



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 7.6.2006
COM(2006) 275 final
Volume II - ANNEXE

LIVRE VERT

Vers une politique maritime de l'Union: une vision européenne des océans et des mers

« How inappropriate to call this planet Earth when it is quite clearly Ocean »

**(Quelle idée d'appeler cette planète «Terre» alors qu'elle est clairement océan)
citation attribuée à Arthur C. Clarke**

(document présenté par la Commission)

(SEC(2006) 689)

1.	Introduction	3
2.	La préservation de la suprématie européenne en matière de développement durable des activités maritimes	7
2.1.	Une industrie maritime compétitive.....	7
2.2.	L'importance du milieu marin pour l'utilisation durable de nos ressources marines	10
2.3.	Rester à la pointe des connaissances et de la technologie.....	13
2.4.	L'innovation dans un contexte évolutif.....	15
2.5.	Développer le savoir-faire maritime de l'Europe et promouvoir l'emploi durable dans le secteur maritime	19
2.6.	Formation de clusters	23
2.7.	Cadre réglementaire	24
3.	Maximiser la qualité de vie dans les régions côtières	27
3.1.	L'attrait croissant des zones côtières en tant que lieu de vie et de travail	27
3.2.	S'adapter aux risques côtiers.....	28
3.3.	Développer le tourisme côtier	31
3.4.	Gestion de l'interface terre/mer	33
4.	Des outils pour gérer nos interactions avec les océans	35
4.1.	Données au service d'activités multiples	35
4.2.	Aménagement de l'espace pour une économie maritime en expansion	38
4.3.	Tirer un parti optimal du soutien financier en faveur des régions côtières.....	39
5.	Gouvernance maritime	41
5.1.	Élaboration des politiques au sein de l'Union européenne	41
5.2.	Activités des États pratiquées en mer.....	44
5.3.	Des règles internationales pour des activités mondiales	46
5.4.	Prise en compte des réalités géographiques	50
6.	La réappropriation du patrimoine maritime européen et la réaffirmation de l'identité maritime de l'Europe.....	52
7.	L'étape suivante: le processus de consultation	54

1. INTRODUCTION

Chaque Européen aura entendu parler des grands voyages de découverte qui ont fait connaître à nos ancêtres l'immensité de notre planète, la diversité de ses cultures et la richesse de ses ressources. Pour être menés à bien, ces voyages, qui se faisaient pour la plupart par la mer, exigeaient une ouverture d'esprit à l'égard des idées nouvelles, une planification méticuleuse, du courage et de la détermination. Au fil du temps, ils ont non seulement donné accès à des régions du globe encore inexplorées, mais ont aussi entraîné la création de nouveaux instruments, tels que le chronomètre de bord, destiné à calculer la longitude exacte, et la turbine à vapeur, qui permit de s'affranchir de la tyrannie des vents dominants.

Les Européens ont toujours été nombreux à vivre près de la mer. Gagne-pain pour les pêcheurs et les marins, source de santé et de plaisir, la mer offre aux hommes de nouveaux horizons et un champ lexical et métaphorique d'une grande richesse, qui alimente la littérature et la vie quotidienne. Elle est le théâtre d'histoires d'amour, mais aussi de séparations, de dangers et de malheurs insoupçonnés. Elle constitue toujours une gageure et suscite l'envie de mieux la comprendre.

L'Europe est bordée de nombreuses îles, par quatre mers – la Méditerranée, la Baltique, la mer du Nord et la mer Noire - et par deux océans – l'Atlantique et l'Arctique. Ce continent est une péninsule qui compte plusieurs milliers de kilomètres de côtes, soit plus que les autres grandes masses continentales telles que les États-Unis ou la Fédération de Russie. Il ressort de ces données géographiques que deux tiers des frontières de l'Union sont constitués de côtes et que les espaces maritimes relevant de la juridiction de ses États membres sont plus étendus que le territoire émergé de ces derniers. Avec ses régions ultrapériphériques, outre sa présence dans l'océan Atlantique, l'Europe est aussi présente dans l'océan Indien et dans la mer des Caraïbes. Les enjeux maritimes que présentent ces régions sont nombreux et concernent l'Union européenne dans son ensemble.

Du fait de sa géographie, notamment, l'Europe a toujours entretenu des liens particuliers avec les océans. Depuis les temps les plus reculés, les océans ont eu une influence primordiale sur le développement de la culture, de l'identité et de l'histoire européennes.

Et cette influence ne se dément pas. Au moment où l'Union européenne s'efforce de revitaliser son économie, il est important de reconnaître le potentiel économique que présente sa dimension maritime. On estime qu'entre 3 et 5 % du produit intérieur brut (PIB) de l'Europe serait issu des secteurs et services liés à la mer, sans qu'il soit tenu compte de la valeur des matières premières telles que le pétrole, le gaz ou le poisson. Les régions maritimes contribuent pour 40 % au PIB.

