



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

Évaluation du dispositif d'aménagement et de réduction du temps de travail applicable dans les unités littorales des affaires maritimes

Rapport CGEDD n° 009614-01 et IGAM n° 2014-153
établi par

Marie-Henriette ESQUIVIÉ (IGAM, coordonnatrice) et Christian DIEUDONNÉ (CGEDD)

Décembre 2014



Fiche qualité

La mission qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du CGEDD⁽¹⁾.

Rapport CGEDD n° 009614-01

Date du rapport : décembre 2014

Titre : Évaluation du dispositif d'aménagement et de réduction du temps de travail applicable dans les unités littorales des affaires maritimes

Sous-titre du rapport :

Commanditaires : M. le secrétaire général MEDDE/MLETR – M. le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer

Date de la commande : 17 février 2014

Auteurs du rapport : Marie-Henriette Esquivié (IGAM) – Christian Dieudonné (CGEDD)

Coordonnatrice : Marie-Henriette Esquivié

Superviseur : Jean-Claude Ruyschaert (CGEDD)

Relecteur : Xavier Nicolas (IGAM)

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 18

(1) Guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD

Les rapporteurs attestent que l'impartialité d'aucun d'entre eux n'a été mise en cause par des intérêts particuliers ou par des éléments de ses activités passées ou présentes.

Sommaire

Résumé	2
Liste hiérarchisée des recommandations	3
Recommandations de niveau 1.....	3
Recommandations de niveau 2.....	3
Recommandations de niveau 3.....	3
Introduction	5
1. Un cadrage accepté, plutôt bien compris et mis en œuvre	7
1.1. Rappel des missions des unités littorales des affaires maritimes.....	7
1.2. Un cadrage ARTT des Ulam pris en compte et généralement annexé au règlement intérieur.....	7
1.3. Une application du cadrage globalement conforme, avec des adaptations locales réduites.....	9
1.4. Des dérogations aux garanties minimales exceptionnelles mais mal recensées.....	12
2. Un cadrage globalement adapté mais qui présente encore quelques difficultés d'application	14
2.1. Un cadrage globalement bien adapté à l'opérationnel.....	14
2.2. Quelques obstacles pas toujours surmontables.....	15
2.3. Le cycle : une notion sans réalité opérationnelle qui génère de la complexité.....	16
2.4. Un outil de calcul et de programmation apprécié mais à améliorer.....	17
2.5. Pour une évaluation complémentaire de l'impact du régime de travail sur la santé et la sécurité.....	18
3. En marge de la mission	19
3.1. Les missions des Ulam et la coordination des forces de contrôle en mer.....	19
3.2. L'équipement et les moyens nautiques.....	20
3.3. La gestion administrative.....	20
3.4. La gestion des syndicats des gens de mer.....	21
Conclusion	22
Annexes	24
1. Lettre de commande	25
2. Lettres de mission	29
3. Liste des personnes rencontrées	31
4. Glossaire des sigles et acronymes	35

Résumé

Les unités littorales des affaires maritimes constituent des entités de contrôle dont les nécessités opérationnelles appellent un mode de gestion du temps de travail spécifique. Après plusieurs mois de discussion entre l'administration centrale et les représentants du personnel, un cadrage de l'aménagement et de la réduction du temps de travail a été produit et diffusé en juillet 2012.

Après un an et demi à deux ans de mise en œuvre, il était important de mener une première évaluation pour en apprécier l'adéquation à la réalité des missions des Ulam. Il s'agissait également d'observer les conditions locales de sa mise en œuvre et de recueillir la perception des agents directement concernés dans leur pratique quotidienne et quant à l'équilibre recherché entre les impératifs professionnels et la vie personnelle.

À la demande du secrétaire général du ministère et du directeur général des infrastructures, des transports et de la mer, le conseil général de l'environnement et du développement durable et l'inspection générale des affaires maritimes ont procédé à ce travail d'écoute et d'expertise dans 8 départements représentant 9 Ulam sur les 20 que compte la métropole.

Les constats qu'ils ont pu retirer sont largement positifs : le cadrage de 2012 est globalement pertinent et offre un bon équilibre entre nécessités de service et qualité de vie des agents. Il est globalement bien accepté, compris et correctement mis en œuvre.

Les rapporteurs ont émis plusieurs propositions visant à conforter le dispositif, à ré-expliciter les éléments les plus atypiques par rapport au « droit commun » de la réglementation du temps de travail, à renforcer la traçabilité et le contrôle et à faciliter le travail des agents et de leur encadrement.

Parce que les agents des Ulam s'impliquent fortement dans leurs missions, le matériau recueilli par les rapporteurs est particulièrement riche et déborde le cadre strict de la mission qui leur a été confiée. C'est pourquoi, ils se sont permis, en fin de rapport, de signaler plusieurs problématiques (missions des Ulam et coordination des contrôles en mer, équipement et moyens nautiques, gestion administrative, gestion des syndicats des gens de mer) qui impactent directement ou indirectement le travail des Ulam et d'émettre quelques suggestions pour leur prise en charge.

La mission estime donc que le cadrage est une réussite qu'il convient désormais de consolider, après plusieurs mois de mise en œuvre, en recherchant les réponses adaptées aux quelques difficultés d'application résiduelles, en simplifiant les procédures et en renforçant le contrôle pour éviter les éventuelles dérives.

Elle suggère enfin qu'une évaluation complémentaire soit menée d'ici deux à trois ans centrée sur les préoccupations de santé et de sécurité au travail. Compte tenu du caractère récent de la mise en œuvre du cadrage, la présente mission ne pouvait pas en effet disposer du recul suffisant pour une telle analyse.

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Recommandations de niveau 1

2. Inviter les services à renforcer la traçabilité des modifications apportées à la programmation des missions et ne respectant pas le délai de prévenance. 10
3. Intégrer au cadrage les éléments de réponse apportés dans la note ministérielle du 10 septembre 2012 et réactiver la FAQ. 10
5. Accélérer la production des textes réglementaires permettant d'ouvrir le bénéfice de l'astreinte d'exploitation aux syndicats des gens de mer. 12
12. Diligenter une évaluation complémentaire, dans deux ou trois ans, portant sur la santé et la sécurité au travail. 18

Recommandations de niveau 2

1. Demander aux services de produire la programmation annuelle de l'année n dans des délais permettant sa présentation aux instances locales en fin d'année n-1. 9
4. Préciser les modalités de prise en compte des temps partiels et des périodes longues d'interruption d'activité dans le calcul du nombre de vacances spéciales à accomplir et de l'indemnité de sujétions horaires servie. 11
6. Demander aux services de recenser les dérogations aux garanties minimales et d'en dresser un bilan lors d'une réunion de leur CHSCT. 13
7. Recenser les situations conduisant à des missions de 48 heures et en préciser le cadre spécifique. 16

Recommandations de niveau 3

8. Mener une réflexion sur la modulation possible de l'armement en ETP des Ulam. 16
9. Expertiser la possibilité d'augmenter sensiblement la durée des cycles de travail ou de définir des modalités alternatives plus proches du cadre ordinaire. 17

10. Revoir l'outil de calcul, en associant les utilisateurs, pour en accroître l'ergonomie et la rapidité et intégrer les éléments utiles à la rédaction du rapport d'activité mensuel. 18
11. Créer un espace partagé dédié aux Ulam intégrant un site d'échanges, une base de données réglementaire à jour et des fiches réflexes élaborées par la DPMA à partir des textes communautaires. 18

Introduction

Par note du 17 février 2014 (cf. [annexe 1](#)), le secrétaire général du ministère et le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer ont demandé au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et à l'inspection générale des affaires maritimes (Igam) de procéder à une évaluation du cadrage de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT) des unités littorales des affaires maritimes (Ulam) diffusé en juin 2012.

Par note du 20 février 2014 (cf. [annexe 2](#)), l'inspecteur général des affaires maritimes a désigné Mme Marie-Henriette Esquivié, administrateur général des affaires maritimes pour réaliser cette mission.

Par note du 7 mars 2014 (cf. [annexe 2](#)), le vice-président du CGEDD a désigné M. Christian Dieudonné, ingénieur en chef des travaux publics de l'État pour réaliser cette mission.

La coordination de la mission a été assurée par Mme Marie-Henriette Esquivié et sa supervision par M. Jean-Claude Ruyschaert, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts – président de la 6^e section « personnel et services » du CGEDD. La 2^e section « économie, transports, réseaux » a été associée aux étapes principales de la mission.

En accord avec le représentant des commanditaires (direction des affaires maritimes), la date de remise du rapport, initialement prévue le 30 juin 2014, a été différée à l'automne 2014.

