

Renforcer le contrôle des activités maritimes pour une mer plus sûre et préservée



CHANTIER 5



Les espaces maritimes sont confrontés à une diversification et une densification des activités en mer. Celles-ci exercent une pression croissante sur les écosystèmes marins et côtiers et multiplient les risques de conflits d'usage. Le respect des règles par les usagers de la mer, dans un souci de préservation de l'état écologique des milieux marins, de gestion raisonnée des ressources halieutiques et de sécurité maritime, représente un enjeu de premier plan pour l'Administration de la mer. Cette dernière devra ainsi se doter d'une politique de contrôle ambitieuse en développant ses capacités technologiques, ses compétences humaines et ses outils de contrôle afin de renforcer ses actions de police. Elle devra également inscrire ce contrôle dans une stratégie globale, capable de couvrir la très grande diversité des domaines d'activités maritimes.

Dans cette perspective, le chantier Cinq – Renforcer le contrôle des activités maritimes pour une mer plus sûre et préservée - a pour ambition d'élaborer une stratégie de contrôle renouvelée et de mettre en œuvre les moyens capacitaires et les compétences pour la conduire. Cette stratégie devra permettre de renforcer l'action de l'administration maritime à tous les niveaux de la chaîne de contrôle, de l'amélioration des moyens de surveillance à la définition d'orientations stratégiques claires et opérationnelles. Elle sera par ailleurs liée au chantier RH – Administration de la mer et au chantier Numérique DGAMPA.

Afin d'y parvenir, quatre objectifs ont été identifiés.

OBJECTIF 1 – DEVELOPPER ET PERENNISER LES OUTILS DE CIBLAGE ET DE RAPPORTAGE AFIN D'OPTIMISER LA MISE EN ŒUVRE DU CONTROLE DES ACTIVITES MARITIMES

Indicateur : Efficacité des contrôles réalisés évalué par un taux de non conformité des contrôles (nombre de contrôles avec non-conformité / nombre de contrôles totaux)

Valeur cible : en augmentation entre 2023 et 2027 –à déterminer

Les innovations numériques et technologiques dans le champ du contrôle en mer doivent être pleinement exploitées par l'Administration de la mer afin de garantir un contrôle efficient. L'Administration de la mer devra à ce titre poursuivre la dynamique de développement de ses systèmes d'information dédiés à la connaissance et à la surveillance des activités maritimes, permettant ainsi d'améliorer l'efficacité de ses outils de ciblage. La qualité des

données produites et l'efficacité de ces outils de contrôle sont un objectif central. Par ailleurs, leur développement devra se faire dans le cadre d'une gouvernance cohérente qui permettra de garantir une très forte complémentarité entre les différents services dans un souci de partage de la donnée et d'interopérabilité. Cet objectif sera conduit en lien avec le chantier 2.

OBJECTIF 2 – AFFIRMER LE ROLE D’IMPULSION DES POLITIQUES DE CONTROLE DE L’ADMINISTRATION CENTRALE EN ETABLISSANT DES STRATEGIES NATIONALES DE CONTROLE SUR CERTAINS SECTEURS A ENJEUX

Indicateur : Nombre de plans de contrôle annuels basés sur le cadrage national pour les 4 secteurs définis (plaisance, cultures marines, titres de navigation, contrôles navires sous pavillon étranger)

Valeur cible : à déterminer pour 2027

Cet objectif vise à doter l’administration de la mer de stratégies de contrôle renouvelées, qui se veulent concrètes et qui s’étendent à tous les

secteurs maritimes à forts enjeux. Cinq leviers d’action ont été identifiés

OBJECTIF 3 : DONNER AUX UNITES DE CONTROLE LES MOYENS D’ASSURER AVEC EFFICACITE LEURS MISSIONS DE CONTROLE

Indicateur : Nombre de jours de mer annuel par patrouilleur

Valeur cible : : pour chacun des 4 patrouilleurs, 80% de l’optimum de 192j, soit 154j/an en moyenne/an

Les unités de contrôle constituent le premier échelon de l’action territoriale. Le maintien de leur capacité de contrôle implique d’adapter leurs moyens, leurs métiers, ainsi que leurs doctrines d’emploi et d’action, dans un contexte où les enjeux maritimes changent et les usages de la mer évoluent. Une réflexion sera donc impulsée sur l’offre de formation dispensée aux agents afin d’adapter le format et les contenus. Au regard de la réforme conduite du DCS hauturier, un retour d’expérience sera conduit

permettant d’en dresser un bilan, intégrant les questions de RH et de modalités de gestion notamment, pour envisager les adaptations éventuelles. Le segment côtier sera par ailleurs réaffirmé, afin de doter les unités de contrôle de moyens nautiques adaptés. Enfin, l’augmentation de la capacité d’action des centres de surveillance et de contrôle (CNSP, CACEM, GUFIP) sera poursuivie, et leur pilotage par l’administration centrale, renforcé.

