

Le 23 juin 2009

**Position commune des
Conseils
sur le Grenelle de la mer**

Les quatre groupes de travail constitués fin avril dans le cadre de la réflexion collective engagée par le Gouvernement en vue de refonder une politique maritime pour la France, le « Grenelle de la mer », ont remis au Gouvernement leurs conclusions et propositions le 9 juin. Une vaste consultation au niveau national et sous forme de tables rondes régionales a été organisée depuis cette date. Elle doit se dérouler jusqu'au 24 juin.

C'est dans ce cadre très contraint du point de vue du calendrier mais riche quant aux contenus que les "conseils consultatifs à vocation maritime et portuaire" ci-après dénommés "les conseils", sont convenus de se réunir, place de Fontenoy.

Il ne s'agissait pas au cours de ces réunions de passer en revue les quelque six cents propositions formulées par les groupes de travail, mais de faire converger dans le cadre du Grenelle l'expertise de chacun des conseils concernés, forts de leur mission et de leur expérience, vers une position commune. Naturellement l'expression de cette position commune ne remplace pas l'approche spécifique de chacun de ces conseils, mais vise simplement à donner plus de cohérence et de poids aux différentes composantes d'une politique maritime affermie.

Les réunions élargies avaient principalement pour but de dégager une position d'ensemble commune aux différents conseils, à partir des analyses et propositions des quatre groupes de travail, sur ce que pourraient être les fondements d'une politique maritime (document à suivre).

Sur la méthode, "les conseils" réunis considèrent que leurs propres réflexions sur les analyses et propositions issues des groupes de travail du Grenelle, qui ne sont à ce stade que des propositions, constituent des contributions qui ne dispensent pas d'un avis ultérieur. Ils rappellent par ailleurs l'existence de rapports récents émanant de leurs instances sur les questions maritimes, portuaires et sociales, rapports qu'ils tiennent à la disposition du public sur leur site.

Sur le fond, "les conseils" saluent le travail réalisé par les quatre groupes du Grenelle de la mer. Il en ressort une grande richesse d'analyse, un foisonnement même, qui témoignent de la liberté et de l'ampleur de la réflexion engagée. Cependant, "les conseils" constatent des contradictions entre certaines propositions et regrettent que n'ait pas été systématiquement introduite la distinction entre les mesures de court, moyen et long terme. Un effort de clarification de certaines des propositions et de mise en cohérence de plusieurs d'entre elles est encore nécessaire, qui demandera sans doute plus de temps que celui qui a été imparti pour l'exercice. Aussi "les conseils" souhaitent-ils, tout en respectant l'échéance du 24 juin fixée pour la consultation, pouvoir être associés à la suite des travaux.

De façon plus fondamentale, au-delà du contenu des propositions, "les conseils" tiennent à souligner que pour le plein succès du Grenelle de la mer, il va être indispensable de prolonger la consultation engagée par :

- 1) la sélection d'objectifs prioritaires dont l'articulation définira les contours d'une politique maritime respectueuse de l'environnement ;
- 2) la définition et le calibrage de moyens adaptés à ces objectifs, en faisant l'effort de distinguer les mesures de court, moyen et long terme;
- 3) L'évaluation et le suivi périodique des actions engagées.

Les conseils expriment en effet leur interrogation, voire leur inquiétude, sur la suite du processus du Grenelle de la mer et sur le travail de hiérarchisation indispensable : qui va effectuer ce travail ? Comment ? Avec quelle efficacité ?

L'originalité de la démarche dite du Grenelle de la mer, après celui de l'environnement, réside dans le fait que le choix des priorités et, dans une moindre mesure, des moyens pour les atteindre, dépendront largement de la qualité et de la précision des propositions formulées lors de la consultation. Il faut donc, en amont, cibler les sujets, les axes, les priorités qui constitueront la politique maritime de la France demain. "Les conseils", dans le cadre de la présente consultation, souhaitent contribuer à la mise en cohérence des propositions issues des quatre groupes de travail, en apportant leur expertise et l'expérience des professionnels qui s'expriment en application des missions qui leur sont confiées par les lois et règlements.