À l'issue de la prise de connaissance des premiers matériaux documentaires et après avoir rencontré des représentants de la direction des ressources humaines (DRH), de la direction des affaires maritimes (Dam) et de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA), un panel de 7 départements a été retenu pour les visites de terrain. Il est apparu utile aux rapporteurs, en cours de mission, d'ajouter le département du Morbihan pour garantir une bonne représentativité de l'échantillon. Les visites sur place ont été réalisées, après contact avec les directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) concernées et information des préfets de département :

- dans l'Hérault, les 30 juin et 1^{er} juillet 2014 ;
- dans le Var, les 2 et 3 juillet 2014 ;
- dans le Finistère, les 9 et 10 juillet 2014 ;
- dans la Manche, les 25 et 26 août 2014 ;
- dans la Seine-Maritime, les 27 et 28 août 2014 ;
- dans le Morbihan, les 17 et 18 septembre 2014 ;
- dans la Loire-Atlantique, les 24 et 25 septembre 2014 ;
- dans la Gironde, les 1^{er} et 2 octobre 2014.

Au total, les rapporteurs se sont donc rendus dans 9 Ulam (le Finistère disposant de 2 Ulam) sur les 20 que compte la métropole.

Dans chaque département, ont été rencontrés l'équipe de direction, le secrétaire général, le chef du service en charge de l'action interministérielle de l'État en mer, la hiérarchie directe et des agents de l'Ulam ainsi que des représentants du personnel. En fonction des disponibilités et des opportunités, les rapporteurs ont pu s'entretenir, sur certains sites, avec un responsable de centre de sécurité des navires (CSN) de la direction inter-régionale de la mer (Dirm), le médecin de prévention, le médecin des gens de mer, l'assistant de service social et/ou l'animateur de sécurité et de prévention.

La mission tient à souligner la qualité de l'accueil que lui ont réservé toutes les personnes rencontrées qui ont accepté volontiers de se prêter à la liberté de ton nécessaire à la richesse des échanges.

Les rapporteurs ont présenté leurs principaux constats et conclusions aux représentants des commanditaires le 5 novembre 2014.

Après relecture, leur rapport a été remis le 1^{er} décembre 2014 au président de la 6^e section « personnel et services » du CGEDD pour supervision et transmission au vice-président du CGEDD et à l'inspecteur général des affaires maritimes aux fins d'envoi aux commanditaires.

1. Un cadrage accepté, plutôt bien compris et mis en œuvre

1.1. Rappel des missions des unités littorales des affaires maritimes

Les Ulam constituent une des entités du dispositif de contrôle et de surveillance des affaires maritimes.

En mer et à terre, elles assurent le contrôle et la police :

- des pêches maritimes, filière de commercialisation, y compris en cas d'alerte sanitaire ; respect des obligations imposées par la politique commune des pêches de l'Union européenne (PCP) ;
- de la navigation maritime ;
- de la plaisance : pêche de loisir, navigation de plaisance, bateaux-écoles ;
- des loisirs nautiques : prévention, participation aux journées « sécurité des loisirs nautiques » ;
- de l'environnement : pollution, protection de la faune et la flore, ...

Elles peuvent effectuer, par convention avec le centre de sécurité des navires territorialement compétent et selon des critères définis, les visites de sécurité des navires.

1.2. Un cadrage ARTT des Ulam pris en compte et généralement annexé au règlement intérieur

La mission s'est procurée, auprès des services rencontrés et sur les différents sites intranet, l'ensemble des règlements intérieurs des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) disposant d'une Ulam.

Il ressort de cet examen que la quasi-totalité des services ont pris en compte le cadrage ARTT des Ulam dans leur règlement intérieur (cf. tableau ci-dessous), généralement sous forme d'une annexe au document primitif constituée parfois du seul cadrage national, sans déclinaison locale. Seuls deux DDTM disposent encore d'un règlement intérieur faisant référence à l'ancienne instruction de 2007¹, mais, dans les deux cas, la mise à jour du document est programmée.

Les comptes rendus des instances de dialogue social ne sont pas tous disponibles sur les sites intranet des services mais les éléments recueillis par la mission montrent que la plupart des DDTM ont inscrit un débat sur le cadrage à l'ordre du jour d'une réunion de leur comité technique (CT) et de leur comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) préalablement à la modification du règlement intérieur.

Sur ce point, il apparaît cependant que les échanges dans les instances locales ont été parfois limités dans les départements où la représentation des personnels notamment ne comportait aucun agent issu de l'Ulam ou plus largement du domaine maritime.

¹ Instruction n° 1030/SDALM du 26 février 2007 relative à l'organisation, aux missions, à l'emploi et à l'aménagement et à la réduction du temps de travail des unités littorales des affaires maritimes (Ulam).

Dans certains services, ce manque a été compensé par un temps d'information spécifique des membres du CT ou du CHSCT, par l'invitation d'experts ou par l'investissement personnel de la représentation syndicale. Dans d'autres, toutefois, la faible connaissance des missions des Ulam ainsi que la spécificité et la complexité du cadrage présenté ont pu réduire l'expression au seul retour de l'avis, d'ailleurs globalement positif, des agents directement concernés.

<i>DDTM</i>	<i>Référence du règlement intérieur</i>	<i>Version du R.I. ou date d'application</i>	<i>CT</i>	<i>CHSCT</i>
Calvados (14)	Titre V-1	01/01/13	12/12/12	CR antérieurs à 2013 non accessibles
Manche (50)	Partie spécifique n°2	Non mentionné	09/10/12 et 21/12/12	11/11/12
Pas-de-Calais (62)	Annexe 1*	13/11/12	CR postérieurs à mars 2012 non accessibles	CR antérieurs à décembre 2012 non accessibles
Seine-Maritime (76)	Article 16-2	01/09/13	26/09/13	14/02/14
Côtes d'Armor (22)	Le texte actuel renvoie encore à l'instruction de 2007, annexée. Signalé au SG : la mise à jour est en cours	Mise à jour en cours	19/09/13	17/09/13
Finistère (29)	Annexe	Non mentionné	29/06/12 (information) et 13/12/12	23/10/12
Ille-et-Vilaine (35)	Annexe 2 bis*	Janvier 2014	30/11/12	29/03/13
Loire-Atlantique (44)	Annexe IV*	10/12/12	26/10/12	19/10/12
Morbihan (56)	Annexe 1	02/04/13	12/12/12	12/10/12 et 29/11/12
Vendée (85)	Annexe V	Décembre 2013	06/12/12	CR non accessibles
Charente-Maritime (17)	Annexe 7	Non mentionné	11/12/12	30/11/12
Gironde (33)	Article VII-2 et annexe 6-2*	06/11/12	01/10/12	04/12/12
Pyrénées-Atlantiques (64)	Annexe	11/12/12	22/11/12	CR non accessibles
Corse du Sud (2A)	Article 2-3 et annexe 4*	17/04/13	CR non accessibles	CR non accessibles
Alpes-Maritimes (06)	Article 5-6 et renvoi au cadrage national (non annexé)	15/11/13	11/12/12	04/12/12
Bouches-du-Rhône (13)	Insertion des mentions spécifiques à l'Ulam dans le corps du RI	05/08/13	Non évoqué	Sujet retiré de l'ordre du jour
Hérault (34)	Annexe 5	01/01/13	28/11/12	20/11/12
Pyrénées-Orientales (66)	Partie III – section 1	07/12/12	07/12/12	13/12/12

<i>DDTM</i>	<i>Référence du règlement intérieur</i>	<i>Version du R.I. ou date d'application</i>	<i>CT</i>	<i>CHSCT</i>
Var (83)	L'article 9-5 renvoie à l'instruction de 2007. Signalé par la mission au SG de la DDTM : la mise à jour est prévue.	Janvier 2014	Non évoqué	Non évoqué

Lorsque le cadrage national a directement été annexé, la mention de l'annexe est suivie d'un *. En gras figurent les DDTM visitées par les rapporteurs.

1.3. Une application du cadrage globalement conforme, avec des adaptations locales réduites

Dans les huit départements visités, les dispositions du cadrage national et leur déclinaison locale sont globalement respectées :

- la programmation des missions

Hormis dans une DDTM visitée², une programmation annuelle est établie en début d'année et présentée en CT et/ou CHSCT. Elle permet de repérer les différentes campagnes d'activité et, pour chaque agent, les périodes longues de congés ou de formation (supérieures à une semaine).

En 2013 et en 2014, la programmation annuelle a été disponible au mieux au cours du premier trimestre de l'année. Il conviendrait que sa production soit progressivement anticipée pour être proposée aux instances locales et communiquée aux agents dès la fin de l'année n-1.

1. Demander aux services de produire la programmation annuelle de l'année n dans des délais permettant sa présentation aux instances locales en fin d'année n-1.

- les cycles et le délai de prévenance

Tous les services visités ont modifié la durée du cycle hors période estivale, fixée à 4 semaines dans le cadrage, afin d'offrir aux agents une plus grande souplesse dans la gestion des repos de cycle. A minima, la durée retenue est de 8 semaines. Un département l'a étendue à 12 semaines et un département, dans les faits, opère sur un cycle annuel.

