



**RESTITUTION DES RAPPORTS DES GROUPE DE
TRAVAIL
DU CNML**

Assemblée plénière du 2 décembre 2021

Nous sommes au service de la mer et des littoraux

« Le Conseil National de la Mer et des Littoraux est l'instance de dialogue et de réflexion stratégique pour les politiques relatives à la mer et aux littoraux.

Aussi, pour pleinement jouer son rôle auprès d'Annick Girardin, Ministre de la Mer, le CNML a créé, lors du bureau du 9 avril 2021, 5 groupes de travail thématiques : « Cétacés », « Pêche de loisir », « Europe », « Financement de l'érosion côtière » et « Territoires ultra-marins ».

La restitution du travail accompli se fait, ce jour 2 décembre 2021, en séance plénière.

Je tiens à remercier celles et ceux qui ont animé et coordonné ces groupes de travail.

Je remercie également celles et ceux qui nous ont permis d'approfondir notre réflexion.

Je suis fière et heureuse que nous ayons pu montrer la volonté du bureau et de l'ensemble des membres du CNML de redynamiser cette instance au service de la mer et des littoraux.

Vous pouvez compter sur mon indéfectible engagement, à vos côtés ».

Sophie Panonacle
Députée de la Gironde
Présidente du bureau du CNML

Sommaire

- Page 4 **Cétacés**
« *Tout le monde aime les dauphins !* »
- Page 8 **Europe**
« *Pour une Présidence Française de l'Union Européenne forte* »
- Page 13 **Pêche de loisir**
« *La liberté de pêcher ne peut être pérenne qu'en étant responsable* »
- Page 17 **Financement de l'érosion côtière**
« *Une solidarité nationale pour des enjeux littoraux* »
- Page 32 **Territoires ultra-marins**
« *La France sur Mer, thématiques ultramarines* »

Groupe de travail Cétacées

« *Tout le monde aime les dauphins !* »

Composition du groupe de travail :

Co-Présidents :

Claire HUGUES, Vice-Présidente du Conseil Régional Pays de la Loire, 1^{ère} Adjointe de la Mairie de Pornic

Philippe VALLETTE, ancien DG de Nausicaa

Et :

Emeline NOTARI et Michel HIGNETTE, Humanité et Biodiversité

Charlotte NITHART et Jacky BONNEMAINS, Robin des Bois

Guillaume CARRUEL, CNPMMEM

Catherine CHABAUD, Députée européenne

Philippe LEMERCIER, Ifremer

Observateurs :

Laureline GAUTHIER et Hélène RENAULT, DPMA/BASD, co-pilote du groupe de travail national captures accidentelles de petits cétacés dans le golfe de Gascogne

Magali NAVINER, DEB/ELM3, co-pilote groupe captures accidentelles de cétacés

Avis recueillis :

Armateurs à la pêche de Cherbourg et de Lorient

Comité National des Pêches et des Elevages Marins

Navigateurs

WWF France

Association Robin des Bois

Observatoire Pelagis

Propos préliminaires :

Nous avons souhaité contribuer à **sortir de l'affrontement binaire** : ONG contre pêcheurs. Nous avons pour cela tenté de prendre de la hauteur en mettant autour de la table un maximum d'intervenants correspondants à toutes les interférences avec les cétacés afin que chacun puisse apporter une partie de la solution.

Faire de ce problème une opportunité de dialogue multi-acteurs, un peu sur le modèle des comités de gestion des Parcs marins.

Nous proposons donc la **création d'un comité permanent de préservation des cétacés**. Groupe durable de partage de solutions (un peu à l'image des comités de gestion des AMP) mettant en œuvre une gouvernance participative de cette problématique. Son espace géographique s'étendant à l'ensemble des ZEE françaises et son espace thématique couvrant l'ensemble de la problématique de la préservation (migrations et changement climatique, écologie, impacts de la pêche, etc.)

Il nous faut **approcher le plus fidèlement possible la réalité écosystémique avec des données scientifiques objectives**, amenant à des données mesurables : population globale, population par secteur, nombre de dauphins capturés, nombre de dauphins échoués, blessés, etc.

Utiliser pour cela les réseaux d'observation, les projets d'acquisition de connaissance, et **obtenir des données dépassionnées**.

Il s'agit de considérer toutes les causes de mortalités :

- Captures accidentelles
- Collisions
- Empoisonnement par pollutions d'effluents (Dégradation de l'état sanitaire des mammifères marins en raison de la contamination des eaux et des chaînes alimentaires par des polluants chimiques, radioactifs et bactériologiques)
- Pollution sonore (trafic maritime, neutralisation de munitions, travaux offshore...)
- Empoisonnement par ingestion (plastiques et autres,...)
- Captures accidentelles par des engins de pêche actifs ou fantômes
- Etc.

Ces différentes causes guideront en grande partie la composition du comité permanent.

Les objectifs sont identifiés :

- Prendre en compte les actualités du groupe technique national sur les captures accidentelles des petits cétacés dans le Golfe de Gascogne et de son éclairage.
- Faire des recommandations aux ministères sur les mesures à prendre annuellement, ou tant que de besoin.
- Faire un audit permanent des partie-prenantes
- Viser la minimisation des mortalités, les cétacés étant des animaux protégés, et définir une méthode ainsi que le séquençage pour y parvenir

➡ Composition du Comité permanent :

Elus - Représentants de pêcheurs - ONG - Navigateurs - Transport maritime - Industriels - Opérateurs de Whale watching - Aquariums - Traitement d'eaux usées - Vétérinaires - Pelagis – IFREMER - Universités - Pôles de compétitivité - Marine Nationale - Services de l'Etat - ...

Le comité pourrait organiser des rencontres de terrain et des auditions.

Ce comité devra **prendre attache avec le groupe de travail national captures accidentelles de petits cétacés dans le golfe de Gascogne**, déjà constitué depuis avril 2017 et travaillant spécifiquement sur les aspects halieutiques et captures accidentelles.

➡ Trois axes principaux pour ce Comité :

1 - Plus de connaissance pour comprendre et mesurer

* **Continuer à évaluer les causes.** Nous manquons de données sur ce sujet, à ce titre la mise en place de l'étude DELMOGES paraît essentielle

* **Etudier le résultat des actions menées** avec les professionnels, scientifiques, associations environnementales, institutionnels, entre autres :

- LICADO + DOLPHIN FREE (pingers et autres réflecteurs)
- OBSNEPECHE (réseaux de pêcheurs sentinelles)
- OBSCAME (étude sur caméras embarquées)
- BALPHIN (étude dérive des carcasses)
- Acquérir des données sur les autres causes de mortalité des dauphins
- Encourager les études de mortalité par engins de pêche en incluant le périmètre géographique pertinent
- Evaluer les mortalités dues aux pêches de loisir
- Faire l'état de l'art des dispositifs actifs d'échappement pouvant être mis en œuvre en France

2 - Partager

Les différents acteurs puissent participer à la résolution des problèmes et s'approprier les conclusions.

- Travailler ensemble et Partager

Sortir de l'affrontement pêcheurs - associations environnementales en montrant que sont aussi concernées par les collisions : le trafic maritime, les coureurs au large, etc...

Pelagis donnent **3 causes : pêche, collision, pollution marine**. on peut compter en plus l'effet des bruits sous-marins sur le comportement des cétacés

Ce besoin de communiquer y compris auprès du grand public démontrera que ce problème est pris en compte très sérieusement par l'ensemble des parties prenantes, car « **tout le monde aime les dauphins** ».

- Innover en faisant intervenir des connaissances extérieures

Il est indispensable d'**associer des biologistes**. Puisque les dauphins apprennent très vite de leurs erreurs, comment les aider à apprendre plus vite sur les risques liés aux bateaux de pêche.

Créer un Appel à Projets (AAP) ou un Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) pour stimuler l'innovation dans ce domaine à l'image de la classe IMOCA qui avait lancé un AMI pour la prévention des collisions en mer, mais en élargissant le sujet et en profitant de la puissance de communication de l'Etat. Idée de faire travailler des personnes qui n'avaient jamais travaillé ensemble, pour interconnecter les solutions déjà existantes, collaborer avec des filières « inhabituelles »

* Renforcer la présence de la France dans les conventions internationales s'intéressant aux cétacés (CBI ...)

* Impliquer les autres pays dont les pêcheurs travaillent dans les eaux françaises (Espagne, Belgique, Pays-Bas notamment)

3 - Communiquer à différents niveaux

Provoquer la rencontre au sein de ce comité de gestion, fera ainsi de cette question une **opportunité pour faire dialoguer les usagers** et rapprocher ainsi les points de vue, y compris sur des sujets connexes.

« La compréhension des comportements des petits cétacés, de leur distribution et de leurs mortalités, devra être partagée avec l'ensemble des usagers de la mer » Ministre de la Mer.

4 - Recommandation

Création d'un comité permanent de préservation des cétacés.

Groupe de travail Europe

« Pour une Présidence Française de l'Union Européenne forte »

➡ Composition du groupe de travail :

Co-Présidents :

Catherine CHABAUD, Députée Européenne

Thierry LE GUEVEL, Secrétaire général de l'Union fédérale maritime (FGTE CFDT)

Pierre MAUPOINT DE VANDEUL, Président CFE CGC Marine

Observateurs :

Philippe Lintanf (DPMA)

Marie-Alice Bels (DAM)

Ludovic Schultz (SG mer)

➡ Propos préliminaires :

Les rapporteurs rappellent l'intérêt du document annexé « Positionnement prospectif sur l'Europe » fruit des travaux du CNML en 2019. En effet, ce document énonce une ambition très claire et ses propositions sont pour la plupart toujours en attente de mise en œuvre.

Il constitue ainsi **un référentiel très pertinent pour le gouvernement dans le cadre de la Présidence française de l'Union européenne (PFUE)**, tant sur le plan européen que national, dans un contexte 2021 d'opportunités ouvertes par le Green deal et le plan de relance post-covid.

Les animateurs du groupe de travail Europe proposent ainsi d'interpeler les acteurs et instances européennes, pourquoi pas au travers d'un ou plusieurs événements qui auraient lieu en amont ou pendant la Présidence Française de l'Union Européenne et feraient vivre la PFUE sur le territoire national.

Ci-dessous les grandes lignes du **positionnement prospectif** sur l'Europe de 2019 puis les **priorités dans le cadre de la PFUE** qui pourraient être lancées ou mises en œuvre :

1 – Résumé du positionnement prospectif sur l'Europe de 2019

- Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable
- Lutter contre et l'adaptation au changement climatique
- L'Europe, un géant maritime qui doit avoir une ambition océanique à la hauteur de ses atouts et des enjeux géostratégiques

2 – Les pistes pour un renouvellement de la politique maritime intégrée européenne

- Des océans et un littoral en bon état écologique
- Un espace maritime européen socialement et économiquement protecteur
- Une forte compétitivité de l'économie bleue européenne sur la scène mondiale
- Un espace maritime sûr et sécurisé
- Des territoires maritimes et littoraux bien intégrés dans l'aménagement du territoire européen et ouvrant sur le monde
- Une connaissance approfondie des espaces marins : connaissance scientifique, inventaires, dispositif de suivi
- Une bonne capacité d'influence au niveau international
- Une société européenne de l'océan

Recommandations pour la Présidence Française de l'Union Européenne

La PFUE devrait permettre la mise en œuvre d'actions prenant en compte les orientations que propose le CNML à l'échelle nationale et européenne.