Plus précisément, "les conseils" considèrent que les travaux effectués dans le cadre du Grenelle vont dans le sens, sous réserve de certaines contradictions, d'une politique maritime plus intégrée, c'est-à-dire d'une politique qui aborde les multiples interactions entre les hommes et le milieu marin (aspects de protection de l'environnement, de conciliation et d'arbitrage entre les différents usages des espaces littoral et marin, de sécurité pour les marins, de développement économique et social, etc...).

Ils rappellent que le développement durable repose sur trois piliers d'une égale importance. A ce titre, il convient d'appréhender les enjeux légitimes de protection de l'environnement sans négliger les aspects de développement économique et social.

Ils soulignent à cet égard que les travaux entrepris dans le cadre du Grenelle de la mer devraient davantage tenir compte d'un élément économique essentiel : les ports sont en effet une fenêtre sur le monde d'abord pour les régions littorales qui accueilleront dans quelques décennies 80% de la population du globe mais aussi pour les régions intérieures, bien au-delà de l'arrière-pays immédiat, très en profondeur à l'intérieur du territoire. Ceci est lourd de conséquences sur le choix des emplacements portuaires et de leurs extensions, avec tout ce qu'ils comportent d'infrastructures lourdes, et sur l'aménagement des dessertes, bien au-delà des seuls enjeux, déjà très importants, d'utilisation des espaces littoraux.

A cet égard, si "les conseils" sont pleinement acquis à la nécessité d'une approche intégrée des problèmes maritimes, et favorables à l'inclusion d'une vision à long terme fondée sur des travaux scientifiques, en revanche ils se montrent réservés quant à une approche trop planificatrice qui a montré par le passé ses limites et ses rigidités. Ils ne souscrivent pas, par ailleurs, à une condamnation a priori d'une saine concurrence entre les ports qui serait, sur le plan juridique, contraire aux principes du droit communautaire et, sur le plan économique, au mieux inefficace, au pire néfaste, sachant que l'Union européenne a en charge la définition des aides publiques autorisées pour les ports et de leur contrôle.

Ils conviennent également de l'intérêt d'inclure les bassins hydrographiques, en amont, dans l'approche de l'espace littoral et de la haute mer. Cette démarche est jugée très pertinente.

"Les conseils" mettent en garde l'ensemble de la communauté nationale contre le principe d'une sanctuarisation des espaces littoraux et marins au nom de la nécessaire protection de l'environnement. Il leur apparaît que les rapports du Grenelle, à ce jour, accordent une part trop prépondérante au respect de l'environnement au détriment du développement économique et social. Ces rapports n'approfondissent pas encore suffisamment les liens dynamiques qui existent entre protection de la nature et respect de l'environnement. Il ne doit pas y avoir d'antinomie parce qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre protection des espaces littoraux et marins d'une part et activité sociale et économique d'autre part. La protection de la nature doit être pensée et projetée au cœur des espaces utilisés par les hommes pour leur subsistance. Flore et faune peuvent se développer ou même se redévelopper à des endroits profondément remaniés par les hommes voire directement issus de leur activité comme les remblais. La notion de génie écologique ne doit pas être proscrite. En un mot le développement durable n'est pas la sanctuarisation.

La préservation de la biodiversité est une composante de la préservation de l'environnement, au même titre que la réduction des gaz à effet de serre ou la prévention des pollutions. Mais il convient de veiller, dans l'intérêt collectif, à ce qu'elle ne soit pas érigée en impératif absolu du développement durable qui pourrait devenir un obstacle rédhibitoire au maintien et au développement d'activités économiques sources d'emplois. Ceci serait d'autant plus dommageable que cela se ferait au détriment du transport par voie d'eau, mode de transport le moins générateur d'émission de CO₂.

Il convient aussi d'intégrer la prévisible montée à moyen terme, du niveau moyen des mers qui, quoiqu' encore mal évaluée, aura pour effet un remodelage conséquent des périmètres estuariens. Il serait regrettable que certaines décisions ne conduisent à des renoncements irréversibles ou obligent à des mesures compensatoires considérables dans des zones qui perdraient leur intérêt écologique quelques années ou quelques décennies plus tard du fait qu'elles seraient submergées.