En revanche, dans le cas général, la programmation opérationnelle est bien établie sur une période de 4 semaines et communiquée aux agents au moins 15 jours avant la date de son effectivité. Des modifications sont toutefois susceptibles d'intervenir après cette communication. Hors événements exceptionnels (arrêt de travail, par exemple), elles portent quasi exclusivement sur des changements de mission (par exemple, lorsque les conditions météorologiques ne permettent pas l'intervention initialement programmée), sans affecter les horaires de travail, ou sur des permutations demandées par les agents pour convenances personnelles. Il convient néanmoins de modérer ce constat compte tenu de la faible traçabilité, dans la plupart des services, des évolutions de la programmation. Les directions pourraient, sur ce point, être

² Le service considère que les incertitudes sont trop fortes pour établir un tel programme. Dans un autre département, le choix a été fait, en accord avec les représentants du personnel, d'effectuer une programmation semestrielle.

utilement invitées à conserver une trace des modifications apportées au calendrier des interventions, ainsi que de leur motivation, en-deçà du délai de prévenance.

2. Inviter les services à renforcer la traçabilité des modifications apportées à la programmation des missions et ne respectant pas le délai de prévenance.

- les repos de cycle et les congés

L'extension de la durée du cycle décidée dans les services autorise une gestion plus souple des repos de cycle choisis (RCC) permettant notamment, par concaténation, la construction de périodes de repos longues. Les rapporteurs ont noté également que, dans la pratique des services, le cycle ne constitue pas une butée intangible ; la hiérarchie veille néanmoins à disposer tout au long de l'année des personnels nécessaires à l'accomplissement des missions.

La limitation du nombre des droits à congé à 20 jours est régulièrement critiquée notamment parce qu'elle est comprise comme interdisant aux agents d'alimenter un compte épargne temps. Elle suscite également quelques interrogations sur les modalités de calcul à retenir pour l'ouverture des droits à un ou deux jours de fractionnement. Sur ces sujets, il conviendrait d'intégrer au cadrage les éléments de réponse apportés dans la note ministérielle du 10 septembre 2012³, dont les termes sont encore trop méconnus. Il serait également intéressant de réactiver l'espace « foire aux questions » (FAQ) pour permettre à l'ensemble des services de solliciter une aide à l'interprétation du cadrage et disposer de l'ensemble des réponses déjà apportées.

3. Intégrer au cadrage les éléments de réponse apportés dans la note ministérielle du 10 septembre 2012 et réactiver la FAQ.

- les vacances spéciales

Le nombre de vacances spéciales (VS) est adopté en CT ou en CHSCT, après consultation des agents. Majoritairement, ces derniers s'expriment en faveur du maximum de la fourchette autorisée par le cadrage, soit 40 vacances. C'est également le choix finalement opéré par la plupart des directions, dès 2013 ou en 2014, à l'exception de deux départements où un nombre plus réduit a été retenu par référence aux pratiques antérieures et aux objectifs du service, pour limiter l'impact sur les agents et/ou pour disposer d'une marge mobilisable en cas d'événements exceptionnels. La tendance à la généralisation du seuil à 40 VS est évidente, d'autant plus que les DDTM en retrait auront à faire face à une pression sociale interne forte, les agents se considérant comme moins bien lotis que leurs collègues de départements voisins. C'est pourquoi, il importe que le seuil de 40 VS soit confirmé comme intangible⁴. **La mission suggère que les éventuelles dérogations, toujours envisageables, soient délivrées par le seul niveau national, sur demande motivée du chef de service.**

³ Questions-réponses relatives au cadrage ARTT des unités des affaires maritimes (Ulam) et au versement de l'indemnité de sujétions horaires (ISH) à ces personnels (SG/DRH/ROR/1). Cette note prévoit notamment la possibilité d'ouvrir un CET à partir de 16 jours de congés réellement pris, par dérogation aux règles communes.

⁴ Certains agents d'un des départements visités ont déjà effectués en 2013 plus de 40 VS (41 à 43). Au cas particulier, cette dérogation paraît justifiée au regard des contraintes du service, mais elle est révélatrice d'un risque de dérive.

La question des vacances de nuit successives a été abordée dans deux départements et une limitation à deux nuits successives a été édictée dans l'un d'entre eux. Sur ce sujet, il semble que les opinions des médecins de prévention divergent quant à l'impact sur la santé. **Des orientations pourraient être formulées au niveau national pour guider les services.**

À noter également que, dans un département, une typologie des VS a été élaborée en fonction de leur impact présumé sur la vie personnelle et sur la santé (VS de nuit, VS commençant tôt le matin – contrôles en criée –, VS de dimanche ou jour férié) pour répartir les contraintes sur l'ensemble des agents.

- la prise en compte des périodes d'interruption de l'activité

Les périodes importantes d'interruption d'activité (formations longues, arrêts de travail de durée importante) ainsi que les mouvements en cours d'année (recrutements, départs) donnent lieu à un calcul par prorata pour déterminer les obligations de service des agents concernés. Il en est évidemment de même pour les agents entrants ou sortants.

Concernant les vacances spéciales, il apparaît néanmoins que des précisions pourraient être utilement apportées sur le prorata à effectuer. En effet :

- ✓ d'une part, une incertitude demeure sur le nombre de vacances spéciales à prendre en compte qui peut générer des pratiques différentes dans les services (nombre maximal autorisé dans le service, éventuellement réduit au nombre souhaité par l'agent, ou nombre de vacances « forfaitisées », soit 25) ;
- ✓ d'autre part, lorsque la durée de l'interruption rend impossible la réalisation des 25 vacances spéciales « forfaitisées », il conviendrait de rappeler les conséquences sur le montant de l'indemnité de sujétions horaires. En effet, le principe du paiement au service fait mentionné dans la note ministérielle du 27 juillet 2012⁵, qui imposerait normalement de réduire le niveau de l'indemnité servie aux seules vacances réellement effectuées, semble contredit par les éléments de la fiche questions-réponses qui indiquent que « la régularisation en fin d'année se fait toujours sur les vacances spéciales effectuées au-delà des 25 premières »⁶.

Ces précisions pourraient également intégrer les modalités de prise en compte de temps partiels, même si les rapporteurs n'ont pas rencontré cette situation dans les services visités.

4. Préciser les modalités de prise en compte des temps partiels et des périodes longues d'interruption d'activité dans le calcul du nombre de vacances spéciales à accomplir et de l'indemnité de sujétions horaires servie.

⁵ Versement de l'indemnité de sujétions horaires sur la base du forfait marée aux agents des unités littorales des affaires maritimes (Ulam). (SG/DRH/ROR/1)

⁶ Questions-réponses relatives au cadrage ARTT des unités des affaires maritimes (Ulam) et au versement de l'indemnité de sujétions horaires (ISH) à ces personnels. (SG/DRH/ROR/1)

Concernant les formations longues (d'une durée supérieure à une semaine), le mode de calcul imposé par le cadrage pour déterminer le nombre d'équivalents vacances de la période de formation est appliqué mais il reste mal compris, voire contesté, par plusieurs agents. Un agent a d'ailleurs formulé un recours sur ce sujet qui est actuellement en cours d'instruction. **Une information complémentaire ainsi que la diffusion d'éléments de langage aux chefs de service pourraient être utiles pour répondre aux interrogations encore très fortes des personnels et de leurs représentants.**

- les astreintes

Le recours aux astreintes est relativement peu fréquent. Parmi les huit départements visités, deux services ont construit un dispositif régulier d'astreintes tandis qu'un autre déclenche ponctuellement une période d'astreinte lors de crises sanitaires des produits de la mer.

Concernant le dispositif régulier mis en place dans une DDTM, il mobilise chaque agent 2 semaines et 5 week-ends par an. Il est centré sur le contrôle des débarquements, ces derniers étant notamment autorisés de nuit dans le département concerné. Il fait l'objet de fortes critiques internes liées essentiellement à un ciblage considéré comme déficient qui générerait soit du sur-contrôle – un même navire étant contrôlé plusieurs fois sur une courte période – soit une perte d'heures travaillées en cas d'absence d'intervention, perte difficile, voire impossible, à récupérer sur un cycle. En effet, pour éviter de déroger aux garanties minimales en cas d'intervention, les agents placés en astreinte sont affectés de jour sur des demi-vacations de 4 h ; une absence de débarquement génère donc une perte horaire de 4 h 45 par jour. La direction envisage de revoir son dispositif pour remédier à cette difficulté.

Le dispositif régulier mis en place dans l'autre DDTM est également centré sur le contrôle au débarquement mais pose moins de difficulté car les horaires de débarquement ont été restreints, en accord avec la profession, permettant de cibler les astreintes sur des périodes précises et programmées. Les agents placés en astreinte effectuent donc normalement leur service en période diurne sauf dans le cas où leur intervention était programmée la nuit précédente.

Lors de l'intervention de la mission, les textes relatifs aux indemnités d'astreinte n'avaient pas toujours pas été modifiés, excluant les syndicats des gens de mer du bénéfice de l'astreinte d'exploitation. Une consigne nationale prévoit, dans l'attente, que le paiement est effectué sur la base du régime des astreintes de sécurité. Si cette modalité permet de neutraliser l'impact financier pour les agents concernés, **la parution de textes rétablissant une situation conforme au droit reste urgente afin de sécuriser juridiquement et durablement le dispositif.**

5. Accélérer la production des textes réglementaires permettant d'ouvrir le bénéfice de l'astreinte d'exploitation aux syndicats des gens de mer.

