aux pratiques nautiques et sensibilisation à la mer à l'école				
Action pour l'emploi maritime, connaissance des métiers de la mer et formation professionnelle maritime				
Action pour la sécurité				

	Crédits de paiement fonctionnement (hors masse salariale) (1)	Effectif (2)	Crédits de paiement investissement (1)	Commentaires
maritime (actions de prévention et sécurité en mer, soutien SNSM, prévention contre les pollutions marines...)- (4)				
Domaine public maritime, patrimoine, ports et transport maritime				
Ports de compétence départementale (dont dragage...)				
Desserte des îles et transport maritime				
Appui à la gouvernance maritime. Aide aux démarches de gestion intégrée de la zone côtière (GIZC) et à la prise en compte de la mer dans ces démarches (y compris démarches de cartographie littorale)				
Gestion trait de cote et travaux de stabilisation du littoral (plantation dunes...)				
Environnement / protection des espaces sensibles en mer et côtier <i>Hors lutte contre la pollution terrestre</i>				
Patrimoine maritime (phares, navires anciens...) <i>Hors aménagement littoral non directement lié aux activités maritimes (aménagement du front de mer...)</i>				
Activités économiques maritimes				
Soutien à la filière pêche et aquaculture Travaux d'aménagement conchylicoles				
Soutien au nautisme (construction, réparation, port de plaisance, pratiques nautiques, manifestations nautiques bases nautiques...)				
Soutien aux autres secteurs économiques liés à la mer (production de sel, énergies marines, construction navale, thalassothérapie,...) <i>Hors investissement touristiques non maritime</i>				

	Crédits de paiement fonctionnement (hors masse salariale) (1)	Effectif (2)	Crédits de paiement investissement (1)	Commentaires
<i>(hôtel, office du tourisme...)</i>				
Soutien à l'innovation recherche en mer et aux investissements d'avenir				
Autre (3) : préciser				

(1) Si possible moyenne sur 2 ou 3 années. En cas de difficulté, donner une approximation et mettre un commentaire.

(2) En équivalent temps plein Le total peut être constitué de fractions approximatives pour les effectifs polyvalents. Effectif à rattacher dans la mesure du possible aux différents items prévus. Sinon les globaliser en essayant au moins de distinguer les effectifs rattachés à l'activité portuaire.

(3) Les politiques d'aménagement du littoral ne sont prises en compte que dans leurs incidences sur la mer. Par ailleurs, la politique de l'eau n'est pas intégrée à cette évaluation. Ainsi les aménagements touristiques ne sont normalement pas intégrés à cette estimation.

(4) Hors action des SDIS par souci de simplification.

4 - LES AIDES EUROPEENNES

Ont été identifiées dans le cahier des charges les aides relevant du Fonds européen de la pêche (FEP). Toutefois d'autres concours européens existent, qu'il s'agisse notamment d'aides aux infrastructures (FEDER) ou de contributions dans le cadre du Fonds Interreg. Il est toutefois difficile parfois de déterminer la part du maritime dans ces aides européennes souvent à l'interface terre-mer.

A titre d'exemple, ont été programmés au titre du FEDER 2007-2013 :

- **en Basse-Normandie** : Objectif n°3.3 : soutien des zones portuaires pour un coût consacré aux aménagements portuaires de 18 M€ et un taux de financement FEDER de 40%, pour :
 - o Conforter les activités existantes : Amélioration du transport maritime régulier pour mieux faire face à l'engorgement des réseaux terrestres. Renforcer le rôle des ports normands et consolider leur impact sur l'emploi et l'activité touristique.
 - o Saisir les nouvelles opportunités : Réflexions sur le transfert modal et sur les démarches d'autoroutes de la mer.
 - o Assurer la cohérence du système portuaire et agir à la bonne échelle : Assurer la complémentarité et la synergie entre les ports normands.
- **en Bretagne** : Objectif n°3.1 : Renforcer l'excellence bretonne dans les domaines des sciences de la mer et de l'économie maritime avec une participation FEDER de 18,5 M€ avec un taux de financement de 35% (Soutien au développement du pôle de compétitivité « Mer-Bretagne » ; Soutien à la recherche dans le domaine maritime et au développement d'Europôle Mer ; Développement de synergies entre les différents acteurs et soutien aux actions collectives de la filière navale et nautique).
- **en Guadeloupe** : Axe 6 Allocation de compensation des contraintes et des handicaps liés à l'ultra périphérie (Modernisation des infrastructures et des équipements portuaires du port autonome de la Guadeloupe et des ports départementaux) pour un coût consacré aux aménagements portuaires de 120M€ et un taux de financement FEDER de 50%.
- **en Picardie** Objectif n°2.3 : Prévenir les risques naturels (Définir une stratégie réaliste de protection contre les risques littoraux - effondrements de falaise, risques de submersion marine, érosion du trait de côte) avec un taux de cofinancement du FEDER de 30%.

- **à la Réunion** : Objectif n°2.a : Préparer un pôle économique et de recherche à l'échelle de l'océan indien (Développement du potentiel de croissance des filières dynamiques : Soutien et accompagnement à la filière touristique en privilégiant les actions collectives, réalisation d'investissements de superstructure dans la filière pêche et aquaculture) pour un coût total de 95 M€ et un taux de financement FEDER de 58%.
- **en Méditerranée** dans le cadre d'un programme Interreg, dossier Odyssea visant à mettre en réseau les ports de plaisance de Méditerranée pour en faire des outils de développement territorial en capitalisant sur les production artisanale locale et sur les produits touristiques et culturels ; la Collectivité territoriale de Corse a ainsi perçu une subvention FEDER de 87 000 € pour une dépense de 116 000 €.

Il n'y a pas de bilan sur la réalité des opérations exécutées concernant la mer.

ANNEXE 7 : LES DIFFERENTS DOCUMENTS DE PLANIFICATION APPLICABLES EN MER ET SUR LE LITTORAL

Pour planifier en mer, il apparaît nécessaire d'échapper aux approches strictement terrestre ou maritime ainsi qu'à une vision centrée sur la bande littorale, afin de s'inscrire dans une vision intégrée comprenant la mer, la zone d'interface terre-mer et le littoral, au moins dans sa dimension de support des activités maritimes (port, raccordement à terre, capacité à accueillir les salariés de nouvelles activités en mer...). Cette nouvelle approche spatiale doit en effet tenir compte d'un espace littoral déjà très sollicité et soumis à des règles strictes de protection de l'environnement (code de l'environnement) et de dispositions particulières au littoral codifiées dans le code de l'urbanisme¹⁹, règles assouplies pour les activités économiques nécessitant la proximité de la mer.

Cette approche conduit à ajouter de nouveaux documents stratégiques portant sur l'espace maritime à un ensemble de schémas d'aménagement essentiellement « terrestres » déjà fourni.

1 - UN VOLET « TERRE-LITTORAL » DEVELOPPE ET COMPLEXE

Le tableau ci-après reprend les principaux dispositifs de planification susceptibles d'avoir une incidence en mer ou sur le littoral²⁰. Ces documents peuvent être scindés en deux grandes familles : « urbanisme » et « environnement » (dont eau).

La planification en matière d'urbanisme

La **directive territoriale d'aménagement** (DTA) est un document stratégique fixant le cadre relatif à l'aménagement du territoire (protection et mise en valeur) à moyen et long terme. Devenue directive territoriale d'aménagement et de développement durable (DTADD) en 2010 par la loi Grenelle 2 de 2010, elle a perdu son caractère d'opposabilité. Pour redevenir opposable aux tiers, les mesures préconisées par une DTADD doivent être qualifiées de projet d'intérêt général (PIG). En revanche, les DTA approuvées avant 2010 continuent de s'imposer aux documents d'urbanisme « inférieurs » et aux actes individuels (lorsqu'elles déclinent les dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme).

Le **schéma de cohérence territoriale** (SCOT) est un document d'urbanisme intégrateur qui, à l'échelle d'un groupement de communes, définit un projet de territoire et constitue l'échelon de mise en cohérence des politiques sectorielles. Il doit être compatible ou prendre en compte une multitude de schémas ou directive (DTA, SRCE, SDAGE, SAGE, SRDAM, DTA).

Le **plan local d'urbanisme** (PLU) est quant à lui le document de planification au niveau communal (notamment de la définition de l'occupation des sols). Il doit être conforme au SCOT.

¹⁹ Les articles de la loi n°86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral sont presque tous codifiés dans le code de l'urbanisme (art. L.146-1 à L.146-9).

Article L146-4 : (...) « En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage (...). Cette interdiction ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Leur réalisation est toutefois soumise à enquête publique suivant les modalités de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement. »

²⁰ Par souci de clarification, ce classement ne prend volontairement pas en compte l'ensemble des documents spécifiques applicables à la Corse et aux Outre Mer.

La planification en matière d'environnement

Elaborés par les comités de bassin à l'échelle des grands bassins hydrographique, les **schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau** (SDAGE) constituent le cadre légal et obligatoire pour les activités et aménagements ayant un impact sur la ressource en eau. Plan de gestion au titre de la Directive-cadre sur l'eau (DCE), il s'étend aux eaux maritimes intérieures et côtières.

Les **schémas d'aménagement et de gestion de l'eau** (SAGE) en sont la déclinaison opérationnelle à l'échelle d'un bassin versant ou sous-bassin cohérent.

Les **schémas régionaux de cohérence écologique** (SRCE) issus du Grenelle sont des schémas d'aménagement du territoire et de préservation des ressources naturelle. Les schémas dits de rang inférieur comme les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent en tenir en compte.

Aucun des textes fondateurs de ces plans et schémas ne précise leur avancée en mer. Mais rien ne les empêche d'aborder les potentialités maritimes. Les schémas relatifs à la gestion de l'eau s'intéressent toutefois explicitement aux « masses d'eau » côtière en ce que les écoulements d'eau terrestre peuvent en dégrader la qualité²¹. Si les SCOT peuvent avoir un volet mer, sa limite géographique n'est pas explicitée.

2 - UN VOLET « MER-LITTORAL » CENTRALISE ET EN COURS DE CONSTRUCTION

Le volet maritime de la planification en est à un stade normatif moins avancé.

Si la **stratégie nationale pour la mer et le littoral** (SNML) et ses déclinaisons par façade, les **documents stratégiques de façade** (DSF), sont en attente d'une définition de leur contenu, les textes relatifs à leur gouvernance ont été élaborés.

Deux autres documents existent déjà à la lisière entre le terrestre et le maritime. Le **schéma régional de développement de l'aquaculture marine** (SRDAM) est un outil de planification sectorielle qui vise à assurer la cohabitation des activités aquacoles avec les autres activités maritimes et littorales. Il doit prendre en compte les SDAGE, les SAGE et le schéma de mise en valeur de la mer, le cas échéant. Il doit lui-même être pris en compte par le DSF.

Le **schéma de mise en valeur de la mer** (SMVM) est un outil d'aménagement portant sur le littoral ou un espace constituant une entité maritime cohérente (estuaire, lagune, zone humide). Il est dans ce cas établi par les services déconcentrés de l'Etat. Il peut désormais être élaboré par des collectivités territoriales dans le cadre d'un SCOT. Mais ce volet spécifique qui vaut SMVM doit être approuvé par le préfet de département après avis conforme du préfet maritime.

3 - UNE DIVERSITE DE CODES ET D'AUTORITES DE REFERENCE EN MATIERE DE PLANIFICATION

La multiplicité des textes de référence définissant les différents documents de planification montre la difficulté à cerner le cadre juridique dans son ensemble : code de l'environnement, code de l'urbanisme, code général des collectivités territoriales, ou encore code minier (gestion des granulats marins).

La définition juridique des espaces maritimes est également issue de plusieurs sources juridiques dont le droit international public (cf. annexe 8).

²¹ La notion d'eau côtière est définie comme les eaux de surface situées en-deçà d'une ligne dont tout point est situé à une distance d'un mille marin au-delà du point le plus proche de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales et qui s'étendent, le cas échéant, jusqu'à la limite extérieure d'une eau de transition (eaux de surface à proximité des embouchures de rivières, qui sont partiellement salines en raison de leur proximité d'eaux côtières, mais qui sont fondamentalement influencées par des courants d'eau douce.)

Arrêté du 12 janvier 2010 relatif aux méthodes et aux critères à mettre en œuvre pour délimiter et classer les masses d'eau et dresser l'état des lieux prévu à l'article R. 212-3 du code de l'environnement.

Des documents de planification présentés dans le tableau ci-après, certains ont l'Etat pour autorité responsable (avec différents niveaux de coordination), d'autres relèvent des collectivités territoriales, et de structures mixtes associant collectivités territoriales et Etat. Dans le domaine maritime, les exercices de planification (SMVM, SRAM....) relèvent tous de l'Etat à l'exception du volet « mer » du SCOT, encore peu développé mais dont l'approbation finale reste de la compétence de l'Etat.

4 - QUELQUES ORIENTATIONS A RETENIR

La planification a pour objet de gérer les compétitions pour l'espace dans des zones regroupant de nombreuses activités et donc de garantir la stabilité de ces activités sur le moyen/long terme, tout en prenant en compte les possibilités de développement d'activités nouvelles ainsi que les enjeux environnementaux.

La planification en mer doit prendre en compte plusieurs dimensions, parfois contradictoires :

- organisation spatiale et temporelle des activités et usages existants ;
- évolution prospective des activités et préservation de l'environnement et des ressources naturelles ;
- organisation de l'espace maritime et de l'interface terre-mer (tout particulièrement dans la zone dont le littoral - gestion intégrée terre-mer - GIZC) ;
- garantie de la liberté de passage en mer et exploitation exclusive de la mer, de son sol et de son sous-sol.

Des principes à terre applicables en mer

La planification en mer peut s'appuyer sur certains enseignements tirés de l'aménagement territorial terrestre à savoir :

- une gestion à plusieurs échelles, en fonction des enjeux particuliers aux territoires concernés ;
- des échelles adaptées aux réalités géographiques pouvant échapper aux découpages administratifs traditionnels, comme dans le cas de la gestion de l'eau et du trait de côte (identification d'unités hydro-sédimentaires) ;
- une définition claire des responsabilités, notamment entre Etat et collectivités territoriales.

Des choix plus spécifiques au monde maritime

La mer est un bien non appropriable par les personnes privées et le domaine public maritime est inaliénable. Elle ne fait pas, contrairement à l'espace terrestre, l'objet de droits de propriété individuels. L'accessibilité à tous les publics y est un principe (droit de passage inoffensif) et l'usage de la mer se fait le plus souvent sur plusieurs dimensions (passage en surface, pêche dans les eaux, extraction de matériaux du sol...).

La connaissance des milieux et des impacts des activités en mer reste plus faible mais aussi plus complexe qu'à terre, avec un coût d'acquisition élevé, ce qui peut allonger le processus de planification ou rendre nécessaire des révisions ultérieures en fonction de l'avancée des connaissances. Par ailleurs, les enjeux de développement et d'emploi rendent nécessaire la prise de position rapide sur des thématiques sectorielles (éolien, hydrolien,...).

De ce fait, certaines particularités peuvent être retenues :

- la planification en mer est rarement exclusive en termes d'usages ;
- la planification en mer est multidimensionnelle et doit tenir compte de la possible rotation dans le temps des usages sur un même espace ;
- la planification en mer est sans doute plus instable qu'à terre au regard d'une connaissance encore imparfaite et de l'émergence d'activités nouvelles.

Planification et stratégies applicables en mer et sur le littoral

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hiérarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
NATIONAL	Stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML)	Opposable	Décret n° 2012-219 du 16 février 2012 relatif à la stratégie nationale pour la mer et le littoral et aux documents stratégiques de façade	Ministre chargé de la mer (conformément aux orientations du CIMER)	« les documents stratégiques de façade et de bassin traduisent et complètent ses orientations et principes » (art. R. 219-1-1)	« En mer ou sur le littoral » (Notice du décret)
SUPRAREGIONAL						
SUPRA-REGIONAL (FAÇADE MARITIME)	Document stratégique de façade (DSF)	Opposable	Décret n° 2012-219 du 16 février 2012 relatif à la stratégie nationale pour la mer et le littoral et aux documents stratégiques de façade Code de l'environnement art L.219-4 et suivants	Préfets coordonnateurs par façade : - pour la façade « Manche Est-mer du Nord », préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et le préfet de la région Haute-Normandie ; - pour la façade « Nord Atlantique-Manche Ouest », préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région Pays de la Loire ; - pour la façade « Sud Atlantique », préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région <u>Aquitaine</u> ; - pour la façade « Méditerranée », préfet maritime de Méditerranée et le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.	« veille à la compatibilité et à la cohérence des documents stratégiques de façade avec la stratégie nationale pour la mer et le littoral. » (art. R. 219-1-12) <i>Prise en compte par les DSF des schémas de développement de l'aquaculture marine (SRDAM)</i> Les plans, programmes et schémas applicables dans le périmètre d'une façade maritime, les projets situés et les autorisations délivrées dans ce périmètre ainsi que les actes administratifs pris pour la gestion de l'espace marin sont compatibles avec les objectifs et mesures du document stratégique de façade - Prise en compte des « objectifs et mesures » du DSF pour tout projet terrestre ayant des « incidences significatives dans le périmètre d'une façade maritime » Art L. 219-4 CE	« En mer ou sur le littoral » (Notice du décret) Concerne les projets terrestres ayant « des incidences significatives » en mer

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hierarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
SUPRAREGIONAL (SOUS-REGION MARINE)	Plan d'action pour le milieu marin (PAMM)	Opposable	Code de l'environnement articles L. 219-9 à L. 219-11 Art. R. 219-2, R 219-4 à R219-17	Binôme de préfets 1° Pour la sous-région marine Manche-mer du Nord, le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et le préfet de la région Haute-Normandie ; 2° et 3° Pour les sous-régions marines des mers celtiques ainsi que du golfe de Gascogne, le préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région Pays de la Loire ; 4° Pour la sous-région marine de la Méditerranée occidentale, le préfet maritime de la Méditerranée et le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.	<i>Prise en compte les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)</i> Le plan d'action pour le milieu marin fait l'objet d'un chapitre spécifique du document stratégique de façade <i>Pour les eaux marines rattachées à un bassin ou à un groupement de bassins en application du I de l'article L. 212-1, les projets d'objectifs environnementaux des milieux marins sont présentés pour avis aux comités de bassin concernés.</i>	Par sous-région marine : 1° mer du Nord au sens large, y compris la Manche ; 2° mers celtiques ; 3° golfe de Gascogne et côtes ibériques, ci-après dénommée « golfe de Gascogne » ; 4° Méditerranée occidentale. (pas applicable outre-mer)
EVENTUELLEMENT SUPRAREGIONAL (ECHELLE ADAPTEE)	Directive territoriale d'aménagement et de développement durable (DTADD)	Indicatif	Code de l'urbanisme articles L. 113-1 à L.113-6	Etat (approbation en Conseil d'Etat)	<i>N'est plus opposable aux documents d'urbanisme « inférieurs » (contrairement à la DTA d'avant 2010 qui s'impose aux SCOT et PLU), sauf qualification de projet d'intérêt général via une procédure prévue à l'article R.121-3 du Code de l'urbanisme.</i>	Pas de fixation de limites dans le texte de référence.
	Directive territoriale d'aménagement (DTA)	Opposable	Code de l'urbanisme Article L.111-1-1	Etat	<i>Remplacées par la DTADD en 2010, elles sont encore applicables tant qu'elles n'ont pas été révisées.</i> « Les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur doivent être compatibles, s'il y a lieu, avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral prévues	<i>4 DTA sur le littoral (Alpes-Maritimes ; estuaire de la Seine ; Bouches du Rhône).</i>

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hierarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
					aux articles L. 145-1 à L. 146-9 » (L.111-1-1) Or, les DTA « peuvent préciser les modalités d'application du présent chapitre » et « sont applicables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, défrichements, plantations, installations et travaux divers, la création de lotissements et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes, l'établissement de clôtures, pour l'ouverture de carrières, la recherche et l'exploitation de minerais. » (L.146-1)	
SUPRAREGIONAL (BASSIN)	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)	Opposable	Code de l'environnement articles L. 212-1 à L.212-2-3	Comité de bassin (40% CT, 40% « usagers » de l'eau, 20% Etat) En cas de carence le préfet coordonnateur de bassin	« Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux » (art. L.212-1 CDE)	« les masses d'eau souterraines et les eaux maritimes intérieures et territoriales qui leur sont rattachées » (art. L.212-1-I)
PERIMETRE ADAPTE (SELON SDAGE - INFRA OU SUPRA REGIONAL)	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)	Opposable	Code de l'environnement (articles L. 212-3 à L. 212-11)	Commission locale de l'eau (50% CT, 25% Etat, 25% « usagers ») En cas de carence le préfet coordonnateur désigné	Le SAGE « doit être compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux » (article L. 212-3)	« les eaux maritimes intérieures et territoriales [...] pour lesquels un schéma d'aménagement et de gestion des eaux [...] est nécessaire » (art. L.212-1 X)