En somme, il s'agit de concilier les différentes composantes du développement durable, ceci dans l'intérêt même de la préservation de l'environnement.

"Les conseils" soulignent avec force les qualités actuelles et les potentialités sur le plan écologique du transport maritime, qui est d'ores et déjà le mode de transport le plus respectueux de l'environnement, ce qui n'empêche que soient développées les recherches en vue de concevoir le navire du futur, qui devra être totalement propre. Ils rappellent que le pavillon français est classé 2ème sur la liste blanche du Mémoire de Paris.

"Les conseils" rappellent la très grande diversité des activités maritimes –*transport, pêche aquaculture, tourisme, construction navale, défense, recherche océanographique*- et leur rôle structurant pour l'aménagement du littoral. Ils insistent sur la très grande valeur ajoutée potentielle de la chaîne reliant les transports, les ports et le cœur des activités continentales: valeur ajoutée en terme de compétitivité de notre économie, en termes d'emplois, tout en préservant l'environnement par l'orientation des flux de transport vers les modes les plus pertinents. Dans cet esprit, il s'agit de travailler systématiquement à une meilleure complémentarité entre les transports maritimes, fluviaux et ferroviaires et à une modernisation des modes d'exploitation des ressources vivantes marines.

"Les conseils" partagent entièrement l'objectif d'une plus grande présence de la France au sein des instances internationales, notamment à l'Organisation maritime internationale (OMI), mais ils jugent indispensable de définir au préalable et de hiérarchiser les objectifs de notre politique maritime. Il ne suffira pas d'être présent et plus ou mieux représenté. Il faut définir les positions qui sont de l'intérêt de la France et de la communauté internationale au sens du développement durable, c'est-à-dire du développement et de la protection des activités humaines exercées dans le respect de notre environnement.

A cet égard, la cohérence d'une vision stratégique nationale devra être recherchée avec celle des pays voisins d'Europe et de la Méditerranée, en s'appuyant sur l'Union Européenne et l'Union pour la Méditerranée.

Toujours sur le plan international, qui revêt une importance décisive en matière maritime, "les conseils" rappellent qu'il importe que notre pays ratifie les conventions conclues entre pays pour en introduire les dispositions dans notre droit interne. Il y va de l'efficacité de notre action administrative et de l'exemplarité de notre attitude. En effet, la sauvegarde de la biodiversité et le respect de l'environnement ne pourront être pris en compte que si toutes les parties prenantes sont respectées : ainsi, tous les travailleurs de la mer doivent pouvoir bénéficier d'une législation et d'une couverture sociales harmonisées définies de façon concertée.

**Conseil supérieur de la
marine marchande**

**Conseil national des
transports**

**Conseil supérieur de
l'Etablissement national des
invalides de la marine**

En particulier, afin d'améliorer non seulement la sécurité mais plus largement les conditions de travail, de favoriser la promotion sociale et l'emploi maritime et de conforter la protection sociale des marins, "les conseils" préconisent fortement la ratification rapide de la convention STCW F et de celles du BIT (convention du travail maritime 2006, convention du travail à la pêche 2007).

En outre, afin de renforcer l'attractivité des métiers de la mer, "les conseils" souhaitent promouvoir le réseau de l'enseignement maritime et que celui-ci soit à même d'offrir dans la continuité, au moyen de passerelles, des formations s'échelonnant du niveau secondaire au niveau mastère (bac+5). Ils souhaitent également que ce réseau développe des synergies entre les formations aux différents métiers maritimes.

Sur un autre plan, "les conseils" se montrent ouverts à l'institution de taxes fondées sur le principe du "pollueur-payeur", mais rappellent qu'il convient d'éviter leur accumulation qui pourrait être néfaste pour l'activité économique. Surtout, "les conseils" estiment qu'il faut privilégier systématiquement la recherche et l'emploi de processus alternatifs, non ou moins polluants, plutôt que d'essayer de réparer par des mesures compensatoires imparfaites les conséquences sur l'environnement de certaines techniques et modalités de transport.