La vision globale proposée :

- S'appuyer sur la dimension maritime de l'Europe,
- L'intégrer pleinement dans le Green Deal pour reconnaître le rôle écosystémique de l'océan,
- Adopter une approche transversale des questions maritimes (climat, biodiversité, pêche, transport, énergie, etc.)
- En faire un avantage géostratégique.

Faire du One Ocean Summit le premier événement international Ocean de la PFUE

Porter à cette occasion les ambitions suivantes :

- Avancer sur une définition commune des zones de protection renforcée dans les aires marines protégées
- Mettre à l'agenda le projet de traité international sur la pollution plastique
- Proposer la création de l'IPOC, un GIEC de l'Océan
- Porter la création d'une Conférence des Parties Océan dans le cadre des Nations Unies comme il existe des COP Climat et COP Biodiversité, qui assureraient un suivi régulier de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer

Plus en détails :

La France reconnaît l'Océan comme un bien commun

- Annoncer que la France reconnaît, dans son espace maritime, l'Océan comme un bien commun et la déclinaison qu'elle en fait.
- Faire insérer la notion de bien commun dans le préambule du traité BBNJ.
- Lancer la mission Starfish et premiers appels à projets, notamment jumeau numérique sur l'océan et les eaux.
- Faire avancer l'UE sur l'objectif 30% d'AMP pour 2030 dont 10% strictement protégées + accélérer l'initiative traité plastique.
- Porter activement le projet de zone de réduction des émissions NOX et SOX en Méditerranée (ECAMED).
- Lancer un programme de coopération industrielle navale afin de faire de l'UE la championne des ports et navires verts.
- Soutenir l'innovation et la recherche et promouvoir la solidarité économique entre acteurs européens.
- Réduire la dépendance économique : Bien identifier les secteurs stratégiques et la place qu'y occupe l'actionnariat européen.
- Accompagner la recomposition des flux de marchandises en facilitant le commerce intracommunautaire par voies maritimes, fluviales et ferroviaires. Inciter et aider au développement d'autoroutes de la mer et des filières multimodales.
- Lutter contre le dumping social : Améliorer la réglementation applicable dans les eaux communautaires pour une plus forte harmonisation du cadre social maritime. Réguler les mécanismes d'aide d'état contribuant aujourd'hui à déséquilibrer la concurrence entre les armateurs européens.
- Lancer une force européenne de sauvetage en mer pour une meilleure coordination autour des armateurs et des États impliqués dans la récupération de naufragés.
- Proposer un vice-président Enjeux maritimes à la Commission européenne.

FOCUS YACHTING

Dans le cadre d'une stratégie de développement de l'industrie du yachting, reprendre contrôle sur les deux leviers disponibles: le contrôle de l'Etat du Port et le contrôle de l'Etat du Pavillon.

- *Établir un socle fiscal européen commun pour l'industrie et le promouvoir via la présidence française de l'Union et les programmes de coopération (Interreg).*
- *Établir des objectifs environnementaux de transformation de la filière yachting. Intégrer ces objectifs dans un nouveau cadre réglementaire harmonisé (OMI + Europe).*

Promouvoir l'industrie du yachting comme un pôle d'excellence du maritime français et en fixer les objectifs stratégiques pour la décennie 20/30:

- *Leadership réglementaire auprès de l'OMI et européanisation des normes.*
- *Plan de formation et de suivi des marins dans la filière. Promouvoir la filière comme débouché à forte valeur ajoutée pour les jeunes et attirer les compétences.*
- *Valorisation de la destination France / Outremer, amélioration de l'accueil, ciblage de l'offre touristique, promotion internationale.*
- *Renforcement du tissu économique portuaire, technique et de refit. Meilleure évaluation de la filière (avec l'aide du RYN et GEPY)*
- *Mise en avant et collaboration des Outremer pour élargir la couverture de l'industrie et créer des débouchés locaux pour les habitants des territoires en termes d'emploi et de formation.*

Promouvoir la formation et l'emploi

- *Réflexion sur les rôles de l'ENIM et des Affaires Maritimes et la collaboration avec des organisations (GEPY) pour le suivi et l'enregistrement des marins qui opèrent dans l'industrie du yachting.*

Collaborations avec des organismes publics maritimes (ENIM, URSSAF Poitou Charente, DIRM, RIF, OIT, ITF...), la CFE (Caisse des français à l'étranger), le CLEISS (centre de liaison européenne et internationales de sécurité sociale) et organismes sociaux européens.

Développer des solutions pour unifier les droits sociaux, quel que soit le pavillon d'embarquement.

Favoriser et renforcer la promotion des projets Interreg Maritimo E-Job (exemple du Lycée Hôtelier Paul Augier et Lycée Hôtelier sur Viareggio Italie)

 **Annexes :**

Fiche de Synthèse Rapport CESE 2017-11 : « LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE TRANSPORT MARITIME AU REGARD DES ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES ENGAGEMENTS CLIMAT »

Positionnement Prospectif 2019 du CNML sur l'Europe, actualisé en septembre 2021

Compte rendu Réunion du GT Europe CNML - 22 juin 2021 : Focus sur le principe des « eaux communautaires »

Groupe de travail Pêche de loisir

«La liberté de pêcher ne peut être pérenne qu'en étant responsable»

Composition du groupe de travail :

Co-Présidents :

Anne Laure SANTUCCI, Conseillère territoriale de Corse
Vincent BALES, Directeur général de WPD France

Observateurs :

Léa PERTEL et Arnold RONDEAU (DPMA)
Lucas LEPELIER (DEB)

Avis recueillis :

Léa PERTEL et Arnold RONDEAU (DPMA)
Lucas LEPELIER (DEB)
Senateur Médevielle
Eric Banel (Directeur Pêches Maritimes et Aquaculture)
Jean Kiffer (Président de la FNPPSF)

Documents consultés :

Rapport du Sénateur Médevielle
Document GT5 -SGMER (pêche de loisir)
Charte Pêche de loisir (FNPPSF)
Rapport Ifremer 2012, (<https://wwz.ifremer.fr/bar/Projet-bargip/Peche-loisir>)

Propos préliminaires :

La pêche de loisir (pêche embarquée, du bord, à pied et sous-marine) est une activité réservée à la consommation personnelle et familiale du pêcheur.

Sa pratique est très développée, elle concerne un très large public sur l'ensemble des façades maritimes françaises.

La dimension économique de la pêche de loisir est également non négligeable puisque les retombées financières directement ou indirectement issues de cette activité sont estimées à près de **2 milliards d'euros pour environ 2.7 millions de pratiquants, réguliers ou occasionnels.**

1 – Contexte réglementaire

La pêche de loisir est soumise à certains grands principes applicables à la pêche maritime professionnelle.

Sont ainsi réglementés :

- La taille minimale des captures autorisées
- Les caractéristiques et conditions d'emploi des engins de pêche
- Les modes et procédés de pêche
- Les zones et périodes autorisées à la pêche ainsi que les interdictions possibles.

Le parallélisme n'est toutefois pas complet, la pêche de loisir n'est pas soumise à la déclaration obligatoire des captures (sauf pour le thon rouge) et aux totaux admissibles de captures pour les grandes espèces commerciales.

La pêche récréative dispose de son propre champ réglementaire, qui devra évoluer, car dès 2022, les Etats membres seront dans l'obligation d'estimer les captures de la pêche récréative par espèce pour des liste d'espèces données par façade.

2 – Travaux de référence

Un rapport parlementaire du Sénateur Médevielle a été réalisé mais non publié.

Il représente une analyse équilibrée et complète de la situation en matière de pêches de loisir. Ses recommandations sont notamment de nature à **participer à la bonne mise en oeuvre de la directive cadre stratégie pour le milieu marin** et à **répondre aux obligations européennes de suivi de l'activité**. Nos analyses se sont principalement appuyées sur les travaux de ce rapport.

Il existe par ailleurs différents travaux en cours ou réalisés (GT SGMer, GT DMA, rapport FranceAgriMer...), dont les réflexions nous ont été partagées lors de nos différentes auditions.

Enjeux identifiés

Menaces

- Absence de connaissance de l'activité : population & capture
- Risque sur la ressource, écosystèmes fragilisés
- Concurrence vue comme déloyale par les pêcheurs professionnels, tensions inter-usages
- Sujet sensible, qui a pour conséquence de freiner (voir bloquer) toute évolution de la réglementation
- Risque d'amalgame entre braconnage (pêche intensive avec revente) et pêche de loisir (consommation personnelle)

Opportunités

- Un vecteur de communication et de sensibilisation aux enjeux maritimes
- Des usages régulés et raisonnés permettant de préserver un espace commun, naturel et fragile
- Une plateforme européenne de suivi des captures (ex : Fishrider), pourrait être déclinée en France en incluant des outils pédagogiques sur les milieux maritimes
- Les initiatives (voir réglementations) existent et se développent sur plusieurs territoires, qui pourraient encourager voire contraindre la France à prendre des mesures, avec objectifs chiffrés :
 - *Parc des Calanques
 - *Des textes en cours de négociation (Méditerranée), CGPM (Confédération générale pour les Pêches de Méditerranée, états de la Méditerranée) un système d'enregistrement – calendrier en négociation (2024 ?)
 - *Espagne/ Portugal système d'enregistrement
 - *Réglementation communautaire dans le cadre de la révision de la PCP
- Le modèle de la pêche en rivière : structure permettant une bonne gestion de la ressource (comptage, autocontrôle, pédagogie)

➡ Recommandations :

- Définir et préciser le principe de « **consommation familiale** », qui bloque tout contrôle concret
- Indication de **quantité journalière** (et pas mensuelle), éventuellement commencer par les espèces menacées
- Mettre en place **une plateforme** permettant la connaissance des captures (selon les cibles l'intérêt communautaire, « espace menacée »)
- Impératif avec le règlement « CONTROLE » et CGPM (travail Méditerranée) : suivi des personnes et suivi des captures
- Plateforme de comptage – outil en cours de développement par DPMA - application pour connaître/enregistrer, projet EIG numérique, brancher sur l'ensemble des applications existante, cette application chapeau

- Développer les outils pour permettre la connaissance de la population :
 - * Cœur de cible = pêche en mer embarquée => plateforme associée au suivi des captures
 - * Carte de pêche : 5€ à terre et 15€ en mer. Il est essentiel de cibler les retombées vers le monde associatif : association pêche si structurées, SNSM...