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hiérarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
REGIONAL						
REGIONAL	Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT)	Indicatif	Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat (article 34), modifiée par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement	Conseil régional	Document indicatif sans caractère prescriptif. Pas d'opposabilité réglementaire aux documents d'urbanisme (SCOT, PLU), ni aux particuliers. « peut recommander la mise en place d'instruments d'aménagement et de planification, d'urbanisme ou de protection de l'environnement, tels qu'un schéma directeur, un parc naturel régional, une directive territoriale d'aménagement ou un schéma de mise en valeur de la mer » (article 34)	Pas de mention dans le texte de référence. <i>D'après certains schémas consultés, extension au littoral et milieux sous-marins (volet « biodiversité trame verte et bleue »)</i>
	Schéma régional de cohérence écologique (SRCE)	Opposable	Code de l'environnement article L. 371-3	Etat et Conseil régional	Le SRCE « prend en compte [...] les éléments pertinents des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau » « les documents de planification [SCOT et PLU notamment] et les projets de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements prennent en compte les schémas régionaux de cohérence écologique » (article L. 371-3)	Le SRCE est un outil de mise en œuvre de la trame verte et de la trame bleue, qui comportent comme espaces : zones humides, continuités écologiques (cf. article L371-1)
	Schéma régional de développement de l'aquaculture marine (SRDAM)	Opposable	Code rural et de la pêche maritime article L. 923-1-1 Décret n° 2011-888 du 26 juillet 2011 relatif aux schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine	Préfet de région (DIRM)	« le schéma prend en compte les autres documents de planification et notamment les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux [...] et, s'il existe, le schéma de mise en valeur de la mer ou, au sein d'un schéma de cohérence territoriale, le chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer. » Prendent en compte ces schémas : - « L'autorité administrative [...] lors de la délivrance des autorisations d'utilisation du	« sites existants et les sites propices au développement d'une aquaculture marine durable » (article L. 923-1-1) « Les zones prises en compte par les schémas ont pour limites celles du

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hiérarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
					<p>domaine public maritime »,</p> <p>- « Les documents de planification et les projets de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements » (article L. 923-1-1)</p> <p>« les schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine adoptés sont pris en compte lors de l'élaboration d'un document stratégique de façade ou d'un document stratégique de bassin » (décret art. 2)</p> <p>→ <i>principe de la norme postérieure qui doit se soumettre à la norme antérieure.</i></p> <p>« Les actes de gestion relatifs aux autorisations d'exploitation de cultures marines sont instruits en tenant compte du schéma régional de développement de l'aquaculture marine adopté, applicable à la zone concernée. » (décret art. 2) → <i>opposabilité aux tiers</i></p>	<p>domaine public maritime étendues aux eaux sous souveraineté ou juridiction française ainsi qu'au territoire des communes littorales. » (article 1^{er} du décret)</p>
<p>REGIONAL (CORSE)</p>	<p>Plan d'aménagement et de développement durable de Corse (PADDUC)</p>	<p>Opposable</p>	<p>Code général des collectivités territoriales articles L. 4424-9 à L. 4424-15</p>	<p>Collectivité territoriale de Corse</p>	<p>Le PADDUC :</p> <p>- « vaut schéma régional de cohérence écologique »</p> <p>- « vaut, pour les secteurs qu'il détermine, schéma de mise en valeur de la mer » (art. L. 4424-10)</p> <p>- « [a] valeur de schéma de cohérence territoriale. » (article L.122-2 du code de l'urbanisme)</p> <p>« les schémas de cohérence territoriale et, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, [...] doivent être compatibles avec le PADDUC » (art. L. 4424-9)</p> <p>« En l'absence de schéma de cohérence territoriale, de plan local d'urbanisme, [...], les</p>	<p>« espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral »,</p> <p>« espaces situés dans la bande littorale définie au III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme » (art. L. 4424-10)</p>

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hierarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
					dispositions du plan relatives à ces espaces [les zones littorales] sont opposables aux tiers » (art. L. 4424-11).	
REGIONAL (OUTRE-MER)	Schéma d'aménagement régional des régions d'outremer (SAR)	Opposable	Code général des collectivités territoriales articles L. 4433-7 à L. 4433-11	Conseil régional (approbation en Conseil d'Etat)	Le SAR : - « tient lieu de schéma régional d'aménagement et de développement du territoire » (Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée (article 34 bis)) - « doit respecter [...] les directives territoriales d'aménagement » et « a les mêmes effets que les directives territoriales d'aménagement » (article L.4433-8) [d'avant 2010, donc a une valeur prescriptive et s'impose aux SCOT et PLU] - « les schémas d'aménagement régionaux des régions d'outre-mer [...] ont valeur de schéma de cohérence territoriale. » (article L.122-2 du code de l'urbanisme). Ils comportent un chapitre individualisé ayant valeur de SMVM.	Pas de mention dans le texte de référence.
	Document stratégique de bassin maritime (DSBM)	Opposable	Code de l'environnement, article L.219-6	Etat et collectivités territoriales	S'appliquent les dispositions des articles L.219-3 à L.219-5 du CE. Les plans, programmes et schémas applicables dans le périmètre d'un bassin maritime ultramarin, les projets situés et les autorisations délivrées dans ce périmètre ainsi que les actes administratifs pris pour la gestion de l'espace marin sont compatibles avec les objectifs et mesures du document stratégique de bassin maritime - Prise en compte des « objectifs et mesures » du DSBM pour tout projet terrestre ayant des incidences significatives dans le périmètre d'un bassin maritime ultramarin (art L. 219-4)	Concerne les projets terrestres ayant « des incidences significatives » en mer

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hierarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
INFRA-DEPARTEMENTAL - LOCAL						
LOCAL (PLUSIEURS COMMUNES)	Schéma de cohérence territoriale (SCOT)	Opposable	Code de l'urbanisme articles L.122-1-1 à L.122-19	EPCI ou syndicat mixte (constitués exclusivement des communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents compris dans le périmètre du schéma)	<p>« Lorsqu'ils comprennent une ou des communes littorales, les schémas de cohérence territoriale peuvent comporter un chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer » (article L.122-1-11)</p> <p>« Les SCOT prennent en compte :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et services publics ; - les SRCE [...]. <p>Ils sont compatibles avec : les directives de protection et de mise en valeur des paysages ; les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux ; [...] les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux [...] ; [...] les schémas d'aménagement et de gestion des eaux [...].</p> <p>Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale, ce dernier est, si nécessaire, rendu compatible dans un délai de trois ans. » (article L.122-1-12)</p> <ul style="list-style-type: none"> - « le schéma régional de développement de l'aquaculture marine » (article L. 122-16) <p>« les schémas d'aménagement régionaux des régions d'outre-mer [...] et le plan d'aménagement et de développement durable de Corse [...] ont valeur de schéma de cohérence territoriale. » (article L.122-2)</p> <p>Le SCOT « doit être rendu compatible avec une directive territoriale d'aménagement » (article L.122-16) → Pas d'obligation de compatibilité</p>	Pas de mention dans le texte de référence.

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hierarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
					aux DTADD postérieures à 2010.	
LOCAL (PLUSIEURS COMMUNES)	Chapitre individualisé de SCOT valant schéma de mise en valeur de la mer	Opposable	Code de l'urbanisme article L.122-1-11	EPCI ou syndicat mixte (constitués exclusivement des communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents compris dans le périmètre du schéma)	« Lorsqu'ils comprennent une ou des communes littorales, les schémas de cohérence territoriale peuvent comporter un chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer tel que défini par l'article 57 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, à condition que celui-ci ait été approuvé selon les modalités définies au présent chapitre. »	« Communes littorales » (article L.122-1-11)
LOCAL (PLUSIEURS COMMUNES)	Schéma de mise en valeur de la mer (SMVM)	Indicatif	Loi Deferre modifiée art 57 Décret n°86-1252 du 5 décembre 1986 relatif au contenu et à l'élaboration des schémas de mise en valeur de la mer	Etat	LE SMVM doit « être rendu compatible dans un délai de trois ans avec les objectifs de protection définis par la charte du parc national » (article 15) <i>Obligation de respecter des SDAGE et SAGE (art.212-1 CDE)</i>	« territoire qui constitue une unité géographique et maritime » (décret art. 1) « différents secteurs de l'espace maritime et [...] parties de littoral qui lui sont liées» (décret art. 3) <i>Littoral et/ou entité maritime cohérente (estuaire, lagune, zone humide, port)</i> <i>4 SMVM approuvés (bassin de Thau, bassin d'Arcachon, Golfe du Morbihan, Tregor-Goëlo).</i>
LOCAL (UNE COMMUNE)	Plan local d'urbanisme (PLU)	Opposable	Code de l'urbanisme articles L.123-1-1 à L.123-20	Maire	Le PLU doit être compatible : - « avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale, du schéma de secteur, du schéma de mise en valeur de la mer et de la charte du parc	Pas de mention dans le texte de référence.

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hierarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
					naturel régional ou du parc national », - « avec [...] les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux [...] ainsi qu'avec [...] les schémas d'aménagement et de gestion des eaux » « Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un plan local d'urbanisme, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible » (article L.123-1)	
LOCAL (SELON PERIMETRE)	Charte de parc national (aires marines protégées – AMP)	Programation contractuelle	Code de l'environnement article L. 331-1 et suivants (Parc national)	Premier ministre	« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales et les règlements locaux de publicité prévus à l'article L. 581-14 doivent être compatibles avec les objectifs de protection et les orientations de la charte du parc national. » (article L.331-3)	« espaces terrestres ou maritimes » qui « présentent un intérêt spécial » (article L331-1) « espaces maritimes » (article L331-14)
	Plan de gestion d'une réserve naturelle (AMP)	Programation contractuelle	Code de l'environnement Articles R.332-21 et R.332-22	Ministre chargé de la protection de la nature	Le classement : « peut soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire à l'intérieur de la réserve toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore, au patrimoine géologique et, plus généralement, d'altérer le caractère de ladite réserve. Peuvent notamment être réglementés ou interdits la chasse, la pêche, les activités agricoles, forestières, pastorales, industrielles, commerciales, sportives et touristiques, l'exécution de travaux publics ou privés, l'utilisation des eaux, la circulation ou le stationnement des personnes, des véhicules et des animaux. Les activités minières, l'extraction de matériaux concessibles ou non ainsi que le survol de la	« Le classement peut affecter le domaine public maritime et les eaux territoriales françaises » (article L.332-1)

Echelle du document	Document	Force juridique	Texte de référence	Autorité responsable	Hierarchie ou compatibilité avec les autres documents	Avancée en mer définie par le texte de référence
					réserve ne peuvent être réglementés ou interdits que dans les seules <i>réserves naturelles nationales</i> . » (article L.332-3)	
LOCAL (SELON PERIMETRE)	Plan de gestion de parc naturel marin (AMP)	Programation contractuelle	Code de l'environnement article L.334-3 et suivants	Agence des aires marines protégées (conseil de gestion)	« L'Etat, les collectivités territoriales et les organismes qui s'associent à la gestion du parc naturel marin veillent à la cohérence de leurs actions et des moyens qu'ils y consacrent avec les orientations et les mesures du plan de gestion. » (article L.334-5)	« Des parcs naturels marins peuvent être créés dans les eaux placées sous la souveraineté ou la juridiction de l'Etat, ainsi que sur les espaces appartenant au domaine public maritime » (article L.334-3)
	Document d'objectifs (DOCOB) Natura 2000	Programation contractuelle	Code de l'environnement articles R414-8 à R414-8-6	Préfet maritime (site marin) ; préfet maritime et préfet de département (site mixte)		Pas de mention dans le texte de référence. <i>Variable en fonction de la localisation du site concerné.</i> <i>199 sites Natura 2000 en mer (48 sites marins et 151 sites mixtes (terre-mer) désignés au 31 juillet 2009)</i>
	Contrats de milieu (de baies, de lagunes, d'estuaires)	Programation contractuelle	Circulaire ministérielle n°3 du 30 janvier 2004 relative aux contrats de rivière et de baie	Comité de bassin	<i>Déclinaison opérationnelle d'un SAGE</i>	« divers milieux aquatiques (rivières, baies, lacs, étangs, nappes souterraines...) »

Pour mémoire : Certaines collectivités établissent leurs propres schémas comme, par exemple, la Bretagne avec sa charte des espaces côtiers bretons ou encore le Var avec son schéma départemental de la mer et du littoral.

ANNEXE 8 : LES DEFINITIONS DES DIFFERENTES ZONES EN MER JUSQU'AU LITTORAL DROIT FRANÇAIS ET INTERNATIONAL

1 - CARTOGRAPHIE DES DIFFERENTES ZONES MARINES	90
➤ Les zones en haute mer.....	90
➤ Les zones sous souveraineté française (Source SHOM)	90
➤ Les zones définies par la FAO (Source site IFREMER)	92
➤ Les sous-régions marines et le découpage DCSMM : « la mer regarde la terre »	94
➤ Le découpage géographique des agences de bassin : « la terre regarde la mer »	95
➤ Le domaine public maritime : la délimitation de la limite terre/mer	96
2 - DEFINITION JURIDIQUE DES ZONES GEOGRAPHIQUES EN MER	97
➤ Principales conventions internationales déterminant des espaces maritimes	97
➤ Principales directives européennes définissant des espaces en mer	98
➤ Quelques définitions des zones marines dans la législation française (hors spécificités outre-mer).....	98

La définition des zones marines donne lieu à de nombreuses définitions dans les différents ordres de droit : droit international, droit européen et droit national. Ces définitions sont souvent liées à l'objectif du texte concerné, ce qui explique la multiplicité des délimitations.

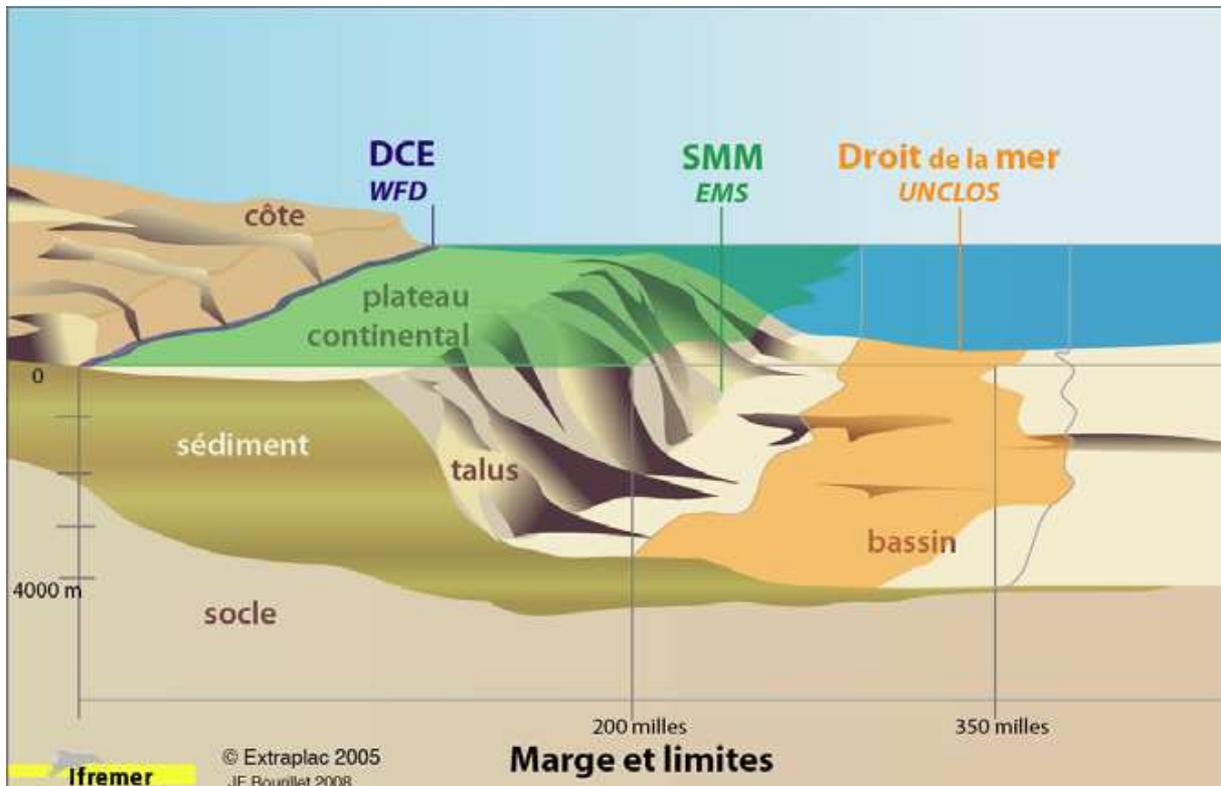
Dans la législation française la délimitation est le plus souvent rattachée à la terre (directive cadre sur l'eau et domanialité publique). De ce fait, la délimitation en mer peut parfois être floue.

L'ensemble des espaces maritimes sous juridiction française couvre plus de 10 millions de kilomètres carrés (hors extension juridique du plateau continental), et est bordée par environ 18 000 kilomètres de côte. Le tableau ci-après indique le détail de ces grandeurs par zone géographique²².

²² Il n'y a pas de définition absolue de la longueur d'un trait de côte. Il s'agit là d'un problème baptisé de fractal. La représentation géographique n'est pas la même à l'échelle du 1/10 000, du 1/50 000, du 1/250 000, du 1/1 000 000. Ainsi, la longueur du trait de côte varie en fonction de l'échelle de représentation. A titre d'exemples, la longueur du trait de côte des îles Kerguelen, dont la côte est particulièrement découpée, varie du simple au double suivant que l'on utilise l'échelle 1/1 000 000 ou l'échelle 1/90 000. La longueur du trait de côte de France métropolitaine varie de 50% entre les échelles 1/50 000 et 1/1000000.

1 - CARTOGRAPHIE DES DIFFERENTES ZONES MARINES

➤ Les zones en haute mer



Cours ENSAM - 2013 - Patrick Camus - de la DCE à la DCSMM

➤ Les zones sous souveraineté française (Source SHOM)



Longueur de côte et superficies des espaces maritimes français - Estimations 1999 SHOM

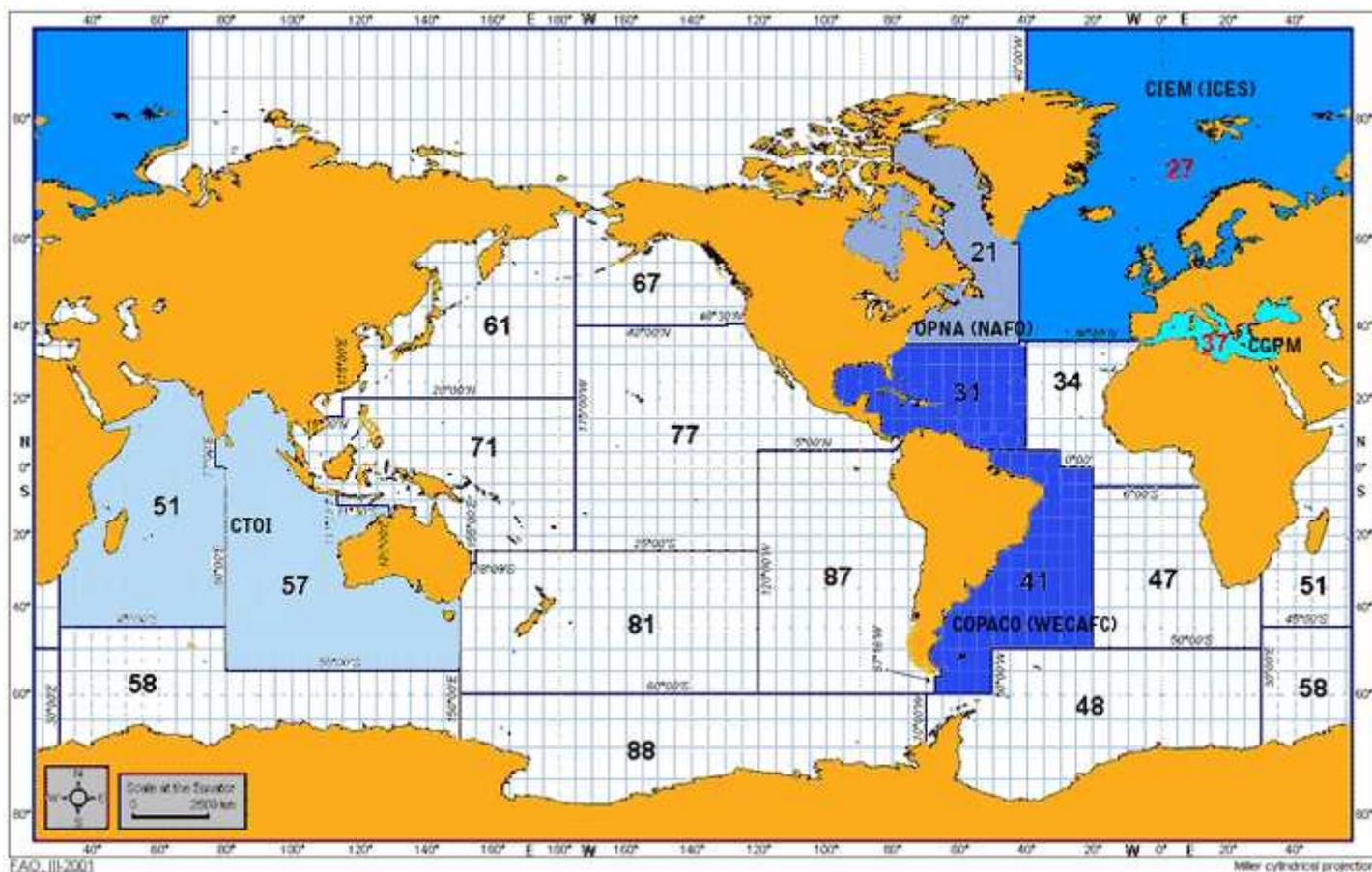
Zone	Longueur trait de côte en km	Superficie en milliers de km ²
Manche	1 759	56
Atlantique	2 400	208
Méditerranée	1 694	85
(dont Corse)	688	20
Métropole	5 853	349
Martinique	293	47
Guadeloupe	405	86
St-Martin	50	1
St-Barthélemy	24	4
Guyane	608	126
Antilles-Guyane	1 380	264
Réunion	206	304
Tromelin	4	304
Europa	35	140
Bassa da India	1	126
Juan de Nova	11	71
Mayotte	135	62
Glorieuses	9	51
Réunion, Mayotte et îles éparses	401	1 058
Archipel de la Société	524	664
Archipel de Tuamotu	3 265	1 951
Îles Gambier	59	236
Îles Australes	107	1 273
Marquises	542	680
Polynésie française	4 497	4 804
Grande Terre	2 399	99
Dépendances	362	1 201
Loyauté	606	64
Nouvelle-Calédonie	3 367	1 364
Wallis	41	
Futuna	65	
Wallis et Futuna	106	266
Kerguelen	2 340	547
Crozet	156	562
Amsterdam et St-Paul	43	506
Terre-Adélie	170	112
TAAF	2 709	1 727
St-Pierre et Miquelon	137	10
Amérique du Nord	137	10
Clipperton	5	434
Pacifique Nord	5	434

Avertissement : les données ci-après correspondent à des estimations et sont fournies à titre indicatif. Elles ne revêtent pas de caractère officiel. Notamment, elles s'appuient dans certaines zones sur des limites n'ayant pas fait l'objet d'accord de délimitation avec les Etats voisins.

