

11 mars 2009

Projet de circulaire Premier ministre

Objet : Réforme des services en charge des missions maritimes

Référence : mes instructions du 19 mars, du 7 juillet et du 31 décembre 2008

La France, qui est la deuxième puissance mondiale en terme de zone économique exclusive, se doit de réaffirmer sa vocation maritime. Pour cela, elle doit disposer d'outils de pilotage cohérents, visibles et renforcés. Cette problématique rejoint celle de la sécurité, qui est une préoccupation majeure tant en terme de sécurité des navires que de lutte contre les pollutions.

Le Grenelle Environnement et le Grenelle Mer sont la traduction de l'attention particulière accordée à la politique de la mer. Le premier a en particulier fait émerger la nécessité d'une politique plus intégrée « Mer-Terre » et au renforcement d'une vision stratégique à l'échelle des façades maritimes conformément à la directive européenne du 17 juin 2008. L'Etat aura donc la charge de mettre en oeuvre une vision stratégique sur la base de schémas de façade.

Or, l'organisation actuelle de l'action de l'État dans le domaine maritime n'est pas totalement satisfaisante. En effet, elle repose sur une répartition des compétences par inter-régions maritimes, placées sous l'autorité des préfets maritimes pour l'action de l'État en mer, et s'appuie sur différents services déconcentrés placés, quant à eux, sous l'autorité des préfets de région et de département, pour les activités administratives, sociales et techniques. Dès lors, on constate des insuffisances et des difficultés de fonctionnement du fait :

- de structures qui n'atteignent pas la taille critique, ce qui plaide pour un resserrement du réseau des services déconcentrés des affaires maritimes ;
- d'une articulation peu lisible entre les DRAM 3 et les DRAM 4 ;
- d'une coordination insuffisante entre services qui ont à traiter des problématiques marines, en particulier sous l'angle environnemental ;
- d'un manque de cohérence avec l'organisation de l'action de l'Etat en mer, qui est structurée autour de trois préfets maritimes.

Une nouvelle organisation est donc nécessaire pour rendre plus lisibles l'organisation de l'administration de la mer et les enjeux et la politique maritime.

Elle doit en particulier permettre de mettre en oeuvre de façon coordonnée au niveau déconcentré le plus adéquat les compétences relevant du domaine maritime, de l'environnement et de l'aménagement du littoral, dans le champ du nouveau ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Il s'agit pour autant de maintenir le caractère interministériel de l'administration de la mer, l'économie des pêches étant en particulier un axe fort de la politique maritime. Les services resteront en conséquence à disposition et sous l'autorité du ministère de l'agriculture et de la pêche pour cette activité. Ils continueront de même à assurer les attributions qui leur sont dévolues pour le compte du ministère de la défense.

Cette réorganisation doit enfin s'inscrire dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et compléter les démarches entreprises pour aboutir à une nouvelle structuration des services

aux niveaux départemental et régional. Elle devra permettre de faire face avec une plus grande efficacité aux besoins des politiques maritimes tout en répondant aux impératifs budgétaires et de réduction d'effectifs, ce qui passe par une concentration des moyens et la valorisation des pôles d'excellence par le regroupement des compétences rares.

Il convient de noter que l'Outre-Mer n'est pas pris en compte dans cette circulaire mais sera traité ultérieurement de façon spécifique dans le cadre plus large de la réorganisation des services de l'Etat dans ces départements.

La nouvelle organisation s'articule autour de deux niveaux :

- la façade maritime, l'objectif premier de la réorganisation étant de renforcer cet échelon, le plus pertinent pour traiter les sujets maritimes et seul à même de favoriser la mise en place d'une politique intégrée à l'échelle du littoral, prenant en compte les interactions terre / mer tout en permettant l'engagement de moyens lourds par des équipes « robustes » et pérennes pour les missions régaliennes en matière de pêche et de transports maritimes ;
- l'échelon départemental où les services compétents pour les enjeux liés à la mer (directions départementales ou interdépartementales des affaires maritimes - DDAM et DIDAM - et services maritimes des DDE hors phares et balises et POLMAR) devront être regroupés et confortés dans le cadre de la création des directions départementales des territoires.

Création de 4 directions de façade maritime (DFM) aux compétences renforcées

Quatre directions de façade maritime seront créées :

- Une DFM Manche Orientale - Mer du Nord délimitée par les régions Nord – Pas de Calais, Picardie, Haute Normandie, Basse Normandie et dont le siège sera au Havre,
- Une DFM Bretagne – Pays de Loire délimitée par les régions éponymes et dont le siège sera à Nantes,
- Une DFM Sud Atlantique délimitée par les régions Poitou – Charente et Aquitaine et dont le siège sera à Bordeaux
- Une DFM Méditerranée délimitée par les régions Languedoc – Roussillon, PACA et Corse et dont le siège sera à Marseille.

Ces DFM exerceront l'intégralité des compétences actuelles des DRAM 3 et 4 (y compris la tutelle des Centre de Sécurité des Navires – CSN - et des Centres Régionaux Opérationnels de Surveillance et de Sauvetage – CROSS -) et intégreront les missions de signalisation maritime des services des phares et balises et de gestion des centres interdépartementaux de stockage POLMAR, issues des services maritimes des DDE et DDEA. En effet, le rattachement des services des phares et balises permettra un pilotage unique, à l'échelle large d'une façade, de l'ensemble des questions de signalisation maritime.