Malgré cela, les Européens ne sont pas toujours bien informés de l'importance que revêtent les océans et les mers dans leur vie. Ils savent que l'eau est un élément essentiel, mais ne sont pas toujours conscients du fait que l'eau des océans est recyclée sous forme de pluie ou de neige. Ils s'inquiètent au sujet du changement climatique, sans toujours savoir que les océans agissent en véritables modulateurs. Ils profitent de la possibilité qui leur est offerte d'acheter à bas prix des produits du

monde entier sans se rendre compte de la complexité du réseau logistique nécessaire que cela exige.

La raison d'être

Le développement durable est au cœur des priorités de l'Union européenne¹. Il doit permettre le renforcement mutuel de la croissance économique, de la protection sociale et de la préservation de l'environnement

L'Union européenne a actuellement la possibilité d'appliquer le principe du développement durable aux océans. Pour ce faire, elle peut s'appuyer sur les points forts qui ont toujours été à la base de la suprématie européenne dans le domaine maritime: connaissance des océans, grande expérience et capacité de relever de nouveaux défis, combinées à un engagement profond en faveur de la protection de la ressource.

La gestion des mers et des océans doit se faire en coopération avec les pays tiers, dans des enceintes multilatérales. La politique européenne relative aux océans doit être élaborée dans ce contexte international.

Si l'Europe veut améliorer ses relations avec les océans, l'innovation ne devra pas être le seul fait du secteur privé. Les décideurs politiques devront eux aussi innover. Il faudra envisager une nouvelle approche de la gestion des mers et des océans, qui ne s'intéresse plus uniquement à ce que les hommes peuvent en tirer et ne les considère plus d'un point de vue purement sectoriel, mais les examine dans leur ensemble.

Jusqu'ici, nos politiques concernant le transport maritime, l'industrie maritime, les régions côtières, la production d'énergie en mer, la pêche, le milieu marin et d'autres domaines connexes ont été fragmentées. Certes, nous nous sommes efforcés de prendre en considération l'incidence des unes sur les autres. Mais nous n'avons pas examiné les liens plus larges qui les unissaient. Personne n'a procédé à une étude systématique de la manière dont elles pourraient se combiner et se renforcer mutuellement.

La fragmentation peut se traduire par l'adoption de mesures contradictoires, qui à leur tour ont une incidence négative sur le milieu marin ou peuvent imposer des contraintes disproportionnées à des activités maritimes concurrentes. De plus, la fragmentation dans la prise de décision ne permet pas de comprendre l'incidence éventuelle d'une série d'activités sur une autre. Elle nous empêche d'explorer des synergies inexploitées entre les différents secteurs maritimes.

L'heure est venue de rassembler toutes ces pièces et de les refondre dans une nouvelle vision de la manière dont il convient de gérer nos relations avec les océans. À cette fin, il faudra utiliser de nouvelles méthodes dans la conception et la mise en

¹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Promouvoir les technologies au service du développement durable: Une plate-forme pour l'action - COM(2005) 658 final/2. Les documents de la Commission sont disponibles sur le site <http://eur-lex.europa.eu/>, ceux du Conseil sur le site <http://www.consilium.europa.eu/> et ceux du Parlement sur le site <http://www.europarl.europa.eu>.

œuvre des politiques à l'échelle européenne, nationale et locale, mais aussi à l'échelle internationale, en donnant une dimension externe à nos politiques internes.

La finalité

La finalité du livre vert est d'ouvrir un débat sur une future politique maritime communautaire caractérisée par une approche holistique des mers et des océans. Le livre vert montrera que nous ne pourrions continuer à profiter des avantages que nous procurent les mers et les océans que si nous leur témoignons un profond respect en cette période où leurs ressources sont menacées par de vives pressions et par notre capacité technologique croissante à les exploiter. La perte accélérée de la biodiversité marine en raison notamment de la pollution, des conséquences du changement climatique et d'une surexploitation des ressources, est un signal d'alarme que nous ne pouvons ignorer.

Le livre vert se fonde sur les politiques et sur les initiatives communautaires existantes et s'inscrit dans le droit fil de la stratégie de Lisbonne. Il cherche à établir un juste équilibre entre les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable.

Le livre vert devrait également contribuer à sensibiliser à nouveau les Européens à la richesse que représente leur patrimoine maritime, à l'importance des océans dans leur vie et à la capacité permanente des océans à améliorer notre bien-être et nos possibilités économiques.