- Clarifier la gouvernance et la coordination du secteur
 - * Beaucoup d'instances dialoguent avec les acteurs de la pêche de loisir (Comité France, DPAM, SGmer...). Aussi, il conviendrait de créer un lieu de concertation avec les fédérations, associations et acteurs concernés (GT du CNML, sans limiter aux membres du CNML). Il s'agit de créer une unité de dialogue, de concertation, de recommandations... ce **GT permanent Pêche de loisir du CNML** aurait pour principale vocation de s'assurer de la bonne mise en œuvre de la feuille de route décrite dans cette note.

- **Evaluer l'opportunité d'une fusion** entre les fédérations de pêche en mer actuelle et la fédération nationale de pêche en rivière.

- Nous soulignons également l'importance de la **communication des annonces**. Il conviendra de souligner l'enjeu de ces mesures pour assurer la pérennité de la pratique, ainsi que de sensibiliser aux enjeux maritimes et de la biodiversité.

Groupe de travail Financement de l'érosion côtière

« Une solidarité nationale pour des enjeux littoraux »

➡ Composition du groupe de travail :

Co-Présidents :

Jean-François Rapin, Sénateur du pas de Calais, Président de l'ANEL

Antidia Citores, Surfrider

Observateurs :

Arthur de Cambiaire (DEB)

➡ Propos préliminaires :

Les rapporteurs rappellent qu'ils ont été mandaté pour porter des réflexions et propositions sur le financement des mesures relatives à la gestion du trait de côte (en vue du PLF 2022), faisant suite à l'engagement pris par la Ministre de la Transition écologique, Barbara Pompili, lors de l'examen du Projet de loi Climat Résilience à l'Assemblée Nationale et au Sénat.

Ces réflexions devaient s'appuyer sur les précédents rapports (mission d'inspection CGEDD-IGA-IGF de 2018 et rapport du député Stéphane Buchou en 2019) et des éléments fournis par les services de l'administration centrale compétents en termes d'aménagement (DGALN) et de fiscalité locale (DGCL).

Un premier échange a pu être organisé, le 28 juin 2021, en visio-conférence, avec les services de la DGALN. Cette réunion faisait suite à un rejet, par le Sénat, de l'amendement gouvernemental présenté dans le cadre du projet de loi Climat et résilience (examen le 25 juin 2021), par lequel un financement par l'intermédiaire de la taxe GEMAPI était proposé.

Un second échange a eu lieu le 9 novembre 2021, en visio-conférence, toujours avec les services de la DGALN, sans représentation de la DGCL. A ce stade, les inscriptions prévues au PLF 2022 concernaient :

- la cartographie des zones exposées au recul du trait de côte : 2 Millions d'euros inscrits en 2022 pour environ 270 communes concernées, sur la base d'une estimation de coût de 10 KE, avec 80% de subventions – (Nota : cette base de calcul paraît insuffisante selon les collectivités, la publication du « cahier des charges » à partir du guide CEREMA-BRGM est attendue pour préciser ce point)
- l'attribution de crédits exceptionnels pour les 3 PPA concernés par le recul du trait de côte (plan de relance doté d'une enveloppe de 10 ME sur la période 2021/2022 sur les 3 PPA de : Gourville-sur-mer, Lacanau, St Jean-de-Luz)
- La possibilité de mobiliser les crédits de l'Agence de financement des infrastructures de transport (droit commun) reste également évoquée (convention MTE-AFITF pouvant atteindre 5 ME par an, incluant notamment la cartographie évoquée ci-dessus).

Ces propositions s'inscrivent dans la diversité des sources de financement déjà existantes, gérées par le MTE.

Parallèlement, l'examen du Projet de Loi de Finances pour 2022, débuté à l'Assemblée Nationale à compter du mois d'octobre, a montré que **la création d'un fonds national dédié au financement de l'adaptation des littoraux au recul du trait de côte n'est pas prévue au PLF 2022.**

Les objectifs sont identifiés :

1 – Un préalable : améliorer l'évaluation des coûts

Deux constats :

- *Une définition du recul du trait de côte qui fluctue (entre érosion et prise en compte d'hypothèses de montée du niveau des eaux) créant des ambiguïtés et incertitudes dans l'analyse des coûts,*
- *Une estimation encore trop partielle des charges à venir et de leur répartition entre parties prenantes.*

- **Une définition du recul du trait de côte qui fluctue**

Dans le cadre de l'examen du PJJ Climat et résilience au Sénat, une ambiguïté dans la définition du « recul du trait de côte » est apparue. S'il ne fait aucun doute sur le plan scientifique que le recul du trait de côte est la conséquence de deux phénomènes distincts (pouvant être cumulatifs), érosion et/ou montée du niveau des eaux, les échanges ont montré que la portée du texte pouvait être différente selon que l'on interprète les dispositions législatives sur le recul du trait de côte comme étant :

- Ciblées sur les secteurs soumis à érosion côtière
- Ou concernant parallèlement les secteurs soumis à érosion côtière et d'autres secteurs (zones basses), soumis à montée du niveau des eaux (différentes hypothèses issues des rapports du GIEC), sans nécessairement être soumis à érosion.

Selon les intervenants, le périmètre du « recul du trait de côte » n'est pas défini de la même manière. Or cette définition a des incidences sur la liste des collectivités concernées, les secteurs pris en compte, ainsi que les dépenses considérées... A noter également que la prise en compte des zones basses posera la question d'un nouvel effet de « frontière » entre les zones basses soumises à la montée (progressive) du niveau des eaux et les zones basses soumises aux risques de submersion marine en cas d'évènements extrêmes. Ces 2 situations se recoupent et dans un cas, le fonds Barnier pourra être mobilisé, pas dans l'autre... (se référer à la Tribune signée par 40 scientifiques à l'occasion de l'examen de la loi Climat et résilience).

Pour illustrer ces ambiguïtés, dans le rapport GGEDD-IGA-IGF, il est écrit « le changement climatique est un phénomène qui trouve son origine dans les comportements de l'ensemble de la population mondiale, et qui nécessite donc une solidarité *a minima* nationale. Cependant, le recul du trait de côte, d'ici à 2050 n'est pas lié prioritairement au changement climatique mais à une combinaison de phénomènes naturels et anthropiques (aménagement du littoral, diminution des apports sédimentaires fluviaux, etc.). ». C'est à partir de cette frontière posée entre changement climatique et recul du trait de côte que les auteurs du rapport développent des propositions de financement qui excluent la solidarité nationale.

Or les différentes études et rapports scientifiques publiés, ainsi que la consultation des collectivités soumises au recul du trait de côte (telle que prévue par la loi Climat et résilience), mettent en évidence des différences d'interprétation et une évolution progressive dans la définition.

- **Une estimation des coûts encore incomplète**

La première étape de la réflexion consiste à clarifier la nature des opérations à considérer lorsque l'on veut estimer les coûts liés au recul du trait de côte et les chiffrer, en mettant en évidence les éventuelles incertitudes.

➤ **UNE PREMIERE ETUDE DU CEREMA (2019) FOURNIT UNE FOURCHETTE POUR LA VALEUR DES LOGEMENTS (CF DOC JOINT) :**

Dans une étude réalisée en 2019, le Cerema a calculé, selon plusieurs scénarios, que le **nombre de logements (maison et appartement) potentiellement atteints par le recul du littoral en 2100 serait compris entre environ 5 000 et 50 000 en métropole et dans les DROM, pour une valeur immobilière estimée entre 0,8 et 8 milliards d'euros.**

L'étude a été réalisée à enjeux constants et ne prend donc pas en compte les dynamiques de développement des territoires littoraux. Les différents scénarios d'évolution étudiés ont été construits uniquement sur la base d'hypothèses permettant de définir la position future du trait de côte au cours du siècle à venir.

Les auteurs expliquent que deux critères majeurs de la dynamique spatiale de la position du trait de côte ont été pris en compte :

- **Le taux d'évolution**

La position future du trait de côte est déterminée sur la base des tendances passées d'évolution du trait de côte, observées sur plusieurs décennies par l'indicateur national de l'érosion côtière suivant deux hypothèses :

- Hypothèse (S1) : Un taux de recul est appliqué uniquement sur les secteurs de l'indicateur national identifiés en recul, soit environ 20 % du trait de côte actuel. Pour ces secteurs, le taux passé de l'évolution est reconduit et appliqué jusqu'en 2100.
- Hypothèse (S2) : Un taux régional de recul minimal est appliqué à l'ensemble des côtes pour une première approche de la prise en compte des effets potentiels de l'élévation attendue du niveau marin. Les taux de recul appliqués sont déterminés en fonction de la géomorphologie (les falaises rocheuses reculent ainsi bien moins rapidement que les côtes sableuses) et des évolutions observées par secteurs de côte homogènes.

- **L'influence des ouvrages littoraux sur la position du trait de côte**

Le littoral des régions françaises comprend de nombreux ouvrages côtiers dont les futures stratégies de gestion (laisser faire le recul / maintenir la position du trait de côte) sont susceptibles d'influencer fortement la position du trait de côte. Afin d'appréhender et d'encadrer les contrastes de situations introduits par ces différents modes de gestions, 3 hypothèses ont été considérées :

- Hypothèse (A) : les ouvrages sont maintenus en place et le recul est inexistant au droit de ces derniers.
- Hypothèse (B) : les ouvrages sont progressivement détruits et effacés à partir de leurs extrémités et selon les taux d'évolution observés à proximité.
- Hypothèse (C) : les ouvrages sont effacés et les taux d'évolution historique observés à leurs extrémités leur sont uniformément appliqués.

Les positions annuelles du trait de côte sont ainsi définies selon les six scénarios résultant de la combinaison des deux hypothèses sur les taux d'évolution et des trois hypothèses sur le devenir des ouvrages littoraux. Ces positions du trait de côte à des échéances lointaines reposent sur des hypothèses simplificatrices.

Les ordres de grandeur financiers correspondant à la valeur actuelle des logements concernés sont ainsi estimés entre 800 millions et 8 milliards d'euros en 2100 selon le scénario considéré. Cette estimation économique ne prend pas en compte l'actualisation des coûts des logements, ni le département de Mayotte (où ces données sont indisponibles).

