

Le Premier Ministre

Paris, le 31 MAI 2019

N°916/19/SG

à

**Monsieur le Premier président de la Cour
des comptes**

Objet : Référé sur le rôle de la Marine nationale dans l'action de l'Etat en mer (AEM) pour la période allant de 2010 à 2017.

Par courrier en date du 28 mars 2019, vous m'avez adressé un référé sur le rôle de la Marine nationale dans l'action de l'Etat en mer.

Ce référé et les recommandations qu'il comporte appellent de ma part les observations suivantes.

Recommandation n°1 : *inclure la coordination des opérations maritimes de contrôle des pêches dans le champ de compétences des préfets maritimes, conformément au principe d'autorité administrative unique de l'AEM ; inscrire les interventions de la Marine nationale dans le cadre fixé par le Centre national de surveillance des pêches dont le rôle d'appui et de soutien doit être réaffirmé, sans mise en place d'un « contrôle opérationnel ».*

Le 2 avril 2019, la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture du ministère de l'agriculture et de l'alimentation a diffusé une note synthétisant l'organisation nationale du contrôle des pêches et la répartition des missions entre les acteurs impliqués qui précise la réglementation. Celle-ci prend en compte les recommandations de la Cour, ainsi :

- le rôle du préfet maritime en matière de planification des moyens affectés au contrôle des pêches a été réaffirmé et précisé ;
- concernant la difficulté soulevée par la Cour sur le rôle du Centre national de surveillance et des pêches (CNSP), il a été rappelé que celui-ci repose sur la coordination et le pilotage des moyens nautiques et aériens des administrations engagées dans une mission de surveillance des pêches afin d'assurer une bonne réalisation des plans de contrôle. Le CNSP est responsable de l'analyse et du ciblage afin d'assurer l'efficacité des inspections au regard des priorités définies par les directions interrégionales de la mer.

Sur cette base, une modification de l'arrêté du 17 avril 2012 relatif à l'organisation et aux missions du CNSP substituera à la notion de « contrôle opérationnel » celle de « pilotage et coordination » qui est plus consensuelle entre les services et conforme aux recommandations de la Cour.

Par ailleurs, le Secrétariat général de la mer (SGMer) engagera, dans le cadre du comité directeur de la fonction garde-côtes, une concertation permettant de faire évoluer la clé de répartition de l'effort de contrôle en mer avec une entrée en vigueur dès 2020.

Recommandation n°2 : *sur la base de scénarios de crise majeure, mettre en place, dans les trois bassins ultra-marins (Antilles-Guyane, Sud de l'Océan Indien, Pacifique), une organisation de l'AEM comparable à celle des trois façades maritimes de métropole, en confiant aux trois commandants supérieurs des forces armées installés en Martinique, à La Réunion et en Polynésie française, les responsabilités qui sont celles des préfets maritimes.*

Je note avec satisfaction que la Cour confirme la qualité de l'organisation métropolitaine. Toutefois, la transposition de cette organisation à l'outre-mer soulève des difficultés et ne me semble pas pertinente. En effet, l'application de cette recommandation remettrait profondément en cause les équilibres actuels en instituant localement un double commandement, potentiellement source de concurrence, sur des territoires aux échelles d'intervention incomparables avec la métropole.

Le dispositif actuel mérite néanmoins d'être amélioré afin de renforcer davantage une efficacité qui a déjà été démontrée, notamment en situation de crise pour assurer, par exemple, le traitement du porte-conteneurs *KEA TRADER* échoué en Nouvelle-Calédonie depuis juillet 2017 ou le déséchouement en juin 2018 du vraquier *THORCO LINEAGE* en Polynésie française.

Par ailleurs, le SGMer lancera une réflexion visant à développer le rôle en matière maritime du délégué du gouvernement pour l'action de l'Etat en mer (DDG-AEM) au cours du second semestre 2019 et procéder aux évolutions réglementaires pour parvenir à un tel renforcement.

Recommandation n°3 : *améliorer le pilotage de la « fonction garde-côtes » en élargissant la composition de son comité directeur aux administrations qui participent à la politique maritime de la France sans disposer de moyens pour la mettre en œuvre (DPMA, DEB, DGEC, MEAE/ASD).*

La direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de la transition écologique et solidaire et la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture du ministère de l'agriculture et de l'alimentation sont d'ores et déjà associées depuis plusieurs années aux travaux du comité directeur de la fonction garde-côtes (CODIR-FGC). Pour ces deux administrations, l'application de cette recommandation ne pose aucune difficulté et sera formalisée par la modification de l'article 6-1 du décret n° 95-1232 du 22 novembre 1995 relatif au comité interministériel de la mer et au Secrétariat général de la mer.

L'élargissement du CODIR-FGC aux autres directions suggérées par la Cour (direction générale de l'énergie et du climat du ministère de la transition écologique et solidaire et direction des affaires stratégiques, sécurité et désarmement du ministère de l'Europe et des affaires étrangères) qui ne mettent pas en œuvre de politique de contrôle en mer ne me semble pas immédiatement pertinent.

En effet, un tel élargissement entraînerait un risque de modification du rôle même du CODIR-FGC vers un organe de définition des politiques en mer et non plus de gouvernance de la fonction garde-côtes.

Cet élargissement aux autres directions ne sera donc étudié, dans un second temps, que si des sujets touchant directement ces administrations sont à nouveau inscrits à l'ordre du jour des futures réunions du comité directeur.