Les estimations figurant dans le tableau sont généralement basées sur le trait de côte SHOM à l'échelle 1/1 000 000.

➤ **Les zones définies par la FAO (Source site IFREMER)**

La FAO (Food and Agriculture Organisation) dépendant de l'Organisation des Nations Unies a découpé les océans en zones représentées sur la carte ci-dessous. Les ressources de chacune de ces zones sont gérées par des instances différentes.



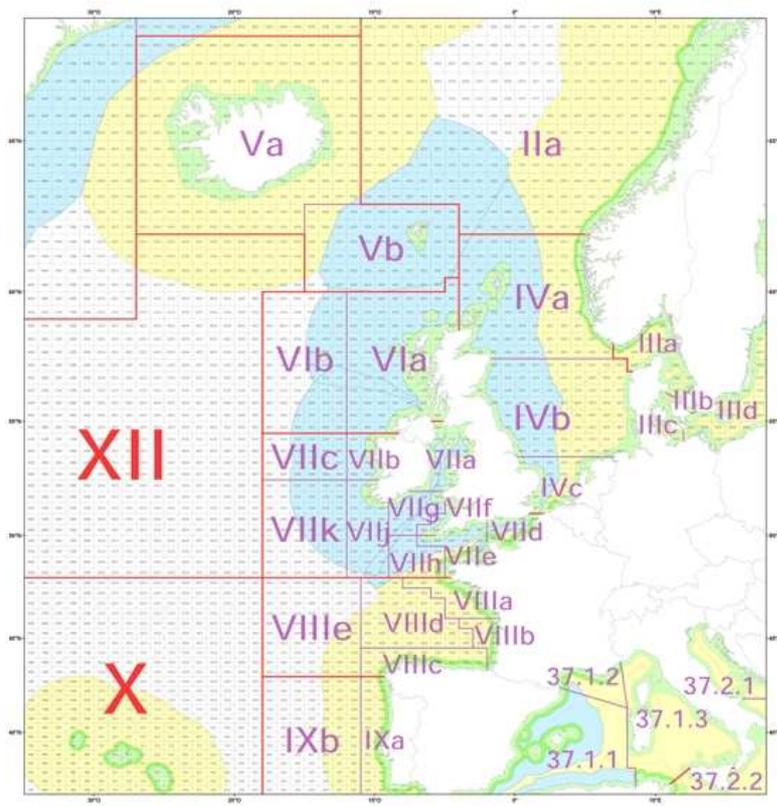
©FAO

La France est concernée par :

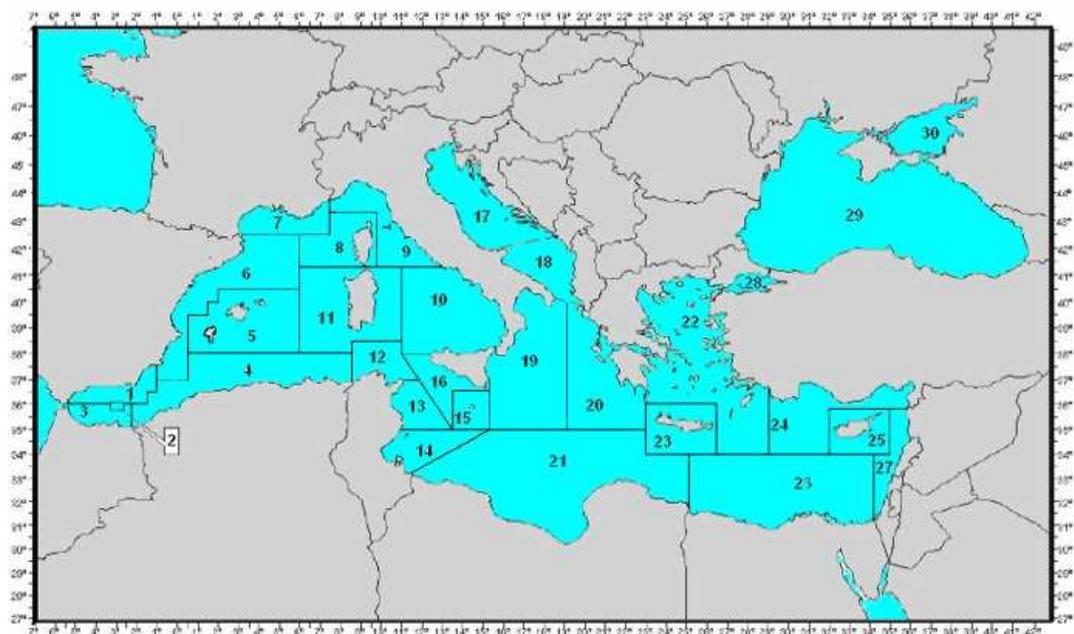
- La zone 27 correspondant aux mers fréquentées par les pays européens ;
- La zone 37 correspondant aux mers fréquentées par les pays entourant la Méditerranée
- La zone 21 correspondant aux mers fréquentées entre autres par Saint-Pierre et Miquelon
- Les zones 31 et 41 correspondant aux mers fréquentées entre autres par les Antilles et la Guyane
- Les zones 51 et 57 correspondant aux mers fréquentées entre autres par La Réunion

Le **Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM)** ou The International Council For the Exploration of the Sea (ICES) est un organisme inter-gouvernemental créé en 1902 qui coordonne la recherche sur les ressources et l'environnement marins dans l'Atlantique nord-est (zone 27 de la FAO). Il fédère le travail de 1600 scientifiques venant principalement des 20 pays membres riverains de l'Atlantique nord. Le CIEM est la principale source des avis en matière de gestion des environnements marins de l'Atlantique nord-est et des mers adjacentes. Il a subdivisé la zone 27 en sous-zones et en divisions. Celles-ci servent de bases aux scientifiques qui établissent des diagnostics sur l'état de la ressource lorsqu'ils se réunissent en groupes de travail sous l'égide du CIEM. Ces sous-zones et ces divisions sont également employées pour l'attribution des quotas de pêche.

La **Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée (CGPM)** a subdivisé la zone 37 en 30 sous-zones ou divisions. Celles-ci servent de bases aux scientifiques qui établissent des diagnostics sur l'état de la ressource lorsqu'ils se réunissent en groupes de travail sous l'égide de la CGPM.



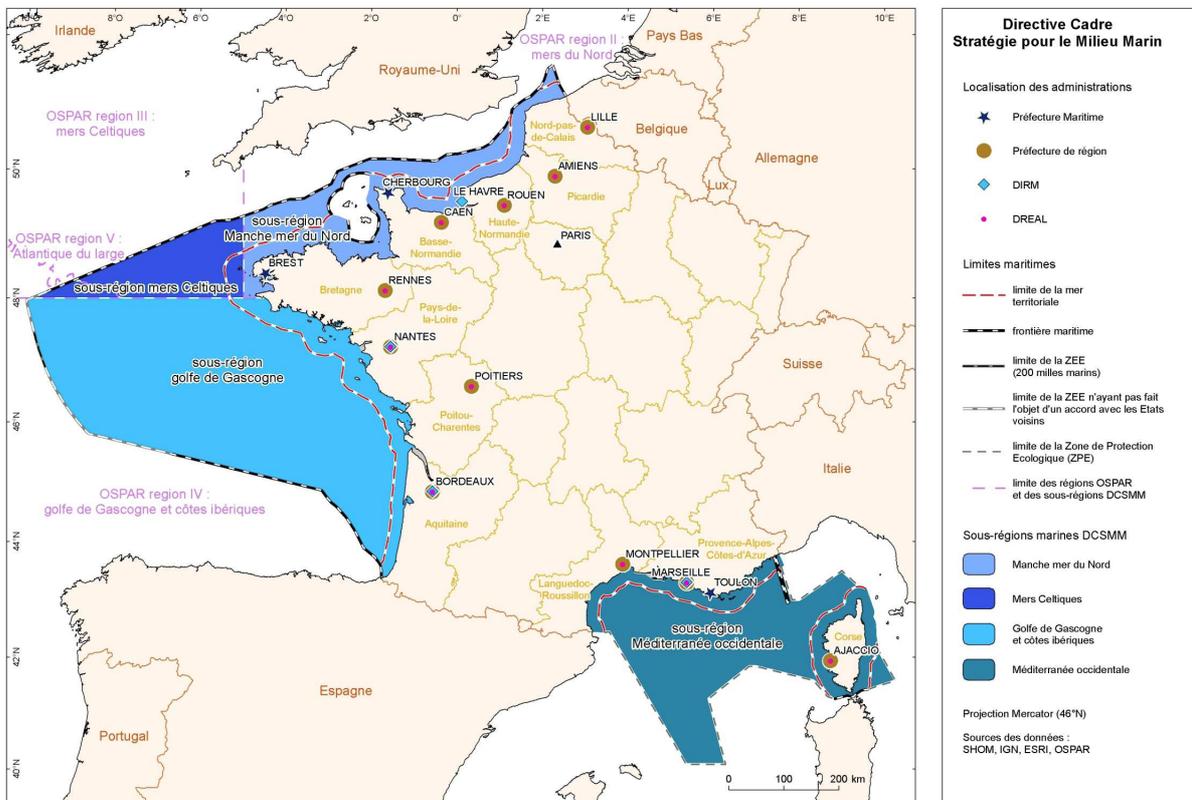
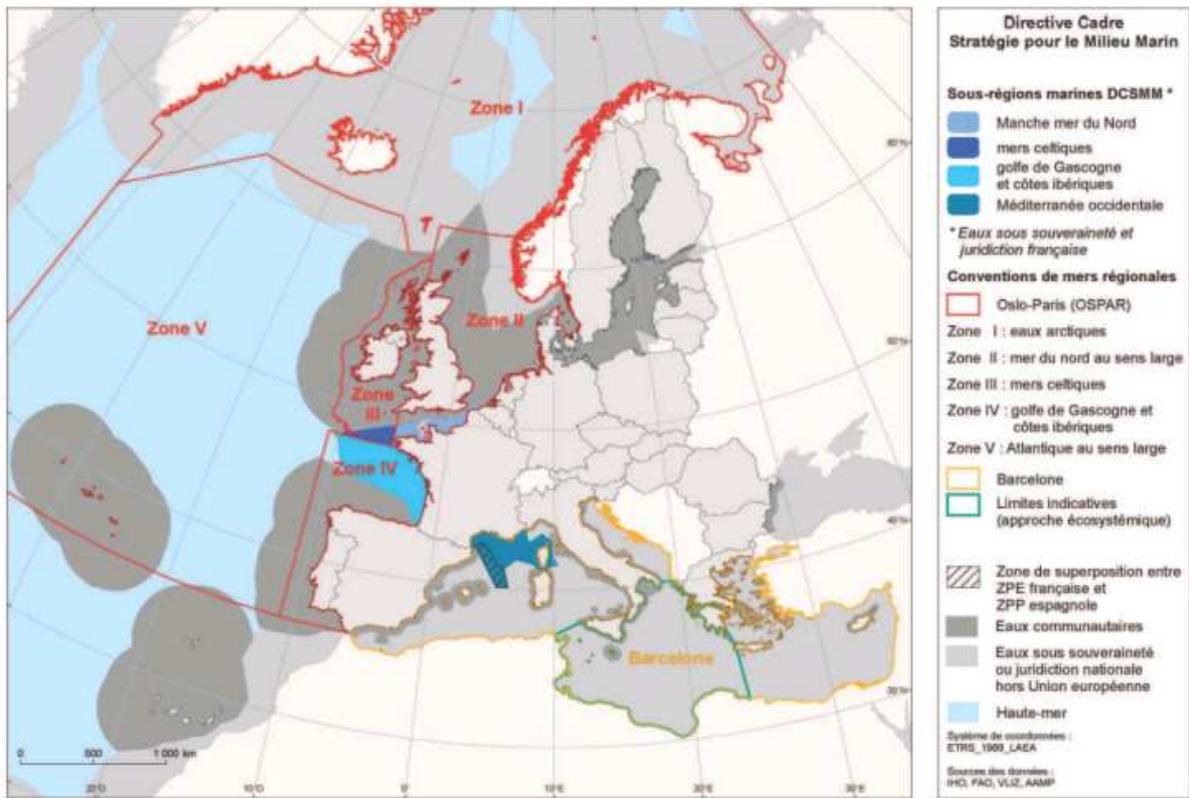
Conseil international pour l'exploration de la mer - CIEM



Zones de la Commission Générale des Pêches pour la Méditerranée (CGPM)

- | | |
|------------------------------------|-------------------------|
| 1. Mer d'Alboran Nord | 16. Sicile Sud |
| 2. Iles d'Alboran | 17. Mer Adriatique Nord |
| 3. Mer d'Alboran Sud | 18. Mer Adriatique Sud |
| 4. Algérie | 19. Mer Ionienne Ouest |
| 5. Iles Baléares | 20. Mer Ionienne Est |
| 6. Espagne Nord | 21. Golfe de Sirt |
| 7. Golfe du Lion | 22. Mer Egée |
| 8. Corse | 23. Crète |
| 9. Mers Ligure et de Tirrenia Nord | 24. Levant Nord |
| 10. Mer de Tirrenia Centre et Sud | 25. Chypre |
| 11. Sardaigne | 26. Levant Sud |
| 12. Tunisie Nord | 27. Levant |
| 13. Golfe d'Hamamet | 28. Mer de Marmara |
| 14. Golfe de Gabès | 29. Mer Noire |
| 15. Malte | 30. Mer Azov |

➤ Les sous-régions marines et le découpage DCSMM : « la mer regarde la terre »²³



²³ Cours ENSAM - 2013 - Patrick Camus - de la DCE à la DCSMM

➤ Le découpage géographique des agences de bassin : « la terre regarde la mer »²⁴

• **DCE** (Directive 2000/60/CE) 23 octobre 2000

6 grands bassins hydrographiques

Délimitation du territoire en Masse d'eau de surface et souterraine



Masse d'eau côtière : entre la côte et la ligne de base + un mille marin

Masse d'eau de transition : eaux estuariennes

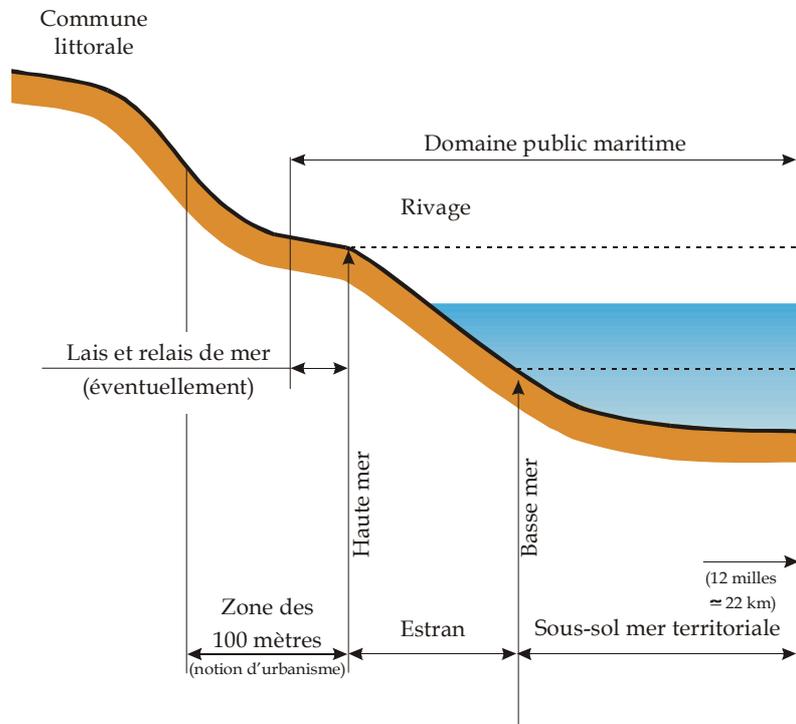
Cours ENSAM - 2013 - Patrick Camus - de la DCE à la DCSMM



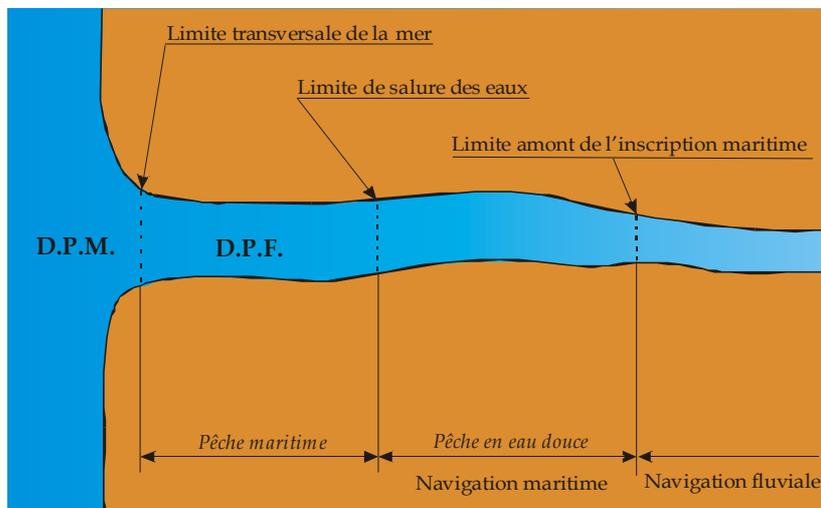
²⁴ Cours ENSAM - 2013 - Patrick Camus - de la DCE à la DCSMM

➤ Le domaine public maritime : la délimitation de la limite terre/mer

Domaine public maritime, rivage, lais et relais,...