La voie à suivre

Les principes de bonne gouvernance semblent indiquer la nécessité d'une politique maritime communautaire qui englobe tous les aspects concernant les mers et les océans. Il devrait s'agir d'une politique intégrée, intersectorielle et multidisciplinaire et non d'un simple recueil de politiques sectorielles verticales. Cette politique devrait appréhender les mers et les océans en se fondant sur une bonne connaissance de leur fonctionnement et de la manière dont il est possible de préserver la durabilité de leur milieu et de leurs écosystèmes. Elle devrait permettre de comprendre comment la prise de décision et la conciliation d'intérêts concurrents dans les régions marines et côtières pourraient déboucher sur un climat plus propice aux investissements et au développement d'activités économiques durables.

Pour y parvenir, il convient d'améliorer la coopération et de promouvoir une coordination et intégration effectives des politiques relatives aux mers et aux océans à tous les niveaux.

Principes sous-jacents

Dans ses objectifs stratégiques pour 2005-2009, la Commission déclare qu'*«il est particulièrement nécessaire de développer une politique maritime exhaustive visant à assurer une économie maritime prospère, acceptable pour l'environnement et soutenue par l'excellence de la recherche scientifique, de la technologie et de l'innovation dans le secteur maritime.»*

La Commission est convaincue que, dans la poursuite de cet objectif, notre approche doit reposer fermement sur deux piliers.

Elle doit avant tout s'inscrire dans le droit fil de la stratégie de Lisbonne, qui vise à stimuler la croissance et à l'accompagner d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi. Des investissements permanents dans la connaissance et les compétences sont des facteurs clés pour maintenir la compétitivité et garantir des emplois de qualité.

L'approche communautaire intégrée de la politique industrielle montre que l'avenir de l'Europe consiste à mettre sur le marché mondial de nouveaux produits et services de qualité supérieure pour lesquels les clients sont disposés à payer plus cher².

Elle doit également maintenir et améliorer le statut de la ressource sur laquelle reposent toutes les activités maritimes: l'océan en tant que tel. À cette fin, il est indispensable que la gestion se fonde sur les écosystèmes et sur des connaissances scientifiques. La Commission a terminé les travaux préparatoires en présentant sa stratégie thématique pour le milieu marin³.

Si l'utilisation de ces piliers comme base de notre nouvelle politique maritime peut sembler relativement simple, il convient toutefois de garder à l'esprit deux caractéristiques du milieu marin.

Tout d'abord, le caractère planétaire des océans. Cela signifie que la relation entre les pays est à la fois complémentaire et concurrentielle. Pour réglementer les activités maritimes dans l'esprit d'un développement durable à l'échelle planétaire, il faut élaborer des règles universellement applicables. Or chaque coin de mer et d'océan est différent et peut nécessiter des règles et une gestion plus particulières. Cette apparente contradiction illustre pourquoi le caractère planétaire des océans est un tel casse-tête pour les décideurs politiques.

L'autre aspect délicat d'une bonne gestion maritime – et il est directement lié au précédent – est la multiplicité des acteurs concernés. De nombreuses politiques sectorielles ont vu le jour et existent à tous les niveaux de pouvoir: communautaire, national, régional ou local⁴. Il est probable que les différents acteurs de différentes agences et de différents pays ou d'organisations internationales soient mieux en mesure d'arrêter des propositions d'action. Afin que les décisions soient prises au niveau le plus proche des acteurs concernés, l'action ne devrait être menée à l'échelle communautaire que si cela apporte une valeur ajoutée aux activités des autres.

L'UE doit-elle avoir une politique maritime intégrée?

Comment l'UE peut-elle apporter une contribution aux nombreuses initiatives nationales, locales et privées qui existent déjà dans le secteur maritime ?

² http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/industry/index_fr.htm

³ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive «Stratégie pour le milieu marin») - COM(2005) 505;

⁴ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005_0505fr01.pdf
«Approches nationales des affaires maritimes».

2. LA PRESERVATION DE LA SUPREMATIE EUROPEENNE EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT DURABLE DES ACTIVITES MARITIMES

2.1. Une industrie maritime compétitive

La taille du secteur

L'Union européenne est la première puissance maritime mondiale, en particulier en ce qui concerne le transport maritime, les techniques de construction navale, le tourisme côtier, la production d'énergie en mer, y compris les énergies renouvelables et les services connexes. À l'avenir, si on en croit une étude du Irish Marine Institute, les secteurs susceptibles d'enregistrer la plus forte croissance sont les croisières, les ports, l'aquaculture, les énergies renouvelables, les télécommunications sous-marines et la biotechnologie marine⁵.

Le transport maritime et les ports sont essentiels pour les échanges internationaux. 90 % du extérieur de l'Union européenne et 40 % du commerce intérieur se font par voie maritime. L'Union européenne, qui représente 40 % de la flotte mondiale, est incontestablement le numéro un de ce secteur. Chaque année, 3,5 milliards de tonnes de fret et 350 millions de passagers transitent par les ports maritimes européens. Les ports et services connexes emploient quelque 350 000 personnes, ce qui représente une valeur ajoutée de 20 milliards EUR environ⁶. Ces deux secteurs offrent des perspectives de croissance continue, le volume des échanges mondiaux étant à la hausse et le transport maritime à courte distance et les autoroutes de la mer étant en expansion. Le transport maritime joue un rôle catalyseur pour les autres secteurs, en particulier les chantiers navals et l'équipement maritime. Les services maritimes connexes, tels que les assurances, les banques, le courtage, le classement et les services de conseils sont un autre domaine dans lequel l'Europe devrait conserver son rôle moteur.