Les précautions à prendre pour l'interprétation des résultats sont bien précisées dans l'étude du CEREMA : « *L'interprétation des résultats de cette étude est à mener avec précaution et doit tenir compte notamment des éléments suivants :*

- *Les enjeux sont considérés comme constants et **ne tiennent pas compte des dynamiques d'aménagement futures** (en termes de nombre de bâtiments / logements, et en termes de fluctuation de la valeur de ces biens).*
- ***Les enjeux n'incluent pas non plus les activités économiques.***
- *Les taux d'évolution utilisés sont sujets à de **nombreuses incertitudes** et ne permettent pas de prendre en considération d'éventuels changements de dynamique liés aux modifications des environnements côtiers.*
- *Les effets de la hausse du niveau marin sur le recul du trait de côte, associés au changement climatique, sont très mal caractérisés et font actuellement l'objet de nombreux travaux scientifiques. Ils **ne sont donc pas pris en compte dans cette étude**, mais sont néanmoins approchés par une projection de recul généralisé du littoral (S2).*
- *Les phénomènes de submersion permanente potentiellement induits par les effets de l'érosion sur les environnements littoraux (disparition de cordons dunaires ou d'autres points hauts, au droit de zones basses littorales) **ne sont également pas pris en compte.***
- *Les hypothèses sur le comportement des ouvrages côtiers (maintien / disparition progressive / effacement) **sont très schématiques et ne tiennent pas compte de leurs états.** La construction de nouveaux aménagements n'est également pas considérée.*
- ***Les zones portuaires abritées par des jetées, n'ont pas été étudiées** dans le cadre de la cartographie de l'indicateur national de l'érosion côtière. La détermination des positions futures du trait de côte ne peut être menée dans ces secteurs particuliers, lesquels ne sont donc pas étudiés dans ces travaux. »*

Les auteurs du rapport indiquent que même s'ils peuvent sembler précis, ces chiffres permettent uniquement de donner un ordre de grandeur à l'échelle nationale des possibles conséquences du recul du trait de côte **sur les bâtiments et les logements.**

➤ LES COÛTS NON PRIS EN COMPTE DANS CES ESTIMATIONS

Comme précisé dans le rapport, l'étude conduite par le CEREMA ne prend pas en compte d'autres coûts, liés :

- Aux **infrastructures de réseaux** (ex. VRD, STEP...) à déplacer : suivant la nature des infrastructures, les coûts seront supportés par les collectivités compétentes (communes, EPCI, syndicats, départements) selon qu'il s'agisse des routes départementales, intercommunales, communales, réseaux d'assainissements, réseaux électriques, stations d'épuration, châteaux d'eau, dans les périmètres concernés

- Aux **grosses infrastructures de transports** : ports (nécessairement concernés), aéroports le cas échéant
- Aux **activités économiques de bord de mer** : notamment les nombreux campings situés en bord de mer

Remarques :

- A l'occasion de la présentation de l'amendement gouvernemental visant à élargir la compétence GEMAPI, de nouveaux chiffres étaient présentés : d'ici 2025, estimation d'environ 95 ME (selon l'exposé des motifs, il s'agissait une étude du CEREMA datant de 2021). La base de cette estimation n'est pas connue.
- Des évènements passés peuvent servir à établir des ordres de grandeur des coûts induits, tant en remise en état qu'en rachats de biens : ex. tempête Xynthia (chiffres de l'ordre de 800 Millions évoqués)...
- Les études du GIP Littoral Aquitain permettent une estimation plus exhaustive des coûts dans le cadre de stratégies globales de gestion du trait de côte. Ainsi, en 2018, le GIP avait chiffré, à l'échelle de la région Aquitaine (dans ses limites administratives au 31/12/2015), les coûts des logements **et activités économiques littorales** (il manque donc encore les infrastructures publiques dans le calcul). Les estimations s'avéraient alors nettement plus élevées : **entre 250 M€ et 2,4 Mds€ pour la région Aquitaine à l'horizon 2050**. Et sur le court terme un scénario à 85 M€ sur les premières années (2025) était présenté. Cela ne concerne qu'une partie des enjeux et est loin de représenter l'ensemble des coûts de "l'adaptation des territoires".

Dans le rapport CGEDD-IGA-IGF, avec les mêmes réserves, en prenant en compte à la fois les logements (étude CEREMA) et les autres biens (biens professionnels et biens publics), les auteurs estiment que **« les dépenses potentielles, à horizon 2040, au titre du rachat des biens menacés, pourrait ainsi aller, selon les hypothèses, de 140 ME à 800 ME (sans indexation ni actualisation). »**

Ainsi, selon ce rapport, le **volume financier de 800 ME ne serait pas à considérer à l'échéance 2100 mais à l'échéance 2040 !**

La première recommandation du GT consiste à demander que des études soient engagées afin de disposer d'**une estimation la plus complète possible et transparente des coûts à court, moyen, et long terme de l'adaptation au recul du trait de côte, comprenant notamment :**

- Le coût des études et de la cartographie du recul du trait de côte (à la charge des collectivités, 80% de subvention de l'Etat annoncée)
- Le coût des acquisitions foncières (coûts qui ne concernent pas seulement les biens soumis au recul du trait de côte mais également les nouveaux fonciers à acquérir pour permettre la recomposition spatiale)
- Une aide au relogement pour les ménages les plus précaires qui seraient concernées
- Le coût induit par la recomposition spatiale (aménagement des terrains mais également prise en compte des multiples infrastructures et équipements publics qui vont devoir être déplacés ou adaptés)
- Le coût de la gestion des digues et des protections existantes (dont certaines devront être maintenues, de façon transitoire ou définitive)
- Le coût de l'animation territoriale pour accompagner une politique de cette ampleur
- Les coûts sur les activités économiques impactées (ces coûts pouvant le cas échéant être évités si l'accompagnement et l'anticipation se mettent en place, permettant la relocalisation).

Il semble primordial pour éclairer le débat et les décisions en termes de politiques publiques que ces données en termes de coût global soient établies. Cela permettrait de simuler les coûts à la charge des

collectivités territoriales et les besoins de financement associés, mais également de mettre en balance les dépenses nécessaires à l'anticipation et les coûts évités.

Pour être complets, il conviendrait également de chiffrer la part, même faible, **de recettes liées aux locations des biens préemptés** (dépendra des conditions pour les baux précaires – en attente des textes à venir) si ces biens sont gérés par les collectivités après leur préemption. Cette part viendrait minorer les charges pour les collectivités (sous réserve que les charges de gestion liées ne viennent pas totalement consommer les recettes).

2 – Financement de l'adaptation au recul du trait de côte

Principe de création d'un fonds national, échelle de solidarité et modalités d'abondement

En miroir de ces coûts, à chiffrer de façon plus complète, il convient de faire apparaître les différents financements envisagés.

Pour mémoire, la proposition faite par l'administration consistait à envisager un financement sous forme de « triptyque » : propriétaires / collectivités / État

- **Une part pour les propriétaires des biens concernés par le recul du trait de côte**

Il ne s'agit pas d'un apport en numéraire des propriétaires mais d'une décote administrée de la valeur de leurs biens. Ce principe a été voté dans la loi Climat et résilience. Cette décote viendrait réduire les coûts de préemption des biens exposés au recul du trait de côte. La loi prévoit que ces dispositions soient précisées par voie d'ordonnance (attendue dans un délai de 9 mois après promulgation de la loi). Nous n'avons pas d'information précise sur les décotes envisagées, fonction de la zone d'exposition du bien (et donc de la durée d'usage résiduel) : plus le bien sera exposé à une date proche, moins il sera valorisé.

Uniquement pour illustrer ce principe, il est possible de présenter ci-dessous les scénarii qui figurent dans le rapport de la mission d'inspection CGEDD/IGA/IGF sur la recomposition spatiale :

Rapport

Tableau 1 : Valorisation (en euros), pour un rachat amiable en 2025, avec une formule basée sur l'usufruit et un prix minimal ⁴⁶

	Bien à 100 000 € (prix minimal à 20 000 €)	Bien à 100 000 € (prix minimal à 50 000 €)	Bien à 300 000 € (prix minimal à 50 000 €)
Bien menacé en 2025	20 000	50 000	50 000
Bien menacé en 2035	27 000	50 000	81 000
Bien menacé en 2045	50 000	50 000	150 000
Bien menacé en 2055	70 000	70 000	210 000

Source : Mission.

Bien que cela ne représente qu'une part accessoire, dans la quote-part à charge des propriétaires concernées par le recul du trait de côte, pourraient être comptabilisés les **sommes consignées pour financer les coûts de démolition**, pour les constructions à venir dans la zone 30-100 ans,

- **Financements par les collectivités et l'Etat**

Pour mémoire, tant le rapport commun d'inspection CGEDD-IGA-IGF que le rapport porté par le député Stéphane BUCHOU à la demande du Premier Ministre concluent à **la nécessité de créer un fonds dédié pour accompagner l'adaptation des territoires littoraux à l'érosion et au recul du trait de côte.**

- **La mobilisation du fonds Barnier : une question récurrente régulièrement écartée**

L'utilisation du fonds Barnier a été écartée en plusieurs occasions pour des raisons rappelées dans le rapport d'inspection CGEDD-IGA-IGF. Le fonds Barnier, dans son périmètre actuel, ne permet pas le financement de ces dépenses. L'argument juridique mérite toutefois d'être nuancé par le fait que le législateur pourrait faire évoluer ce point. Le fonds Barnier met en jeu une solidarité financière d'échelle nationale : tout assuré pour son logement verse une cotisation à hauteur de 12% du prix de son assurance habitation.

La question posée paraît plus être celle des ressources limitées (d'autant plus avec le rebudgétisation du fonds Barnier), dans un questionnement plus large de l'indemnisation des nombreux risques naturels et climatiques accrus par le changement climatique : **une étude de l'association française de l'assurance estime le coût des dégâts liés au changement climatique et aux enjeux en zone à risques à 21 Md€ sur la période 2014-2039, avec un doublement des dégâts par rapport à la période 1988-2013.**

En 2018, une étude de la Caisse centrale de réassurance cherche à évaluer l'impact du changement climatique, dont notamment l'effet de la montée du niveau des eaux sur les territoires littoraux. L'étude mentionne que la hausse du niveau marin risque d'accroître la fréquence et la sévérité des phénomènes de submersion marine : **« L'augmentation des dommages assurés liés aux submersions pourrait atteindre plus de 80 %. La densification de la population dans les zones à risque entraînerait également une hausse des dommages. Enfin, si elle n'est pas directement intégrée dans cette étude, la problématique de l'érosion constitue un facteur supplémentaire qui peut peser sur ces territoires. »**

Il convient de rappeler que la **demande d'un bilan de l'utilisation du fonds CATNAT** a régulièrement été formulée par les collectivités, le fonds Barnier ne représentant qu'une faible part du fonds CATNAT. **Le GT soutient cette demande et ne souhaite pas écartier du débat une évolution du périmètre d'intervention du fonds Barnier s'il fallait passer par une réforme plus substantielle du système assurantiel, en lien avec l'évolution des risques climatiques.**

- **La création d'un fonds dédié (fonds d'aide à l'adaptation du littoral)**

La création d'un fonds dédié a déjà été proposée en plusieurs occasions, sous divers noms. Dans les rapports, différentes sources d'alimentation de ce fonds sont évoquées. Elles reposent sur des assiettes de redevables (et des périmètres de solidarité) qui sont variables.

Rapport CGEDD – IGA – IGF

Dès 2018, le rapport d'inspection CGEDD – IGA – IGF recommande la création d'un **fonds d'aide à la recomposition du littoral (FARL)**, qui permettrait de cofinancer le rachat d'une partie des biens privés menacés (logements et biens professionnels), mais également les coûts éventuels de démolition, de renaturation, ou de déplacement de biens publics, en complément des outils financiers existants.

Ce rapport propose que l'alimentation de ce fonds, assis à terme sur le périmètre des intercommunalités littorales, puisse passer soit par une augmentation du taux de la taxe communale additionnelle sur les droits de mutation, soit par une péréquation sur les ressources des collectivités concernées. Il propose également d'amorcer le financement du FARL par le budget de l'Etat pendant une période de montée en charge de 5 ans.