**Domaine Public Maritime (DPM),
Domaine Public Fluvial (DPF), ... en estuaire**



Source - cours ENSAM Nantes - 2013 - Hélène Montelly - bureau du littoral et du domaine public naturel - DEB

2 - DEFINITION JURIDIQUE DES ZONES GEOGRAPHIQUES EN MER

Texte de référence	Zones	Conséquences juridiques
➤ Principales conventions internationales déterminant des espaces maritimes		
<p>Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer de 1982</p> <p>dite « Convention de Montego Bay » (CMB)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - eaux intérieures : eaux côtières en-deçà des lignes de base de la mer territoriale (ports, rades, embouchures de fleuves et rivières, baies historiques) - eaux archipélagiques : eaux côtières en-deçà des lignes de base archipélagiques - ligne de base: laisse de basse mer ou ligne de base droite - eaux territoriales : jusqu'à 12 milles à partir de la ligne de base - zone contiguë : jusqu'à 12 milles à partir de la limite extérieure des eaux territoriales (soit 24 milles à partir des lignes de base. - zone économique exclusive (ZEE) : jusqu'à 200 milles à partir de la ligne de base. - plateau continental : lorsque la marge continentale s'étend au-delà de 200 milles, les États peuvent prétendre exercer leur juridiction au-delà, en fonction de certains critères géologiques²⁵. - haute mer : au-delà des limites de souveraineté des états côtiers - la « zone » : fonds marins et sous-sol au-delà des limites de juridictions nationales 	<p>Zones de souveraineté de l'Etat côtier</p> <p>Zone contiguë : l'État côtier peut prévenir les infractions à ses lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration, sur son territoire ou dans sa mer territoriale, et réprimer les infractions à ces mêmes lois.</p> <p>ZEE : droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, des eaux, des fonds marins et de leur sous-sol.</p> <p>Plateau continental au-delà de 200 milles : droit d'exploration et d'exploitation sous réserve de contribution à un système de partage des revenus tirés de l'exploitation des ressources minérales, gérés par l'Autorité internationale des fonds marins</p> <p>Zone de compétence internationale</p>
<p>Conventions internationales couvrant des zones géographiques</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Zones FAO (voir cartes ci-dessus) - Régions et sous-régions marines définies par des conventions régionales comme par exemple la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est de 1992, Dite « Convention OSPAR » (voir carte ci-dessus). 	<p>Coopération en matière de recherche ou de protection de l'environnement.</p> <p>Les régions marines OSPAR ont été reprises pour délimiter les sous-régions marines de la DCSMM</p>

²⁵ Divers critères applicables : points fixes extrêmes où l'épaisseur des roches sédimentaires est égale au centième au moins de la distance entre le point considéré et le pied de pente (formule de Gardiner) ; à 60 milles du pied de pente ; à une distance de 350 milles des lignes de base à partir desquelles la largeur de la mer territoriale est mesurée ; à une distance de 100 milles de l'isobathe de 2500 mètres.

Texte de référence	Zones	Conséquences juridiques
Convention pour la prévention de la pollution par les navires du 2 novembre 1973 modifiée en 1978 « MARPOL »	Zones spéciales : Méditerranée (annexes I et V) ; Mer du Nord (annexes I, V, VI), Antarctique... faisant l'objet de protections particulières (déchets...)	Règles techniques visant à éviter la pollution marine et portant notamment sur la construction (exigence de doubles coques sur les pétroliers et les navires citernes transportant des produits chimiques) ; l'inspection des navires et les procédures dans les ports.
➤ Principales directives européennes définissant des espaces en mer		
Directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau dite « Directive-cadre sur l'eau » (DCE)	- eaux côtières : toutes les eaux en-deçà de la limite fixée à 1 mille au-delà de la ligne de base utilisée pour définir la largeur des eaux territoriales.	Objectif de bon état écologique des masses d'eau côtière
Directive 2008/56/CE du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin Dite « Directive-cadre stratégie pour le milieu marin » (DCSMM)	- régions marines : mer Baltique ; Atlantique du Nord-est ; mer Méditerranée ; mer Noire. - sous-régions marines (concernant la France) : mer du Nord (y compris Kattegat et Manche); mers Celtiques ; golfe de Gascogne ; Méditerranée occidentale. - subdivision supplémentaire envisageable par les Etats-membres.	Objectif de bon état écologique du milieu marin
➤ Quelques définitions des zones marines dans la législation française (hors spécificités outre-mer)		
Code de l'environnement Article R219-1-8	Délimitation des façades par référence aux régions administratives terrestres : « Le document stratégique de façade est élaboré, adopté et mis en œuvre sous l'autorité des préfets coordonnateurs suivants : - pour la façade "manche Est-mer du Nord", correspondant aux régions Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Haute-Normandie et Basse-Normandie, le préfet maritime de la Manche et de la mer du Nord et le préfet de la région Haute-Normandie ;	Planification spatiale en mer et sur le littoral Le document stratégique de façade précise et complète les orientations de la stratégie nationale pour la mer et le littoral au regard de ses enjeux économiques, sociaux et écologiques propres.

Texte de référence	Zones	Conséquences juridiques
	<ul style="list-style-type: none"> - pour la façade "Nord Atlantique-Manche Ouest", correspondant aux régions Bretagne et Pays de la Loire, le préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région Pays de la Loire ; - pour la façade "Sud Atlantique", correspondant aux régions Poitou-Charentes et Aquitaine, le préfet maritime de l'Atlantique et le préfet de la région Aquitaine ; - pour la façade "Méditerranée", correspondant aux régions Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse, le préfet maritime de Méditerranée et le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. » 	
<p>Code de l'environnement</p> <p>Article L 219-8</p>	<p>« Eaux marines » comprennent :</p> <ul style="list-style-type: none"> - eaux, fonds marins et sous-sols situés au-delà de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales et s'étendant jusqu'aux confins de la zone où la France détient et exerce sa compétence, conformément à la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 ; - les eaux côtières telles que définies par la directive n° 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, y compris les fonds marins et le sous-sol, dans la mesure où les aspects particuliers liés à l'état écologique du milieu marin ne sont pas déjà couverts par ladite directive 	<p align="center">Définitions pour l'application de la directive cadre pour l'eau</p>
<p>Arrêté du 12 janvier 2010 relatif aux méthodes et aux critères à mettre en œuvre pour délimiter et classer les masses d'eau et dresser l'état des lieux prévu à l'article R. 212-3 du code de l'environnement</p>	<p>Les eaux littorales sont les eaux de transition et les eaux côtières.</p> <p>Les eaux de transition sont les eaux de surface à proximité des embouchures de rivières, qui sont partiellement salines en raison de leur proximité d'eaux côtières, mais qui sont fondamentalement influencées par des courants d'eau douce.</p> <p>Les eaux côtières sont les eaux de surface situées en-deçà d'une ligne dont tout point est situé à une distance d'un mille marin au-delà du point le plus proche de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales et qui s'étendent, le cas échéant, jusqu'à la limite extérieure d'une eau de transition.</p>	
<p>Code de l'environnement</p> <p>Article R 214-1</p>	<p>Au sens du présent titre, le milieu marin est constitué par :</p> <ul style="list-style-type: none"> -les eaux des ports maritimes et des accès aux ports maritimes sauf celles qui sont à l'amont du front de salinité dans les estuaires de la Seine, de la Loire et de la Gironde ; -les eaux côtières du rivage de la mer jusqu'à la limite extérieure de la mer territoriale ; 	<p>Opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application des articles L. 214-1 à L. 214-3 du code de l'environnement)</p>

Texte de référence	Zones	Conséquences juridiques
<p>Code général de la propriété des personnes publiques Articles L2111-4, R 2111-5 à R 2111-14</p>	<p>-les eaux de transition des cours d'eau à l'aval du front de salinité ; -les eaux de transition des canaux et étangs littoraux salés ou saumâtres.</p> <p>Le domaine public maritime naturel comprend :</p> <p>1° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer.</p> <p>Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ;</p> <p>2° Le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer ;</p> <p>3° Les lais et relais de la mer :</p> <p>a) Qui faisaient partie du domaine privé de l'Etat à la date du 1er décembre 1963, sous réserve des droits des tiers ;</p> <p>b) Constitués à compter du 1er décembre 1963.</p> <p>Pour l'application des a et b ci-dessus dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, la date à retenir est celle du 3 janvier 1986 ;</p> <p>4° La zone bordant le littoral définie à l'article L 5111-1 dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion ;</p> <p>5° Les terrains réservés en vue de la satisfaction des besoins d'intérêt public d'ordre maritime, balnéaire ou touristique et qui ont été acquis par l'Etat.</p> <p>La délimitation [du rivage de la mer, des lais et relais de la mer et des limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières] est constatée par arrêté préfectoral.</p> <p>Toutefois, cette délimitation est constatée par décret en Conseil d'Etat si l'avis du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête est défavorable. Dans ce cas, le représentant de l'Etat dans le département transmet le ou les dossiers d'enquête, avec son avis, au ministre chargé de la mer.</p> <p>Lorsque la délimitation concerne la limite transversale de la mer à l'embouchure d'un fleuve ou d'une rivière constituant une frontière entre Etats, l'arrêté ou le décret est pris</p>	<p>Application des règles relatives à la domanialité publique</p>

Texte de référence	Zones	Conséquences juridiques
	après avis du ministre des affaires étrangères.	
Code général de la propriété des personnes publiques Article L2111-6	Le domaine public maritime artificiel est constitué : 1° Des ouvrages ou installations appartenant à une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui sont destinés à assurer la sécurité et la facilité de la navigation maritime ; 2° A l'intérieur des limites administratives des ports maritimes, des biens immobiliers, situés en aval de la limite transversale de la mer, appartenant à l'une des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 et concourant au fonctionnement d'ensemble des ports maritimes, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables.	Application des règles relatives à la domanialité
Code général des collectivités territoriales Articles L2213-23 et L6212-3	Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux. Si le maintien de l'ordre est menacé, le représentant de l'Etat peut se substituer, par arrêté motivé, au président du conseil territorial pour la répression des atteintes à la tranquillité publique, pour le maintien de l'ordre public et pour la police des baignades et des activités nautiques.	Zone de police des baignades de la compétence des maires

ANNEXE 9 : LISTE DES PRINCIPAUX RAPPORTS OU DOCUMENTS CONSULTÉS

Titre	Organisme	Auteur(s)	Date	Nb de pages
Documentation générale politique maritime				
« Données économiques maritimes françaises »	IFREMER		2007	92
Le Cluster maritime français 2012-2013	Brochure réalisée avec le soutien de l'Institut français de la mer		2012	92
Une ambition maritime pour la France - Rapport du Groupe POSÉIDON « Politique maritime de la France »	Centre d'analyse stratégique et SGmer	PUJOL Jean-Luc, LE LANN Gilbert, BANEL Éric	12/06	160
Livre Bleu : « stratégie nationale pour la mer et les océans »	Premier Ministre	Comité de rédaction dirigé par Catherine BERSANI	12/09	83
Rapport d'information sur l'action de l'État en mer	Commission de la défense nationale et des forces armées	Députés Patricia Adam et M. Philippe Vitel,	02/12	65
« Le Défi maritime français »	François Hollande, candidat à la présidence de la République	Frédéric Cuvillier	05/12	40
Rapport d'information parlementaire « Maritimisation : la France face à la nouvelle géopolitique des océans »	Commission des affaires étrangères et de la défense	Sénateurs Jeanny Lorgeoux et André Trillard	07/12	226
Synthèse des 8èmes Assises de l'économie maritime et du littoral Biarritz	Le Marin Les Echos		11/12	128
Rapport de « préfiguration d'une Agence française de la Biodiversité »	DGALN et Inspection générale de l'Agriculture	Jean-Marc Michel, Bernard Chevassus-au-Louis	02/13	72
Livre Blanc « Défense et sécurité nationale »	Présidence de la République	Ministère de la Défense	05/13	160
Le Livre bleu des engagements du « Grenelle de la Mer »	Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer		06/09	71
La décentralisation des ports français méditerranéens : nouvelle gouvernance et nouveaux défis	Méditerranée [En ligne], 111 2008	Valérie Lavaud-Letilleul	2008	9

Titre	Organisme	Auteur(s)	Date	Nb de pages
Documentation maritime territorialisée				
Livre bleu : « Sud Océan Indien »	MEDDE et Ministère des Outre-Mer	Préfet de la Réunion	12/11	100
Stratégie régionale de la mer et du littoral	Région PACA		10/12	82
Rapport de politique transversale - budget primitif 2012	Région Bretagne		2012	13
Rapport d'activité 2012	Conférence des régions périphériques maritimes	Commission de l'Arc atlantique	2012	6
Vision stratégique de l'espace Manche	Assemblée des Régions de l'Arc Manche	Espace Manche Development Initiative (EMDI).	10/06	22
Contribution à l'appel à suggestions de la Commission européenne concernant les priorités du Plan d'Action de la Stratégie Atlantique	Conférence des régions périphériques maritimes	Commission Arc Atlantique	02/13	14
Rapport d'activité 2011-2012	Conférence des régions périphériques maritimes		01/12	16
Documentation thématique				
Projet annuel de performances 2013 « Écologie, développement et aménagement durable »	Ministère de l'économie et des finances		2013	482
Projet annuel de performances 2013 « Recherche et enseignement supérieur »	Ministère de l'économie et des finances		2013	595
Projet annuel de performances 2013 « Défense »				565
Audit des programmes 205 « Sécurité et affaires maritimes » et 197 « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins »	Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP)	Daniel BONOCORI, Pierre SARDOU Claude MARTEL	03/10	
Rapport d'activité	Pôle Mer Bretagne		2012	
Rapport de la mission d'étude sur les « énergies marines renouvelables »	SGmer		12/02	
« Extraction de granulats marins ». Document d'orientation pour une politique nationale	SGmer		06/06	83
Rapport de la mission interministérielle portant sur le	SGmer		03/07	33

Titre	Organisme	Auteur(s)	Date	Nb de pages
« démantèlement des navires civils et militaires en fin de vie »				
Rapport n° 006765-01 « Evolution des missions des CROSS Atlantique et Manche Mer du Nord »	CGEDD-IGAM	Bruno Baraduc, J.M.Garot, P.Labiat, J.P.Mannic	03/10	
« Mer et littoral : vers une planification stratégique »	CGEDD	Anne-Sophie Leclere, sous la direction de Catherine Bersani	12/10	20
Rapport complémentaire sur la mise en œuvre de la gestion intégrée des zones côtières	SGmer et DATAR	Xavier CHAUVIN Frédérique HERPERS Xavier FOUQUART et autres contributeurs	2006	51
Construire ensemble un développement équilibré du littoral	DATAR	Equipe développement régional	2004	145
Pour un bon état écologique du milieu marin : mise en œuvre de la directive-cadre stratégie pour le milieu marin	MEDDTL DGALN		06/11	193
Plan d'action pour le milieu marin - Document d'accompagnement de l'arrêté relatif à la définition du bon état écologique des eaux marines	MEDDE DGALN / Ifremer		2012	
Evaluation initiale des eaux marines Sous-région marine Manche-mer du Nord / Mers celtiques / Golfe de Gascogne / Méditerranée	Préfecture maritime et préfecture coordinatrice de façade concernées		2012	
Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte: Vers la relocalisation des activités et des biens	MEDDE DGALN		06/12	19
Mission parlementaire : « Démantèlement des navires » - Groupe 2 Grenelle de la mer	DGPR et DAM	Pierre CARDO	06/12	129
« Contrôle des pêches maritimes depuis 2006 »	Cour des Comptes		07/12	4
Rapport parlementaire sur le projet de loi de finances pour 2013 (n° 235) « Écologie, développement et aménagement durables : pêche et aquaculture » Annexe 14 sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture	Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire	Annick GIRARDIN – Députée	10/12	257
Rapport parlementaire sur le projet de loi de finances pour 2013 (n° 235) « Écologie, développement et aménagement durables : pêche et aquaculture » - pêche	Commission des affaires économiques	Annick LE LOCH – Députée		

Titre	Organisme	Auteur(s)	Date	Nb de pages
« Le programme Mer. État des lieux et enjeux de la recherche et de l'innovation en sciences marines »	CGDD et DRI	AllEnvi	11/12	102
« La sécurité des navires et de leurs équipages : des résultats inégaux, un contrôle inadapté »	Cour des comptes		11/12	161
Rapport de la mission d'étude sur les « énergies marines renouvelables »	CGEDD et CGEIET	Henri Boye, Emmanuel Caquot, Pascal Clément, Loïc de la Cochetière, Jean-Michel Nataf, Philippe Sergent	03/13	260
Rapport d'évaluation préalable à la première « convention d'objectifs et de gestion entre l'État et l'ENIM »	IGAS et CGEDD	Anne Auburtin, Carole Lepine, Philippe Cose, Jean-François Jouffray, Jean-Paul Le Divenah	12/13	191
Documentation européenne				
Livre vert : « Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers »	Commission européenne		06/06	55
Communication : « Une politique maritime intégrée pour l'UE »	Commission européenne		10/07	8
Communication sur les lignes directrices pour une approche intégrée de la politique maritime : « vers de meilleures pratiques en matière de gouvernance maritime intégrée et de consultation des parties prenantes »	Commission européenne		26/06/08	15
Implementing decision concerning « The adoption of the integrated maritime policy work programme for 2011 and 2012 »	Commission européenne		12/03/12	33
Rapport sur l'état d'avancement de la « politique maritime intégrée de l'UE »	Parlement européen, conseil, comité économique et social européen et comité des régions	Commission européenne	11/09/12	12
Déclaration de Limassol	Marine and Maritime Agenda for growth and jobs	The European Ministers responsible for the Integrated Maritime Policy and the European Commission	07/10/12	6
Proposition de directive établissant « un cadre pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières »	Parlement européen et conseil	Commission européenne	01/03/13	39
Communication : « Action Plan for a Maritime Strategy in the Atlantic area »	Parlement européen, conseil, comité économique et social	Commission européenne	01/05/13	

Titre	Organisme	Auteur(s)	Date	Nb de pages
Delivering smart, sustainable and inclusive growth »	européen et comité des régions			
Documentation Administration générale				
« Pour un commissariat général à la stratégie et à la prospective »	Rapport au Premier Ministre	Sous la direction de Yannick Moreau, Présidente de section au Conseil d'État	12/12	85
Guide « Cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales »	IGF, IGAS, IGA	DESTAIS Nathalie, MARIGEAUD Martine, BATTESTI Jean-Pierre, BONDAZ Marianne	12/12	58
Retour d'expérience sur la mise en place des directions départementales interministérielles (DDI)	IGA, IGAS, CGAAER, CGEDD, IGJS, IGSCCRF	Multiplés auteurs	01/11	25
Guide pour les relations de travail entre le niveau régional et le niveau départemental	SGG	Equipe interministérielle d'appui	03/10	20
Etat des lieux du dialogue de gestion du point de vue des DDI	IGA, IGAS, CGAAER, CGEDD, IGJS, IGSCCRF	Multiplés auteurs	06/11	59

ANNEXE N°10 : TABLEAUX D'OBJECTIFS SELON LES DOCUMENTS STRATEGIQUES

1 - DOCUMENTS NATIONAUX

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
Thématiques sectorielles	- intégration « horizontale » : complémentarité entre politiques sectorielles			
Pêche Aquaculture	<ul style="list-style-type: none"> - travailler les positionnements sur les marchés en valorisant la qualité pour qu'une meilleure part de la valeur ajoutée revienne aux pêcheurs - équilibrer la flotte de pêche par rapport aux ressources exploitées, la faire évoluer techniquement vers l'utilisation d'engins plus sélectifs, améliorer l'encadrement de l'accès aux pêcheries - développer l'aquaculture dans le respect de l'environnement 	<p>Pêche durable</p> <ul style="list-style-type: none"> - développer des procédés : plans de gestion écosystémique à long terme, techniques de pêche sélectives, écolabellisation - faciliter la pluriactivité : services d'intérêt général, embarquement de passager <p>Développer des aquacultures intégrées et économiquement soutenables</p> <ul style="list-style-type: none"> - limiter le recours aux farines et huiles de poissons d'origine marine grâce à une recherche sur la substitution - développer le prélèvement au stade larvaire avec un écolabel - simplifier l'encadrement administratif, technique et réglementaire de l'activité <p>Promouvoir une réforme de la politique commune des pêches</p>	<p>Approche écosystémique de la pêche</p> <ul style="list-style-type: none"> - rechercher l'empreinte écologique, développer des technologies durables - mettre en place des écolabels : revenu convenable pour les pêcheurs <p>Réforme ambitieuse de la PCP</p> <ul style="list-style-type: none"> - mener une lutte contre la pêche illégale - réduire des totaux de captures en priorité sur la pêche minotière <p>Développement de l'aquaculture</p> <ul style="list-style-type: none"> - le prendre en compte dans la planification stratégique en mer et sur le littoral, dans les actions d'amélioration de la qualité des eaux littorales 	<p>Réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - inscription des UEGC à la stratégie nationale pour la biodiversité - signature des Chartes d'engagements pour une pêche maritime de loisir éco-responsable et pour le développement durable de l'aquaculture - participation au renforcement des mesures internationales permettant d'encadrer la pêche d'espèces profondes - publication d'un décret rendant possible l'attribution d'écolabels <p>À faire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - améliorer la connaissance des stocks exploités
Ressources Naturelles	- faire la cartographie en trois dimensions des zones marines sous juridiction française : mise en place d'un inventaire des ressources minérales et fossiles du sol et du sous-sol qui permettra de les	<p>Pour les activités d'extraction par faible profondeur</p> <ul style="list-style-type: none"> - faire l'inventaire des ressources en granulats de façon systématique afin 	- développer les " biotechnologies bleues " dans cinq secteurs clés : la santé, l'agro-alimentaire, l'environnement, l'industrie et les biocarburants ; plus la cosmétique grâce à des partenariats entre la recherche	<p>Réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - lancement d'une expertise scientifique collective sur les impacts environnementaux de