Les mers et les océans génèrent également des recettes grâce au tourisme. Selon les estimations, le chiffre d'affaires du tourisme maritime en Europe se serait élevé à 72 milliards EUR en 2004⁷. Les touristes qui passent leurs vacances dans les zones côtières profitent de la mer, des plages et du littoral de manières très diverses. De nombreuses destinations touristiques doivent leur popularité à leur proximité de la mer et dépendent de la qualité environnementale de celle-ci. Il est donc essentiel de prévoir un degré élevé de protection des zones côtières et du milieu marin pour assurer la durabilité du tourisme, d'une manière générale, et du secteur de l'écotourisme en expansion rapide, en particulier⁸. Le tourisme est une source de travail pour les chantiers navals. Au cours des dernières années, le secteur de la croisière s'est beaucoup développé en Europe, son taux de croissance annuel atteignant plus de 10 %. Les bateaux de croisière sont pratiquement tous construits en Europe. Le tourisme de croisière contribue au développement des régions côtières et insulaires. Le secteur de la navigation de plaisance a connu une croissance stable au cours des dernières années et, selon les estimations, la croissance annuelle serait

⁵ «Marine industries global market analysis», mars 2005, Douglas-Westwood Limited, *Marine foresight series* n° 1, the Marine Institute, Ireland.

⁶ Organisation européenne des ports maritimes communautaires (ESPO), contribution au livre vert.

⁷ Voir la note de bas de page n° 5.

⁸ <http://www.tourism-research.org/sustainable.pdf>.

de 5 à 6 % dans l'UE⁹. «Aucune autre forme de loisirs de groupe ne couvre un tel éventail d'âges, de centres d'intérêt et d'endroits»¹⁰.

La mer joue un rôle important dans la compétitivité, la durabilité et la sécurité de l'approvisionnement énergétique, objectifs clés identifiés par la Commission¹¹ et par les chefs d'État et de gouvernement¹². La mer du Nord est la quatrième source de pétrole et de gaz au monde après la Russie, les États-Unis et l'Arabie saoudite¹³. Les mers qui entourent l'Europe jouent également un rôle important dans le secteur énergétique étant donné qu'elles permettent le transport, par un nombre croissant de navires-citernes, d'une grande partie du pétrole et du gaz consommés en Europe. Compte tenu de l'importance croissante du gaz naturel liquéfié, il y aura lieu de construire de nouveaux terminaux.

Le vent de terre, les courants océaniques, les vagues et les marées constituent une source d'énergie renouvelable importante. Convenablement exploitée, elle pourrait représenter une grande partie de l'approvisionnement en électricité de nombreuses zones côtières européennes. Elle pourrait également soutenir le développement économique et la création d'emplois durables dans ces régions.

Des sociétés européennes ont développé un savoir-faire dans les technologies marines, notamment en ce qui concerne l'exploitation des hydrocarbures en mer, mais également les ressources marines renouvelables, l'exploitation en haute mer, la recherche océanographique, les véhicules et robots sous-marins, les travaux maritimes et l'ingénierie côtière. Ces technologies seront de plus en plus exploitées et stimuleront la croissance du secteur européen des technologies marines, en particulier sur les marchés d'exportation mondiaux.

L'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)¹⁴ indique que l'aquaculture devra répondre à la plus grande partie de la nouvelle demande de consommation de poisson. La difficulté consistera à gérer cette augmentation d'une manière durable et respectueuse de l'environnement. Étant donné que la compétition pour l'espace est également un problème considérable dans certaines zones côtières, l'aquaculture pourrait s'éloigner davantage des côtes, ce qui nécessiterait de nouveaux travaux de recherche et une amélioration des techniques d'élevage en haute mer¹⁵.

L'Union européenne est l'une des plus grandes puissances de pêche au monde et le plus grand marché pour les produits transformés à base de poisson. Si le nombre de pêcheurs européens a baissé au fil des ans, il n'en demeure pas moins que le secteur de la pêche, dans son ensemble, occupe quelque 526 000 personnes¹⁶. De nombreux emplois sont créés dans le secteur de la pêche, mais aussi dans celui de la

⁹ Le secteur inclut notamment la construction de bateaux, la fabrication de moteurs et d'équipements de bateaux, l'électronique de pointe, la finance, la construction et l'exploitation d'infrastructures. European Union Recreational Marine Industry Group (EURMIG), contribution au livre vert.