OBJECTIF 4 : DEFINIR UNE STRATEGIE DE SANCTIONS EFFICACE

Indicateur :

Nombre annuel de sanctions administratives prises par les services de l’administration maritime au titre du contrôle des pêches (Orientation vers des sanctions administratives pour limiter les sanctions pénales)

Valeur cible : en augmentation (à déterminer)

Afin de lutter efficacement contre les pratiques et les comportements qui transgressent les règles d’usage de la mer, l’administration de la

mer devra porter une stratégie ambitieuse de sanctions, répondant à un enjeu de progressivité et proportionnalité.

Les leviers d'action du chantier 5

Objectif 1: Développer et pérenniser les outils de ciblage et de rapportage afin d'optimiser la mise en œuvre du contrôle des activités maritimes

Levier 1: Développer l'outil « Monitor Fish »

Levier 2: Développer l'outil « Monitor Env »

Levier 3: Développer l'outil « RapportNav »

Levier 4: Développer un outil d'alerte permettant d'initier des contrôles documentaires

Objectif 2: Affirmer le rôle d'impulsion des politiques de contrôle de l'administration centrale en établissant des stratégies nationales de contrôle sur certains secteurs à enjeux

Levier 1: Créer une mission de contrôle au sein de la DGAMPA

Levier 2: Définir une stratégie nationale de contrôle plaisance (hors pêche loisir)

Levier 3: Définir une stratégie nationale de contrôle des cultures marines

Levier 4: Impulser la mise en œuvre au niveau local de la stratégie nationale de contrôle de l'armement professionnel des navires et des gens de mer

Levier 5: Définir une stratégie nationale de contrôle de la réglementation française applicable sur certains navires battant pavillon étranger

Levier 6: Renforcer les capacités de contrôle de l'environnement marin

Objectif 3: Donner aux unités de contrôle les moyens d'assurer avec efficacité leurs missions de contrôle

Levier 1: Assurer une formation adaptée aux agents des unités de contrôle

Levier 2: Garantir la pérennisation des besoins

Levier 3: Définir et assurer le seuil minimal capacitaire permettant une bonne mise en œuvre opérationnelle des nouvelles obligations en matière de formation et d'engagements internationaux

Levier 4: actualiser les textes sur l'uniforme et l'identité visuelle de l'administration de la mer

Objectif 4: Définir une stratégie de sanctions efficace

Levier 1: Mettre en relief des thématiques à porter prioritairement en matière des suites judiciaires

Nos leviers d'action – Chantier 5

Les leviers de l'objectif 1 : Développer et pérenniser les outils de ciblage et de rapportage afin d'optimiser la mise en œuvre des activités maritimes

→ Levier 1 : Développer l'outil « Monitor Fish »

L'application opérationnelle de ciblage Monitor Fish a été initiée en septembre 2020 grâce au programme innovant « Entrepreneurs d'intérêt général » de la DINUM, puis est désormais portée par le programme « Start-up d'Etat » de la fabrique numérique (DNUM). Elle permet d'afficher sur une carte la réglementation applicable, de cibler les navires selon des notes de risques et de suivre le rapportage des unités opérationnelles.

Cet outil, parfaitement adapté aux enjeux propres à la police des pêches, suscite une forte adhésion du centre national de surveillance des pêches et des unités opérationnelles. La mise en place d'outils de suivi (monitoring) et la définition d'indicateurs de suivi du ciblage permettront à ce titre de finaliser la mise en œuvre opérationnelle de l'outil.

→ Levier 2 : Développer l'outil « Monitor Env »

L'application opérationnelle de ciblage Monitor Env a été initiée grâce au programme innovant « Entrepreneurs d'intérêt général » de la DINUM, puis est désormais portée également par le programme « Start-up d'Etat » de la fabrique numérique (DNUM). Essentielle dans l'objectif global de préservation de l'environnement marin soutenu par l'Administration de la mer, cet outil permet d'afficher sur une carte la réglementation applicable, de proposer à l'ensemble des administrations concourantes, un appui plus qualitatif, priorisé en fonction des compétences de chacun et des enjeux environnementaux et d'effectuer un ciblage des navires ou activités maritimes à contrôler.