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
	valoriser. Retombées sur le monde scientifique, offshore pétrolier et gazier, chimie /biotechnologies / santé, construction navale, défense et armement, nouvelles énergies.	d'identifier les zones de moindre contrainte (en termes environnementaux ou socio-économiques) - rechercher des substituts au maërl ; par exemple valorisation des déchets coquilliers Pour les projets miniers en eaux profondes - développer les procédés d'extraction minière offshore dans le cadre d'un consortium public-privé - protéger les zones de grande richesse de biodiversité (« hot spots »)	académique et l'industrie dans les pôles de compétitivité - dans le domaine des ressources minérales profondes et des granulats , développer une stratégie ambitieuse : inventaire, développement des techniques d'exploitation, étude des impacts environnementaux potentiels, protection des "hot spots"	l'exploitation des ressources minérales marines profondes - mise en place d'une stratégie d'exploration des grands fonds marins - adoption de la stratégie nationale pour la gestion durable des granulats terrestres et marins et des matériaux et substances de carrières
Energies marines renouvelables	- exploiter les énergies marines : éoliennes, courants de marée, vagues, courants profonds / hydrolienne, énergie thermique des mers, hydrocarbures non conventionnels	Engager une politique industrielle volontariste : « Plan Énergies Bleues » - atteindre 23 % d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale à l'horizon 2020 - réserver une place aux EMR dans le bouquet énergétique - renforcer l'IPANEMA (Initiative Partenariale Nationale pour l'émergence des Énergies Marines) et définir un cadre de planification, d'évaluation et de recherche sur les possibilités (l'énergie des courants, des marées, des vagues, du vent de mer, l'énergie thermique des mers, la biomasse marine, l'énergie des gradients de salinité) et les techniques les plus acceptables socialement et environnementalement (éoliennes flottantes) - financer des démonstrateurs dans toutes	Plan Énergies Bleues - développer des démonstrateurs et des structures logistiques associées (centres d'essai en mer raccordés au réseau) pour l'hydrolien, l'houlomotricité, l'énergie thermique, l'éolien flottant - créer une plateforme technologique à partir de l'initiative "IPANEMA" visant à mettre en réseau les compétences - faire des Outre-mers des zones d'action prioritaire - planifier de manière stratégique et concertée les parcs de production d'EMR et prévoir une réglementation adaptée, en particulier pour les études d'impact	Réalisations : - lancement du premier appel d'offres du programme de développement de l'énergie éolienne en mer À faire : - développer une filière industrielle française

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
		<p>les filières, développer des dispositifs incitatifs</p> <p>- assurer une restructuration de capacités industrielles (chantiers navals) et portuaires (assemblage, implantation, maintenance)</p>		
Ports	<p>- faire face à l'augmentation du trafic (terminal d'éclatement / hub flottant pour le feeding des conteneurs, terminal d'importation de GNL, port de plaisance flottant)</p> <p>- définir une stratégie pour les ports autonomes (investissements, coopération au sein de groupements d'intérêt économique ou public)</p> <p>- rechercher une spécialisation : marché du conteneur</p> <p>- améliorer l'insertion des ports avec meilleure coordination avec les autres modes de transport</p>	<p>Développer une stratégie nationale portuaire</p> <p>- investir avec la recherche d'une qualité supérieure de services pour le transit des marchandises et des personnes</p> <p>- créer un conseil d'administration interportuaire pour assurer une meilleure valorisation du maillage des ports nationaux</p> <p>- associer les collectivités locales à la politique d'urbanisme du port (dont le droit de préemption) et des franges urbaines</p>	<p>- organiser la coordination de l'action des ports : (axe séquanien, façade Atlantique)</p> <p>- développer de nouvelles stratégies en matière d'aménagement : interfaces avec la ville, diminution des pollutions (dragage, rejet des déblais)</p>	<p>Réalisations :</p> <p>- mise en place des conseils de développement dans les 7 grands ports maritimes relevant de l'État, et des conseils scientifiques d'estuaires</p> <p>- amélioration des dessertes, ferroviaires et fluviales, des grands ports</p>
Transports	<p>- soutenir la flotte et le pavillon français</p>	<p>Soutenir le transport maritime offrant une solution de report modal</p> <p>- évaluer les projets d'autoroutes de la mer</p> <p>- simplifier et codifier les règles applicables au transport maritime en particulier les formalités douanières</p>	<p>Renforcer le pavillon national</p> <p>- assurer la sûreté des approvisionnements maritimes, l'augmentation des standards en matière de sécurité et des normes sociales et environnementales</p> <p>- faire entendre la voix de la France</p> <p>Report modal vers le transport maritime</p> <p>- fidéliser le fret maritime : développement des autoroutes de la mer et du cabotage maritime à courte et moyenne distance</p> <p>- simplifier le droit commercial maritime</p>	<p>Réalisations :</p> <p>- création des autoroutes de la mer</p> <p>À faire :</p> <p>- simplifier et codifier les formalités douanières</p>

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
Industrie navale	<ul style="list-style-type: none"> - développer des navires innovants (grande vitesse, substitution aux double coques, traitement des rejets, recyclage et démantèlement des bateaux en fin de vie). exemples : navire de pêche de consommation énergétique divisée par 2, aménagement plus fonctionnel par miniaturisation des appareils, île flottante, sous-marin de croisière 	<p>Soutenir une industrie innovante</p> <ul style="list-style-type: none"> - orienter la recherche vers les navires du futur - constituer une filière industrielle française de démantèlement, de recyclage et de dépollution des navires - s'appuyer sur l'UE pour accélérer la ratification de la convention OMI de Hong Kong de mai 2009 	<ul style="list-style-type: none"> - se spécialiser dans la construction de "navires du futur" (économe en énergie, propre, sûr et souvent plus silencieux) grâce à des évolutions majeures (hydrodynamique et aérodynamique, architecture des systèmes de propulsion, production et consommation d'énergie à bord, réduction de l'impact environnemental et des rejets atmosphériques, sécurité et fiabilité, matériaux innovants, navires communicants) - démantèlement des navires : ratifier la convention de Hong-Kong, appuyer une démarche communautaire pour mise à niveau des chantiers et mise en place des partenariats 	<p>Réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - expertise de plus de 30 dossiers à l'appel à manifestations d'intérêts « navire du futur » - installation du Corican, « bras armé » du comité stratégique de la filière navale pour tous les aspects de recherche et d'innovation <p>À faire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - continuer les travaux sur une filière de « déconstruction des navires »
Tourisme Plaisance Nautisme	<ul style="list-style-type: none"> - Tourisme : créer une véritable qualité grâce à une politique d'aménagement global pour doter le littoral d'une image de destination de croisière - Plaisance : augmenter les capacités d'accueil (ports à sec ou en haute mer) en respectant l'environnement - Nautisme : favoriser la structuration de pôles de développement d'activités nautiques 	<p>Développer les ports durables du futur</p> <ul style="list-style-type: none"> - bien conçus, entretenus, innovants (gestion des déchets, rejets, dragage, clapage, macro-déchets); port «off-shore» <p>Promouvoir une pratique responsable</p> <p>Ex : encourager la pratique de la plongée sous marine, limiter l'usage des engins récréatifs à forte nuisance sonore et potentiellement dangereux (scooters des mers...)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - créer des capacités d'accueil (cales, mouillages collectifs, ports à flot ou ports à sec); développer des usages partagés ou collectifs (location, propriété partagée); - promouvoir la France en tant que destination nautique d'excellence, développer les escales pour les croisières, en Méditerranée et dans les Caraïbes 	<p>À faire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - élaborer des documents stratégiques de façade pour développer les ports de plaisance à sec ou le pescatourisme - procéder au verdissement du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN)
Politiques transversales	« externalités positives » dans de multiples politiques publiques			
Recherche	- constituer d'un espace européen de la recherche : rapprochement des	Développer la connaissance pour mieux protéger et valoriser les milieux marins	- associer les acteurs de la recherche dans les pôles de compétitivité	<p>Réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - consolidation des 2 pôles de

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
Innovation	<p>organismes pour faciliter les synergies interdisciplinaires et mutualiser les budgets</p> <p>- soutien public direct et renforcé : l'ANR, en lien avec l'IFREMER, le CNRS et les laboratoires publics et privés doit jouer un rôle majeur dans la définition des priorités et l'animation des programmes : la procédure d'appels à projets paraît bien adaptée.</p> <p>- le pôle de compétitivité « Mer » français doit bénéficier du soutien de l'ensemble des professionnels au travers du Cluster maritime français</p> <p>- lancer un grand programme technologique et industriel autour de la valorisation des profondeurs océanique qui s'appuie sur les structures de l'agence de l'innovation industrielle pour rassembler les ressources, organiser les synergies, structurer l'offre industrielle : cela bénéficierait aux domaines de l'exploration et de l'exploitation offshore et au traitement des épaves</p>	<p>- promouvoir une gouvernance partagée de la connaissance entre scientifiques et professionnels de la mer en s'appuyant sur les pôles de compétitivité et d'excellence</p> <p>- organiser un Conseil national de la recherche marine et littorale</p> <p>- créer l'Alliance nationale pour les Sciences de la Mer</p> <p>- faciliter les expérimentations et la diffusion des technologies grâce à un navire démonstrateur</p> <p>- combattre la brevetabilité du vivant</p>	<p>- s'appuyer sur le Programme cadre de recherche et de développement technologique de l'UE et la politique maritime intégrée européenne</p>	<p>compétitivité mer</p> <p>- création du COMER</p> <p>- création de l'ONML</p>
Sécurité Sûreté	<p>Sécurité</p> <p>- « paquet Erika III » : l'État doit contrôler les ports, le pavillon, suivre le trafic, identifier les bateaux. Pour alléger la charge budgétaire : partenariats infranationaux (public-privé, entre administrations), coopérations entre États (task forces communes), mutualisation au plan communautaire de l'acquisition de moyens lourds en matière de remorquage et de lutte anti-pollution de haute mer</p>	<p>Lutter contre les pollutions marines et d'origine terrestre</p> <p>- interdire le rejet en mer des boues de dragage polluées, ratifier la convention de l'OMI sur le renflouement des épaves</p> <p>- identifier et sanctionner les auteurs des pollutions : développement de technologies (drones, images radar et satellite)</p> <p>- mutualiser les moyens de surveillance maritimes publics nationaux</p>	<p>Sécurité</p> <p>- promouvoir avec l'UE de normes universelles engageant les États dans la lutte contre les pollutions maritimes</p> <p>- développer des technologies : repérage des pollutions, traçabilité des cargaisons</p> <p>- mieux réparer les préjudices subis</p> <p>Sûreté</p> <p>- renforcer l'arsenal juridique pour lutter contre la narcotraffic, la pêche illégale et la</p>	<p>Réalisations :</p> <p>- transposition dans la réglementation française du paquet «Erika 3»</p> <p>- le dispositif POLMAR-Terre du MEDDE propose aux agents communaux des formations gratuites à la lutte contre les pollutions par hydrocarbure</p>

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
	<p>Sûreté</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'État doit organiser une surveillance satellite : immigration clandestine (Mayotte), narcotrafic et trafic d'armes, terrorisme et piraterie - Il doit renforcer la sûreté portuaire sur le modèle du port du Havre et Calais (sécurisation de l'approche des navires, surveillance des plans d'eau, des installations fixes et des navires accostés, des flux de voyageurs, protection du périmètre du port, marquage et le suivi des conteneurs). Financement doit être partagé entre l'établissement public gestionnaire, les exploitants des installations portuaires et l'État (police) 	<p>Lutter contre les pavillons de complaisance</p> <ul style="list-style-type: none"> - lancer une initiative internationale à l'instar de celle du G20 en matière de lutte contre les paradis fiscaux 	<p>piraterie, préférer l'action préventive</p>	<p>À faire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le développement des technologies de la surveillance des pollutions pose des questions de financement
Fiscalité		<ul style="list-style-type: none"> - Mettre sur pied un comité opérationnel pour mettre en place une fiscalité verte. Ex : « signal prix » dans le transport maritime, principe pollueur payeur. 	<ul style="list-style-type: none"> - généraliser le principe pollueur-payeur - organiser des instruments de redistribution entre acteurs et communautés ainsi qu'entre la métropole et l'Outre-mer 	<p>Réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - description des besoins, des principes et pistes de financement. <p>À faire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - améliorer la fiscalité environnementale liée au milieu marin. - revoir les subventions en fonction de leur impact sur les milieux - résoudre la question du financement des politiques de restauration et de protection du milieu
Développement Durable	<p>Stratégie globale du développement durable du littoral</p> <ul style="list-style-type: none"> - planifier la gestion intégrée des zones 	<p>Protéger les espèces menacées</p> <ul style="list-style-type: none"> - inscrire le thon rouge et le requin-taube sur les listes des espèces de la CITES 	<p>Protéger les écosystèmes et la biodiversité</p> <ul style="list-style-type: none"> - s'appuyer sur l'Agence des aires marines 	<p>Réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - arrêté du 1er juillet 2011 : liste des mammifères marins protégés sur le

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
	<p>côtières</p> <ul style="list-style-type: none"> - privilégier les activités liées à la mer (pêche, aquaculture) - prendre en compte le maritime dans les politiques spatiales et l'urbanisme - améliorer la surveillance et la prévision de la qualité des eaux et de l'état des écosystèmes côtiers et littoraux 	<ul style="list-style-type: none"> - renforcer les moyens de contrôle de la pêche (de type VMS) <p>Protéger les espaces sensibles</p> <ul style="list-style-type: none"> - élaborer un cadre méthodologique pour la mise en place d'un réseau d'aires marines protégées (AMPs), en tant qu'outils de protection d'un écosystème remarquable et de développement durable et de gestion des activités (20% des océans d'ici 2020) - instaurer une « trame bleu marine » : prendre en compte les « zones de transition » et leurs fonctionnalités 	<p>protégées pour établir un réseau sous sa juridiction et en haute mer</p> <p>Réduire les impacts des activités</p> <ul style="list-style-type: none"> - lutter contre la pollution marine d'origine terrestre en associant les comités de bassin et instances de gouvernance de l'eau à la gouvernance de la mer - porter une attention particulière à l'aménagement et aux activités sur le littoral <p>Prévenir les risques</p> <ul style="list-style-type: none"> - étudier les effets du changement climatique, l'érosion côtière en s'appuyant sur le protocole sur la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la convention de Barcelone. 	<p>territoire national</p> <ul style="list-style-type: none"> - adoption d'une stratégie nationale pour la création et la gestion des aires marines protégées (SCGAMP) en 2012 - animation du programme de recherche Liteau (politiques de gestion du littoral et de la DCSMM) - développement d'une initiative française de protection des récifs coralliens (IFRECOR) <p>À faire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - publier un arrêté fixant la liste des espèces animales marines protégées et les modalités de leur protection - développer la politique d'acquisition du Conservatoire du littoral par le financement de l'objectif du tiers sauvage
Formation	<p>Promouvoir la formation aux métiers de la mer</p> <ul style="list-style-type: none"> - fédérer les écoles de formation des cadres de la marine marchande dans une université des métiers de la mer - mettre en réseau (à l'instar de l'initiative européenne de l'EIT) des organismes formant à la fois aux métiers opérationnels et aux activités de recherche aux niveaux européen et mondial : création d'un « RTRA Mer » 	<p>Améliorer l'attractivité des professions de la mer</p> <ul style="list-style-type: none"> - favoriser l'émergence de nouveaux métiers et mettre en place de passerelles entre métiers - structurer le réseau des établissements de formation aux métiers de la mer, développer des partenariats avec les autres filières d'enseignements, les entreprises, les collectivités territoriales - améliorer les compétences maritimes 	<p>Attirer les Français vers les professions de marins</p> <ul style="list-style-type: none"> - ratifier l'application des conventions de l'OIT relatives aux gens de mer et encourager les initiatives communautaires - rénover l'enseignement maritime <p>Soutenir l'emploi maritime</p> <ul style="list-style-type: none"> - favoriser l'émergence de nouveaux métiers ; favoriser la mobilité et la sécurisation des parcours professionnels ; développer la promotion sociale et la 	<p>Réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mise en place du bac professionnel en 3 ans dans les lycées professionnels maritimes - création de l'école nationale supérieure maritime (ENSM) - ratification de la convention du travail maritime de l'OIT <p>À faire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - construire une offre de BTS répondant aux besoins de la

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
	- renforcer les possibilités d'évolution par une meilleure VAE et par une capacité de formation continue accrue	des administrations : formations spécifiques	validation des acquis de l'expérience ; faciliter les passerelles	profession
Gouvernance	intégration « verticale » : synergie entre acteurs de différents niveaux	- gouvernance à cinq (État, élus, employeurs, syndicats, ONG) : indispensable pour assurer la mise en œuvre des décisions et des orientations compte tenu de la complexité des interactions, des niveaux et de la pluridisciplinarité nécessaire pour la recherche de solutions durables.	politique intégrée : État, collectivités, acteurs socio-économiques, représentants de la société civile, associations citoyennes et experts associés à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'une politique sectorielle et transversale	
Internationale		<p>Améliorer la gouvernance internationale des océans</p> <ul style="list-style-type: none"> - évaluer la convention de Montego Bay au regard de l'ensemble des enjeux du développement durable - améliorer l'OMI (révision des critères de représentativité des États, le nombre des observateurs) - mener des actions au niveau régional : conférences maritimes, rapprochement entre les systèmes de protection des mers et des organisations de pêche. Ex de la Convention de Barcelone et le Plan d'Action pour la Méditerranée - achever la délimitation des zones maritimes 	<p>Impliquer la France dans les instances internationales</p> <ul style="list-style-type: none"> - représenter la France par l'État, les collectivités territoriales grâce à un mandat de subsidiarité, les opérateurs nationaux compétents au sein des groupes d'experts et traiter les dossiers de manière cohérente à toutes les échelles <p>Organiser des coopérations</p> <ul style="list-style-type: none"> - conventions de mers régionales consacrées à la protection de l'environnement et à la gestion intégrée de la mer ; organisations régionales de pêche <p>Préserver l'Arctique</p> <ul style="list-style-type: none"> - contribuer à élaborer un schéma intégré de développement durable pour cette région à l'écosystème fragile <p>Faire de la Méditerranée une mer propre et sûre</p> <ul style="list-style-type: none"> - se fédérer avec les autres pays riverains pour développer une politique maritime intégrée 	

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
Union européenne	<ul style="list-style-type: none"> - développer une véritable politique maritime européenne, en priorité dans les champs dans lesquels les États-membres ne sont pas individuellement assez forts : échange d'informations (océanographie), sécurité et sûreté, protection de l'environnement - promouvoir un grand projet structurant sur les technologies innovantes pour les navires du Futur - lancer un plan de développement des infrastructures européennes autour d'un réseau de ports européens, dans une logique de spécialisation concertée - l'UE doit devenir un véritable acteur dans les enceintes internationales du domaine maritime (OMI, OMC, ONU). 	<p>Une politique maritime européenne intégrée</p> <ul style="list-style-type: none"> - promouvoir une structure chargée de la politique maritime - thèmes prioritaires : sécurité de la navigation et du transport maritime (pavillon européen, écologisation du transport maritime), exploitation équitable de la mer, observation des milieux et évaluation des politiques - régions prioritaires : Méditerranée (protection de la biodiversité et gestion intégrée) et Arctique (gestion durable) <p>Présence de l'Europe dans les instances internationales</p> <ul style="list-style-type: none"> - soutenir son adhésion aux organisations dont elle n'est pas encore partie en renforçant les coordinations préalables entre les États membres pour arriver à la définition d'une position commune 	<ul style="list-style-type: none"> - développer une politique de sécurité maritime intégrée 	
Administration centrale	<ul style="list-style-type: none"> - mettre en place d'une enceinte d'expertise, de réflexion et de proposition : un conseil de la mer et des littoraux - prendre en compte la dimension maritime dans les politiques publiques - réactiver le CIMER pour favoriser le travail interministériel - créer un Fonds national de la mer 	<p>Une stratégie nationale de la mer et du littoral</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conseil national des bassins versants, des bassins hydrographiques, du littoral et de la mer de l'Archipel France (CNAF), associant les cinq collègues et garant d'une politique intégrée mer / littoral / bassins / politiques sectorielles. <p>Rendre plus lisible le rôle de l'État en matière maritime</p> <ul style="list-style-type: none"> - définir des moyens interministériels (maritimes, aériens et de renseignements) pour conduire une gestion intégrée des 	<ul style="list-style-type: none"> - Créer un Conseil de l'Archipel France - Avoir un rôle moteur au niveau international et communautaire dans la ratification et l'application de traité et convention 	<p>Réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - installation du CNML