1.4. Des dérogations aux garanties minimales exceptionnelles mais mal recensées

Les dérogations aux garanties minimales concernent très majoritairement l'amplitude quotidienne de travail. Elles sont souvent liées à la prolongation d'un contrôle ou à la détection, ou au signalement, d'une infraction en fin d'intervention. Elles sont, dans ce cas, décidées par l'équipe de contrôle, le plus souvent après contact avec le chef de

l'Ulam. Elles sont plus rarement anticipées et liées, dans ce cas, à un événement exceptionnel tel que la préparation ou l'encadrement d'une manifestation nautique importante. Elles sont alors décidées par l'encadrement supérieur sans que cette décision ne soit toutefois formalisée.

Des dérogations au temps de repos quotidien peuvent également être observées ponctuellement dans les Ulam intervenant dans les visites de sécurité des navires, lorsqu'une intervention se prolonge tard le soir alors qu'une visite est programmée tôt le lendemain matin. Le rendez-vous avec l'armateur ne pouvant plus être différé, les agents de contrôle sont alors conduits à réduire leur temps de repos en conséquence.

Sauf à examiner finement les relevés des horaires de travail de chaque agent, il est très difficile d'appréhender précisément l'ampleur des dérogations qui, sauf exception, ne font l'objet d'aucun recensement. Néanmoins l'ensemble des acteurs interrogés par les rapporteurs s'accordent sur le fait qu'elles restent exceptionnelles et ces propos sont confirmés par les quelques documents dont la mission a pu prendre connaissance. Il conviendrait toutefois d'inciter les services à enregistrer les cas de dérogations et leur motivation et à donner des éléments de bilan lors d'une réunion de leur CHSCT.

6. Demander aux services de recenser les dérogations aux garanties minimales et d'en dresser un bilan lors d'une réunion de leur CHSCT.

2. Un cadrage globalement adapté mais qui présente encore quelques difficultés d'application

2.1. Un cadrage globalement bien adapté à l'opérationnel

Le cadrage est apparu, en première lecture, très complexe et lourd à mettre en œuvre, et a suscité nombre d'interrogations qui, pour ce qui concerne l'exécution des missions, peuvent se résumer ainsi : sera-t-il possible d'accomplir les missions, de couvrir la totalité du département et de pouvoir réagir aux informations obtenues afin, par exemple, de lutter contre des actions illégales (pêches illégales, vols de coquillages, etc.), considérant les dispositions relatives au temps de travail (garanties minimales), le dispositif de planification des missions (phases successives de planification et programmation) dont le délai de prévenance de 15 jours et l'effectif de l'unité ? Passionnés par leur travail, les agents craignaient de ne pouvoir faire autant qu'auparavant.

La lecture et la compréhension du cadrage ont été largement partagées entre les directions et les Ulam. Le cadrage a été une évolution, si ce n'est une petite révolution, dans la manière de penser et de réaliser les missions.

Cette « r » évolution est faite, même si certaines Ulam reconnaissent « qu'on laisse passer des affaires » ou bien « qu'on est moins réactif qu'avant face à un renseignement de dernière minute ».

En 2013, dans toutes les Ulam rencontrées sauf une en cours de constitution qui ne dispose pas encore d'assez de recul opérationnel, la mise en œuvre du cadrage a fait l'objet d'expérimentations des possibilités et souplesses offertes : nombre de VS, demi-journée en astreinte, etc. Le pragmatisme et l'adaptation ont dominé cette première année de mise en œuvre.

Les DDTM et les Ulam rencontrées ont su tirer bénéfice des souplesses offertes par le dispositif (cf. [chapitre 1.3.](#)) afin d'optimiser le temps-agent pour assurer les missions de contrôle et de police, et pour certaines (3 d'entre elles) les visites de sécurité des navires professionnels (moins de 12 mlht⁷), en fonction de divers éléments :

- des éléments connus, voire pour certains immuables : la configuration géographique du département, les types d'activités et leur saisonnalité, les activités dominantes, le nombre d'agents affectés à l'Ulam et les moyens nautiques ;
- des éléments variables d'une année sur l'autre : les objectifs de contrôle des pêches maritimes fixés par le directeur interrégional de la mer (DirM) qui décline au niveau régional le plan de contrôle national ainsi que les mesures techniques prescrites (parfois sans préavis) dans le cadre de la politique commune des pêches (PCP) ;
- des éléments complètement inconnus : la météorologie, les crises sanitaires, la maladie ou l'accident d'agents.

⁷ Mètres de longueur hors tout.

L'une des composantes de cette souplesse tient à l'esprit d'équipage existant au sein des Ulam. Le chef d'unité sait pouvoir compter sur les agents lorsqu'il doit faire appel au volontariat en cas de modification du calendrier opérationnel.

Les Ulam sont unanimes pour reconnaître, après 18 mois de mise en œuvre, que le cadrage facilite l'accomplissement de leurs missions, grâce à la planification et la programmation. Ces outils se sont révélés un véritable atout dans l'exécution des missions, facteur de bien-être des agents au travail et d'une organisation du travail plus efficace. Leur crainte d'une certaine rigidité, tant sur la programmation arrêtée tous les 15 jours que celle du délai de prévenance (cf. supra), s'est révélée non fondée.

Le contrôle des débarquements des navires de pêche, selon des critères définis par la Commission européenne, relève d'une procédure particulière : le centre national de surveillance des pêches (CNSP), dont le siège est au Cross⁸ Atlantique à Étrel, envoie aux Ulam des préavis de débarquement de navires afin qu'elles en assurent le contrôle. Les Ulam notent que le préavis est envoyé rarement plus de deux heures avant le débarquement. Les Ulam ont chacune trouvé leur organisation pour effectuer le contrôle. Le contrôle n'est pas systématique : il dépend de la déclinaison régionale du plan de contrôle national ainsi que de la charte nationale de contrôle quant à la fréquence de contrôle d'un même navire. Pour celles qui ont opté pour l'astreinte, un des agents d'astreinte veille les appels du CNSP, et déclenche ou non (cf. infra : critères définis) le contrôle. Pour les autres, le contrôle est ou n'est pas effectué, selon le moment de la journée auquel est réceptionné l'appel du CNSP, afin de respecter les garanties minimales de temps de travail.

2.2. Quelques obstacles pas toujours surmontables

Le premier obstacle est celui du samedi, jour travaillé n'ouvrant pas droit à compensation. Certaines des Ulam rencontrées ont opté pour une organisation du travail en horaires décalés, permettant une présence soutenue sur le terrain d'une part, et des vacances ouvrant droit à bonification en temps d'autre part. D'autres n'assurent aucune mission le samedi.

Le deuxième tient à la configuration géographique de chaque département et peut se décliner en trois points :

- le premier est une constante : un département découpé, des routes côtières étroites, fréquentées voire très fréquentées l'été, un temps de transit routier important entre les locaux Ulam et les cales de mise à l'eau, une différence de quelques heures entre la pleine mer sur la côte ouest sont autant d'éléments qui ont conduit les Ulam à comptabiliser certaines vacances à 10 heures, réduisant ainsi le temps de travail affecté aux autres missions ;
- le deuxième est spécifique à deux des Ulam rencontrées, mais il est très possible qu'il en concerne d'autres. Il s'agit d'un éloignement tel de la base de l'Ulam que le temps de transit aller-retour réduit de manière conséquente celui consacré à la mission. Pour optimiser le temps de mobilisation des agents et pour l'efficacité de la mission, ceux-ci seraient alors conduits à dépasser inmanquablement l'amplitude horaire maximale de la journée, puisque la mission dure de 24 à 48 heures. Cette situation est, dans un des deux départements concernés, gérée par assimilation à un cycle de travail provisoire

⁸ Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage.

(article VI.1 du cadrage), sur décision expresse du DML et selon des modalités précises quant à l'organisation des journées (repos, patrouille, ...)

7. Recenser les situations conduisant à des missions de 48 heures et en préciser le cadre spécifique.

- le troisième est l'armement en ETP⁹ des Ulam : l'armement des 9 Ulam rencontrés varie de 10 ETP à 6 ETP¹⁰. Les Ulam dont les ETP sont inférieurs à 8 rencontrent des problèmes difficilement surmontables pour réaliser leurs missions dans le respect des garanties minimales relatives au temps de travail. Elles dépassent fréquemment les amplitudes maximales horaires, rognent sur les temps de repos. Cette situation s'aggrave si l'Ulam effectue des visites de sécurité des navires. Les agents des Ulam bien armés (8 à 10 ETP) ont plusieurs fois répété à la mission que le cadrage est respecté parce que la ressource humaine est là. La mission estime que l'application satisfaisante du cadrage, particulièrement l'équilibre entre l'opérationnel (présence de l'État sur le terrain) et le respect des règles relatives à l'ARTT, est la résultante d'un armement en ETP qui ne peut être inférieur dans l'absolu à 8. La mission s'interroge sur la possibilité d'un armement modulé selon la complexité géographique du département, les types d'activités économiques et leur degré d'intensité. Elle relève, à cet égard, que les critères nationaux retenus pour la répartition des effectifs entre Ulam ne sont pas connus par les services et suscitent des interrogations.