Plusieurs modalités d'alimentation du FARL sont envisagées dans ce rapport, avec une préférence pour une augmentation du taux de la taxe communale additionnelle sur les DMTO dans les intercommunalités littorales :

« Trois modalités d'alimentation du FARL seraient envisageables :

- **Le financement du fonds par le budget général de l'État** aurait pour avantages la simplicité et la souplesse, alors que la montée en charge des besoins financiers du FARL est incertaine. Toutefois, la pérennisation d'un financement de ce type renvoie à la question de l'équité évoquée ci-dessus. Le financement par une solidarité littorale, par exemple sur le périmètre des intercommunalités littorales, serait ainsi en principe préférable. Il pourrait passer soit par une ressource fiscale sur une assiette immobilière soit par une péréquation sur les ressources des collectivités locales concernées.
- **L'augmentation du taux de la taxe communale additionnelle sur les droits de mutation perçus sur les transactions immobilières réalisées dans les intercommunalités littorales serait l'outil fiscal le plus approprié.** Avec un taux de 0,2 %, et un abattement de 100 000 € sur l'assiette de cette augmentation, le produit annuel serait de l'ordre de 54 M€6, soit de l'ordre de 1,1 milliard d'euros cumulés en 20 ans. Cette solution ciblée à partir d'un impôt déjà existant présenterait l'avantage de se concentrer sur les plus grands bénéficiaires des aménités offertes par le littoral : les transactions dépassant le million d'euros représenteraient 27 % du produit, alors qu'elles ne représentent qu'1 % des transactions. Cependant, ce prélèvement additionnel pourrait être perçu comme un nouvel impôt, de rendement faible, ce qui irait à l'encontre de l'objectif affiché par le gouvernement de réduire le nombre de taxe à faible rendement et de ne pas augmenter la fiscalité.
- Alternativement, le FARL pourrait être alimenté par un **prélèvement sur les recettes réelles de fonctionnement des intercommunalités et communes du littoral et fonctionnerait comme un fonds de péréquation horizontal.** Ce mode de financement présenterait l'inconvénient de constituer un fonds de péréquation supplémentaire, représentant l'équivalent de 0,2 % du potentiel fiscal des collectivités locales concernées, qui ciblerait moins efficacement que l'outil fiscal les bénéficiaires des aménités du littoral.

Au total, la mission préconise d'amorcer le financement du FARL par le budget général de l'État pendant une période de montée en charge de cinq ans et de recourir à l'une des deux voies suggérées lorsque les besoins de financement associés aux projets de recomposition spatiale seront avérés et substantiels. »

Rapport du député Stéphane Buchou réalisé en 2019

Le rapport du député Stéphane Buchou (2019) mentionne également le fait que la mise en place d'une politique d'adaptation des territoires littoraux ne peut reposer sur la recherche de financements à la marge des autres politiques avec les incertitudes que cela implique et préconise la création d'un fonds dédié.

Il recommande de **mettre en place un « Fonds d'aménagement littoral » alimenté par l'augmentation de la taxe communale additionnelle des DMTO**, en précisant que ce taux sera à déterminer en même temps que la question de sa progressivité. Le périmètre proposé est celui des intercommunalités, disposant d'une façade littorale, pour toute transaction dont le montant net excède 100.000 euros.

A ce jour, la proposition de création de ce fonds FARL n'a toujours pas trouvé à se concrétiser (malgré les débats dans le cadre de l'examen du projet de loi Climat et érosion).

Les initiatives les plus récentes (2021) en termes de financement du recul du trait de côte sont les suivantes (seule la troisième évite l'écueil de faire reposer les dépenses sur la fiscalité locale) :

- 1) Amendement gouvernemental visant à élargir la taxe GEMAPI pour permettre à celle-ci de financer les dépenses liées au recul du trait de côte. Cet amendement a été rejeté lors de l'examen du projet de loi au Sénat.** La taxe GEMAPI est perçue à l'échelle des EPCI ; l'échelle de solidarité aurait donc été limitée au périmètre des EPCI littoraux. La taxe GEMAPI était à sa création, assise sur la CFE, la TH (maintenant supprimée), la TFNB, et la TFB. La suppression de la TH vient réduire fortement l'assiette des redevables de cette taxe, faisant supporter la pression fiscale à un nombre réduits de redevables. En outre, les volumes recouvrables sont déjà jugés insuffisants pour faire face aux besoins de financement liés à la prévention contre les inondations et la gestion des milieux aquatiques et seraient donc disproportionnés aux besoins liés à la recomposition spatiale à l'échelle des EPCI les plus concernés par le recul du trait de côte.

A titre d'exemple : La Communauté de communes (EPCI) Médoc Atlantique en Gironde possède 26 000 hab., elle peut donc potentiellement lever un peu plus de 1 M€ par an grâce à la taxe Gemapi. La valeur des biens privés exposés sur le front de mer de Lacanau à l'horizon 2100 a été estimée à 300 M€ (sans compter les coûts de démolition, ceux du remplacement des équipements publics etc.). De plus, l'EPCI possède 8 autres Communes littorales fortement exposées à l'érosion côtière et 6 Communes estuariennes à l'inondation, nécessitant toutes des travaux émergeant également sur la taxe Gemapi. Ainsi, même en supposant que l'EPCI consacre toute sa taxe GEMAPI au seul repli stratégique de Lacanau, le projet pour mettre en sécurité les biens menacés à 80 ans sera financé dans ... 300 ans.

- 2) Hypothèse évoquée par la DGALN d'une majoration des taux de TSE.** Dans un ITW récent au journal PAP, la DGALN indique que les préemptions de biens seront financées par la TSE perçue par les établissements publics fonciers (EPF). La loi Climat et résilience permet effectivement aux EPF d'intervenir sur les fonciers concernés par la recomposition spatiale mais la question de leurs ressources pour ce faire n'a pas été débattue avec les parlementaires, ni dans le cadre de la loi Climat et résilience, ni dans le cadre du PLF 2022. Le besoin de financement complémentaire pourrait aussi bien venir d'une dotation budgétaire par l'Etat

que d'un recours accru à la fiscalité locale. Ce point, non arbitré, nécessitera donc un prochain vote des parlementaires (renvoyé au PLF 2023 ?).

L'intégralité du littoral est aujourd'hui couverte par des EPF (carte DHUP - EPF locaux à 20% et EPF d'Etat à 80%). Les EPF locaux peuvent déjà, si leur CA le décide, augmenter leurs recettes fiscales, s'ils n'ont pas atteint la limite du plafond de 20 €/habitant. Les EPF d'Etat ont des recettes qui sont plafonnées dans la loi de finances, il serait donc nécessaire de voter un déplafonnement en loi de finances.

Dans l'hypothèse d'une majoration de la TSE, celle-ci serait appliquée à l'échelle des EPF littoraux, ce qui crée indéniablement un périmètre de solidarité supérieur à celui de la taxe GEMAPI. Avant la réforme de la TH, la TSE était assise sur 4 taxes locales : la CFE (environ 45%), la TFB (environ 30%), la TH (environ 25%) et la TFNB (environ 0,2%). S'agissant de la TSE, comme pour la GEMAPI, il convient de rappeler que **la réforme de la TH est venue significativement modifier l'assiette des taxes**. Pour compenser la perte de la part assise sur la TH, l'Etat a mis en place une dotation budgétaire versée au bénéfice des EPF. L'association des EPF alerte sur la perte d'autonomie financière mais également sur le dynamisme de ses ressources : *« on remarque clairement que les bases fiscales sur lesquelles reposent la TSE s'effritent » peu à peu*. Ainsi, faire financer le recul du trait de côte par la TSE conduirait également à une **augmentation de la fiscalité locale** pesant sur les propriétaires fonciers et la CFE, mais à une échelle de solidarité supérieure à celle des intercommunalités, **ce qui permet d'atténuer l'impact de cette hausse** (évaluation de la DGALN à 1€ par habitant pour générer une recette de 15 M€ mais ce chiffre mérite d'être présenté autrement car tous les habitants ne sont pas des redevables et les besoins de financement s'avèreront rapidement supérieurs à 15 M€ annuels).

3) Taxe additionnelle sur les DMTO - Amendement de la députée Sophie PANONACLE.

Dans le cadre de l'examen du PLF 2022, l'amendement suivant a été déposé (et rejeté après avis défavorable du rapporteur et du gouvernement)

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 10, insérer l'article suivant :

Le chapitre III du titre I^{er} de la première partie du livre premier du code général des impôts est complété par une section XXIII ainsi rédigée :

« Section XXIII : Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement et taxe de publicité foncière
« Art. 235 ter ZG. – Est perçue au profit de l'État une taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou la taxe de publicité foncière exigibles sur les mutations à titre onéreux d'immeubles ou de droits immobiliers situés sur le territoire national dont le taux est fixé à 0,01 %, dès le 1^{er} janvier 2022. »

Cet amendement permettait de créer une recette fiscale, faisant appel à la **solidarité nationale, dans le cadre des Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO)**. Cette taxe additionnelle au profit de l'État devait permettre le financement des projets de protection, de renaturation ou encore de relocalisation pour les communes impactées par le phénomène d'érosion côtière. Le taux, modifiable chaque année lors de l'examen du Projet de loi de finances, était proposé au 1^{er} janvier 2022 à 0,01 % . Sur la base d'un total des acquisitions de biens à hauteur de 250 milliards d'euros, la recette se serait élevée à 25 millions d'euros pour 2022.

Les points de discussion qui apparaissent dans les différents échanges sont de plusieurs ordres :

- **Financement par un triptyque particulier/collectivités/Etat**

Ce principe, posé dans le cadre de l'examen de la loi Climat et résilience, va se concrétiser pour les particuliers (avec l'ordonnance attendue sur la décote administrée de la valeur des biens). Pour ce qui concerne la répartition des financements entre les collectivités et l'Etat, force est de constater que les équilibres ne sont pas acquis. Les premières propositions portées par l'Etat consistent à faire supporter les charges par la fiscalité locale, dans des périmètres variables.

Le GT mentionne que la mise en place d'un financement reposant sur 3 parts (propriétaires, collectivités, Etat) et son acceptabilité supposent que soit présenté l'ensemble du dispositif, à court, moyen et long terme.

Or les difficultés à obtenir de la visibilité et des engagements pluriannuels de l'Etat sur son accompagnement financier de l'adaptation des territoires littoraux au recul du trait de côte constitue un frein à la projection à long terme de toute réflexion pour les territoires littoraux. Le financement 2021/2022 par l'intermédiaire du plan de relance sur 3 PPA est salubre pour répondre aux urgences mais ne répond pas aux besoins à moyen et long terme sur les centaines de collectivités concernées.