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
		espaces maritimes		
Services déconcentrés		- créer des conférences de concertation de façade maritime associant les 5 collèges : mettre en œuvre la stratégie maritime nationale à l'échelle de la façade, définir les stratégies de bassins versants du littoral et de la mer création de la fonction de gardes-côtes		Réalisations : - création de la fonction de garde-côte - installation des conseils maritimes de façades - création des DIRM : compétences des DRAM + signalisation maritime + gestion des centres interdépartementaux de stockage POLMAR + coordination de l'ensemble des politiques de la mer et du littoral
Collectivités territoriales	- conduire une décentralisation contractualisée ou encadrée pour un renforcement du pouvoir régional, niveau de cohérence à l'échelle maritime. Prochaine loi de décentralisation et « contrats de projet État-Régions » 2007-2013	Clarifier la répartition des compétences - développer les démarches contractuelles État-collectivités type GIZC et développer la coopération régionale en matière de gestion intégrée		
Société civile	- favoriser les concertations locales	Favoriser l'information des différents publics Ex : initiation à l'environnement du grand public pendant la période estivale sur le littoral, maison de la mer, site Internet, les «journées de la mer» Mettre en réseau les acteurs au niveau local - porter une réflexion sur l'aménagement durable du littoral avec les associations d'élus, des associations représentatives, des ONG, le Conservatoire du littoral et	Susciter chez les Français la passion de la mer - donner aux Français une culture maritime qui leur permette de comprendre les enjeux de la mer grâce à l'action conjointe de l'État, des collectivités, des associations et des grands acteurs du monde maritime : journées de la mer, classes de mer, réseau français des musées, aquariums	Réalisations : - développement des thématiques maritimes et marines dans les programmes scolaires des collèges et lycées

	Rapport Poséidon (2006)	Livre Bleu du Grenelle de la mer (2009)	Livre Bleu de la SNMO (2009)	Bilan des engagements du Grenelle (2013)
		des rivages lacustres, les représentants de l'État Intégrer la mer dans les formations initiales - classes de mer, concours "mer", appels à projets, jumelages entre villes maritimes et villes de l'intérieur		

2 - DOCUMENTS EUROPEENS

	Livre Vert (2006) Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers	Livre Bleu (2007) Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne	État d'avancement Politique maritime intégrée de l'UE (2012)
Thématiques sectorielles			
Pêche Aquaculture	Aquaculture durable : gérer son augmentation en améliorant les techniques d'élevage en haute-mer Pêche durable : renforcer, à l'échelle mondiale et régionale, les systèmes de suivi des activités et d'identification des navires	- encourager le développement d'un secteur aquacole ne présentant pas de risques pour l'environnement - interdire la pratique des rejets, la pêche au chalut de fond en haute mer dans les habitats sensibles, la pêche illicite	- réforme de politique commune de la pêche pour jeter les bases d'une pêche durable - fonds pour les affaires maritimes et la pêche pour, entre autres, favoriser l'aquaculture
Ressources Naturelles	- désigner des zones maritimes protégées pour préserver les ressources - parvenir à un accord multilatéral préservant la biodiversité marine dans le cadre de la CNUDM		- directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» pour obtenir un bon état écologique pour les eaux marines européennes d'ici 2020 - programmation conjointe entre États-membres et tiers «Healthy and Productive Seas and Oceans» afin de promouvoir les synergies entre les ressources disponibles
Energies marines renouvelables	- exploiter le vent, les courants, les vagues et les marées pour approvisionner en électricité de nombreuses zones côtières - inscrire dans la feuille de route relative au plan d'action en faveur des écotechnologies une section consacrée aux techniques et innovations marines - créer des «fonds d'investissement bleus» pour se doter de moyens supplémentaires de financement des risques associés aux écotechnologies et biotechnologies	- investir dans la technologie marine pour développer les EMR	- plan stratégique européen pour les technologies énergétiques : porter à 20 % d'ici 2020 la part des énergies renouvelables dans la palette énergétique, notamment grâce à l'énergie éolienne - lignes directrices pour le développement de réseaux européens d'énergie interopérables
Transports Ports	- améliorer l'accès aux régions ultrapériphériques par de meilleures liaisons maritimes - abandonner le transport routier au profit d'un transport maritime durable pour consommer moins d'énergie (autoroutes de la mer) - explorer les mécanismes permettant de déroger au principe de la	- élaborer une stratégie globale des transports maritimes - proposer une nouvelle politique pour les ports	- livre blanc sur la politique des transports : intermodalité - directive sur l' espace maritime européen sans barrières - lignes directrices pour les réseaux Transeuropéens afin de développer les

	Livre Vert (2006) Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers	Livre Bleu (2007) Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne	État d'avancement Politique maritime intégrée de l'UE (2012)
	juridiction exclusive des États du pavillon sur leurs navires		autoroutes de la mer
Industrie	- instaurer des règles internationales de concurrence dans les secteurs du transport maritime, des chantiers navals, de l'équipement maritime et des ports pour assurer leur compétitivité		- initiative LeaderSHIP qui favorise la compétitivité des segments technologiques dans lesquels l'UE règne en maître ; actuellement en cours de révision pour prendre en compte l' écologisation des transports maritimes
Tourisme Plaisance Nautisme	- soutenir le développement du tourisme durable - développer les croisières , source de travail pour les chantiers - diversifier les produits touristiques pour baisser de la pression sur les plages, allonger la saison touristique, procurer de nouveaux revenus pour les anciens pêcheurs	- encourager le tourisme côtier et maritime	
Politiques Transversales			
Recherche Innovation	- améliorer la coopération internationale dans le suivi systématique des caractéristiques sismiques et relatives au niveau de la mer afin de mettre en œuvre un système d'alerte et de réaction collective rapides aux tsunamis - créer un centre d'excellence en connaissance de la mer et des océans : conférences pour la diffusion des résultats de la recherche et portail européen unique sur internet consacré aux projets liés à la recherche - créer un réseau européen d'observation et de données du milieu marin pour la réalisation d'activités de prévision et de suivi - établir une cartographie des eaux côtières européennes à des fins d'aménagement de l'espace, de sécurité et de sûreté	- présenter une stratégie européenne globale pour la recherche marine et maritime - créer un partenariat européen en science marine pour établir le dialogue entre la communauté scientifique, l'industrie et les décideurs politiques - établir un réseau européen d'observation et de données du milieu marin - encourager l'élaboration d'une carte multidimensionnelle des eaux	- stratégie européenne pour la recherche marine et maritime vise à maximiser de manière viable la valeur de l'économie maritime - réseau européen d'observation de données du milieu marin (EMODnet) améliore l'accès - Eurostat : informations statistiques destinées à soutenir la politique - livre vert «Connaissance du milieu marin 2020 – de la cartographie des fonds marins à la prévision océanographique»
Sécurité Sûreté	- intégrer les moyens de surveillance et de contrôle des eaux communautaires - créer un espace maritime commun de l'UE régi par des règles en matière de sûreté : économie d'échelle - réduire, grâce à l' évaluation des risques , les incertitudes	- encourager la coopération entre les garde-côtes des États - rassembler les systèmes de contrôle et de suivi pour améliorer l' interopérabilité des systèmes de surveillance (sûreté et sécurité, protection de	- environnement commun de partage de l'information (CISE) pour le domaine maritime de l'UE renforce l'efficacité et la rentabilité de la surveillance maritime - troisième paquet sécurité maritime

	Livre Vert (2006) Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers	Livre Bleu (2007) Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne	État d'avancement Politique maritime intégrée de l'UE (2012)
	relatives aux pratiques non respectueuses de l'environnement grâce à des processus d'informations - améliorer les incitations économiques à respecter les normes (réduction frais portuaires par ex), mettre en œuvre un système d'assurance obligatoire et bonus malus	l'environnement marin, contrôle des pêches, contrôle des frontières extérieures) - proposer un espace maritime européen sans barrières	améliore la qualité des pavillons européens - système européen de surveillance des frontières
Financement	- améliorer les données relatives au concours financier apporté par la Communauté ou par les États membres aux régions ainsi qu'à la répartition de ce soutien entre les différentes activités dans les zones côtières	- élaborer des base de données concernant les financements communautaires disponibles et les informations socio-économiques pour des projets maritimes et pour les régions côtières	
Aménagement	- instaurer un système global d'aménagement de l'espace pour les eaux et les zones côtières européennes. L'UE définit des paramètres et les outils, détermine les régions concernées ainsi que les aspects de l'aménagement présentant un intérêt commun. Les États membres s'occupent des modalités concrètes - incorporer les risques d'érosion et d'inondation dans les décisions de planification et d'investissement	- proposer une feuille de route pour faciliter le développement de l'aménagement de l'espace maritime par les États membres - proposer une stratégie communautaire de prévention des catastrophes soulignant les risques auxquels les régions côtières sont exposées - favoriser le développement du potentiel maritime des régions ultrapériphériques et des îles	- aménagement de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) garantissent une planification des eaux marines et une gestion des zones côtières transsectorielles et transfrontalières efficaces
Développement Durable	- continuer à jouer un rôle moteur sur la scène mondiale dans la lutte contre le changement climatique et observer les conséquences du changement climatique grâce aux régions maritimes ultrapériphériques de l'UE - soutenir des normes minimales en matière de recyclage des navires et promouvoir la création d'infrastructures de recyclage	- lancer des actions pilotes afin d'atténuer les conséquences du changement climatique dans les régions côtières et de s'adapter à celui-ci et soutenir les efforts internationaux en ce sens - faire des propositions pour que le démantèlement des vieux navires se fasse d'une manière durable - réduire le niveau de la pollution atmosphérique causée par les navires dans les ports en supprimant les désavantages fiscaux pour l'utilisation du réseau électrique terrestre et soutenir les efforts internationaux en ce sens	- plate-forme européenne d'adaptation au changement climatique : site Web d'information qui a pour vocation d'aider les décideurs politiques à élaborer des mesures d'adaptation au changement climatique - objectif de réduire de 40 % d'ici 2050 les émissions de gaz à effet de serre issues du transport maritime dans l'UE
Emploi	- encourager la mobilité professionnelle entre les différents secteurs	- réexaminer, en étroite coopération avec les partenaires sociaux, les domaines de la législation	groupe d'action sur l'emploi et la compétitivité dans le secteur maritime :

	Livre Vert (2006) Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers	Livre Bleu (2007) Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne	État d'avancement Politique maritime intégrée de l'UE (2012)
	- offrir aux gens de mer de bonnes conditions de vie et de travail avec une attention particulière à la pêche : reconsidérer l'exclusion des secteurs maritimes de certains volets de la législation sociale et du travail	du travail de l'UE dont les secteurs maritimes sont exclus	réexamen de l'exclusion des gens de mer de la législation sociale européenne, mise en œuvre de la convention du travail maritime de l'OIT
Formation	- revoir les cursus d'enseignement et de formation maritimes actuels en dressant un inventaire des compétences dont l'industrie a besoin	- encourager l'établissement d'un certificat d'excellence maritime	
Gouvernance			
Internationale	- encourager le respect des normes internationales et assurer la ratification rapide des conventions internationales	- promouvoir la position de chef de file de l'Europe dans les affaires maritimes internationales	- lancement d'un processus qui doit aboutir à un accord d'exécution de la CNUDM portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine dans les eaux internationales
Communautaire	- la politique maritime communautaire doit être intégrée, intersectorielle et multidisciplinaire . Elle doit être élaborée en coopération avec les pays tiers dans des enceintes multilatérales - améliorer, simplifier et consolider la réglementation en matière maritime - organiser une conférence annuelle sur les bonnes pratiques dans le domaine de la gouvernance maritime	- mettre en place un cadre de gestion appliquant l'approche intégrée à tous les niveaux et utilisant des instruments de politique horizontaux et intersectoriels - proposer des lignes directrices pour les politiques maritimes nationales intégrées - mettre sur pied une structure de consultation des parties prenantes	- résolution sur la PMI du Parlement européen - règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme opérationnel de soutien pour le développement d'une politique maritime intégrée
Bassins Régions	- réaliser des analyses régionales destinées à déterminer quelles sont les initiatives particulières à prendre envers les voisins de l'UE - créer une conférence de la mer Méditerranée sur le modèle de la <i>Baltic Sea Conference</i>	- étendre la coopération dans le cadre de l'élargissement de la politique européenne de voisinage et de la dimension septentrionale aux questions relatives à la politique maritime et à la gestion des mers partagées - établir une stratégie avec les principaux partenaires concernant le rayonnement extérieur de la politique maritime de l'UE	- programmes européens de coopération transfrontalière ont favorisé la croissance maritime - stratégies par bassins maritimes , moteurs économiques pour les régions maritimes. Ex : région de la mer Baltique, région atlantique, région Méditerranée, Adriatique et Ionienne, mer Noire
Étatique	- dresser la liste des cas où une législation sur un sujet maritime a	- élaborer des politiques maritimes nationales	- plateformes de spécialisation intelligente

	Livre Vert (2006) Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers	Livre Bleu (2007) Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne	État d'avancement Politique maritime intégrée de l'UE (2012)
	des répercussions négatives sur d'autres enjeux maritimes	intégrées en travaillant en collaboration avec les parties prenantes - présenter un rapport annuel sur les actions mises en œuvre	dans les domaines de la recherche, de la politique régionale, des entreprises, de l'innovation et de l'éducation - coordination interministérielle
Sociétale Économique	- former des clusters (partager les connaissances, les méthodes d'organisation ou de marketing au sein d'un groupe d'entreprises) pour améliorer l'image et la productivité des secteurs maritimes - favoriser l'émergence d'un sentiment d'identité commune à tous ceux qui vivent des activités maritimes - mieux informer le public sur les activités maritimes : activités éducatives	- encourager la formation d'un réseau européen de pôles d'activités (« clusters ») multi-sectoriels et de centres régionaux d'excellence maritime - lancer un atlas européen des mers , outil pédagogique et instrument permettant de mettre en évidence notre héritage maritime commun - célébrer une Journée maritime européenne annuelle pour améliorer la visibilité des affaires maritimes et créer des liens entre les organisations qui s'occupent du patrimoine maritime et les musées et aquariums	- initiative conjointe avec les États membres, les régions et toutes les parties prenantes de manière à exploiter pleinement le potentiel de l' économie bleue - outils interactifs tels que le Forum maritime ou l' atlas maritime européen - journée maritime européenne du 20 mai comme événement clé dans la sensibilisation au potentiel de l'Europe maritime

ANNEXE N° 11 : SYNTHÈSES DES RÉPONSES AUX QUESTIONNAIRES

Annexe réalisée à partir des questionnaires remplis d'une part par les DIRM, les DDTM et les DREAL et ainsi que d'autre part remplis par des élus locaux via l'ANEL.

1 - LES SERVICES DECONCENTRES DE L'ÉTAT

Pour évaluer la politique maritime au niveau territorial, un questionnaire à destination des services déconcentrés de l'État (DIRM, DREAL et DDTM) a été transmis.

Si, à l'exception des DIRM (4), les services de l'État consultés n'ont pas tous répondu, en revanche les réponses reçues des DREAL (6) et des DDTM (7) constituent par leur diversité géographique et fonctionnelle un échantillon représentatif des services déconcentrés en charge de la politique de la mer.

Les réponses aux questionnaires permettent ainsi de mieux fixer les idées et de compléter ainsi les entretiens de terrain.

1.1 La consistance de la politique maritime, ses priorités et ses enjeux

Une impression générale est qu'une politique maritime véritable, cohérente, déclinée en objectifs prioritaires fait défaut ou en est au tout premier stade de sa définition. Les priorités nationales sont perçues de manière d'autant plus brouillée ou non hiérarchisée, que l'on s'éloigne de Paris.

En cas de conflits, les arbitrages font parfois défaut ou se font attendre.

En revanche, les contraintes communautaires sont fortes, mais les moyens sont alloués sans en tenir compte. Par ailleurs, les services déconcentrés ont une conscience nette des enjeux qui s'imposent à eux, et de la recherche de la conciliation entre impératifs de développement économique et préservation de l'environnement.

1.2 De nombreuses idées en matière de simplification et de modernisation

Les services déconcentrés sont une source riche en propositions de simplification ; mais avec des résultats attendus insuffisants pour couvrir les nouveaux besoins.

Aucun ne considère que ses activités sont ou seront en décroissance, mais plutôt stable ou en croissance.

1.3 Une organisation des services récente et parfois illisible pour l'utilisateur

L'organisation des services de l'État est jugée, de l'avis de tous, largement illisible pour les usagers, et nécessite des clarifications. S'il est sans doute trop tôt pour porter une appréciation sur le positionnement de chaque service, il apparaît clairement que le rôle des DIRM en matière d'environnement marin et de littoral est sujet à discussion et mérite clarification ou allocation de moyens correspondant aux missions.

S'agissant du DCS (dispositif de contrôle et de surveillance), son fonctionnement est relativement satisfaisant, mais exige des relations suivies entre niveau départemental (exécution) et inter régional (planification), tandis que les enjeux environnementaux méritent d'être mieux pris en compte.

Le partenariat avec les collectivités est plus ou moins approfondi selon les lieux; mais doit aussi bénéficier de la clarification des compétences.

1.4 Les outils analytiques de suivi de l'activité (SALSA)

Ils sont inutilisés pour bon nombre de services et n'offrent pas une classification satisfaisante des activités maritimes.

1.5 Le dialogue de gestion entre les responsables de programme (RBOP) et les services

Il peut se révéler pesant et peu efficace, notamment parce que la vision des ETP est incomplète. Les DIRM doivent y prendre une part plus importante.

1.6 Activités des services, modes d'intervention et perspectives d'évolution

Les tableaux permettent de bien décrire les domaines d'intervention pour lesquels les différents services tiennent un rôle déterminant (> 50 % du processus), en distinguant

- les activités traditionnelles, dont les perspectives d'évolution sont en général stables des activités nouvelles, qui sont en croissance ;
- les modes d'intervention (régalien, soutien économique, médiation-coordination ou mixte).

Ainsi, les interventions des DREAL se concentrent sur leurs domaines de compétences : protection du milieu marin, préservation de l'environnement et qualité de l'eau, prévention des risques maritimes et littoraux, politique de l'eau, préservation des sites et paysages, patrimoine maritime. Avec en plus pour les seules DREAL littorales, aménagement du littoral et urbanisme. Les modalités d'intervention sont essentiellement du régalien ou du mixte, sauf pour les DREAL de bassin où la médiation et la coordination l'emportent.

Les métiers traditionnels des DIRM (pêche maritime et aquaculture, circulation en mer, surveillance, contrôle, sécurité maritime, formation, sauvetage, sûreté portuaire, droit du travail) sont soulignés, avec des interventions de type régalien ou mixte, tandis que les métiers nouveaux (protection du milieu marin, énergies marines, ressources minérales, biotechnologies, recherche et innovation,..) connaissent des modes d'intervention de type coordination et médiation.

Les intensités d'intervention des DDTM sont assez semblables d'une DDTM à l'autre pour toutes les activités qui font à l'évidence partie du champ de compétences attribuées aux DDTM :

- supérieur ou égal à 50 % : pêche maritime et aquaculture, surveillance et contrôle, gestion du DPM, prévention des risques maritimes et littoraux, aménagement du littoral et urbanisme, droit du travail maritime, protection sociale des gens de mer ;
- inférieur à 50 % : flotte de commerce, construction et réparation navales, biotechnologies, recherche et innovation, droit international, assurances maritimes, préservation des sites, tourisme, transformation des produits de la mer.

Dans certains domaines, l'intensité peut varier d'une DDTM à l'autre, ce qui est le cas notamment pour les ports maritimes, la sécurité, l'enseignement et la formation (sur ce point particulier, à noter le rôle plus important confié aux DDTM de la circonscription de la DIRM NAMO, qui agissent pour son compte, en contrepartie du maintien en DDTM des effectifs participant aux missions de la DIRM).

Les modes d'intervention (régalien, soutien économique, coordination-médiation ou mixte) sont en revanche assez différents d'une DDTM à l'autre, même si pour certaines politiques on peut identifier des tendances proches :

- mixtes en majorité pour la pêche maritime et l'aquaculture, le droit du travail maritime ;
- régalien en majorité pour la circulation en mer, la surveillance et le contrôle, le sauvetage, la protection sociale, la sûreté portuaire.

Mais les modalités sont extrêmement variées pour un certain nombre de politiques, telles que politique de l'eau, ou aménagement et urbanisme; ce qui laisserait entendre que chaque DDTM a une conception ou des commandes différentes, éventuellement une situation géographique particulière justifiant des réponses aussi diversifiées.

En matière de tourisme, les différences sont nettes et les réponses varient entre aucune intervention et une intervention inférieure à 50 % sous des formes diverses (régalien, coordination-médiation et mixte).

Faute de précisions ou d'explications à l'appui des réponses, il n'est guère possible d'aller plus loin dans les commentaires.

Pour tous les services consultés, toutes les activités sont stables ou en croissance et aucune n'est attendue en décroissance.