8. Mener une réflexion sur la modulation possible de l'armement en ETP des Ulam.

2.3. Le cycle : une notion sans réalité opérationnelle qui génère de la complexité

La plupart des interlocuteurs rencontrés soulignent la complexité du cadrage qui a requis, dans tous les services, un temps relativement long d'étude et d'échanges pour être totalement appréhendé.

Plusieurs points de complexité, parmi lesquels certains font encore l'objet d'incompréhension ou d'insatisfaction, sont générés par l'introduction de la notion de cycle pour structurer le temps de travail des Ulam.

Or, s'il est réel que les missions des Ulam obéissent pour une grande partie à une certaine saisonnalité, celle-ci ne peut être assimilée complètement à la répétition d'une série de cycles réguliers. L'activité dépend en effet fortement de campagnes de pêche dont les dates peuvent glisser, de débarquements dont le rythme et le volume sont variables, d'épisodes sanitaires et de conditions météorologiques très imprévisibles. À proprement parler, le cycle n'a donc aucune réalité opérationnelle, quel que soit le nombre des semaines qu'on lui affecte.

⁹ Équivalent temps-plein.

¹⁰ 2 Ulam à 10 ETP, 1 Ulam à 8 ETP, 3 Ulam à 7 ETP et 2 Ulam à 6 ETP.

En fonction des éléments connus des rapporteurs, deux explications sont susceptibles d'avoir motivé le recours à cette notion :

- d'une part, la spécificité des missions des Ulam nécessite, pour l'efficacité des contrôles, de couvrir des tranches horaires variables et importantes, incompatibles avec les modalités « ordinaires » proposées par le dispositif général d'aménagement et de réduction du temps de travail dans la fonction publique ; le recours à la notion de cycle constituerait donc un pis-aller pour sortir du cadre normal tout en offrant un minimum de sécurité juridique ;
- d'autre part, le découpage de l'année en cycles relativement courts permet de garantir une répartition régulière des repos de cycle, évitant ainsi que le service ne se retrouve privé, pendant une période, des ressources humaines nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Sur le premier point, une expertise juridique pourrait être menée sur la possibilité d'augmenter sensiblement la durée des cycles pour offrir une plus grande souplesse dans la programmation voire de définir des modalités plus proches du cadre ordinaire qui permettraient également de rétablir des droits à congés normaux.

Sur le deuxième point, les rapporteurs observent que les services qui ont augmenté la durée de cycle, y compris celui qui fonctionne sur la base d'un cycle annuel, ne rencontrent aucune difficulté particulière pour maintenir un armement convenable de l'unité tout au long de l'année. Sur ce point, le recours à la notion de cycle paraît donc inutile par rapport à une gestion courante dans laquelle l'encadrement effectue si nécessaire les arbitrages utiles au fonctionnement de l'unité.

9. Expertiser la possibilité d'augmenter sensiblement la durée des cycles de travail ou de définir des modalités alternatives plus proches du cadre ordinaire.

2.4. Un outil de calcul et de programmation apprécié mais à améliorer

La diffusion du cadrage ARTT a été accompagnée de la mise à disposition d'un outil de calcul élaboré par l'administration centrale destiné à offrir une aide à la programmation des missions et au calcul des droits des agents, notamment ceux relatifs au régime indemnitaire.

Cette initiative est appréciée par les responsables d'Ulam compte tenu des risques d'erreur liés à la complexité des règles et du caractère indiscutable, car officiel, du calcul des droits des agents.

Ils émettent toutefois deux regrets principaux qui devraient motiver, après deux années de mise en œuvre, une révision du produit et sa réécriture sous un format différent, avec l'appui d'utilisateurs :

- l'outil est peu ergonomique et offre un temps de réponse très long ;
- l'outil ne permet pas de renseigner directement les éléments demandés par l'administration centrale dans le cadre du rapport mensuel.

C'est pourquoi, la majorité des services s'est dotée de produits locaux complémentaires pour assister le responsable de l'Ulam dans ses tâches de programmation et de compte rendu. Seule la fonction « calcul des droits » du produit national est alors utilisée.

10. Revoir l'outil de calcul, en associant les utilisateurs, pour en accroître l'ergonomie et la rapidité et intégrer les éléments utiles à la rédaction du rapport d'activité mensuel.

Par ailleurs, la création d'un espace partagé pour les Ulam offrirait aux agents un lieu d'échanges sur leurs pratiques et pourrait accueillir une base réglementaire fiable et à jour. Des fiches réflexes, élaborées par la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) à partir des textes communautaires, souvent très touffus, sont également attendues par la plupart des Ulam.

11. Créer un espace partagé dédié aux Ulam intégrant un site d'échanges, une base de données réglementaire à jour et des fiches réflexes élaborées par la DPMA à partir des textes communautaires.

2.5. Pour une évaluation complémentaire de l'impact du régime de travail sur la santé et la sécurité

Les rapporteurs ont exclu du champ de leur mission l'analyse détaillée de l'impact du régime de travail des Ulam sur la santé et la sécurité des agents. D'une part, une telle étude aurait nécessité de compléter l'équipe par un expert du domaine, d'autant plus que le secteur maritime, et singulièrement les Ulam, sont encore peu pris en charge par les professionnels de la sphère médico-sociale locale. D'autre part, il apparaît que le caractère récent de la mise en œuvre du cadrage ne permet pas encore de mesurer pleinement ses effets, dont certains seront vraisemblablement perceptibles à moyen voire long terme.

C'est pourquoi, **les rapporteurs suggèrent qu'une évaluation complémentaire soit diligentée, à l'horizon de deux ou trois ans**, avec l'appui du réseau des inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST). Cette expertise pourrait également prendre en compte la problématique complémentaire du reclassement des agents qui ne peuvent plus exercer leurs fonctions pour motif médical et celle de l'adaptation des moyens nautiques, compte tenu notamment du vieillissement de la population des agents des Ulam.

12. Diligenter une évaluation complémentaire, dans deux ou trois ans, portant sur la santé et la sécurité au travail.

3. En marge de la mission

Lors des différents échanges menés par les rapporteurs, des sujets connexes à l'objet de la mission ont été évoqués. S'il n'appartenait pas aux rapporteurs d'expertiser précisément ces thématiques, il leur est paru néanmoins souhaitable de les citer et d'émettre, le cas échéant, quelques suggestions pour leur prise en charge compte tenu de leur impact direct ou indirect sur le travail des Ulam.

3.1. Les missions des Ulam et la coordination des forces de contrôle en mer

Le périmètre des missions confiées aux agents des Ulam est assez variable. En effet, outre les actions traditionnelles de contrôle et de pédagogie relatives à la pêche, aux produits de la mer, aux loisirs et aux manifestations nautiques, ces agents peuvent être appelés à intervenir dans les visites de sécurité des navires, en appui aux CSN des Dirm, ou dans la surveillance des parcs marins ou littoraux, à la demande des établissements ; enfin, des sollicitations nouvelles semblent émerger pour une participation renforcée à la police de l'environnement.

Concernant les visites de sécurité, le ministère a affiché une stratégie claire de désengagement progressif des Ulam dans une réponse apportée à la Cour des comptes en 2012¹¹.

En complément, **une réflexion stratégique sur les missions des Ulam** pourrait offrir une vision à moyen terme et des orientations pour les chefs de service dans la réponse qu'ils seraient susceptibles d'apporter à des sollicitations nouvelles. Les résultats de cette réflexion pourraient également conduire à adapter la formation des agents et à infléchir la politique actuelle d'investissement relative aux moyens nautiques des unités.

Cette analyse pourrait également intégrer une étude spécifique, pour les missions traditionnelles, visant à examiner les conditions d'un renforcement de la coopération ou de la coordination des forces de contrôle en mer. En effet, dans la plupart des départements visités par les rapporteurs, il apparaît que, si les relations interpersonnelles sont généralement bonnes, les contacts institutionnels entre les Ulam et les unités de gendarmerie restent très marginaux. Cette situation obère toute possibilité de synergie entre les services et génère parfois des chevauchements peu compréhensibles (présence simultanée de la gendarmerie et de l'Ulam sur le même secteur, contrôle par l'Ulam d'un établissement ou d'un navire quelques heures après la visite de la gendarmerie, ...). **Une coordination accrue offrirait une meilleure lisibilité de l'action de l'État et renforcerait son efficacité** par une plus grande présence des forces de contrôle. En outre, elle pourrait permettre en Ulam de réduire le recours aux dérogations aux garanties minimales ou de mieux gérer la problématique du samedi, s'il pouvait être convenu des dispositifs de relais par les unités de gendarmerie.

¹¹ « Le rôle des Unités littorales des affaires maritimes (ULAM) dans le domaine de la sécurité des navires est actuellement revu : seules certaines ULAM apportant une contribution significative aux CSN conservent transitoirement cette mission. » - In « *La sécurité des navires et de leur équipage : des résultats inégaux, un contrôle inadapté* » ; Cour des comptes ; novembre 2012.