Cet outil, parfaitement adapté aux enjeux propres à la police de l'environnement marin, suscite une forte adhésion du centre d'appui au contrôle de l'environnement marin et des unités opérationnelles. Il permet dès à présent de spatialiser les surveillances contrôles et infractions en matière d'environnement marin et sera consolidé et renforcé à horizon 2027.

→ Levier 3 : Développer l'outil « RapportNav » [périmètre CNSP]

RapportNav a été initié grâce au programme innovant « Entrepreneurs d'intérêt général » de la DINUM, puis a été porté par le programme « Start-up d'Etat » de la fabrique numérique (DNUM). Il permet aux unités de rapporter chaque mission de contrôle et son contenu depuis 2020 pour les ULAM et 2022 pour les PAM. Cette application est connectée à un outil de visualisation, Métabase, qui offre la possibilité à tous les échelons de pilotage de suivre en temps réel l'activité du dispositif. Il alimente les remontées d'information vers les préfectures maritimes.

L'Administration de la mer devra améliorer l'outil existant afin d'y intégrer des données complémentaires, en particulier celles liées au contrôle des activités de plaisance et au contrôle de l'armement des navires et des gens de mer. Un second développement visera à interconnecter cet outil avec MonitorEnv et Monitor Fish sur le volet pêche et environnement marin. Deux objectifs : améliorer la qualité de la donnée pour mieux orienter la conduite des politiques publiques et limiter le double rapportage des unités (intégration de SATI dans un troisième volet).

→ Levier 4 : Développer un outil d'alerte permettant d'initier des contrôles documentaires

Un outil d'alerte pour la réalisation de contrôles documentaires sur l'armement des navires et les gens de mer est en cours de développement. Cet outil a vocation à signaler aux services en charge du contrôle documentaire les anomalies déclaratives des armements.

Les leviers de l'objectif 2 : Affirmer le rôle d'impulsion des politiques de contrôle de la DGAMPA en établissant des stratégies nationales de contrôle sur certains secteurs à enjeux

→ Levier 1 : Créer, au sein de la DGAMPA, une mission dédiée à la stratégie de contrôle.

Il s'agit de favoriser l'émergence d'une vision stratégique et d'assurer un pilotage renforcé de la fonction de contrôle, au sein de la DGAMPA, des services de l'administration maritime et vis-à-vis des partenaires extérieurs. Il s'agirait aussi de mieux prendre en compte les enjeux de contrôle que comporte un domaine maritime confronté à l'augmentation et à la diversification des activités humaines en mer. Les contrôles, outre qu'ils sont le garant de l'effectivité des réglementations, en particulier dans une perspective de développement durable, sont un facteur de bonne cohabitation de ces activités. Cette mission aurait par ailleurs la responsabilité du pilotage des pôles nationaux dédiés (CNSP et CACEM).

→ Levier 2 : Définir une stratégie nationale de contrôle de la plaisance (hors pêche de loisir)

La filière nautisme et plaisance regroupe un tissu de 5 500 entreprises locales et rassemble un public de plus de 14 millions de pratiquants. Le poids de cette filière, l'augmentation et la diversification des pratiques qu'elle concentre impliquent une surveillance intensive et systématique par la puissance publique, dans un souci de sécurité de la navigation et de limitation de l'impact environnemental du secteur.

Or, le constat actuel est celui de l'absence d'orientations claires en matière de stratégie de contrôle de plaisance. Aussi, l'administration de la mer devra élaborer une doctrine de contrôle prenant en compte les aspects suivants :

- Le contrôle des établissements de formation (à horizon mai 2024),
- Le contrôle de la fiscalité de plaisance, (à horizon mai 2024)
- Le contrôle de la sécurité des activités nautiques (à horizon mai 2025),
- Le contrôle de la surveillance du marché de la plaisance (à horizon mai 2025).

Au-delà d'une stratégie de contrôle des activités de plaisance, une politique communicationnelle sera déployée, dans une logique purement préventive et de sensibilisation, afin d'informer les plaisanciers et les prestataires sur la réglementation en vigueur, tant sur le plan de la sécurité en mer que sur les modalités de contrôles du marché nautique et de ses activités financières.