¹⁰ European Boating Association (EBA), contribution au livre vert.

¹¹ Livre vert - Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable - COM(2006) 105.

¹² Conseil européen, 23 et 24 mars 2006, conclusions de la Présidence.

¹³ International Association of Oil and Gas Producers (OGP), contribution au livre vert.

¹⁴ *État des pêches et de l'aquaculture dans le monde*, 2004, FAO.

¹⁵ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée «Une stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne» – COM(2002) 511.

¹⁶ La politique commune de la pêche (PCP) en chiffres, 2004.

transformation du poisson, de l'emballage, du transport et de la commercialisation, ainsi que dans celui des chantiers navals, de la fabrication d'engins de pêche, de la fourniture d'équipements maritimes et de la maintenance. Ces activités ont une influence notable sur le tissu économique et social des zones de pêche. Le passage progressif vers une pêche plus durable qui est prévu dans l'Union et la demande croissante de poisson en tant qu'aliment sain, augmentent les chances de parvenir à une stabilité, une rentabilité et même une croissance économique accrues dans certains domaines du secteur de la pêche.

L'importance de la compétitivité

Étant donné que l'Europe est une économie axée sur l'exportation et vu l'augmentation du volume des échanges et les conditions géographiques dans lesquelles ils ont lieu, la compétitivité du transport maritime, des chantiers navals, de l'équipement maritime et des ports revêt une importance fondamentale pour l'Union européenne. Pour assurer cette compétitivité, il est nécessaire d'instaurer des règles internationales équitables pour ces secteurs, d'autant plus que la concurrence en matière d'activités maritimes se joue principalement à l'échelle mondiale.

Le transport maritime et les ports sont des éléments clés de la chaîne logistique qui relie le marché unique à l'économie mondiale. Leur efficacité et vitalité permanentes sont indispensables pour assurer la compétitivité européenne dans le contexte de la mondialisation.

Les chantiers navals offrent un bel exemple de la manière dont le secteur maritime européen traditionnel fait face aux pressions croissantes de la concurrence mondiale, en particulier de l'Asie. Au cours de la dernière décennie, les chantiers navals européens ont perdu 36 % de leurs emplois, mais gagné 43 % en productivité. Ce secteur est désormais spécialisé dans la production de navires sophistiqués. Les navires construits en Europe sont exceptionnels du point de vue de leur complexité, de leur sécurité et de leur incidence environnementale; ils respectent des exigences souvent nettement supérieures aux exigences réglementaires. Le secteur européen de la construction navale (y compris les chantiers navals et la fabrication d'équipement) est toujours le numéro un mondial en ce qui concerne la technologie, toutes les principales innovations venant d'Europe. Le secteur européen réalise donc un chiffre d'affaires nettement supérieur à celui réalisé par ses homologues d'Extrême-Orient en dépit d'un volume de tonnage inférieur.

Les constructeurs navals européens et leurs fournisseurs dominent des segments du marché tels que les navires de croisière et les navires de passagers, les petits navires de commerce, les bâtiments des forces navales et le tonnage spécialisé. L'Europe occupe une bonne position sur le marché des navires de plaisance et de l'équipement, secteur très concurrentiel étant donné son ingénierie de production moderne et de pointe. L'innovation dans ces secteurs est stimulée non seulement parce que la société demande des côtes plus propres, mais aussi parce que la réglementation en la matière évolue.

Des politiques et programmes bien conçus peuvent stimuler la compétitivité, comme l'a montré LeaderSHIP 2015¹⁷, qui examine la question de la compétitivité future du secteur de la construction et de la réparation navales. LeaderSHIP est le fruit d'un effort commun fondé sur des connaissances de pointe, sur l'esprit d'entreprise, sur l'innovation et sur la participation des acteurs concernés. La Commission estime que cet exemple peut être reproduit plus largement. Dans plusieurs secteurs maritimes, tels que le transport maritime, les chantiers navals et la production d'énergie en mer, l'introduction d'une nouvelle technologie visant à assurer la durabilité environnementale des activités permet de faire des affaires et offre des possibilités d'exportation, notamment lorsque d'autres pays s'orientent vers un développement durable.

Pour être en mesure de saisir les possibilités de croissance dans le secteur des transports maritimes, les sociétés européennes doivent pouvoir prédire avec une certaine exactitude l'évolution future du marché. Des informations et des statistiques supplémentaires concernant le marché pourraient se révéler utiles à cet égard.

Quant aux régions ultrapériphériques d'Europe, une amélioration de leur accès, notamment par de meilleures liaisons maritimes au sein du continent européen et avec celui-ci, pourrait renforcer sensiblement leur compétitivité.