Recommandations n°4 : *renforcer la mutualisation des moyens maritimes des administrations participant à l'AEM et optimiser les différents centres opérationnels en les organisant sur le modèle du centre maritime commun de Polynésie française.*

La mise en œuvre de cette recommandation apparaît liée à la recommandation n°5 visant à l'établissement d'un schéma directeur de la fonction garde-côtes. Elle fera l'objet d'un traitement conjoint.

Concernant la systématisation de centres maritimes communs sur le modèle de celui de Polynésie française, ce point suscite quelques réserves de ma part. Des réponses adaptées à chaque environnement seront données comme en Nouvelle-Calédonie où le préfet délégué du Gouvernement doit faire la proposition d'une organisation optimisée de la surveillance des espaces maritimes en lien avec le gouvernement de Nouvelle-Calédonie, comme l'a décidé le Comité Interministériel de la mer 2018 (CIMer).

Plus qu'au rapprochement des structures, je souscris au constat d'un nécessaire approfondissement du partage et de la valorisation de l'information maritime, dans un contexte budgétaire où la duplication des centres et le travail en parallèle ne sont pas envisageables.

Dès lors, il semble préférable de se concentrer sur la recherche d'un meilleur partage de l'information plutôt que d'appliquer unilatéralement un modèle spécifique à un espace donné. A cette fin, une lettre de mission sera très prochainement adressée aux préfets de la Martinique, de La Réunion et de la Guyane pour les inviter à réfléchir sur les possibilités locales d'amélioration du partage de l'information sur leur territoire. La mise en œuvre de leur proposition sera analysée par le CIMer 2019.

Recommandation n°5 : *élaborer, sous l'autorité du SGMer, un schéma directeur de la « fonction garde-côtes » permettant une programmation cohérente de l'acquisition des moyens par les différentes administrations concourant à l'AEM et éviter ainsi des trous capacitaires.*

Le besoin d'un schéma directeur avait bien été identifié et cette action avait été intégrée parmi les mesures du Comité interministériel de la mer de 2017. Pour la mettre en place, la direction générale de l'armement mettra à disposition du SGMer un expert en programme d'armement pour une mission de six mois, qui sera directement chargé de l'élaboration de ce document.

Le schéma directeur sera présenté aux ministres pour validation lors du CIMer 2019. En accord avec les administrations membres de la FGC, il a été décidé de concentrer la réflexion sur les moyens en mer. Le schéma directeur sera ensuite complété par une deuxième mission en 2020 pour l'intégration des moyens aéromaritimes et d'observation.

Recommandation n°6 : dans le cadre des travaux interministériels sur le renouvellement de la loi n°94-589 du 15 juillet 1994 relative à la lutte contre la piraterie et aux modalités de l'exercice par l'État de ses pouvoirs de police en mer, étendre dès 2019 les pouvoirs de police en mer de la Marine nationale dans les eaux territoriales françaises à la lutte contre le narcotrafic, l'immigration illégale et le brigandage maritime.

Cette recommandation s'est concrétisée par l'adoption en conseil des ministres de l'ordonnance n° 2019-414 du 7 mai 2019 modifiant la 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 et du décret n° 2019-415 du 7 mai 2019 pris pour l'application de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative à l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de police en mer pour la lutte contre certaines infractions relevant de conventions internationales.

Recommandation n°7 : faciliter, par des dispositifs juridiques appropriés, la lutte contre les différentes activités illicites en autorisant le recours de la Marine nationale à la biométrie, le droit de poursuite d'un navire-mère hors ZEE lié à des faits se déroulant en ZEE et étendant aux délits de pêche le recours à la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale délictuelle.

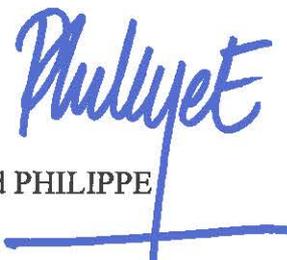
La modification des textes et la définition d'un processus exact de recours à la biométrie par la Marine nationale recueillent mon approbation de principe. Mais la sensibilité du sujet nécessite la constitution préalable d'un groupe de travail réunissant les expertises du ministère de l'intérieur, du ministère de la justice, du ministère des armées et du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Il sera constitué dans les prochaines semaines.

Concernant le droit de poursuite d'un navire-mère hors de la zone économique exclusive, je souscris à la proposition de la Cour mais celle-ci mérite d'être précisée quant aux conditions de sa mise en œuvre. Au préalable, une réflexion avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères doit être engagée sur le vecteur juridique adapté car les textes organisant ce droit sont de niveau international et peuvent relever de la compétence des organisations régionales de gestion des pêches.

Enfin, le SGMer saisira la chancellerie du ministère de la justice pour réfléchir à la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale délictuelle.

Recommandation n°8 : intégrer de façon exhaustive l'action de l'Etat en mer dans le document de politique maritime transversale et en confier le pilotage au Secrétariat général de la mer.

Je partage l'avis de la Cour sur la nécessité d'élargir le périmètre du document de politique transversale (DPT) au champ de l'AEM, mais pas sur une modification de son pilotage actuellement placé sous la responsabilité du ministère de la transition écologique et solidaire. L'élaboration de ce document restera donc confiée au ministère en charge de la mer qui a acquis l'expertise en la matière mais sa préparation associera plus fortement les administrations de la FGC et fera l'objet d'une présentation annuelle en CODIR-FGC. La Marine nationale et la direction générale de la gendarmerie nationale devraient pouvoir fournir leurs éléments pour l'élaboration du DPT de l'année 2020.



Edouard PHILIPPE