- **Le principe de solidarité**

Les termes du rapport CGEDD-IGA-IGF ainsi que les réponses qui sont apportées lors des échanges montrent qu'il existe, pour certains, un **frein sur le principe de mobiliser la solidarité nationale au bénéfice des territoires littoraux.**

Extrait du rapport : De manière générale, le recours à une solidarité nationale poserait des problèmes d'équité, en particulier pour des citoyens de l'intérieur du pays qui subissent la perte de valeur de leur logement en raison de la baisse du marché local, dans des villes en crise ou en recul, et devraient financer des communes déjà considérées, dans leur majorité, comme favorisées et attractives, et des propriétaires ayant bénéficié globalement d'une forte progression de la valeur de leurs biens ces dernières décennies. La mission préconise donc que l'effort de financement soit principalement assumé par les collectivités littorales et les propriétaires littoraux.

Remarque : cette affirmation mériterait d'être nuancé avec l'exemple de la ville de Paris, tant dans la dynamique des valeurs des biens immobiliers que dans la prise en charge, qui repose sur un principe de solidarité nationale, du risque de crue de la Seine (mobilisation du fonds Barnier).

Le GT rappelle que les collectivités concernées vont supporter des coûts importants liés à la nécessaire recomposition spatiale mais également aux **impacts sur les biens publics et infrastructures** qu'elles gèrent et réaffirme la nécessité de mettre en place dans les plus brefs délais un fonds dédié pour permettre le co-financement par l'Etat des dépenses liées au recul du trait de côte, dont il est illusoire de penser qu'elles pourront être financées uniquement à l'échelle des collectivités littorales concernées.

Le GT affirme sa préférence pour un **abondement de ce fonds par une majoration des DMTO, à une échelle nationale**, tel que proposé par l'amendement de la députée Sophie Panonacle. Le rapport du député Stéphane Buchou soulignait déjà que, contrairement à la taxe GEMAPI, cette taxe **additionnelle avait l'avantage de reposer sur les ventes de biens et non pas sur les propriétaires actuels des biens.** Une possibilité d'abattement pour les biens modestes (< 100 KE) est consensuelle. Les recettes liées aux DMTO étant proportionnelles aux ventes de biens immobiliers, les territoires dynamiques, dont notamment les littoraux, seront les principaux contributeurs, sans pour autant créer un ciblage géographique qui n'existerait que pour les collectivités littorales.

- **D'autres sources de financement complémentaires peuvent être envisagées :**

Le GT rappelle que d'autres sources de financement national ont pu être évoquées ces derniers mois lors d'échanges et méritent d'être étudiées dont notamment **la fiscalité des futures éoliennes en ZEE**

(proposition formulée par l'ANEL à l'occasion de la Mission d'inspection CGEDD-IGF sur les éoliennes en ZEE). Celle-ci n'est toutefois qu'une perspective de long terme au regard des échéances de déploiement et de mise en service des installations.

La mission CGEDD-IGA-IGF mentionne également une hypothèse d'affectation des **redevances d'occupation du domaine public maritime de l'État** : « *ce sont des recettes qui sont aujourd'hui versées au budget général, alors qu'elles sont incontestablement financées par l'exploitation économique du littoral. Il pourrait ainsi être envisagé d'en faire une des sources de financement de la recomposition spatiale des territoires littoraux. La mission souligne toutefois que les montants en jeu sont relativement faibles, inférieurs à 10 M€ : le produit brut des redevances (environ 30 M€ par an) est à mettre en regard des coûts d'entretien et de contrôle du domaine public maritime, qui s'élèvent à plus de 20 M€ par an, selon le rapport IGF-CGEDD-CGAER « Les redevances d'occupation du domaine public maritime naturel » publié en mai 2014. En outre, le montant des redevances est très hétérogène selon les territoires, ce qui ne favoriserait pas l'acceptabilité d'en faire une source de financement d'un fonds mutualisé, a fortiori dans le cas où elles seraient augmentées. Enfin, faire de ces redevances un outil de financement affecté pourrait sembler contradictoire avec la volonté de limiter les impacts de cette occupation sur l'environnement.* »

De façon accessoire, il est mentionné que les **intérêts des sommes consignées à la CDC** pour la démolition des nouveaux biens pourraient aussi abonder ce fonds national (montant qui dépendra des sommes consignées, certainement faible sur des espaces qui ont vocation à accueillir des constructions temporaires).

Enfin, une **mobilisation accrue des fonds européens**, à travers les programmes existants ou de nouveaux programmes, doit également être envisagée en associant les autres pays européens concernés par les effets du changement climatique sur leurs littoraux.

3 – Penser l'avenir des territoires littoraux

Une mise en dynamique s'avère nécessaire pour accompagner le changement : elle pourrait s'inscrire dans des travaux de prospective afin d'imaginer le littoral de demain...

Le GT rappelle que la solidarité nationale doit être mobilisée pour accompagner la recomposition spatiale des territoires littoraux et leur adaptation aux effets du changement climatique. Il en va également du maintien du dynamisme de l'économie littorale, largement contributrice au PIB national. *Pour information, en 2018, en France, la dépense touristique intérieure s'élève à 153 milliards d'euros. Par ailleurs, le secteur de la construction réalise un chiffre d'affaires de 305 milliards d'euros. Ces deux secteurs concentrent une part importante de leurs activités sur le littoral et ses collectivités dynamiques. L'absence d'anticipation des effets du recul du trait de côte viendrait évidemment impacter l'économie de ces secteurs (perte d'attractivité, dévalorisation des biens).*

Le GT estime que les populations concernées ne peuvent pas être interpellées uniquement sur l'avenir angoissant du recul du trait de côte mais doivent participer à construire une vision pour un nouveau modèle littoral qui justifierait les évolutions suscitées.

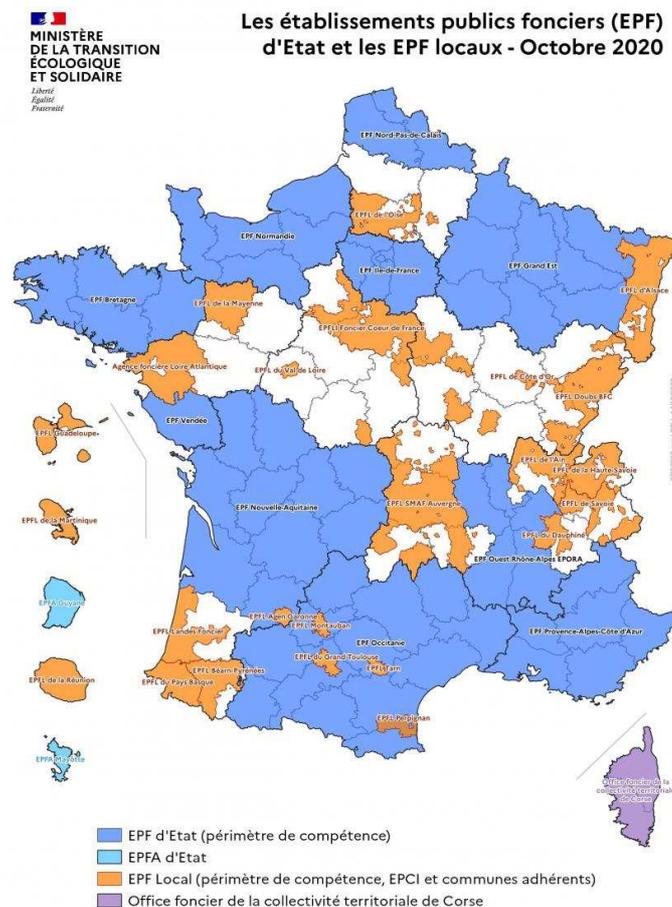
A titre de comparaison, le GT signale qu'un Plan Avenir Montagne a été adopté par l'Etat ([Présentation du Plan Avenir montagnes | Gouvernement.fr](#)) pour prendre en main les enjeux des territoires de montagne : *Pour établir un diagnostic partagé de la situation du tourisme de montagne et ainsi préparer le plan « Avenir Montagnes », le Premier ministre a chargé Jean-Baptiste LEMOYNE et Joël GIRAUD de se rendre dans tous les massifs afin d'y mener des concertations avec les collectivités territoriales, les entreprises et l'ensemble des acteurs de la montagne.*

« Avenir Montagne » répond à l'ambition d'un tourisme durable et résilient à travers trois axes :

1. Favoriser la diversification de l'offre touristique et la conquête de nouvelles clientèles ;
2. Accélérer la transition écologique des activités touristiques de montagne ;
3. Dynamiser l'immobilier de loisir et enrayer la formation de « lits froids ».

Au total, le Plan Avenir Montagnes représente une mobilisation de plus de 640 M€ de crédits publics pour la montagne, générant près de 1,8Md€ d'investissement dans ces territoires. Ces crédits viennent compléter 5,4 milliards d'euros d'aides d'urgence et de relance d'ores et déjà mobilisés. En particulier, le Gouvernement lance le fonds « Avenir Montagnes » doté de 331 millions d'euros comprenant un volet de soutien à l'investissement (avec une mobilisation à parts égales de 6 régions) de 300 millions d'euros visant l'émergence de projets touristiques en lien avec les trois axes du plan et un volet d'accompagnement de 31 millions d'euros consacré à l'accompagnement en ingénierie des territoires qui en ont besoin.

Parallèlement à la création d'un fonds dédié à la recomposition spatiale, le GT préconise donc la mise en place d'un Plan Avenir Littoral donnant des perspectives en termes de projets d'avenir et de financement de l'adaptation des littoraux, comprenant la recomposition spatiale des territoires à court, moyen et long terme mais également s'attachant à étudier et accompagner les mutations des modèles économiques et touristiques du littoral, prenant en compte l'espace maritime et ses potentiels.



Recommandations :

1. Un préalable : améliorer l'évaluation des coûts à prendre en considération

Deux constats :

- *Une définition du recul du trait de côte qui fluctue (entre érosion et prise en compte d'hypothèses de montée du niveau des eaux) créant des ambiguïtés et incertitudes dans l'analyse des coûts,*
- *Une estimation encore trop partielle des charges à venir et de leur répartition entre parties prenantes.*

Les études doivent être engagées afin de disposer d'**une estimation la plus complète possible et transparente des coûts à court, moyen, et long terme de l'adaptation au recul du trait de côte, comprenant notamment :**

- Le coût des études et de la cartographie du recul du trait de côte (à la charge des collectivités, 80% de subvention de l'Etat annoncée)
- Le coût des acquisitions foncières (coûts qui ne concernent pas seulement les biens soumis au recul du trait de côte mais également les nouveaux fonciers à acquérir pour permettre la recomposition spatiale)
- Une aide au relogement pour les ménages les plus précaires qui seraient concernées
- Le coût induit par la recomposition spatiale (aménagement des terrains mais également prise en compte des multiples infrastructures et équipements publics qui vont devoir être déplacés ou adaptés)
- Le coût de la gestion des digues et des protections existantes (donc certaines vont être maintenues, de façon transitoire ou définitive)
- Le coût de l'animation territoriale pour accompagner une politique de cette ampleur
- Les coûts sur les activités économiques impactées (ces coûts pouvant le cas échéant être évités si l'accompagnement et l'anticipation se mettent en place très tôt, permettant la relocalisation).