Il ressort de ce qui précède que le point fort du secteur maritime européen réside dans son esprit d'entreprise et dans sa capacité d'innovation. De nombreuses actions peuvent être entreprises afin de s'assurer que le secteur privé ait accès aux facteurs de production de qualité supérieure. Ces facteurs sont les océans à proprement parler – en tant que réservoir de ressources –, les connaissances scientifiques sur tous les aspects liés aux océans, ainsi que la qualité et l'expérience de la main-d'œuvre. Il est donc opportun d'examiner ces facteurs, ainsi que le cadre réglementaire qui régit le secteur.

Comment maintenir la compétitivité du secteur maritime européen tout en tenant compte des besoins spécifiques des PME?

Quels mécanismes mettre en place pour assurer le développement durable des nouvelles activités maritimes?

2.2. L'importance du milieu marin pour l'utilisation durable de nos ressources marines

Un milieu marin sain est une condition indispensable à une bonne exploitation des océans. C'est pourquoi la préservation de ce réservoir de ressources est la solution pour améliorer la compétitivité européenne, la croissance à long terme et l'emploi.

La détérioration de notre milieu marin réduit la capacité des mers et des océans à générer des revenus et des emplois. Les activités économiques qui dépendent directement de la qualité du milieu marin sont particulièrement touchées. La santé du tourisme côtier et marin, premier secteur européen lié à la mer, est en jeu.

¹⁷

http://ec.europa.eu/enterprise/maritime/maritime_industrial/leadership_2015.htm.

Les régions ultrapériphériques isolées doivent faire face à des problèmes particuliers, – conditions naturelles (cyclones ou tremblements de terre) ou immigration clandestine – qui exigent des réponses particulières.

La pêche est également touchée. Conserver un milieu marin sain, c'est conserver l'ampleur et la diversité de la vie qu'il abrite, y compris les stocks de poissons. Seuls des niveaux de stocks permettant une exploitation durable sont susceptibles de fournir les ressources nécessaires à un secteur de la pêche dynamique. Les politiques relatives à l'environnement et à la pêche doivent être perçues comme des partenaires œuvrant en faveur d'objectifs communs fondés sur la science biologique la plus pointue. Dans certaines mers, ces objectifs ne pourront être atteints que si d'autres menaces qui pèsent sur la santé du milieu marin, notamment la pollution terrestre et les déversements opérationnels des navires, peuvent être maîtrisées. Le milieu marin doit être sain pour que les produits de la mer puissent contribuer de manière optimale à l'alimentation et à la santé humaine. Un nombre croissant de preuves scientifiques montrent que le poisson est particulièrement nutritif, mais la présence de polluants tels que les métaux lourds et les polluants organiques persistants dans le milieu marin peuvent empêcher l'humanité de tirer le meilleur profit des avantages que les produits de la mer offrent pour la santé¹⁸.

Il y a lieu de réagir rapidement pour protéger cette ressource. La Commission a adopté une stratégie thématique pour le milieu marin, qui sera le pilier environnemental de la future politique maritime. L'évaluation détaillée de l'état du milieu marin que fournira la stratégie pour le milieu marin sera particulièrement utile pour concevoir le cadre dans lequel toutes les utilisations des océans pourront être réglementées. Le principal objectif consiste à obtenir un milieu marin en bon état dans l'Union européenne d'ici à 2021. La stratégie introduit le principe d'un écosystème fondé sur la planification spatiale. En l'absence d'un tel principe, nous serons bientôt dans l'impossibilité de gérer une exploitation croissante et souvent contradictoire des océans. L'introduction de ce principe pourrait mener à la désignation de zones marines protégées (ZMP), ce qui contribuerait à la protection de la biodiversité et assurerait un passage rapide vers des niveaux de pêche durables.

Un processus décisionnel efficace doit intégrer les préoccupations environnementales dans les politiques maritimes et donner à nos secteurs maritimes la prévisibilité nécessaire. Le fondement même de la nouvelle politique maritime doit être d'amener tous les décideurs et acteurs concernés à une compréhension et à une vision communes des différentes politiques qui ont des conséquences sur les mers et les océans, y compris le transport maritime et les ports, la pêche, la gestion intégrée des zones côtières, la politique régionale, la politique énergétique, ainsi que la recherche marine et les politiques relatives à la technologie. Cela signifie qu'il faut établir le lien entre les différentes politiques afin d'atteindre l'objectif commun d'une expansion économique durable, principal enjeu de la future politique maritime.