3.2. L'équipement et les moyens nautiques

Les moyens nautiques alloués aux Ulam sont de type « semi-rigide ». Les agents reconnaissent globalement leur adéquation aux missions lorsque celles-ci sont de grande proximité littorale. Ces moyens se révèlent cependant physiquement difficiles, même s'ils restent malgré tout praticables, particulièrement lors de conditions météorologiques médiocres ou pour les agents les plus âgés et quasi inutilisable par les Ulam des départements auxquels sont rattachées des îles à 3-10 milles du continent. Ils imposent également, selon la configuration géographique et la desserte routière des départements, des temps de déplacement qui peuvent se révéler très longs pour atteindre le secteur de contrôle. Il serait utile d'engager une réflexion sur cette problématique qui pourrait permettre d'étudier l'opportunité de mettre en place des moyens mutualisés et/ou de coordonner davantage l'action des Ulam avec celle des vedettes régionales et des patrouilleurs.

Par ailleurs, la mission suggère que soit étudiée, en concertation avec les services interministériels départementaux pour les systèmes d'information et de communication (Sidsic), **l'opportunité et la faisabilité de doter les agents des Ulam en solutions informatiques portables connectées au réseau internet**, ainsi que les modalités de financement de ces outils. Un tel matériel permettrait en effet aux agents de disposer, pendant leur intervention sur le terrain, d'une base de données réglementaire à jour et de rédiger in situ les comptes-rendus d'intervention. Bien évidemment, dans l'hypothèse d'une réponse positive, le matériel retenu devrait être adapté aux conditions particulières d'utilisation, notamment l'exposition prolongée à l'humidité et à la salinité, et la sécurité devrait faire l'objet d'une attention particulière pour éviter la diffusion de données personnelles ou confidentielles en cas de perte ou de vol. Sur ce dernier point, les dispositions adoptées pour la dotation des inspecteurs du permis de conduire pourraient constituer un exemple pertinent.

Enfin, l'attention de la mission a été attirée sur **les conditions de prise en charge des agents effectuant des interventions à l'étranger**. Il semblerait en effet que les agents concernés rencontrent des problèmes liés à l'avance de frais d'hébergement et des difficultés pour disposer de moyens de transport (véhicule de location) et de communication (téléphone et ordinateur portables). De plus, les conditions de prises en charge des opérations de contrôle à terre ne seraient pas précisées.

3.3. La gestion administrative

La gestion interne de l'Ulam, le traitement des suites des missions, et pour certaines, des visites de sécurité des navires, constituent les grandes lignes du travail administratif. Celui-ci représente en moyenne 18 à plus de 20 % du temps mensuel de travail (cf. éléments transmis à la Dam). Divers outils de suivi doivent être renseignés (Sati, Gina, remontées mensuelles d'activité des Ulam, etc.), les informations entrées étant en grande partie identiques. Par ailleurs, il apparaît que les données saisies dans Alidad ne sont pas exploitées au niveau central, ce qui a conduit plusieurs Ulam à ne plus renseigner le logiciel depuis plusieurs mois. Il serait donc souhaitable qu'une analyse soit menée sur l'ensemble des systèmes d'information visant à réorganiser leur architecture, à interfacier les logiciels pour éviter les doubles saisies, d'ailleurs sources d'erreurs, et à limiter les informations aux seules données utiles, afin de réduire le temps consacré par le personnel des Ulam aux tâches administratives.

3.4. La gestion des syndicats des gens de mer

À plusieurs reprises, les syndicats des gens de mer ont fait part aux rapporteurs de leur sentiment de ne pas être suffisamment pris en considération au niveau central. La non-parution des textes réglementaires leur ouvrant le bénéfice de l'astreinte d'exploitation a déjà été mentionné plus haut. Les agents citent également les réflexions récentes sur la fusion de corps de catégorie C d'où ils semblent avoir été exclus. Cette situation leur paraît d'autant plus regrettable qu'ils constituent la majorité de l'armement des Ulam et qu'ils estiment effectuer des missions similaires à celles de leurs collègues de catégorie B¹² qui viennent, quant à eux, d'être intégré au corps des techniciens.

Si le contexte budgétaire très tendu et la reconfiguration progressive des corps de la fonction publique restreignent les marges de manœuvre, **il serait néanmoins positif de redonner quelques perspectives à ce corps à faible effectif** qui peut se sentir parfois un peu oublié.

¹² Ce sentiment est avéré notamment dans les unités à faible encadrement intermédiaire où il est fait appel aux syndicats les plus expérimentés pour diriger les missions.

Conclusion

Les constats et appréciations recueillis par la mission sont largement positifs. Le cadrage diffusé en 2012 a permis de mieux organiser le travail des Ulam, de définir précisément les responsabilités et de trouver un bon équilibre entre nécessités opérationnelles et vie personnelle.

Quelques incompréhensions et quelques difficultés d'application demeurent. La mission suggère que certaines précisions soient apportées ou ré-explicitées et que des analyses complémentaires soient effectuées notamment pour simplifier le cadrage, relativement complexe dans sa version actuelle.

Il conviendrait également de répondre aux interrogations et aux attentes exprimées par les agents en marge de la mission et mentionnées en fin de rapport.

Enfin, les rapporteurs suggèrent qu'une mission d'évaluation complémentaire soit diligentée, d'ici deux à trois ans, centrée sur l'impact du rythme de travail sur la santé et la sécurité.

Marie-Henriette Esquivié



Administrateur général
des affaires maritimes

Christian Dieudonné



Ingénieur en chef
des travaux publics de l'État

Annexes

1. Lettre de commande

CGEDD n° 009614-01



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

*Direction générale des Infrastructures, des Transports
et de la Mer
Secrétariat général*

*Direction des affaires maritimes
Bureau du contrôle des activités maritimes*

*Direction des ressources humaines
Bureau de l'organisation du temps de travail*

Affaire suivie par : Edouard WEBER/ Eric KOLB
edouard.weber@developpement-durable.gouv.fr
eric.kolb1@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 39 58/ 01 40 81 74 89

Paris, le 17 FEV. 2014

Note

à
Monsieur le Vice-Président du Conseil général de
l'environnement et du développement durable

Monsieur l'Inspecteur général des affaires
maritimes

Objet : mission d'évaluation du cadrage ARTT des unités littorales des affaires maritimes (ULAM)
PJ : cahier des charges de l'évaluation

Placées au sein des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM), les ULAM gèrent, à l'échelon départemental, à terre et en mer, la diversité des activités maritimes côtières.

Au nombre de vingt-deux, dont deux Outre-mer, les ULAM sont des acteurs incontournables du contrôle des pêches maritimes et disposent pour cela de moyens nautiques et côtiers. Unités polyvalentes, elles effectuent également d'autres missions prioritaires dans le cadre du contrôle des activités maritimes : navigation maritime, plaisance et loisirs nautiques, sécurité des navires, réglementation sociale des marins, y compris les concours à l'inspection du travail maritime, police de l'environnement...

La spécificité opérationnelle des ULAM et les variations sensibles d'activité au cours de l'année, inhérentes notamment à la saison estivale, aux campagnes de pêches saisonnières ou aux plans de surveillance des pêches mis en œuvre en application des réglementations communautaires, justifient le recours en tant que de besoin au travail en horaires décalés.

Ainsi, un cadrage a été élaboré après concertation entre les organisations syndicales, la direction des ressources humaines et la direction des affaires maritimes, afin de préciser les conditions de mise en œuvre des règles ARTT. Préparé à partir des outils mis en place dans le cadre de la RéATE, le cadrage a été diffusé le 12 juin 2012 et sa mise en application généralisée à partir de janvier 2013.

Après plus d'une année de mise en œuvre, nous souhaiterions disposer d'une évaluation de ce cadrage afin, le cas échéant, d'en améliorer le contenu ainsi que sa mise en œuvre.

Les thèmes et les questionnements à aborder pour cette mission ont fait l'objet d'échanges approfondis avec les organisations syndicales. Le cahier des charges, joint au présent courrier, fixe le cadre minimal des travaux que mèneront les évaluateurs, dont le rapport pourra évoquer tout autre point qu'il apparaîtrait pertinent de porter à notre connaissance. Les conclusions de ce rapport sont attendues pour la fin du premier semestre 2014.



www.developpement-durable.gouv.fr

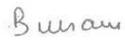
Grande Arche – Paroi Sud - 92055 La Défense cedex – Tél : 33 (0)1 40 81 39 60 – Fax : 33 (0)1 40 81 39 61

Vous pourrez disposer, pour l'exercice de cette mission, de la collaboration du bureau du contrôle des activités maritimes (DAM/AM3) de la DGITM et du bureau de l'organisation du temps de travail (DRH/ROR1) du SG.

Le Secrétaire général


Vincent MAZAURIC

Le Directeur général des
Infrastructures, des Transports et de la Mer


Daniel BURSAUX

Copie à : Monsieur le Secrétaire général du Gouvernement

www.developpement-durable.gouv.fr

Evaluation du cadrage ARTT ULAM

1) Présentation du dispositif à évaluer

Organisation

Dirigées par un chef d'unité, les unités littorales sont placées sous l'autorité du DDTM/DML. Un cadre coordonnateur en matière de contrôle des pêches, placé auprès du directeur interrégional de la mer compétent, est en charge de l'organisation et de la mise en œuvre des contrôles opérés par les unités du large et les unités littorales. La zone normale d'intervention des ULAM est constituée par la zone côtière et l'ensemble du département.