Les champs d'action des centres POLMAR dépassant largement la circonscription de leur service maritime de rattachement actuel, leurs moyens pourront être déployés, selon les besoins, tout au long de la façade sur laquelle ils sont placés; les DFM constitueront donc un outil précieux à disposition des préfets de zone pour l'exercice de leurs responsabilités en cas de crise ou d'événements dépassant le cadre d'un département

Le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire a engagé ces dernières années une concentration des moyens des services des phares et balises et

POLMAR. La présente réorganisation est compatible avec ces efforts de constitution d'équipes consolidées, à la fois :

- pour la partie qui sera intégrée dans la DFM, et pour laquelle la réorganisation des moyens a vocation à être généralisée aux 4 façades, avec la création au sein de la DFM d'un centre des phares et balises principal;
- pour la partie continuant à relever du niveau départemental (DDE et DDEA aujourd'hui, DDT demain), qui peut continuer à intervenir comme structure technique sous l'autorité des préfets concernés (ou comme centre ressource pour l'ingénierie d'appui).

Les DFM se verront affecter une mission de coordination de l'ensemble des politiques de la mer et du littoral, y compris en matière environnementale. A cette fin, chaque DFM reprendra les missions de coordination des délégations de façades dévolues à certaines DIREN et les moyens correspondants. Elle assurera la liaison avec les différents services de l'Etat pour leurs missions ayant une incidence sur le domaine maritime.

Les DFM s'appuieront sur les compétences et l'expertise en matière d'environnement et d'aménagement des DREAL. Ces dernières porteront une attention particulière au maintien de l'articulation terre / mer.

La coordination assurée par la DFM entre ses missions et celles des DREAL devra permettre de renforcer le lien entre les trois volets du développement durable des activités marines et maritimes.

Les DFM seront rattachées hiérarchiquement au préfet de région de leur siège. Ce dernier se verra attribuer de manière complémentaire une mission de coordination (relevant de l'article 66 du décret du 29 avril 2004 sur les pouvoirs des préfets) des politiques maritimes sur la façade. Les compétences actuelles des préfets maritimes, de région, de zone, de département restent toutefois inchangées. Chacun aura autorité fonctionnelle sur la DFM pour les missions relevant de ses compétences.

Constitution d'un pôle mer au sein des directions départementales des territoires (DDT)

Dans chaque département littoral qui le justifie, un pôle mer devra être identifié au sein de la DDT afin de maintenir une bonne visibilité des services chargés des politiques de la mer.

Dans les départements de la Somme, de l'Eure et du Gard, la création d'un tel service est laissée à l'appréciation du préfet dans le cadre de la préfiguration des DDT. En tout état de cause, les responsables de ces services n'auront pas rang de directeur délégué.

Ce pôle pourra regrouper :

1. les services des DDAM ou DIDAM dans leur intégralité,
2. les personnels assurant la gestion des ports issue des services maritimes,
3. les personnels exerçant tout ou partie des missions de gestion du littoral issues des services maritimes (en particulier pour l'administration patrimoniale du sol et du sous-sol du domaine public maritime) ou d'autres services de la DDT, dont la définition et la délimitation précises seront arrêtées pendant la préfiguration de cette dernière.

Ce regroupement et le transfert des missions en DDT (qui assurent des missions larges en matière d'aménagement, d'habitat, d'environnement, de police, de préservation des ressources, de prévention des risques, d'économie des territoires, etc.) permettront de privilégier une approche intégratrice, en relais de la politique de la gestion et de la protection des milieux marins portée par la DREAL.

Les DIDAM existantes seront intégrées en totalité dans le pôle mer de la DDT du département où elles ont leur siège; elles interviendront donc sous l'autorité fonctionnelle des différents préfets de département et maritimes pour les affaires de leur ressort. De même, s'agissant des services maritimes déjà réorganisés sur une base interdépartementale, les missions qui continueront à relever du niveau départemental (hors phares et balises et POLMAR) seront intégrées en bloc au pôle mer du département de leur siège et elles continueront à intervenir comme structure technique sous l'autorité des préfets concernés ou comme centre ressource pour l'ingénierie d'appui.

Les chefs de service des pôles les plus importants, en particulier ceux qui auront été constitués sur la base d'une DIDAM ou d'un service maritime interdépartemental, auront rang de directeur délégué et seront désignés comme « directeurs délégués à la mer » (voir tableau en annexe). Ils seront co-nommés par les ministres en charge respectivement du développement durable et de la pêche, sur proposition du préfet de département. Dans ce cadre et dans la limite des délégations de signature accordées au DDT par les préfets compétents en matière maritime, ils auront subdélégation de signature. Ils pourront en outre être le correspondant direct des préfets pour toutes les affaires ayant trait à la gestion des activités économiques et des gens de la mer ainsi que pour toutes les situations de crise afférentes.

Des instructions complémentaires seront diffusées ultérieurement pour la mise en oeuvre de cette réorganisation, spécifiquement pour les DFM et, dans le cadre de la constitution des directions départementales des territoires, pour les pôles mer. L'objectif est de procéder à la mise en place de ces services selon le même calendrier que celui des DDT.