Il importe également que les autorités françaises évaluent systématiquement les conséquences économiques des taxes et droits d'usage qui pourraient être institués sur l'exploitation du milieu et de l'espace maritime. Il ne faudrait pas que ces droits et taxes viennent pénaliser les opérateurs nationaux dans l'hypothèse où des dispositifs analogues ne s'appliqueraient pas à l'étranger. Il faut donc pratiquer ce type de démarches en le subordonnant à son application à l'espace maritime européen et même international. En un mot, il convient d'éviter toute sur-taxation et de poser la question de nouvelles taxes au niveau européen, voire mondial. Il est en effet tout à fait impérieux d'analyser la question du « préjudice écologique » sur un plan international et non pas strictement européen ou français.

"Les conseils" soulignent que les activités maritimes doivent être appréhendées d'abord dans le cadre de l'espace maritime européen, seul à même de peser dans le sens d'une politique mondiale de la mer. Ceci est vrai en particulier pour unifier les normes de délimitation des corridors de circulation, pour la simplification des formalités administratives : le transport maritime ne doit pas subir plus de contraintes de rupture de charges et de formalités administratives, en particulier douanières, que son homologue et concurrent routier. Ceci est également vrai en ce qui concerne la définition et l'application de la réglementation sociale maritime.

Au total le développement hautement souhaitable du transport maritime de proximité sera grandement facilité par la mise en place de cet espace européen. Enfin les autoroutes de la mer, qui constituent une alternative au tout routier et présentent des avantages a priori, sous réserve d'une évaluation au cas par cas de leur impact environnemental et de leur utilité socio-économique, (meilleur respect de l'environnement pour des transports de masse, repos des chauffeurs pendant la traversée, rapidité et sécurité plus grandes que par la route) doivent être appréhendées dans un cadre européen comme un support de l'aménagement du territoire. A ce titre, "les conseils" renvoient les pouvoirs publics aux différents rapports établis en la matière dont certains tendent à assimiler les navires utilisés

**Conseil supérieur de la
marine marchande**

**Conseil national des
transports**

**Conseil supérieur de
l'Etablissement national des
invalides de la marine**

pour les autoroutes de la mer, à des infrastructures de transport financés en tout ou en partie comme telles.

Enfin, "les conseils" se montrent très attentifs au principe d'économie dans l'organisation de la gouvernance: il convient d'appliquer les textes existants avant d'en envisager d'autres. En outre, ils rappellent la nécessité de procéder systématiquement à l'évaluation préalable à toute mesure envisagée.

Ce principe d'économie, ou si l'on préfère, d'efficacité, s'applique aux instances de gouvernance dont il faut absolument éviter le foisonnement. Ils prennent note du concept « d'Archipel France» mais se montrent réservés sur la création d'une structure supplémentaire qui soulève de surcroît un certain nombre d'interrogations de fond.

Dans le même ordre d'idée, "les conseils" insistent sur la nécessité d'identifier au sein de l'Etat une instance de décision qui soit à même de faire converger les différents vecteurs de la politique maritime. Au-delà de la coordination menée par le Secrétariat général de la mer pour l'action de l'Etat en mer, dont il convient de renforcer les moyens (en le rendant ordonnateur d'un fonds « mer »), il apparaît que les conseils interministériels de la mer (CIMER) constituent le cadre le plus pertinent pour coordonner les décisions qui ne relèvent pas d'un secteur maritime spécifique et nécessitent une approche intégratrice: le niveau interministériel est le bon pour traiter de questions qui concernent les « gens de mer » au sens large, par exemple pour les questions de sécurité, de prévention, de formation, de protection sociale, de bien-être des marins, comme pour toutes les questions relatives à l'aménagement du littoral et à la protection de l'environnement maritime. En concordance à cette organisation des pouvoirs publics, et dans le respect des compétences des conseils existants, une instance de concertation devrait être mise en place.