2. Financement de l'adaptation au recul du trait de côte

Principe de création d'un fonds national, échelle de solidarité et modalités d'abondement

Le GT rappelle que les collectivités concernées vont supporter des coûts importants liés d'une part aux biens exposés (privés et publics) mais également aux infrastructures qu'elles gèrent. **Il réaffirme la nécessité de mettre en place dans les plus brefs délais un fonds dédié** pour permettre le co-financement, par l'Etat, des dépenses liées au recul du trait de côte, dont il est illusoire de penser qu'elles pourront être financées uniquement à l'échelle des collectivités littorales concernées.

Le GT rappelle que **la solidarité nationale doit être mobilisée pour accompagner la recomposition spatiale des territoires littoraux et leur adaptation aux effets du changement climatique**. Il en va également du maintien du dynamisme de l'économie littorale, largement contributrice au PIB national.

Le GT affirme sa préférence pour un abondement de ce fonds **par une majoration (qui peut être modulée dans le temps, en fonction de la montée en charge) des DMTO, à une échelle nationale.**

Le GT rappelle que d'autres sources de financement pourraient venir abonder ce fonds en complément :

- **La redevance d'occupation du DPM** (évoquée dans le rapport GEDD-IGF-IGA), perçue par l'Etat et liée au dynamisme économique des littoraux
- **La fiscalité des (futurs) éoliennes en ZEE** (proposition formulée par l'ANEL à l'occasion de la Mission CGEDD-IGF). Celle-ci n'est toutefois qu'une perspective de long terme au regard des échéances de déploiement et de mise en service des installations.
- De façon accessoire, il est mentionné que les **intérêts des sommes consignées à la CDC** pour la démolition des nouveaux biens pourraient aussi abonder ce fonds national (montant qui dépendra des sommes consignées, certainement faible sur des espaces qui ont vocation à accueillir des constructions temporaires).

Une mobilisation accrue de fonds européens doit également être recherchée, en lien avec la prévention des risques littoraux et l'adaptation au changement climatique.

3. Penser l'avenir des territoires littoraux

Une mise en dynamique s'avère nécessaire pour accompagner le changement : elle pourrait s'inscrire dans des travaux de prospective afin d'imaginer le littoral de demain...

Parallèlement à la création d'un fonds dédié, **le GT préconise la mise en place d'un Plan Avenir Littoral** donnant des perspectives en termes de projets et de financement de l'adaptation des littoraux, comprenant la recomposition spatiale des territoires à court, moyen et long terme mais également s'attachant à étudier et accompagner les mutations, dans les modèles touristiques et économiques du littoral prenant en compte l'espace maritime et ses potentiels.

Groupe de travail Territoires ultra-marins

« *La France sur Mer, thématiques ultramarines* »

Ce document constitue la synthèse du rapport

➔ **Composition du groupe de travail :**

Teva Rohfritsch, Sénateur de Polynésie française

➔ **Propos préliminaires :**

Grâce aux territoires ultramarins, la France est le seul pays présent sur quatre océans du monde. Par cette étendue gigantesque (deuxième domaine maritime mondial), la France concentre 10% de la biodiversité mondiale et 20% des atolls. Ni la Chine, ni l'Inde, ni la Russie ne se trouvent dans cette situation. Pourtant, l'intégration pleine et entière des Outre-mer à une stratégie nationale reste un défi. Ignorant à certains égards les problématiques maritimes et ultramarines, la France est encore marquée par une forme de "métropolicentrisme"¹, tout au moins en dehors des cercles d'expertise.

Dans la perspective de la plénière d'étape fin novembre 2021, le CNML doit par ses travaux contribuer à mieux faire connaître les frontières bleues de la France et éclairer le Gouvernement sur les choix du possible pour faire de cette France des quatre océans, une réalité partagée porteuse d'espoirs et d'ambitions.

Dans cette voie, la CNML formule des préconisations qui impliquent toutes les parties prenantes : les professionnels et acteurs de l'économie bleue, l'Etat à tous ses niveaux, les collectivités territoriales de l'Hexagone et d'Outre-mer, les organismes scientifiques, les associations, sans oublier les citoyens eux-mêmes.

1) Puissance maritime et devoir d'initiative

La France, en tant que puissance maritime, porte une responsabilité et un devoir d'initiative sur la gestion et la protection des océans et de la biodiversité. A Marseille puis à Nice², le Président de la République s'est ainsi engagé à redonner du souffle à notre stratégie de surveillance maritime et de gestion durable des ressources. La tenue du One Ocean Summit à Brest, début 2022, marque d'ailleurs la volonté du chef de l'Etat d'inscrire la France à sa juste place sur cette thématique fondamentale.

Le Président a également présenté une vision de la France tournée vers ses territoires du large. Il nous faut "reconnecter la terre à la mer" affirmait-il en substance. Vu des Outre-mer, la nécessité de réconcilier les Français de l'Hexagone avec cette vaste étendue faisant face au littoral est essentielle. Il s'agit d'un préalable salutaire pour créer un engouement national et donner au gouvernement la légitimité populaire nécessaire à l'action sur les fronts océaniques qui s'ouvrent. Les territoires ultramarins devront impérativement être intégrés à ce nouveau cadre de réflexion.

2) L'éveil maritime, sensibiliser, éduquer et former par la mer

• Eveil maritime par l'éducation et la formation

Notre ambition pour la France maritime doit nous pousser à adapter nos programmes scolaires afin d'animer cette "conscience bleue française" que le Président de la République a appelée de ses vœux lors des Assises de l'Économie de la Mer en septembre dernier.

¹ Philippe Folliot, *France-Sur-Mer Un empire oublié*

² Congrès de l'UICN puis Assises de l'Économie de la Mer

Les océans et littoraux pourraient ainsi constituer le socle d'un apprentissage global, au carrefour des disciplines fondamentales pour l'éducation de nos enfants. Il s'agit de réinscrire nos apprentissages premiers dans la relation homme-nature et faire que chaque cours d'eau, rivière, fleuve, chaque boisseau, forêt ou étendue naturelle servent de support à ce nécessaire éveil collectif.

Cette démarche plus inclusive de la nature bleue dans les programmes éducatifs doit paradoxalement être plus développée dans nos régions d'Outre-mer. Ces derniers offrent des opportunités d'expérimentations et d'échanges avec les écoles de l'Hexagone en usant des moyens numériques qu'aucune autre génération n'aura pu utiliser avec autant de pertinence.

Préconisations :

- Adapter encore davantage nos programmes scolaires à l'éveil d'une "conscience bleue française" en proposant une approche transversale et pluridisciplinaire par l'océan ;
- Systématiser et mettre en réseau les Aires Marines Éducatives (AME) pour agir auprès des jeunes générations ;
- Développer les accès à la culture de l'Océan en lien avec les collectivités territoriales : muséologie, lieux publics d'accès à l'information sur les océans, espaces de loisirs ou de manifestations culturelles ;
- Lancer des appels aux initiatives Terre-Mer, des programmes d'initiation aux océans et des échanges étudiants (création d'un programme européen dédié), des plateformes digitales thématiques, des bourses d'études ou de recherches sur les thématiques marines, financer des programmes didactiques grand public sur les océans, les Outre-mer, ...

• Conscience bleue, cap vers l'emploi

La formation qualifiante maritime doit ouvrir de nouvelles trajectoires de métiers et d'emplois. Il s'agit d'un élément clé en faveur d'une meilleure appropriation par nos citoyens des territoires marins. Passeport pour l'emploi et moteur d'ascension sociale, elle contribue aussi à mieux intégrer et valoriser les secteurs de l'économie bleue. Ces métiers ne sont pas suffisamment connus ni valorisés, y compris dans nos territoires ultramarins. La formation qualifiante recouvre enfin un enjeu de cohésion nationale par le partage des connaissances, d'une culture maritime commune. Cela devrait être une priorité dans la politique nationale de la France qui devrait lui consacrer des moyens adaptés.

L'enseignement supérieur et la recherche, dont l'action est précieuse sur chaque bassin océanique, mériteraient aussi une plus grande intégration régionale avec les pays voisins.

Préconisations :

- **Formation qualifiante** : développer un réseau d'écoles des métiers de la mer (label à créer en revisitant le modèle des lycées de la mer) afin de développer des formations qualifiantes aux emplois bleus (navigation, spécialisation technique par typologie de métiers) ;
- **Enseignement supérieur** : développer des cycles d'enseignements spécialisés adaptés aux contextes de chaque bassin océanique et augmenter les passerelles avec les universités de métropole. Mettre en réseau les différentes structures ultramarines entre-elles et avec les structures hexagonales pour davantage de synergies et de visibilité (Prépa "talents maritimes", réseau des "universités de la mer", financement de bourses de recherche universitaire, développement du réseau ENSM) ;
- **Recherche** : créer un réseau de "Maison des Océans" - Instituts dédiés à la coordination des programmes de recherche pluridisciplinaires sur les océans pour que la France prenne sa place dans la recherche mondiale sur les thématiques de protection, d'exploration et de gestion des océans mais aussi d'adaptation de la vie humaine. Ces centres devront être intégrés aux territoires et porter des solutions qui répondent aux contraintes quotidiennes que pose la vie sur mer.

3) Agir au quotidien pour la biodiversité

Particulièrement vulnérables du fait de leur caractère insulaire ou océanique, les territoires ultramarins seront les premiers confrontés à l'impact du réchauffement climatique et à la dégradation de la biodiversité.

Préconisations :

- **Systématiser le développement des Aires Marines Protégées (AMP) sur tout le littoral français.** Si la stratégie nationale sur les AMP présentée par le gouvernement en janvier 2021 ambitionne à juste titre de renforcer la connectivité du réseau d'aires marines protégées, nous proposons d'en augmenter le nombre en allant jusqu'à imaginer la systématisation (en les adaptant) des outils de gestion collective des espaces en "bord de terre". C'est également l'opportunité de reconnecter les territoires ultramarins à l'Hexagone, en engagement la mise en réseau des AMP du littoral métropolitain et celles des territoires insulaires pour encourager la gestion intégrée des usages et mieux canaliser leurs impacts ;
- **Faire évoluer la classification nationale, voire européenne, sur les AMP par la reconnaissance et l'intégration du concept polynésien "Tainui Atea"** (Aire Marine Gérée de grande superficie comportant des zones de protection fortes et une régulation globale des usages). L'Océan devrait être géré dans sa globalité et non pas seulement "mis sous cloche" dans des espaces dédiés. La France aurait certainement beaucoup à gagner à voir se développer un réseau d'échanges et de nouveaux modes de gestion intégrée entre les territoires des différents bassins océaniques et l'Hexagone. Il s'agit aussi de l'opportunité de constituer un nouveau point de référence français, du fait de notre positionnement maritime international. Les derniers travaux de l'UICN à Marseille posent un durcissement des règles de protection voire de sanctuarisation des zones. Cet axe ne paraît pas incompatible avec la création de zones plus vastes de gestion concertée et coordonnée des empreintes humaines ;

- **Envisager de nouveaux mécanismes de financement des aires marines** et déployer notamment des méthodes et projets pouvant donner lieu à l'attribution de crédits carbone dédiés à ce mode de gestion du bien commun maritime et littoral (approche bas carbone).