La politique en matière de sécurité maritime joue également un rôle important en ce qui concerne la protection de notre environnement marin. La réglementation, les

¹⁸

Voir également Autorité européenne de sécurité des aliments, «Avis du groupe scientifique CONTAM relatif à l'évaluation de la sécurité du poisson sauvage et d'élevage», question n° EFSA-S-2004-22, The EFSA Journal (2005) n° 236.

mesures et les contrôles communautaires ont été renforcés depuis les catastrophes environnementales causées par le naufrage de l'Erika et du Prestige en 1999 et en 2002. L'interdiction et le retrait progressif des pétroliers à coque unique, le contrôle rigoureux et l'application stricte de la réglementation existante, l'augmentation des contrôles dans les eaux territoriales de l'Union européenne et des inspections dans les ports, l'harmonisation partielle des sanctions pénales en cas de pollution marine¹⁹ et la création de l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM)²⁰, témoignent de l'effort colossal qui a été déployé en vue d'améliorer la sécurité maritime dans l'Union européenne.

La Commission a récemment présenté un troisième paquet de propositions en la matière, lequel renforcera la réglementation existante, notamment en ce qui concerne les sociétés de classification, le contrôle de l'État du port, le contrôle du trafic maritime, la responsabilité de l'État du pavillon, les enquêtes relatives aux accidents maritimes et la responsabilité des armateurs²¹.

Pour progresser davantage encore, il est indispensable d'exploiter pleinement l'évaluation des risques comme instrument d'élaboration des politiques. Cela exigera un effort concerté de la part des institutions européennes pour obtenir des capitaines de port et de navire qu'ils envoient des informations en retour, pour élaborer des processus et méthodes permettant de fournir de meilleures informations sur les incidents et sur le trafic maritimes, et pour réduire, grâce à l'évaluation des risques, les incertitudes relatives aux effets et à l'ampleur des pratiques non respectueuses de l'environnement.

La réglementation peut également être soutenue par d'autres types d'action. Comme l'indique la Baltic Sea States Subregional Cooperation (BSSSC)²², «la participation immédiate de plus de quarante autorités régionales à un projet soutenu par Interreg, "Baltic Master", est le meilleur exemple de cette sensibilisation croissante à la nécessité de gérer la sécurité et les accidents maritimes à ce niveau». Il s'agit là d'une illustration de la manière dont les ressources communautaires peuvent être utilisées afin de soutenir la mise en œuvre de mesures stratégiques.

L'International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships (convention internationale sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires) et l'International Convention for Control and Management of Ship's Ballast Water and Sediments (convention internationale sur le contrôle et la gestion des eaux de ballast et des sédiments de navires) sont deux exemples de conventions internationales dont la ratification contribuera à l'obtention d'un milieu marin sain²³.

Plusieurs États membres ont compris qu'il était important de lutter contre les espèces invasives qui ont été introduites par les eaux de ballast et qui perturbent le milieu marin. Il convient d'encourager l'introduction des technologies indispensables de traitement des eaux de ballast. La Commission a contribué (notamment grâce aux

¹⁹ Directive 2005/35/CE et décision-cadre 2005/667/JAI.

²⁰ <http://www.eea.europa.eu>.

²¹ Communication de la Commission - Troisième Paquet de mesures législatives en faveur de la sécurité maritime dans l'Union européenne - COM(2005) 585.

²² BSSSC, contribution au livre vert.

²³ <http://www.imo.org>.

projets du 5^e programme-cadre sur le traitement des eaux de ballast)²⁴ aux efforts déployés par l'Organisation maritime internationale (OMI) dans la mise en œuvre du Global Ballast Water Management Programme (programme de gestion mondial des eaux de ballast), qui aide les pays en développement à comprendre le problème, à surveiller la situation et à se préparer à appliquer la convention BWB. Il convient de poursuivre dans cette voie²⁵.

Comment la politique maritime peut-elle contribuer à la conservation de nos ressources océaniques et de notre environnement ?

Comment une politique maritime peut-elle servir les objectifs de la stratégie thématique pour le milieu marin ?

Comment utiliser au mieux l'évaluation des risques en vue d'améliorer la sécurité en mer ?

2.3. Rester à la pointe des connaissances et de la technologie

La déclaration de Galway approuvée par la conférence Euroceans 2004 a défini la contribution requise des secteurs maritimes pour atteindre les objectifs de Lisbonne, ainsi que le rôle que doivent jouer la science et la technologie marines dans le septième programme-cadre européen pour la recherche et le développement technologique sur la voie menant à l'excellence mondiale en matière de science et de technologie marines. La conférence Euroceans 2004 a précisé qu'outre la recherche marine et maritime, il est urgent de soutenir la collecte coordonnée et soutenue d'ensembles complets de données marines, de les archiver et d'en assurer un accès aisé²⁶.

La recherche et la technologie sont indispensables non seulement pour conserver la position dominante de l'Europe dans les produits de pointe, mais également pour faire des choix stratégiques en connaissance de cause et prévenir la dégradation du milieu marin.

L'innovation et la R & D dans les technologies de l'information et de la communication peuvent offrir des solutions efficaces dans de nombreux domaines maritimes. Dans les priorités stratégiques de la Commission pour la période 2005-2009, la science et la recherche liées au milieu marin constituent donc un des principaux piliers de la future politique maritime européenne.