→ Levier 3 : Définir une stratégie nationale de contrôle des cultures marines

Les activités d'élevage et de culture de produits de la mer (conchyliculture, pisciculture, algues marines) sont depuis longtemps ancrées dans le paysage littoral français. Afin de promouvoir un secteur responsable et durable, et de tenir compte des évolutions liées à de nouveaux types de production (techniques, zones, espèces) l'Administration de la mer mettra en place un cadre plus lisible aux contrôles applicables aux filières aquacoles soumises à la réglementation des cultures marines; conditions d'exploitation, au regard des exigences des arrêtés d'autorisation, notamment environnementales, et en articulation avec les contrôles menés par d'autres services de l'Etat, notamment concernant les normes

sanitaires ; contrôle des implantations de concessions de cultures marines ; contrôle de conformité aux schémas de développement des cultures marines.

Dans ce cadre, l'administration de la mer développera sur la période 2024-2026 une stratégie de contrôle qui se déclinera en trois temps:

- établissement d'un état des lieux des procédures, moyens et besoins (à horizon mai 2024),
- établissement d'un guide de procédures à l'attention des contrôleurs (1^{ère} version à horizon septembre 2024),
- évolution de la réglementation applicable (à horizon mai 2025).

→ **Levier 4 : Impulser la mise en œuvre au niveau local de la stratégie nationale de contrôle de l'armement professionnel des navires et des gens de mer**

La stratégie nationale de contrôle de l'armement des navires et des gens de mer instaure un contrôle *a posteriori* afin de remplacer le contrôle *a priori* auparavant mené par l'administration de la mer. L'objectif est d'assurer la sécurité de l'armement des navires et du travail des gens de mer. L'accompagnement des services dans l'élaboration de plans d'action locaux, par le biais d'un pilotage national et local, devra permettre de renforcer le déploiement de la stratégie nationale. En outre, le déploiement du volet « contrôle documentaire » permettra de parachever la mise en œuvre de la stratégie nationale.

→ **Levier 5 : Définir une stratégie nationale de contrôle de la réglementation française applicable sur les navires battant pavillon étranger**

La visibilité politique du sujet, notamment depuis la réflexion amorcée dans le cadre du Fontenoy du maritime sur la compétitivité des navires français (2021) et la décision du Comité interministériel de la mer de juillet 2023 visant à maintenir des conditions saines de concurrence dans le transport maritime impose de définir une stratégie de contrôle resserré de l'application de la réglementation française sur certains navires battant pavillon étranger. En lien avec la Direction générale du Travail (DGT), l'Administration de la mer établira un plan national d'action conjoint qui garantira une mise en œuvre approfondie et coordonnée des dispositifs de contrôle de la réglementation française sur les navires battant pavillon étranger. Dans cette perspective, une feuille de route sera établie à horizon 2024. Elle fournira des points d'analyse pour réaliser un contrôle effectif et identifier les rôles respectifs de la DGAMPA et de la DGT sur ce travail.

→ **Levier 6: Renforcer les capacités de contrôle de l'environnement marin**

L'instruction interministérielle du 4 novembre 2016 relative à l'organisation et la mise en œuvre de la surveillance et du contrôle des activités pour la protection du milieu marin, fournit une base solide pour renforcer le rôle de nos services en matière de contrôle de l'environnement marin. La prochaine refonte de cette instruction conduite par le secrétariat général de la mer est l'opportunité d'actualiser les procédures et les protocoles de surveillance de l'environnement marin en y intégrant les avancées technologiques et les pratiques éprouvées ces dernières années par le CACEM. L'approfondissement de la collaboration entre les services de la DGAMPA et les services déconcentrés sera conduite pour garantir une coordination optimale et une mise en œuvre efficace des mesures de protection de l'environnement maritime.

Les leviers de l'objectif 3 : Donner aux unités de contrôle les moyens d'assurer avec efficience leurs missions de contrôle

→ **Levier 1: Assurer une formation adaptée aux agents des unités de contrôle**

Dans un contexte de transition générationnelle et technologique, l'Administration de la mer devra adapter les modalités de la formation dispensée aux agents de contrôle afin de garantir la qualité des compétences et des savoir-faire. Au sein du Dispositif de Contrôle et de Surveillance (DCS) des affaires maritimes, le référentiel de formation nautique est vieillissant ce qui induit un risque de perte de compétence. Une refonte du référentiel sera impulsée à horizon 2025. Les modules de formation les plus pertinents seront sélectionnés et déclinés au regard de la spécificité des métiers des agents des différentes unités de contrôle. Le référentiel de formation des polices spéciales traditionnelles sera questionné, avec notamment l'idée de pouvoir y intégrer le contrôle de nouvelles activités ou des nouvelles méthodes de contrôle.