L'activité de l'unité est organisée selon une planification annuelle et un programme opérationnel.

La planification annuelle prévoit dans la mesure du possible :

- Les périodes de forte et de faible intensité comportant respectivement 5 et 3 vacances par agent selon les modalités du cadrage ARTT ULAM. Il est recommandé de limiter l'usage de ces périodes au strict nécessaire.
- Les périodes où les vacances de nuit, le dimanche ou un jour férié peuvent être les plus nombreuses.
- Les prévisions de formation.
- Les congés annuels de plus d'une semaine.

Elle s'élabore sur la base des besoins du service tels qu'ils ont pu être identifiés et peut être révisée et complétée en cours d'année.

Le programme opérationnel prévoit pour chaque semaine :

- le volume de travail en nombre de vacances par agent
- l'heure du début et de fin de chaque vacation
- l'agent responsable de la mission
- l'objet de la mission

L'ULAM est active, dans la mesure où ses effectifs le permettent, au minimum 5 jours par semaine.

Les moyens

Les unités sont formées d'équipes pluridisciplinaires et comptent en moyenne de 6 à 8 agents. Elles sont équipées en principe de deux véhicules (un 4X4 et un véhicule léger) et d'engins nautiques légers (vedettes et/ou semi-rigides).

Missions

Les ULAM effectuent des missions prioritaires et des missions complémentaires. Les missions prioritaires se répartissent en deux catégories : le contrôle et la surveillance des activités maritimes et l'inspection de la sécurité des navires.

Dans le cadre du contrôle et de la surveillance des activités maritimes, les ULAM interviennent sur l'ensemble des missions pour lesquelles les textes accordent des pouvoirs de police spéciale aux agents des affaires maritimes (article 28 du code de procédure pénale) et exercent leur action en particulier dans les domaines ci-après :

- la pêche maritime, y compris la filière à terre et les cultures marines;
- la navigation maritime ;
- la plaisance et les loisirs nautiques;
- la sécurité des navires (voir infra) ;
- la réglementation sociale des marins, y compris les concours à l'inspection du travail maritime ;
- la police de l'environnement marin (pollutions, protection de la faune et de la flore, aires marines protégées) ;
- la police de la conformité aux règles de prévention de la pollution par les navires (MARPOL).

Les missions effectuées dans le cadre du contrôle et de la surveillance des pêches maritimes représentent le volet majeur des missions prioritaires. Bien que relevant de la notion de concours ponctuel, c'est également dans le cadre des missions prioritaires que les ULAM participent à :

- l'action de l'Etat en mer (AEM) ;
- la mise en œuvre des plans d'urgence (POLMAR terre, POLMAR mer, plan de secours à passagers, etc.).

Si toutes les ULAM contribuent à la mise en œuvre de la réglementation sur la sécurité des navires, seules quelques ULAM contribuent à la délivrance des titres de navigation et aux visites de sécurité des navires.

Pour toutes les ULAM, la police des titres de navigation et le contrôle des éléments de sécurité essentiels consistent à :

- s'assurer que tous les navires professionnels contrôlés ont un titre de navigation valide ;
- effectuer les contrôles de premier niveau des navires de plaisance, dans le cadre de la directive amendée n°94/25.
- s'assurer que les principaux points de sécurité sont respectés.

Pour les ULAM contribuant à la délivrance des titres de navigation, la responsabilité de l'organisation de l'inspection de la sécurité des navires et la définition des méthodes d'inspection incombent aux chefs de Centre de Sécurité des Navires (CSN).

Les ULAM concourent aux missions complémentaires suivantes :

L'accueil des usagers : animation de points d'accueil circonstanciels lors de manifestations à caractère maritime (expositions, salons nautiques, fêtes estivales, départs de grande course).

Les manifestations nautiques : les ULAM peuvent en partie assurer la sécurité du plan d'eau ou embarquer des personnalités lors de manifestations nautiques. Dans ce contexte elles participent activement à la valorisation de l'image de l'administration de la mer.

Le contrôle de l'agrément des bateaux écoles : les ULAM sont en charge du contrôle sur site de l'agrément des bateaux écoles et s'assurent également du bon déroulement de l'activité de formation théorique et pratique et de la qualification des formateurs.

2) Objet et finalité de l'évaluation

Élaboré à partir des outils mis en place dans le cadre de la RéATE, le cadrage diffusé le 12 juin 2012, précise les conditions de mise en œuvre de l'ARTT aux agents des ULAM ; il s'appuie notamment, pour tenir compte des spécificités de leurs missions, sur les 2 arrêtés du 27 mai 2011 relatifs :

- à l'organisation du temps de travail dans les directions départementales interministérielles ;
- aux cas de recours aux astreintes dans les directions départementales interministérielles.

En outre, ce cadrage tient compte des spécificités opérationnelles des ULAM notamment en ce qui concerne :

- le recours à des cycles non hebdomadaire;
- les temps de repos et congés ;
- le travail de nuit, dimanche et jours fériés ;
- les astreintes ;
- les embarquements longs et la formation.

Cette évaluation devra permettre, au travers du questionnaire ci-dessous, d'appréhender la façon dont le cadrage a été mis en place par les services. Elle servira le cas échéant à faire évoluer le cadrage et à l'améliorer dans sa réponse aux besoins opérationnels des services d'une part, tout en veillant au respect des conditions de travail des agents, d'autre part.

3) Questionnements

■ Volet réglementaire

- Le règlement intérieur intègre-t-il le cadrage ?
- L'application du cadrage par les unités est-elle conforme (temps de travail, astreintes, temps de repos, congés, travail de nuit, dimanche et jours fériés, ISH) ?
- Les garanties minimales sont-elles bien respectées ? Les cas de non respect sont-ils répertoriés ? Font-ils l'objet d'une information des instances locales de concertation (CHSCT, CT) ?
- Comment le cadrage est-il mis en œuvre localement (compléments éventuels...) ?
- Quelles sont les difficultés rencontrées ?

■ Volet opérationnel :

- Le cadrage est-il compris et répond-il aux spécificités opérationnelles des ULAM ?
- Le cadrage permet-il une programmation efficace du service (du point de vue du service) ?
- Le cadrage permet-il de répondre aux objectifs des missions et à leur évolution ?
- Les modifications du cycle de travail ne respectant pas le délai de prévenance de 15 jours sont-elles fréquentes ? Sont-elles justifiées d'un point de vue opérationnel ?
- Les modalités d'organisation des repos de cycles choisis sont-elles suffisamment souples ?

■ Volet social

- Comment a été organisé le dialogue social (CLHSCT et CT local) au niveau DML et au niveau DDTM ?
- Le cadrage apporte-t-il une meilleure gestion du temps de travail de chacun ?
- A-t-il amélioré les conditions d'organisation du point de vue des agents ?
- La lisibilité de la programmation est-elle suffisante au regard de la vie personnelle de l'agent ? Quel pourrait être le niveau optimal de programmation (1 mois, 2 mois, 1 trimestre) ?
- Est-il ressenti par les agents comme une contrainte ou au contraire comme une garantie ?
- Les cas de non respect du délai de prévenance de 15 jours pour la programmation du travail sont-ils fréquents ? Sont-ils répertoriés (instances locales CHSCT/CT) ? Deviennent-ils la règle pour répondre aux objectifs opérationnels ?
- La période d'organisation des repos de cycle choisie est-elle cohérente ?
- La programmation et la poursuite des objectifs des missions tiennent-elles suffisamment compte des effectifs ?

■ Volet évolutif du cadrage

- Serait-il à améliorer sur certains points ?
- Des points non identifiés devraient-ils être ajoutés ?

2. Lettres de mission



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

Conseil général de l'environnement
et du développement durable

Le vice-président

Paris, le – 7 MARS 2014

Note

à l'attention de

Monsieur Christian Dieudonné,
ingénieur en chef
des travaux publics de l'Etat

Référence CGEDD n° 009614-01

Par lettre du 17 février 2014, le secrétaire général et le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer ont demandé au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et à l'Inspection générale des affaires maritimes (IGAM) de diligenter une mission d'évaluation du cadrage de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT) des unités littorales des affaires maritimes (ULAM).

Je vous confie cette mission, dont le superviseur est le président de la 6ème section. Elle est enregistrée sous le n° 009614-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD. La 2ème section étant associée à cette mission, vous consulterez son président aux étapes clefs de sa réalisation.

J'attire votre attention sur le souhait du secrétaire général et du directeur général de disposer du rapport final pour le 30 juin 2014 au plus tard.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande de m'adresser votre rapport aux fins de transmission au secrétaire général et au directeur général des infrastructures, des transports et de la mer.