2 - LES ELUS DU LITTORAL

Un questionnaire à destination des collectivités a été relayé par l'ANEL à ses membres. En raison de la période et de la confusion qui a pu être faite avec l'exercice des assises de la mer, seuls quatre questionnaires ont été reçus en provenance de Saint-Cyprien et Collioure en Languedoc-Roussillon, Case-Pilote en Martinique et Toulon Provence Méditerranée en PACA. Bien que peu nombreuses, ces réponses apportent un éclairage intéressant synthétisé ci-après.

2. 1 Une prise en compte de plus en plus importante des enjeux maritimes

Depuis le Grenelle de la mer, les enjeux maritimes prennent une importance croissante dans la mise en œuvre des politiques sectorielles.

Il faut continuer « d'éduquer » la haute administration à ces enjeux et transformer l'approche majoritairement continentale pour faire valoir l'importance des trois façades maritimes et de l'Outre-mer, en tenant en compte non seulement du littoral mais aussi des fonds marins et des ZEE.

2. 2 La volonté d'une politique maritime territoriale intégrée

Le territoire gère toutes les politiques applicables en mer et sur le littoral (activités maritimes, protection du littoral, gestion du port de commerce ou de plaisance, réserve marine, parc marin, police des baignades et des activités nautiques), à part dans les secteurs de la Défense et de la navigation (lutte contre les pollutions marines et le trafic illicite et sauvetage en mer) qui sont l'apanage des préfets maritimes.

Les acteurs de la mer et du littoral doivent regrouper leurs forces, adapter leurs outils et s'organiser pour mieux répondre aux attentes des usagers de la mer.

2. 3 Une politique maritime étatique peu intelligible

Pour certains, la politique publique maritime a comme objectif principal la protection de l'environnement en mer et il faudrait accentuer les objectifs de préservation de la pêche, de l'amélioration des conditions de travail de gens de mer, de qualité des eaux et de promotion de la culture maritime.

Pour d'autres, il y a une politique portuaire forte, avec le programme Odyssea qui veut faire des ports non seulement une fenêtre sur la mer mais aussi une porte d'entrée sur les territoires et il faudrait continuer à développer les domaines économiques du tourisme, de la culture, mais aussi de la recherche et de l'innovation, de la protection de l'environnement marin et de la formation pour pérenniser les emplois.

2. 4 Une gouvernance compliquée

La mer est trop dispersée dans les services d'État. Le ministre délégué ne peut pas porter la mer d'un point de vue politique, il faudrait revenir à un ministère d'État. Il faut garder le SGmer, indispensable coordination au niveau du Premier ministre.

La désignation d'un préfet de la mer auprès du préfet coordonnateur de façade permettrait de revenir à un préfet maritime compétent exclusivement pour l'urgence et la police en mer.

Il faut multiplier les services décentralisés compétents. L'intégration des DDAM dans les DDTM ont enlevé la lisibilité des enjeux maritimes. Le DML n'est qu'un adjoint. Il est cependant intéressant d'avoir regroupé sous son autorité les services du DDAM avec les services maritimes des DDE. Il y a parfois chevauchement entre les services Paysages Eau et Biodiversité et la Direction de la Mer (NDLR en outre-mer où l'organisation est différente).

Il serait judicieux de créer un support de communication simplifié (plaquette, fiche synthétique) sur la protection des milieux pour que les acteurs des collectivités connaissent la démarche à adopter dans les cas de projets locaux d'aménagement ou de travaux sur l'espace littoral.

Les services de l'État en charge de la mer sont habituellement peu connus du grand public.

2. 5 Modalités de financement

La banque publique d'investissement doit clairement définir ses axes d'intervention. Les villes portuaires et les stations balnéaires doivent être plus accompagnées dans leurs projets économiques d'investissement.

3. TABLEAUX ANNEXES DES REPONSES AUX QUESTIONNAIRES FAITES PAR LES DIRM, DREAL ET DDTM.

Ces tableaux sont présentés en deux séries :

- les réponses à la partie du questionnaire sur les objectifs et enjeux ainsi que les moyens (humains et financiers) ;
- les réponses à la tentative d'évaluation des activités des services (modalités d'intervention, intensité et perspectives).

3.1 Enjeux et moyens des services

Réponse des DIRM

	DIRM MEMN	DIRM NAMO	DIRM Sud Atlantique	DIRM MED
Trois principaux enjeux maritimes ou priorités d'action pour 2013	Assises de la mer Objectifs du MOU Situation de la pêche	Sécurité maritime et CROSS Protection environnement marin et qualité des eaux Maintien pêche durable	Renforcer sécurité maritime Dév. durable des activités et contrôle Coordination des politiques publiques (PAMM et DSF)	Sécurité maritime avec respect des objectifs CSN Coordination protection environnement Soutien à la pêche professionnelle
Crédits et effectifs*	3,65 M€ 283,3 ETP (+ 209 hors BOP)	4,56 M€ 423 ETP	1,35 M€ 146,5 ETP + 6 à pourvoir	3,29 M€ 204,5 ETP

* Chiffres déclaratifs demandés dans des délais très rapides et non recoupés

Ne comprend pas les effectifs du BOP central : militaires des CROSS, infirmiers, professeurs

A noter que les effectifs affectés aux fonctions de sécurité maritime tourne autour de 60% (non compris les effectifs militaires des CROSS qui sont regroupés dans un BOP central).

Réponse des DREAL

	DREAL Pays de la Loire	DREAL Midi Pyrénées	DREAL Rhône Alpes	DREAL Languedoc Roussillon	<u>DREAL Corse</u>	DREAL Picardie	DREAL Poitou Charentes
Trois principaux enjeux maritimes ou priorités d'action pour 2013	Plus de trois enjeux (EMR, granulats, GPM, AMP, risques, ..)	Bon état des eaux littorales par meilleure coordination des plans d'action opérationnels territoriaux des MISEN et prise en compte objectifs DCSMM dans les prochains SDAGE / PDM.	Coordination DCE-DCSMM, dév. Trafic fluvial sur Rhône Saône, risques de submersion marine	Prévention risques littoraux, maintien qualité des eaux et protection milieu marin, développement durable activités économiques mer	Aménagements littoraux (nouveau port de commerce Bastia, extension ports de plaisance); stratégie création et gestion AMP et DCSMM.	Prévention des risques naturels (submersion) et PAMM DCSMM	Prévention des risques et gestion trait de côte ; environnement ; prévention et gestion des conflits d'usage. Limiter artificialisation du littoral, planification intégrant changement climatique, équilibre entre activités.

Réponses des DDTM

	DDTM 44	DDTM 22	DDTM 59	DDTM 34	DDTM 56	DDTM 17	DDTM 76
Trois principaux enjeux maritimes ou priorités d'action pour 2013	Régulation des conflits d'usage Préservation de l'environnement et des ressources Contrôle des pêches	Promouvoir dév. dur des activités de pêche et aquaculture, garantir usage équilibré littoral et mer, accompagner essor des EMR	Environnement marin (1 site Natura 2000); sécurité de la navigation et sécurité portuaire car GPM; dév. EMR et cultures marines	Pêche et cultures marines; gestion DPM, contrôle et sécurité en mer.	Gestion DPM en mode intégré et partage de l'espace entre activités traditionnelles et nouvelles très diversifiées. D'où mise en oeuvre du document de gestion stratégique du DPM	Prévention risques maritimes et littoraux; aménagement du littoral et urbanisme, suivi des filières socio professionnelles en difficultés	
Effectifs programme	26,5	27	9,1	25	44,7	40,9	19,8
Effectifs autres programmes	8,5 sur PEB	6	0,8 PEB	8 PEB et 11 IST	26,4 PEB	7 PEB	

* Chiffres déclaratifs demandés dans des délais très rapides et non recoupés

3.2 Nature d'intervention des services

Pour appréhender le degré d'implication des services dans les différentes politiques publiques applicables à la mer, un tableau présente les différentes politiques maritimes en ordonnée et une évaluation des interventions des services en abscisse. Un code couleur permet de comprendre la nature et l'intensité de leur action.

Quatre modalités d'action différentes ont été inventoriées : l'action régaliennne, le soutien économique, la médiation et la coordination.

Pour des raisons de facilité de lecture des tableaux, médiation et coordination ont été regroupées au sein du même code couleur. Un code couleur spécifique a été utilisé pour représenter des réponses où les modalités d'intervention étaient mixées (par exemple régaliennne et soutien économique, ce qui est souvent le cas dans la politique des pêches maritimes).

Le code couleur a été affecté d'une plus ou moins grande intensité (> ou = à 50 %, et < de 50%) selon que le service intervient à la marge dans le processus décisionnel ou dans une proportion estimée à moins de la moitié (simple avis consultatif par exemple) ou au contraire pilote plus de la moitié du processus allant de l'instruction à la décision finale (100%).

Des flèches représentent les perspectives d'évolution des activités (en augmentation ou en diminution), telles qu'elles sont estimées par les services.

Interventions des DIRM	DIRM NAMO	DIRM MED	DIRM SA	DIRM MEMN
Pêche maritime et aquaculture	↗		↗	
Circulation en mer, surveillance et contrôle	↗	↗	↗	↗
Flotte de commerce		↗		
Ports maritimes		·		↗
Sécurité maritime, formation contrôle		↗	↗	↗
Sauvetage en mer				
Gestion du DPM				↗
Souveraineté et sûreté en mer			↗	
Protection du milieu marin, préservation de l'environnement, qualité de l'eau	↗	↗	↗	↗
Énergies marines	↗	↗	↗	↗
Construction, réparation navales		↗		
Nautisme (tourisme, industrie)	↗	↗		
Valorisation des ressources minérales en mer	↗		↗	↗
Prévention des risques maritimes et littoraux		↗		↗
Biotechnologies de la mer	↗			
Enseignement et formation maritime				↗
Recherche et innovation en mer	↗			
Transformation des produits de la mer				
Droit international en mer				
Politique de l'eau			↗	↗
Aménagement du littoral, urbanisme				
Préservation des sites et paysages, et du patrimoine maritime	↗			
Sûreté portuaire				↗
Droit du travail maritime	↗			↗
Assurances maritimes	↗		↘	
Protection sociale des gens de mer			↘	

Importance de la prise en charge : > 50 % : couleur foncée ; < 50 % : couleur claire	
Nature de l'intervention	
 	Régalien
 	Économique
 	Coordination, médiation
 	Plusieurs type d'intervention
Perspectives d'évolution de l'activité : ↗ augmentation ; ↘ décroissance	

Interventions des DREAL	DREAL RA	DREAL CORSE	DREAL LR	DREAL MP	DREAL PIC	DREAL PL	DREAL PC
Pêche maritime et aquaculture							↗
Circulation en mer, surveillance et contrôle							
Flotte de commerce							
Ports maritimes							
Sécurité maritime, formation contrôle							
Sauvetage en mer							
Gestion du DPM							
Souveraineté et sûreté en mer							
Protection du milieu marin, préservation de l'environnement, qualité de l'eau	↗	↗	↗	↗	↗		
Énergies marines		↗	↗				
Construction, réparation navales							
Nautisme (tourisme, industrie)		↗					
Valorisation des ressources minérales en mer			↗			↗	↗
Prévention des risques maritimes et littoraux	↗	↗	↗	↗		↗	
Biotechnologies de la mer							
Enseignement et formation maritime							
Recherche et innovation en mer							
Transformation des produits de la mer							
Droit international en mer							
Politique de l'eau	↗		↗				
Aménagement du littoral, urbanisme		↗	↗		↗		
Préservation des sites et paysages, et du patrimoine maritime			↗		↗	↗	
Sûreté portuaire							
Droit du travail maritime							
Assurances maritimes							
Protection sociale des gens de mer							

<i>Importance de la prise en charge : > 50 % : couleur foncée ; < 50 % : couleur claire</i>	
<i>Nature de l'intervention</i>	
	 Régalien
	 Économique
	 Coordination, médiation
	 Plusieurs type d'intervention
<i>Perspectives d'évolution de l'activité : ↗ augmentation ; ↘ décroissance</i>	

Évaluation des interventions des DDTM	DDTM 17	DDTM 34	DDTM 56	DDTM 22	DDTM 59	DDTM 44
Pêche maritime et aquaculture		↗				↗
Circulation en mer, surveillance et contrôle						
Flotte de commerce						
Ports maritimes						
Sécurité maritime, formation contrôle				↗		
Sauvetage en mer						
Gestion du DPM	↗	↗	↗	↗		↗
Souveraineté et sûreté en mer						
Protection du milieu marin, préservation de l'environnement, qualité de l'eau	↗	↗	↗	↗		
Énergies marines	↗	↗		↗		↗
Construction, réparation navales						
Nautisme (tourisme, industrie)		↗				
Valorisation des ressources minérales en mer	↗			↘		↗
Prévention des risques maritimes et littoraux	↗	↗		↗		↗
Biotechnologies de la mer						↗
Enseignement et formation maritime	↘			↗		
Recherche et innovation en mer						↗
Transformation des produits de la mer						
Droit international en mer						
Politique de l'eau	↗					↗
Tourisme						↗
Aménagement du littoral, urbanisme	↗	↗	↗			↗
Préservation des sites et paysages, et du patrimoine maritime		↗		↗		↗
Sûreté portuaire		↗				
Droit du travail maritime	↗					↗
Assurances maritimes						
Protection sociale des gens de mer						

<i>Importance de la prise en charge : > 50 % : couleur foncée ; < 50 % : couleur claire</i>	
<i>Nature de l'intervention</i>	
	 Régalien
	 Économique
	 Coordination, médiation
	 Plusieurs type d'intervention
<i>Perspectives d'évolution de l'activité : ↗ augmentation ; ↘ décroissance</i>	

**ANNEXE 12 : ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR L'INFORMATION DU SENAT EN
MATIERE DE POLITIQUE MARITIME**

Etude statistique établie par Nicolas Metzger du Sénat.

Compte tenu de la difficulté à circonscrire le périmètre de la politique de la mer, le tableau suivant présente les questions recensées pour un certain nombre de thématiques sous-jacentes sur la période 2008-2013. Ce recensement n'est donc pas exhaustif et les recouvrements entre les différents thèmes sont nombreux.

Le détail des questions orales avec débat, débats d'initiative sénatoriale et rapports d'information est quant à lui exhaustif, pour les cinq dernières années, et permet de saisir les thèmes qui ont fait l'objet d'une attention particulière au Sénat.

Thème	QE (SR)	QE (AR)	QOSD	QOAD	QG	QCT
Pêche maritime	5	31	4	0	3	0
Aquaculture	1	18	5	0	1	0
Transport maritime	14	22	4	1	4	0
Energies marines	1	10	2	0	3	1
Tourisme maritime	0	6	0	0	3	0
Sécurité maritime	7	18	3	0	2	0
Gestion des ports	0	7	2	1	2	0
Gestion et protection des milieux marins	2	18	5	0	0	0
Sauvetage en mer	0	8	0	0	0	0
Formation et emploi maritimes	6	12	2	0	2	0
Prévention des risques maritimes et littoraux	1	0	0	0	0	0
Construction navale	0	7	1	0	0	0
Littoral	18	61	27	0	4	0
Lutte contre les pollutions	0	3	3	0	0	0
Politique de la mer	0	3	0	0	0	0
TOTAL	55	224	58	2	24	1

Légende²⁶ :

QE (SR) = question écrite sans réponse QE (AR) = question écrite avec réponse
 QOSD = question orale sans débat QOAD = question orale avec débat
 QG = question au Gouvernement QCT = question crible thématique

²⁶ Question orale avec débat : L'auteur de la question intervient toujours en premier et dispose d'un temps de parole de vingt minutes. L'auteur de la question et chaque orateur peuvent utiliser une partie de leur temps pour répondre au Gouvernement.
Question au Gouvernement : le nom de l'auteur et celui du ministre interrogé sont déposés par les groupes politiques le jour même de la séance avant onze heures. En revanche, le texte de la question n'est pas officiellement connu au préalable. L'auteur de la question et le ministre disposent chacun d'un temps de parole de deux minutes trente. Il n'existe aucun droit de réponse au Gouvernement

Questions crible thématique : le thème de la séance est choisi par la Conférence des présidents. Les sénateurs sont inscrits par les groupes auprès de la division des questions et du contrôle en séance, le jour même de la séance. L'auteur de la question dispose de deux minutes pour poser sa question, le ministre répond pendant deux minutes, l'auteur de la question ou un sénateur appartenant au même groupe politique dispose d'une minute pour présenter une réplique.

Questions orales avec débat en séance publique

- 16/02/2011 - Question orale avec débat posée par Mme Bariza KHIARI et relative au bilan et à l'avenir de l'Union pour la Méditerranée
- 11/05/2010 - Question orale avec débat posée par M. Charles REVET sur le bilan d'application de la loi n°2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire.

Débats d'initiative sénatoriale

- 19/11/2012 - Débat sur les inondations qui se sont produites dans le Var et le sud-est de la France.
- 11/01/2011 - Débat sur l'indemnisation des communes au titre des périmètres de protection de l'eau.
- 05/05/2009 - Débat sur la politique de l'Etat en matière de gestion des ressources halieutiques et des pêches.

Rapports d'information

- 24/09/2012 - Se donner les moyens de ses ambitions : les leçons des inondations du Var et du sud-est de la France - Rapport d'information No 775 de M. Pierre-Yves COLLOMBAT, fait au nom de la Mission commune d'information sur les inondations qui se sont produites dans le Var, et plus largement, dans le sud-est de la France au mois de novembre 2011
- 17/07/2012 - Maritimisation : la France face à la nouvelle géopolitique des océans - Rapport d'information No 674 de MM. Jeanny LORGEUX et André TRILLARD, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées
- 11/04/2012 - Lutte contre la piraterie maritime : une loi utile, une mission sans fin - Rapport d'information n° 499 (2011-2012) par MM. Jean-Claude PEYRONNET et François TRUCY, fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois
- 16/12/2011 - La France et les îles subantarctiques - Rapport de l'OPECST No 208 de MM. Bruno SIDO, sénateur et Claude BIRRAUX, député, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques
- 06/07/2011 - Les ports français : de la réforme à la relance - Rapport d'information No 728 de M. Charles REVET, fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire
- 21/06/2011 - La pollution de la Méditerranée : état et perspectives à l'horizon 2030 - Rapport de l'OPECST No 652 de M. Roland COURTEAU, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques
- 15/02/2011 - Saint-Pierre-et-Miquelon : Trois préfets plus tard, penser l'avenir pour éviter le naufrage - Rapport d'information No 308 de MM. Christian COINTAT et Bernard FRIMAT, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale
- 16/11/2010 - Archéologie subaquatique et sous-marine : un havre abrité de la rigueur ? - Rapport d'information No 109 de M. Yann GAILLARD, fait au nom de la commission des finances
- 07/07/2010 - Xynthia : une culture du risque pour éviter de nouveaux drames - Rapport d'information No 647 de M. Alain ANZIANI, fait au nom de la Mission commune d'information sur les conséquences de la tempête Xynthia
- 17/02/2010 - Les îles Eparses, terres d'avenir - Rapport d'information No 299 de M. Christian COINTAT, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale
- 08/07/2009 - Les dispositifs d'alerte aux tsunamis en France et dans le monde - Rapport de l'OPECST No 546 de MM. Jean-Claude ETIENNE et Roland COURTEAU, fait au nom de l'Office

parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

- 24/06/2009 - Impacts de l'utilisation de la chlordécone et des pesticides aux Antilles : bilan et perspectives d'évolution - Rapport de l'OPECST No 487 de Mme Catherine PROCACCIA, sénateur et M. Jean-Yves LE DEAUT, député, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques
- 11/12/2008 - Marée amère : pour une gestion durable de la pêche - Rapport de l'OPECST No 132 de M. Marcel-Pierre CLÉACH, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques
- 23/07/2008 - L'évolution de la formation dans la marine - Rapport d'information n° 490 (2007-2008) par M. André BOYER, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées
- 07/12/2007 - L'évaluation et la prévention du risque du tsunami sur les côtes françaises en métropole et outre-mer - Rapport de l'OPECST No 117 de M. Roland COURTEAU, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

ANNEXE 13 : HISTORIQUE DES SERVICES COMPOSANT LES DIRM ET LES DML

Les DIRM et les délégations à la mer et au littoral des DDTM sont issues de plusieurs services ayant une culture forte et parfois une longue histoire. Cette situation est à la fois une richesse et une difficulté. Le présent historique a pour but de fournir quelques repères au lecteur. Il ne prétend pas à une exhaustivité, ni à une précision absolues.

1 - HISTORIQUE DES SERVICES DECONCENTRES DES AFFAIRES MARITIMES.

L'administration des affaires maritimes est l'héritière de l'administration de l'inscription maritime dont la fonction première était de recenser les marins civils afin qu'ils fassent leur service militaire dans la Marine nationale. On fait couramment remonter ses origines à la création de l'établissement des invalides de la marine, compensation offerte par Colbert aux marins enrôlés dans la marine royale.