Une réflexion sera également conduite afin de construire un socle commun de formation aux agents de contrôle des DCS dans un souci de qualité et d'uniformisation des modules d'apprentissage.

De même, une réflexion sera engagée afin d'inclure les contrôleurs Cultures marines dans le DCS, dont ils sont pour le moment exclus, afin qu'ils puissent être intégrés à l'ensemble des propositions d'évolution citées *supra*.

→ Levier 2 : Garantir la pérennisation des besoins capacitaires

L'administration de la mer devra également pérenniser les besoins capacitaires des unités de contrôle afin de leur donner les moyens d'agir. Sur le volet côtier, les moyens nautiques seront renouvelés dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie d'acquisition des ULAM : à partir de 2023, l'acquisition de moyens en polyéthylène haute densité (PEHD) permettra de doter les unités de contrôle d'une flotte performante.

Quant au segment hauturier, le patrouilleur hauturier *Iris* sera remplacé à horizon 2025,. En outre, sur la base du retour d'expérience de la réforme conduite, une réflexion sera conduite sur les modalités de gestion des patrouilleurs et de recrutement.

Sur le volet technologique, une montée en puissance des capacités sera poursuivie à travers l'acquisition d'outils innovants :

- À horizon 2024, le DCS intégrera une doctrine d'emploi de drones destinés à la surveillance des espaces maritimes et côtiers,
- De nouvelles technologies en matière de surveillance satellitaire seront également expérimentées dans le cadre du projet « Unseenlabs ».

Enfin, au moyen d'un applicatif harmonisé, l'ensemble des ULAM des territoires métropolitains et ultramarins seront dotées d'un modèle de procès-verbal uniformisé afin de faciliter le travail des agents et la remontée de données liées aux différents contrôles de police.

Une réflexion similaire sera assurée pour les agents en charge du contrôle des cultures marines.

→ Levier 3 : Définir et assurer le seuil minimal capacitaire permettant une bonne mise en œuvre opérationnelle des nouvelles obligations en matière de formation et d'engagements internationaux.

Le niveau des effectifs des PAM et ULAM devra permettre de former les unités (nautique, armes...) et de répondre à nos engagements internationaux (JDP, missions de contrôle OSIRIS II, contrôle des navires de croisières dans l'arctique...).

→ Levier 4 : actualiser les textes sur l'uniforme et l'identité visuelle de l'administration de la mer

Les textes encadrant le port des uniformes nécessitent d'être mis à jour pour répondre aux enjeux des métiers de terrain du DCS. Cette actualisation devra permettre de renforcer l'identité visuelle des

personnels de terrain en charge des contrôles au sein de l'administration de la mer. Cette identité visuelle sera unifiée au sein de l'ensemble de l'administration de la mer.

Les leviers de l'objectif 4 : Définir une stratégie de sanctions efficace

→ Levier 1 : Mettre en relief des thématiques à porter prioritairement en matière de suites judiciaires

Au niveau judiciaire, l'administration de la mer identifiera des thématiques de contrôle prioritaires. Elle sensibilisera les parquets locaux sur ces thématiques afin qu'ils instaurent un suivi judiciaire spécifique, par voie de convention si possible.

→ Levier 2 : Etablissement d'une note méthodologique relative à la mise en œuvre de la procédure de sanctions administratives et de transaction pénale

La mise en œuvre de sanctions administratives est fixée en matière de pêche maritime et d'aquaculture par des textes à portée législative inscrits au code rural et de la pêche maritime.

Pour ce qui concerne l'armement du navire et les conditions de travail des gens de mer, les sanctions administratives sont fixées dans le code des transports et le code du travail de même que celles sanctionnant le non-respect des règles françaises applicables sur des navires battant pavillon étranger.

La mise en œuvre de ces sanctions peut être inégale selon les façades et les enjeux propres à chacune d'entre elles. Le rappel du cadre procédural, du rôle de chacun des acteurs dans la mise en œuvre de ces sanctions ainsi que l'élaboration des prémices d'une doctrine seraient de nature à faciliter la mise en œuvre de ce type de sanctions.

Il en va de même pour les procédures de transaction pénale qui rencontrent le même objectif de rapidité de sanction.

→ Levier 3 : mise en place d'un système de timbres amendes

S'agissant des infractions constatées dans le domaine de la plaisance et des loisirs nautiques, il est envisagé un système de sanction par timbre amende, aux fins de simplification et de dématérialisation de la sanction.