Patrice Parisé

Copies : M. le président par intérim et Mme la secrétaire de la 6ème section
M. le président et Mme la secrétaire de la 2ème section
M. le coordonnateur de la MIGT Ouest



94-2014

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

Inspection Générale des Affaires Maritimes

La Défense, le 20 FEV. 2014

026

L'Administrateur général de 1^{re} classe
Laurent COURCOL,
Inspecteur général des Affaires maritimes

à

Monsieur le secrétaire général du ministère de
l'écologie, du développement durable et de
l'énergie

Monsieur le directeur général des
infrastructures, des transports et de la mer

Objet : évaluation du cadrage ARTT des unités littorales des affaires maritimes (ULAM)

REF : votre lettre du 17 février 2014

Par lettre du 17 février 2014, vous avez chargé l'inspection générale des affaires maritimes, conjointement avec le conseil général de l'écologie et du développement durable, d'une mission d'évaluation du cadrage ARTT des unités littorales des affaires maritimes.

J'ai désigné pour cette mission l'administrateur général des affaires maritime Marie-Henriette Esquivié.

L'Administrateur général de 1^{re} classe Laurent COURCOL
Inspecteur général des Affaires maritimes

Copie à : M. le vice-président du CGEDD
Mme la directrice des affaires maritimes
Mme l'AG2 M.H. Esquivié (IGAM)

3. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
Abline	Pierre	DDTM 50	Chef du service de la délégation à la mer et au littoral	26/08/14
Barbet	Stéphane	DDTM 29	Agent de l'Ulam de Douarnenez	08/07/14
Belz	Jean-Pierre	DDTM 56	Agent de l'Ulam	18/09/14
Bistour	Stéphane	DDTM 33	Agent de l'Ulam	02/10/14
Blua	Frédéric	DDTM 34	Directeur adjoint – Délégué à la mer et au littoral	30/06/14 01/07/14
Buriez	Pierre	DDTM 76	Agent de l'Ulam	28/08/14
Cachareul	Martine	DDTM 29	Assistance de service social	08/07/14
Cales	Philippe	DDTM 29	Agent de l'Ulam de Brest	09/07/14
Carbonell	Vincent	DDTM 33	Agent de l'Ulam	02/10/14
Cercio	Jean-Luc	DDTM 83	Chef de l'Ulam	02/07/14 03/07/14
Chaigneau	Romuald	DDTM 33	Chef de l'Ulam	02/10/14
Charretton	Philippe	DDTM 56	Directeur	17/09/14
Christien	Thierry	DDTM 83	Agent de l'Ulam	03/07/14
Cluzel	Stéphane	DDTM 34	Agent de l'Ulam	01/07/14
Cuisinier	Cyrille	DDTM 29	Assistant prévention sécurité	08/07/14
David	Olivier	DDTM 29	Agent de l'Ulam de Douarnenez	08/07/14
Dechaine	Frédéric	DDTM 29	Agent de l'Ulam de Brest	09/07/14
Delattre	Benoît	DDTM 50	Agent de l'Ulam	26/08/14
Déredec	Ronan	DDTM 29	Agent de l'Ulam de Brest	09/07/14
Desforges	Jean-Luc	DDTM 34	Chef de l'unité actions interministérielles et mer	01/07/14
Drouglazet	Claude	DDTM 29	Représentant CFDT	08/07/14
Dugelay	Dominique	DDTM 76	Secrétaire général	27/08/14

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Duranté	Philippe	DDTM 33	Agent de l'Ulam Représentant CGT	02/10/14
Duvette	Michel	DDTM 33	Directeur	01/10/14
Escafre	Mathieu	DDTM 76	Directeur adjoint – Délégué à la mer et au littoral	27/08/14 28/08/14
Euzen	Yves	DDTM 29	Médecin des gens de mer	09/07/14
Fassi	Thierry	DDTM 34	Agent de l'Ulam	01/07/14
Férec	Jean-Pierre	DDTM 29	Chef de l'Ulam de Dournenez	08/07/14
Fernandez	Gilles	DDTM 56	Agent de l'Ulam	18/09/14
Fleury	Michel	DDTM 33	Agent de l'Ulam	02/10/14
Fourny	Christophe	DDTM 50	Représentant UNSA	25/08/14
Gery	Nicolas	DDTM 83	Agent de l'Ulam	03/07/14
Gimonneau	Dominique	DDTM 34	Agent de l'Ulam	01/07/14
Guérinel	Bénédicte	DDTM 33	Chef du service adjointe maritime et littoral	01/10/14
Guittet-Dupont	Gaëtan	DDTM 50	Agent de l'Ulam	26/08/14
Hellio	Stéphane	DDTM 50	Adjoint au chef de l'Ulam	26/08/14
Jourget	Mireille	DDTM 34	Directrice	30/06/14
Jouvet	Hubert	DDTM 50	Représentant FO	25/08/14
Jugé	Thierry	DDTM 50	Secrétaire général	26/08/14
Lautier	Marc	DDTM 34	Agent de l'Ulam	01/07/14
Ledoux	Patrick	DDTM 83	Adjoint au chef de l'Ulam	03/07/14
Le Gall	Thomas	DDTM 29	Adjoint au chef de l'Ulam de Brest	09/07/14
Legueurlier	Catherine	DDTM 50	Représentante CFDT	25/08/14
Le Meil	Frédéric	DDTM 29	Adjoint au chef de l'Ulam de Douarnenez	08/07/14
Le Saout	Ronan	DDTM 50	Directeur adjoint – Délégué à la mer et au littoral	26/08/14
Leterrier	Gérard	DDTM 50	Agent de l'Ulam	26/08/14
Lucas	Maryvonne	DDTM 29	Médecin de prévention	08/07/14
Maillard	Bertrand	DDTM 56	Agent de l'Ulam Représentant UNSA	18/09/14

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Marco	Bernard	DDTM 56	Agent de l'Ulam Représentant CGT	18/09/14
Martinez	Philippe	Dirm Méd	Chef du CSN	01/07/14
Massart	Stéphane	DDTM 76	Représentant FO	27/08/14
Maurin	Jean-Michel	DDTM 83	Directeur	03/07/14
Mayer	Nicolas	DDTM 33	Représentant CGT	02/10/14
Mazzoni	Damien	DDTM 50	Chef de l'Ulam	26/08/14
Monier	Magali	DDTM 50	Représentante FO	26/08/14
Morvan	Pierre-Yves	DDTM 56	Chef de l'Ulam	17/09/14
Morzelle	Olivier	DDTM 76	Directeur	27/08/14
Navarro	Romuald	DDTM 33	Représentant CGT	02/10/14
Nicolas	Benoît	DDTM 56	Secrétaire général	17/09/14
Oudin	Pierre	DDTM 29	Agent de l'Ulam de Douarnenez	08/07/14
Pizano	Nicolas	DDTM 76	Chef de l'Ulam	28/08/14
Pouleau	Sylvain	DDTM 56	Agent de l'Ulam	18/09/14
Quero	Yves-Marie	DDTM 56	Adjoint au chef de l'Ulam	17/09/14
Reusser	Annick	DDTM 83	Médecin de prévention	03/07/14
Richard	Jean-François	DDTM 29	Chef de l'Ulam de Brest	09/07/14
Roué	André	DDTM 29	Chef du service surveillance et contrôle des activités maritimes	08/07/14
Rous	François	DDTM 34	Secrétaire général	30/06/14
Samso	Gladys	DDTM 33	Secrétaire générale	01/10/14
Savina	Gilles	DDTM 29	Agent de l'Ulam de Douarnenez	08/07/14
Sellier-Richez	Sandrine	DDTM 83	Directrice adjointe – Déléguée à la mer et au littoral	02/07/14 03/07/14
Simonnet	Bastien	DDTM 3	Représentant CGT	02/10/14
Thomas	Hervé	DDTM 29	Directeur adjoint – Délégué à la mer et au littoral	08/07/14
Turek	Laurent	DDTM 83	Agent de l'Ulam	03/07/14
Ulmer	Jean-Michel	DDTM 34	Agent de l'Ulam	01/07/14
Veille	Jean-Luc	DDTM 56	Directeur adjoint – Délégué à la mer et au littoral	17/09/14

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
Vidal	Bruno	DDTM 83	Secrétaire général	02/07/14
Viu	Bernard	DDTM 29	Directeur	08/07/14

4. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
ARTT	Aménagement et réduction du temps de travail
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CNSP	Centre national de surveillance des pêches
Cross	Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage
CSN	Centre de sécurité des navires
CT	Comité technique
Dam	Direction des affaires maritimes
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
Dirm	Direction inter-régionale de la mer
DML	Délégation à la mer et au littoral
DPMA	Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
DRH	Direction des ressources humaines
ETP	Équivalent temps-plein
FAQ	Foire aux questions
Igam	Inspection générale des affaires maritimes
ISH	Indemnité de sujétions horaires
ISST	Inspecteur santé et sécurité au travail
mlht	Mètres de longueur hors tout
PCP	Politique commune des pêches
RCC	Repos de cycle choisi
Sidsic	Service interministériel départemental pour les systèmes d'information et de communication
Ulam	Unité littorale des affaires maritimes
VS	Vacation spéciale