1. Jusqu'en 1982, les services déconcentrés des affaires maritimes étaient organisés en deux niveaux

Les **directions des affaires maritimes, interrégionales**, exerçaient l'ensemble de leurs attributions par délégation directe du ministre chargé de la marine marchande, sans avoir à en rendre compte au préfet, sauf dans les situations pouvant avoir un impact sur l'ordre public.

Les DAM se trouvaient implantées au Havre (littoral allant de la frontière belge au Mont St Michel), à Nantes (du Mont St Michel au sud Vendée), à Bordeaux (de la Charente-Maritime à la frontière espagnole) et à Marseille (ensemble du littoral méditerranéen, Corse comprise). Les DAM avaient compétence notamment en matière de réglementation des pêches maritimes, de formation professionnelle, d'inspection du travail maritime, de sécurité, de règlement des litiges individuels ou collectifs du travail. Elles étaient aussi échelon de gestion des personnels et des crédits.

Les **quartiers des affaires maritimes, échelon local**, en contact direct avec les administrés, dans les principaux ports, mettaient en œuvre les directives venant des DAM, dont ils relevaient hiérarchiquement. Ils bénéficiaient de larges délégations.

L'ensemble de ces services déconcentrés se trouvaient en relation avec une administration centrale unique, regroupée au sein du Secrétariat général de la Marine marchande, par moment direction générale de la marine marchande, relevant d'un ministère des transports et qui avait compétences en matière de pêches maritimes, de ports, de flotte de commerce et de gens de mer.

2. La première grande loi de décentralisation de 1982 a profondément modifié ce paysage en transférant des compétences aux régions et aux départements en matière maritime (aides aux investissements des pêches et en aquaculture, ports de pêche et de plaisance) et en regroupant entre les mains des préfets certaines attributions jusque là exercées de manière autonome par les DAM, en particulier en matière économique.

L'organisation géographique est restée à peu près inchangée, sous réserve de la Bretagne, qui a vu une direction régionale des affaires maritimes se créer de toute pièce, par scission de la DAM Bretagne-Vendée à Nantes et au fur et à mesure de l'affectation des agents.

Par ailleurs, sous la pression des collectivités et des préfets, les préfectures de région disposant d'un littoral maritime qui n'étaient pas siège d'une DAM, ont été dotées d'un chargé de mission au SGAR pour suivre les sujets maritimes en liaison avec le conseil régional et la DAM (cas du Languedoc-Roussillon par exemple).

Dans les départements, le quartier des affaires maritimes le plus important est devenu l'interlocuteur privilégié du préfet et du conseil général. Il a été dénommé direction départementale des affaires maritimes mais sans moyens humains ni juridiques supplémentaires. En outre, une DDAM est créée de

toute pièce à Quimper. A noter l'existence de directions interdépartementales des affaires maritimes lorsque l'activité maritime n'avait pas nécessité la création d'un quartier des affaires maritimes dans tous les départements (Landes et Pyrénées atlantiques à Bayonne, Hérault et Gard à Sète).

3. La réforme de 1997 a cherché à adapter l'organisation des services à l'organisation de droit commun des services de l'Etat en région et départements.

Cette réforme crée **deux types de directions régionales** :

- les directions régionales des affaires maritimes de l'article 4, qui sont les anciennes DAM (Le Havre, Rennes, Nantes, Bordeaux et Marseille) ;
- les directions régionales des affaires maritimes (DRAM) dites de l'article 3 dans toutes les régions administratives où les DAM n'étaient pas présentes (Nord-Pas-de-Calais-Picardie à Boulogne sur mer, Basse-Normandie à Caen, Poitou-Charentes à La Rochelle, Languedoc-Roussillon à Sète, Corse à Ajaccio).

Les directions régionales de l'article 3 assument toutes les compétences de l'animation économique, de la formation professionnelle, de l'autorité académique, de l'aménagement du territoire et des relations avec les collectivités. Elles ne disposent pas de moyens supplémentaires et s'appuient sur les structures de la DDAM concernée.

En outre les **directions départementales des affaires maritimes (DDAM) sont créées** dans chaque département littoral et les anciens quartiers des affaires maritimes disparaissent en tant que tels. Toutefois, certaines implantations sont conservées comme des services thématiques délocalisés de la DDAM (par exemple le service des cultures marines de la DDAM Vendée à Noirmoutier). Les DDAM reçoivent des compétences par délégation du préfet, du préfet maritime, de la DRAM, avec qui ils ont une relation hiérarchique. Ils ont aussi certaines compétences en propre (ouverture d'une enquête nautique...).

4. La RéATE de 2009-2010 a englobé tardivement les services des affaires maritimes.

Le maritime a été inséré dans les nouvelles directions départementales des territoires, qualifiées de directions départementales des territoires et de la mer sur le littoral. L'échelon régional a été plus complexe à finaliser.

En métropole, l'échelon de pilotage intermédiaire est confié à une direction interrégionale identifiée "Mer" portant l'essentiel des missions et des métiers spécifiquement maritimes, les fonctions support (GRH et budget) étant confiées à la DREAL, qui est responsable de BOP pour le programme 205.

Quatre DIRM, direction interrégionale de la mer, sont créées formant quatre grandes façades maritimes. Elles exercent les compétences de l'ancienne DRAM en matière de sécurité maritime, de formation professionnelle, de réglementation et d'économie des pêches maritimes et de l'aquaculture. Elles prennent en charge les attributions des anciens services des phares et balises. Elles assurent une mission de coordination des politiques publiques pour la mer et le littoral (cf. annexe 5).

L'échelon départemental de la DDAM est inséré dans l'organisation de droit commun de caractère interministériel, la DDT qui devient DDTM. Une structure maritime bien identifiée prend le nom de délégation à la mer et au littoral (DML). Elle est le point de contact privilégié des populations maritimes et traite des questions de statut des gens de mer, de régime social, de plaisance (permis et immatriculation), de gestion du domaine public maritime (DPM). Il n'y plus de lien hiérarchique direct entre le DDTM-DML et le niveau régional ou interrégional. Mais le DML peut bénéficier de délégations directes du préfet maritime.

2 - HISTORIQUE DES "SERVICES MARITIMES DE L'EQUIPEMENT"

Historique réalisé avec le concours de Xavier La Prairie, de la DIRM NAMO.

1- A l'origine, les services maritimes étaient les directions des services déconcentrés de l'Etat en charge du domaine public maritime (DPM) dont les ports (Domaine Public Maritime Artificiel) et le DPM naturel en mer (jusqu'à 12 milles nautiques) et sur l'estran.

D'une manière générale, le "service maritime" relevait de la DDE territorialement compétente qui identifiait alors en son sein un service dédié à cette fonction spécifique ; cependant cette règle avait plusieurs exceptions historiques :

- le SMBC (Service Maritime des ports de Boulogne et Calais) ;
- le SMNLR (Service Maritime et de Navigation Languedoc-Roussillon) ;
- les Services Maritimes 59, 44, 33, 13 et les 2èmes et 3èmes sections du Service Maritime 76 étaient dirigées par les directeurs des ports autonomes (Dunkerque, le Havre, Rouen, Nantes Saint-Nazaire, Bordeaux, Marseille) avec un fonctionnement souvent imbriqué avec celui des services du port. Ce cumul de fonctions a cessé à partir de 2005, les Services Maritimes étant alors rattachés aux DDE territorialement compétentes.

Les missions des Services maritimes exercées sous l'autorité des préfets de département comprenaient :

- la gestion du Domaine Public Maritime et l'instruction des actes administratifs afférant ;
- la direction, l'administration et la gestion (tutelle des concessions) des ports de la compétence de l'Etat (y compris les questions de sécurité, via les capitaineries armées par des officiers de ports) ;
- la signalisation maritime (Phares & Balises) ;
- l'ingénierie maritime spécialisée pour compte propre (ports et DPM) ou pour des tiers (collectivités territoriales, CCI concessionnaires, ...) ;
- d'une manière plus générale, le portage des politiques de l'Etat en frange littorale (capacité d'accueil plaisance, défense contre la mer, POLMAR...).

Les missions relatives à la navigation intérieure, à la police des eaux, à la servitude de passage des piétons sur le littoral (S.P.PL), à la planification littorale (SAUM, SMVM puis volets maritimes des SCOT), à l'annonce ou à la prévision de crues ont parfois été opportunément rattachées aux Services Maritimes à la technicité reconnue.

Les "services maritimes de l'équipement" ont constitué des structures attractives pour les personnels et les cadres, notamment les ingénieurs, qui y bénéficiaient d'un réseau professionnel structuré épaulé par le réseau technique (service technique des ports maritimes et des voies navigables - STCPMVM et service technique de la navigation maritime et des transmissions de l'équipement - STNMTE) la fusion de ces deux services techniques a donné naissance au centre d'étude maritime et fluviale (CETMEF), service technique à compétence nationale. Le CETMEF sera intégré au sein du CEREMA (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) créé au 1^{er} janvier 2014.

2- Evolution des missions et de l'organisation des Services Maritimes : l'impact de la décentralisation

Les premières lois décentralisation (1982-1983) ont transféré les ports aux départements et aux communes, à l'exception de 17 ports dits d' "intérêt national" qui restent sous l'autorité de l'Etat.

Cette décentralisation a transféré vers les collectivités bénéficiaires des moyens financiers et humains correspondants, conduisant à réduire notablement la superficie des services maritimes, notamment dans les départements n'ayant plus de ports d'intérêt national dirigés et administrés par l'Etat.

A partir de 2005, les services maritimes attachés aux ports autonomes commencent à être transférés aux DDE de leur département.

La 2ème décentralisation portuaire (2006-2007) conduit à transférer aux collectivités (principalement les régions) les "ports d'intérêt national" et donc les moyens correspondants, tout en créant la notion d'Autorité Investie du Pouvoir de Police Portuaire (AIPPP) que l'Etat conserve pour les ports présentant des enjeux particuliers de sécurité (matières dangereuses et/ou passagers) ; à noter que cette création a conduit à re-centraliser des fonctions dans certains ports départementaux où l'Etat n'avait plus de responsabilité depuis 2003 - exemple de Roscoff.

Cette deuxième décentralisation a conduit plusieurs secteurs littoraux à se réorganiser.

Ainsi, les quatre DDE de Bretagne, ont proposé de mutualiser leurs compétences maritimes. Le service interdépartemental de Bretagne, créé au 1er janvier 2008, a rapidement intégré les compétences Phares et Balises et les missions portuaires restant à l'Etat (encadrement des capitaineries et sûreté ISPS) tout en assurant l'animation de la gestion du domaine public maritime (restée de la compétence de chaque DDE) dans les quatre départements bretons.

Ce même mouvement de décentralisation impactait fortement les SMNLR et le SMBC, avec une redistribution des compétences entre les collectivités et les services départementaux de l'Etat :

- La DDE 76 a intégré les Phares et Balises et les capitaineries des ports à AIPPP Etat de l'estuaire de la Seine à la frontière Belge, et sur ce littoral, chaque DDE a repris les compétences en matière de DPM.
- La DDE 13 a intégré les services des Phares et Balises gérés auparavant par le SMNLR (à l'Ouest des Bouches du Rhône jusqu'à la frontière Espagnole).
- La DRE Languedoc-Roussillon a intégré les capitaineries de Sète, Port-la-Nouvelle et Port-Vendres ainsi que les missions littorales de l'ex SMNLR.

A la même période (2008-2010), l'arrêt de l'ingénierie publique, qui était très active dans les services maritimes (défense contre la mer, plaisance, ouvrages et équipements des ports de commerce et de pêche) a profondément modifié l'expertise technique maritime, portuaire et littorale des services de l'Etat.

Avec le volet maritime de la RéATE (2009-2010), les DDTM (regroupant DDE, DDA et DDAM) ont conservé les missions des ex-services maritimes, avec notamment la sécurité portuaire (capitaineries), à l'exception des Phares et Balises (et stock POLMAR) rattachés aux DIRM. A cette occasion il a été mis fin aux concentrations des missions portuaires en Méditerranée et en Manche Est qui ont été redistribuées au sein de chaque DDTM (DML). La DDTM du Finistère a toutefois conservé la mutualisation régionale de la compétence portuaire.

3 - HISTORIQUE DES DIREN DE FAÇADE.

A partir du début des années 2000, les directions régionales de l'environnement (DIREN) littorales ont dégagé des moyens pour renforcer leurs actions dans le domaine de la connaissance et de la gestion du littoral et de la mer.

La **nécessité d'une coordination par zone maritime** est rapidement apparue nécessaire et une première expérience a été menée pour la Méditerranée avec la désignation du DIREN PACA comme délégué de façade maritime, assisté d'un délégué adjoint issu des affaires maritimes.

Cette expérience a été considérée comme positive et a été élargie au niveau national avec la désignation comme délégué de façade maritime du DIREN de Bretagne (pour la façade atlantique et

Manche Ouest) et du DIREN de Basse Normandie (pour la façade Manche Est Mer du Nord), chaque DIREN étant assisté d'un adjoint.

Le **DIREN de façade** est le correspondant privilégié du préfet maritime sur les questions d'environnement, compte tenu notamment du rôle nouveau donné au préfet maritime par le décret du 6 février 2004.

Il se voit confier la responsabilité de la coordination des DIREN sur le thème de la mer, et travaille avec les préfets de région, le préfet maritime, les préfets de zone de défense et les préfets coordonnateurs de bassin, ainsi que avec les autres acteurs de l'Etat ayant des compétences en mer et sur le littoral.

Les objectifs principaux assignés à cette mission sont les suivants :

- renforcement des liens entre les administrations de l'environnement et celles exerçant des compétences en mer, par la définition de projets communs (Polmar, Natura 2000, réflexions sur la police de l'eau en mer, l'exploitation des ressources dans des sites protégés, éoliennes en mer...);
- participation à la coordination technique et à la représentation française dans le cadre des conventions internationales de protection du milieu marin ;
- relations avec les DRIRE sur les impacts de prélèvements et rejets d'eaux des installations classées pour la protection de l'environnement ;
- participation à l'élaboration et l'amélioration des outils législatifs et réglementaires dont le ministère de l'écologie et du développement durable a besoin pour son action sur le littoral et en mer, avec les divers services de l'Etat intervenant en mer ;
- appui technique aux DIREN, coordination et synthèse de leur action sur des sujets communs ; animation du travail des chargés de mission « mer » des quatre DIREN, concernant des projets présentant des enjeux d'intérêt commun.

A partir de 2010, dans le cadre de la réforme des services de l'Etat (création des DREAL et des DIRM), la mission de coordination des politiques publiques de la mer et du littoral a été confiée aux DIRM et les ETP portant les délégués adjoint de façade maritime leur ont été transférés.

ANNEXE 14 : GLOSSAIRE

AAM	Administrateur des affaires maritimes
AAMP	Agence des aires marines protégées
AC	Administration centrale
ADF	Association des départements de France
AE	Autorisation d'engagement
AEM	Action de l'Etat en mer
AFITF	Agence de financement des infrastructures de transport de France
AIFM	Autorité internationale des fonds marins
AIPP	Autorité investie du pouvoir de police portuaire
ALLENVI	Alliance pour les sciences de l'environnement
AMP	Aire marine protégée
ANCRE	Alliance nationale de coordination de la recherche pour l'énergie
ANEL	Association nationale des élus du littoral
ANR	Agence nationale de recherche
AOT	Autorisation d'occupation temporaire
ARF	Association des régions de France
BOP	Budget opérationnel de programme
BTS	Brevet de technicien supérieur
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDB	Convention de la diversité biologique
CE	Conseil d'Etat
CEA	Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
CEDRE	Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux
CETMEF	Centre d'étude maritime et fluviale
CGDD	Commissariat général du développement durable
CGEDD	Conseil général de l'Environnement et du développement durable
CGEIET	Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies
CIAP	Comité interministériel d'audit des programmes
CIMER	Comité interministériel de la mer
CISE	Common information sharing environnement
CITES	Convention internationale pour la protection des espèces menacées
CMF	Conseil maritime de façade
CNAF	Conseil national de l'Archipel France

CNEXO	Centre national pour l'exploitation des océans
CNML	Conseil national de la mer et des littoraux
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
COMER	Comité opérationnel recherche et innovation
CORICAN	Conseil d'orientation de la recherche et de l'innovation pour la construction et les activités navales
CP	Crédit de paiement
CPER	Contrat de projet Etat/région
CROSS	Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage
CT	Collectivités territoriales
DAC	Direction d'administration centrale
DAEI	Direction des affaires européennes et internationales
DAFN	Droit annuel de francisation et de navigation
DAM	Direction des affaires maritimes
DATAR	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
DCE	Directive cadre sur l'eau
DCS	Dispositif de contrôle et de surveillance
DCSMM	Directive cadre stratégie pour le milieu marin
DD	Développement durable
DDAF	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDAM	Direction départementale des affaires maritimes
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité
DéGéOM	Délégation générale à l'Outre-mer
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
DG Mare	Direction générale des affaires maritimes et de la pêche
DG Mer	Direction générale de la mer
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGEC	Direction générale énergie climat
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DI	Directive inondation
DIDD	Délégation interministérielle au développement durable
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.
DIREN	Direction régionale de l'environnement

DIRM NAMO, MNME, SA et MED	Direction interrégionale de la mer Nord atlantique Manche Ouest, Mer du Nord Manche Est, Sud Atlantique et Méditerranée
DML	Délégation à la mer et au littoral
DPM	Domaine public maritime
DPMA	Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
DPT	Document de politique transversale
DRAM	Direction régionale des affaires maritimes
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIRE	Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
DSF	Document stratégique de façade
DST	Direction des services de transport
DTA(DD)	Directive territoriale d'aménagement (et de développement durable)
EIT	European institute of innovation and technology
EMR	Energies marines renouvelables
ENIM	Etablissement national des invalides de la marine
ENSM	Ecole nationale supérieure maritime
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
ETP(T)	Equivalents temps plein (travaillé)
Extraplac	Programme français d'extension du plateau continental
FEAMP	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
FEDER	Fonds européen de développement régional
FEP	Fonds européen pour la pêche
GICAN	Groupement des Industries de Construction et Activités Navales
GIZC	Gestion intégrée des zones côtières
GNL	Gaz naturel liquéfié
GRH	Gestion des ressources humaines
IEDD	Institut d'excellence en matière d'énergies décarbonées
IFRECOR	Initiative française pour les récifs coralliens
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
IGAM	Inspection générale des affaires maritimes
INRA	Institut national de la recherche agronomique
INSU	Institut national des sciences de l'univers
IPANEMA	Initiative partenariale nationale pour l'émergence des énergies marines
IPEV	Institut Paul Emile Victor
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISTPM	Institut scientifique et technique des pêches maritimes
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances

M	Million
MAP	Modernisation de l'action publique
Mds	Milliards
MEDDE	Ministère de l'Ecologie et du développement durable
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle
MOU	Memorandum of understanding
OAA (ou FAO)	Organisation pour l'agriculture et l'alimentation (Food and agricultural organization)
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMI	Organisation maritime internationale
ONG	Organisation non gouvernementale
ONML	Observatoire national de la mer et du littoral
ONU	Organisation des Nations Unies
OPECST	Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques
ORSEC	Organisation des secours
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PADDUC	Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse
PAMM	Plan d'action pour le milieu marin
PAP	programme d'actions prioritaires
PCP	Politique commune de la pêche
PIG	Projet d'intérêt général
PLU	Plan local d'urbanisme
PME	Petites et moyennes entreprises
PMI	Politique maritime intégrée (au sens de l'Europe)
POLMAR	Plan de lutte contre les pollutions maritimes
PREMAR	Préfecture maritime ou Préfet maritime
RBOP	Responsable de budget opérationnel de programme
RéATE	Réforme de l'administration territoriale de l'Etat
RH	Ressources humaines
RIF	Registre international français
RTRA	Réseau thématique de recherche avancée
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SALSA	Système d'agrégation en ligne du suivi d'activité
SAR	Schéma d'aménagement régional
SAUM	Schéma d'aptitude et d'utilisation de la mer
SCOT	Schéma de cohérence territoriale

SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SG mer	Secrétariat général de la mer
SGAE	Secrétariat général pour les affaires économiques
SGAR	Secrétariat général aux affaires régionales
SHOM	Service hydrographique et océanographique de la Marine
SIG	Système d'information géographique
SMBC	Service maritime des ports de Boulogne et Calais
SMNLR	Service Maritime et de Navigation Languedoc Roussillon
SMVM	Schéma de mise en valeur de la mer
SNML	Stratégie nationale pour la mer et les littoraux
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
STCW	Standards of training, certification and watchkeeping (convention internationale sur les normes minimales de formation des gens de mer)
TGIR	Très grandes infrastructures de recherche
UE	Union européenne
UEGC	Unité d'exploitation et de gestion concertées
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation la science et la culture
UT	Unités territoriales
VAE	Validation des acquis par l'expérience
ZEE	Zone économique exclusive