4) L'Océan, un enjeu de survie

Le groupe d'expert international pour le climat a récemment présenté son nouveau rapport sur l'évolution du climat. Il expose une situation très critique (montée des eaux, catastrophes naturelles, érosion côtière, pollution des sols, destruction des infrastructures stratégiques...), y compris pour les territoires ultramarins qui accumulent les causes de vulnérabilité.

Préconisations :

- **Réduire mieux et plus vite les émissions de gaz à effet de serre (GES)** en travaillant sur les énergies alternatives. (ex : SWAC polynésien)
- **Soutenir, s'inspirer, coopérer.** Le développement de stratégies d'adaptation dans les territoires ultramarins aura un coût considérable, souvent hors de portée des ressources financières de collectivités locales chargées de ces questions. L'extraterritorialité des grandes transitions appelle assurément un devoir d'initiative nationale pour une réaction internationale concertée à l'échelle de chaque bassin océanique ;
- **Bâtir dans nos Outre-mer des pôles d'excellence de recherche sur les stratégies d'adaptation au changement climatique.** Nous pourrions profiter de la prochaine présidence française de l'Union européenne pour faire résonner à nouveau ces enjeux. Ces innovations conçues dans les îles pourraient ensuite être exportées et adaptées dans les pays en développement voisins ;
- **Observer les bonnes pratiques de nos voisins.** Les abris de survie anticycloniques qui se développent dans nombre de territoires, pourraient être améliorés dans leur conception grâce à une coopération avec des villes avant-gardistes en matière de stratégies d'adaptation. Lors de sa visite en Polynésie française, le président Emmanuel Macron a consacré un temps fort à la présentation du futur abri de survie à Manihi. Ce fut l'occasion d'une nouvelle mise en perspective de ces problématiques.
- **Relocalisation des populations.** Sans tomber dans la psychose, il nous faut sans doute travailler dès à présent à des projets de relocalisation des populations insulaires les plus exposées par l'élévation du niveau de l'océan car cet impératif pourrait désormais se poser à l'échelle de deux ou trois générations. De concert avec les experts scientifiques, il nous faut établir des données précises sur le rythme et les effets de l'élévation des eaux. La France, en sa qualité de puissance maritime mondiale et d'État voisin, ne peut rester à l'écart de cette problématique.

5) Décarbonation du transport maritime et bouleversement des chaînes logistiques en crise covid

Du fait de leur insularité et de l'étroitesse de leurs marchés, les territoires ultramarins disposent de peu d'opportunité de développer un tissu industriel à même d'assurer leur autonomie alimentaire et restent dépendants des flux de transport de fret depuis l'Union européenne et l'Hexagone, ce qui renchérit le coût de la vie dans ces régions de France. Ils restent particulièrement exposés aux conséquences des décisions qui seront prises sur ce secteur structurant tant sur le plan des techniques que des coûts économiques qui pourraient être générés par des énergies alternatives. La crise de la covid vient par ailleurs alourdir cette problématique.

Préconisations :

- **Une approche régionale reconsidérée par "bassin pertinent" pourrait être encouragée** (liaison Mayotte-Madagascar-Réunion, Fidji-Nouvelle Zélande-Tahiti, Transcaraïbes-Amériques...). Ces ponts d'approvisionnements par bassin n'influeront que marginalement sur la balance commerciale de la France mais pourront utilement soutenir les exportations françaises vers ces pays voisins ;
- La recherche de l'approvisionnement au plus près de nos collectivités ultramarines participerait à la réduction de l'empreinte carbone des importations nécessaires à nos économies insulaires et contribuerait à abaisser les coûts d'approvisionnement de celles-ci (thématique du "Pacific first" développée par Fidji).

6) Le péril mondial des pollutions plastiques

Depuis les années 1950, le plastique suscite un véritable engouement dont le revers se mesure aujourd'hui très concrètement dans nos milieux marins. Le plastique est l'un des déchets les plus toxiques. La pollution qui en découle cause des dommages considérables aux écosystèmes marins et aquatiques.

Préconisations :

- Faire résonner la problématique à l'échelle européenne et internationale en profitant de la présidence française de l'Union européenne ;
- **Agir au niveau de la coopération entre pays riverains d'un même océan.** Pour l'océan Pacifique par exemple, il pourrait être intéressant de créer un partenariat de recherche scientifique dédié spécifiquement à la pollution plastique afin de pallier le manque de données et de connaissances sur l'impact de la contamination plastique dans le Pacifique mais aussi de trouver des solutions communes ;
- **Accompagner chaque territoire ultramarin dans l'établissement d'un inventaire des matières plastiques mises sur leur marché** et le déploiement de plans de réduction drastique de ces plastiques dans la vie quotidienne des citoyens.

7) La coopération et l'intégration des territoires ultramarins

C'est par le développement d'une excellence française reconnue et appréciée que notre pays donnera corps à une diplomatie océanique devenue nécessaire au regard des enjeux de la planète. L'éveil maritime doit être source de liens régionaux renforcés afin que la France soit force d'initiatives. Aussi, les territoires ultramarins devraient avoir la possibilité de s'ouvrir encore davantage à leur environnement régional. Aucun Etat, ni collectivité, n'est seul responsable ou en capacité de résoudre par une action isolée les problématiques océaniques que posent les grandes transitions.

Préconisations :

- Soutenir une force d'initiative et d'action régionale avec les collectivités territoriales sur les quatre océans en coordination avec les ministères compétents ;
- Encourager les initiatives privées ou les partenariats public-privé à l'échelle de chaque bassin (ex : "Pacific Business Days" initié en Polynésie française) ;
- Mettre en œuvre des échanges entre les différents conseils de bassin maritime pour l'Océan Atlantique et l'Océan Indien et créer un organe référent au niveau du Pacifique (collectivités autonomes) ;
- Constituer une plateforme globale associant les Outre-mer et les quatre façades maritimes hexagonales pour créer une dynamique commune d'échanges et de suivi avec des rencontres périodiques ;
- Sans préjudice des responsabilités confiées au ministère des Outre-mer, le ministère de la Mer pourrait d'ores et déjà se faire le relais des politiques et stratégies maritimes développées par l'ensemble des collectivités et territoires d'outre-mer. Cette mise en relation pourrait servir de socles à l'élaboration de stratégies de coopération concertées de l'Etat avec les collectivités ultramarines à l'échelle des bassins océaniques régionaux.

Exemple 1 : lutte contre la pêche illégale et les surpêches

C'est une problématique qui touche nos territoires à des degrés variés. Cette pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) participe à la surexploitation de nos océans et à la destruction des écosystèmes. Elle met en péril les mesures de conservation et de gestion en place. Si plusieurs leviers d'action existent déjà pour contrer ce phénomène, tant au niveau national qu'europpéen, la question de la pêche INN appelle peut-être une réponse complémentaire au niveau diplomatique.

La situation polynésienne, comme celle des Antilles, témoigne plus globalement de la limite des politiques localisées sur des thématiques telles que la préservation des ressources halieutiques et la nécessité d'une approche française concertée à l'échelle du bassin océanique de manière à peser sur les politiques régionales.

Préconisations :

- Mettre en œuvre, dans le cadre d'un accord international avec les Etats océaniques en lien avec le forum des Iles du Pacifique, des règles communes organisant le prélèvement des ressources halieutiques.

Exemple 2 : exploitation des ressources minières et des fonds marins : aller plus loin dans la recherche, connaître avant de décider

Le Président de la République a engagé la France, aux Assises Nationales de l'Economie de la Mer, sur la voie de l'exploration des fonds sous-marins. Nous sommes encore au tout début d'un processus majeur dont la portée et les moyens de sa mise en œuvre dépassent les capacités des collectivités territoriales ultramarines. Elles doivent néanmoins constituer les avant-postes de cette formidable nouvelle quête humaine d'initiative française, avec pour première ambition de connaître avant de décider. Une approche coordonnée, dans le respect des rapports culturels de nos populations aux océans pourrait constituer un projet majeur fédérateur pour notre France de la Mer, sous la double impulsion des Ministères de la Mer et des Outre-mer. C'est l'opportunité de porter une voix indopacifique singulière face aux pressions des super puissances limitrophes du Pacifique qui voient d'ores et déjà ces fonds sous-marins comme un nouvel enjeu de conquête et de confrontations, tandis que les États océaniques, en quête de nouvelles ressources financières, y voient une opportunité de compléter utilement leurs budgets nationaux.

Préconisations :

- L'approche polynésienne qui pose un devoir d'inventaire et un engagement de durabilité comme préalable à toute perspective d'exploitation de ces ressources pourrait être déployée à terme sur l'ensemble des bassins maritimes sujets aux mêmes problématiques.

Conclusions et perspectives : quatre océans de projets pour une France océanique

Cet exercice de mise en perspective des problématiques maritimes ultramarines ne sera utile que si elle permet de susciter un mouvement de cohésion encore plus forte de notre communauté au-delà des mers qui nous séparent. Aussi, faut-il poursuivre et intensifier nos échanges sur tous nos bouts de France, Outre-mer comme en bord de terre. Ce travail inlassablement remis à l'ouvrage contribuerait à n'en point douter, à l'éveil ou plutôt au réveil d'une nouvelle conscience maritime française.

Les thématiques synthétisées ici mériteraient de plus amples développements en ce qu'elles forment autant de nouveaux points d'excellence française et constituent autant de sujets que le dérèglement du climat et ses conséquences nous imposent d'explorer. Il nous appartient de faire de cet empressement une nouvelle ambition pour la France. Le socle de cette ambition prend racine dans l'Océan.

Il nous faut proposer ainsi à tous les Français, d'Outre-mer comme de l'Hexagone, un projet fédérateur, qui puisse les concerner toutes et tous et qui permet de sceller un sentiment encore plus fort d'appartenance à une nation maritime. Les Outre-mer peuvent nourrir la réflexion nationale comme ils pourraient et devraient s'enrichir mutuellement.

Pour engager cette ambition, nous pourrions oser modifier l'appellation du Conseil National de la Mer et des Littoraux par celui de « Conseil National de l'Océan et des littoraux » (CNOL) en appui à un grand ministère français de l'Océan. La période nous paraît propice à l'expression des aspirations maritimes les plus grandes au moment où la nation s'apprête à nouveau à scruter l'horizon d'un quinquennat qui s'ouvre. Ceci donnerait une nouvelle dimension plus inclusive pour chacun des territoires français qui forment la République et permettrait au Conseil de se positionner comme une instance dynamique de réflexion transversale pour le Gouvernement, au service d'une France consciente de son identité et de son unité maritime, mais aussi de sa capacité de rayonnement.

Avec la fierté non dissimulée des gens de mer, insulaires ou littoraux, il nous reste à vous proposer de prendre ensemble ce cap bleu, sur une mer d'idées que nous souhaitons positivement agitée et porteuse de courants favorables pour l'archipel France. Notre moteur durable ? C'est celui qu'alimentera notre France ultra-maritime, ou plutôt super-océanique !