

RAPPORT du ministre de l'écologie, du développement durable,
des transports et du logement

La France ne dispose à ce jour d'aucun moyen juridique pour contrôler la pose et le suivi d'installations et ouvrages qui seraient situés au-delà des eaux territoriales. Il s'ensuit un vide juridique très dommageable pour l'environnement et l'exploitation de certaines ressources marines.

Les seuls textes réglementaires qui existent pour les eaux non territoriales ne portent aujourd'hui que sur la protection des câbles sous-marins, l'exploitation des ressources naturelles (pêche), la répression des pollutions accidentelles ou intentionnelles, l'exploitation des ressources minières ou le balisage maritime.

La France a ratifié par la loi du 21 décembre 1995 la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, signée le 10 décembre 1982 à Montego Bay, qui, tenant compte de la souveraineté des États, crée un ordre juridique et économique en mer et favorise une utilisation équitable des ressources de l'espace maritime, l'étude et la préservation du milieu marin.

Le 8 janvier 2004, la France a complété sa réglementation en matière de protection écologique par la publication du décret n° 2004-33, portant création d'une zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée.

En 2009, la France a pris les engagements du Grenelle de la mer concernant notamment les nouveaux modes de production, d'exploitation, de protection et d'usage des espaces maritimes.

La France envisage en particulier d'atteindre 3% de production d'énergies marines à l'horizon 2020, grâce à son potentiel énergétique parmi les plus importants au monde dans ses zones maritimes sous juridiction qui couvrent environ 11 millions de km². Paradoxalement, quand ils présentent aux autorités administratives françaises un projet situé au-delà des eaux territoriales, les divers opérateurs butent, in fine, sur l'obstacle d'un vide juridique et procédural.

Il est désormais urgent que, parallèlement aux dispositions existant depuis plus de six ans pour les concessions d'utilisation du domaine public maritime, la France se dote de l'outil réglementaire indispensable pour gérer les futures occupations de la mer au-delà des eaux territoriales.

En conséquence, le projet de décret définit une procédure applicable aux demandes d'autorisation pour la mise en place et l'utilisation d'îles artificielles, d'ouvrages, d'installations comme les installations destinées à produire de l'électricité à partir d'énergies marines renouvelables. Il définit également la procédure relative à l'agrément requis pour le tracé des câbles sous marins implantés hors des eaux territoriales et atterrissant sur le territoire français et des pipelines posés sur le plateau continental.

Son objectif est de répondre aux multiples enjeux de sécurité maritime, de protection de l'environnement, de développement économique et de cohérence entre les diverses catégories d'installations qui pourraient être implantées en mer avant la limite des eaux internationales.

La non applicabilité en l'état du droit national dans la zone économique exclusive permet de construire un dispositif singulier tenant compte de la réglementation environnementale européenne. Pour construire le dispositif proposé par le projet de décret, la proximité avec la réglementation nationale a été systématiquement recherchée.

Il est prévu que le projet de décret soit applicable non seulement dans les départements métropolitains et ultra-marins mais aussi à Saint-Pierre et Miquelon et aux Terres australes et antarctiques françaises. Le texte tient compte des spécificités organisationnelles de ces territoires.

Le projet de décret désigne le préfet maritime comme autorité compétente pour autoriser la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, installations, ouvrages et installations connexes et agréer le tracé des câbles sous-marins implantés hors des eaux territoriales et atterrissant sur le territoire français et des pipelines posés sur le plateau continental au-delà des eaux territoriales.

Pour faciliter le traitement administratif de la demande, il précise que l'instruction, la publicité et la consultation préalables à la délivrance des autorisations sont menées par les directions départementales des territoires et de la mer. En cas de prolongement de l'ouvrage sur le domaine public maritime, cette disposition permet une instruction conjointe avec l'autorisation d'occupation domaniale. De plus, dans un tel cas, le titre domaniale et l'autorisation sollicitée donnent lieu à une décision conjointe.

Le dossier accompagnant la demande d'autorisation impose de produire, outre des éléments techniques et financiers, des informations permettant d'estimer l'impact du projet sur l'environnement. C'est la raison pour laquelle sont demandés une étude d'impact réalisée dans les conditions et formes définies par les articles L.122-1 et suivants du code de l'environnement ainsi que l'avis de l'autorité administrative de l'État en matière d'environnement.

De plus, pour satisfaire aux exigences des directives européennes relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement et concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, une évaluation des incidences Natura 2000 et, le cas échéant, la dérogation « espèces protégées » doivent être jointes au dossier.

Pour permettre la présentation d'offre concurrente, le projet de décret organise une publicité à laquelle sera soumise toute demande d'autorisation dès lors que la capacité technique et financière du demandeur aura été estimée suffisante pour que le projet soit mené à son terme.

A l'issue des diverses consultations visant à informer et à recueillir les avis de l'ensemble des autorités, commissions et organismes voire État membre de l'Union européenne concernés par le projet, le texte prévoit de consulter le public par voie électronique. Le recours à une personne compétente pour établir la synthèse des contributions permet de bénéficier d'une expertise en la matière.

Les zones d'implantation des installations nécessitant l'autorisation objet du projet de décret, sont potentiellement des zones à forte densité d'activités. C'est pourquoi le texte prévoit que l'autorisation d'exploration et d'exploitation comporte un certain nombre de mesures et prescriptions de suivi du projet au regard de son impact sur l'environnement, sur les

ressources naturelles, sur les biens culturels maritimes et sur l'ensemble des activités pratiquées dans la zone d'implantation notamment la navigation maritime.

A l'instar des dispositions prévues pour les concessions d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports, le titulaire de l'autorisation doit constituer des garanties financières. Ces garanties peuvent être mobilisées en cas de non respect des modalités et des prescriptions de l'autorisation et pour remise en l'état, restauration ou réhabilitation du site.

Enfin, le non-respect des mesures et prescriptions est sanctionné par une peine d'amende prévue pour les contraventions de la 5ème classe.

L'autorisation qui peut être délivrée pour une durée maximale de 30 ans, est personnelle. Contrairement aux règles applicables sur le domaine public maritime, le titulaire peut, après accord de l'autorité compétente, confier à un tiers une autorisation d'occupation ou d'usage de tout ou partie des installations, voire demander un transfert partiel ou total de l'autorisation. Ces dispositions visent à faciliter l'exploitation effective d'ouvrages nécessitant des investissements financiers importants.

Pour ce qui concerne les câbles et pipelines sous-marins, aux termes de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, tous les États jouissent de la liberté de les poser dans la zone économique exclusive, sur le plateau continental ou encore en haute mer. Toutefois, le tracé des câbles posés hors des eaux territoriales et qui atterrissant sur le territoire français ainsi que celui des pipelines sur le plateau continental doivent donner lieu à un agrément de l'État côtier.

Le chapitre III du projet de décret désigne le préfet maritime comme autorité compétente pour agréer ces tracés et pour prévoir toutes mesures visant notamment à préserver l'environnement en cas de pollution et à lutter contre toute rupture ou détérioration de ces câbles et pipelines sous-marins.