Le septième programme-cadre qui a été proposé identifie des thèmes prioritaires de recherche dans des domaines tels que l'environnement, le transport, l'alimentation, l'agriculture, la biotechnologie, l'énergie, etc. Il précise qu'une attention particulière sera accordée aux domaines scientifiques prioritaires interthématiques, tels que les sciences et les technologies liées au milieu marin, afin d'améliorer la coordination et l'intégration de la recherche liée au milieu marin dans le septième programme-cadre.

²⁴ Treatment of Ballast Water (TREBAWA), On Board Treatment of Ballast Water (Technologies Development and Applications) et Application of Low-sulphur Marine Fuel (MARTOB).

²⁵ Voir document de référence sur la sûreté et la sécurité maritimes.

²⁶ http://www.eurocean2004.com/pdf/galway_declaration.pdf.

La contribution du septième programme-cadre représente une fraction des dépenses publiques et privées consacrées à la recherche dans la Communauté. Il importe que la recherche liée au milieu marin en Europe soit considérée dans son ensemble et que la coordination et la coopération en la matière soient nettement améliorées. Les travaux en faveur d'une coordination des programmes nationaux dans un domaine de recherche véritablement paneuropéen ont commencé avec le schéma ERA-NET²⁷.

Il est urgent de trouver un projet pour la recherche liée au milieu marin en Europe pour pouvoir élaborer une stratégie susceptible de tirer le meilleur parti des programmes-cadres et des autres sources de financement en Europe²⁸, d'éviter les redondances, de combler les lacunes et de créer des synergies. Cette stratégie devrait inclure des mécanismes permettant d'exploiter pleinement la coordination, la coopération et le dialogue entre la Commission et les décideurs politiques, le secteur maritime et les communautés scientifiques dans les États membres et dans les pays tiers. En se fondant sur les contributions de la communauté scientifique et technique, elle devrait établir ce qu'il convient de faire pour favoriser une intégration profonde et durable des activités au sein des organisations qui s'occupent de la recherche liée aux activités marines et maritimes en Europe et assurer un dialogue intersectoriel plus soutenu entre les disciplines scientifiques et les développeurs de technologie pour fournir une contribution à une approche globale de la politique maritime.

La European Dredging Association (EuDA) a suggéré d'établir un «*Centre européen d'excellence en connaissance de la mer et des océans, qui s'intéresserait principalement aux ressources marines, aux effets du changement climatique, à la dynamique des zones côtières, à l'impact du développement des infrastructures et à la relation entre le développement et l'écologie sur de plus longues périodes*»²⁹. Cette proposition montre que la recherche liée au milieu marin présente de nombreuses facettes. La prise en considération de cet élément pourrait faciliter l'échange d'informations entre les secteurs et les organisations de recherche. On pourrait également envisager d'organiser des conférences régulièrement afin d'assurer la diffusion des résultats de la recherche liée au milieu marin et d'obtenir des informations en retour des secteurs concernés. On pourrait encore envisager la création d'un portail européen unique sur internet consacré aux projets liés à la recherche afin de remplacer les pages web actuellement fragmentées.

En coopération avec les secteurs concernés et avec les États membres qui participent au transport maritime, WATERBORNE a lancé pour l'année 2020 un projet qui contient un programme de recherche stratégique. Ce projet concerne notamment la construction d'un navire dont l'impact sur l'air et sur le milieu marin serait réduit de manière substantielle. Pour y parvenir, la recherche dans des domaines permettant de construire des navires non polluants, y compris des moteurs et des eaux de ballast plus propres et la récupération du pétrole, sera renforcée dans le septième programme-cadre.

²⁷ Exemples: MARINERA, MARIFISH, AMPERA et BONUS.

²⁸ États membres et fonds privés, notamment EUREKA, réseau paneuropéen de R & D industrielle orientée vers le marché, COST, coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique, Fonds social européen et Interreg III.

²⁹ EuDA, contribution au livre vert.

La recherche scientifique marine est une activité mondiale. Elle doit soutenir la mise en œuvre de stratégies générales et la planification à l'échelle régionale, mais elle devra également tenir compte de pressions mondiales telles que les conséquences du changement climatique. Les régions maritimes ultrapériphériques de l'UE sont bien placées pour assurer l'observation du système océanique, des cycles météorologiques, de la biodiversité, etc. Cet élément pourrait être pris en considération dans la planification des programmes de recherche et de développement futurs dans ce domaine. Il pourrait être nécessaire, dans l'intérêt de l'humanité, de faire de la recherche dans les zones économiques exclusives (ZEE) et sur le plateau continental. Dans des domaines tels que ceux-là, les accords communautaires avec les pays tiers pourraient inclure une disposition concernant le consentement mutuel nécessaire à la recherche³⁰, ce qui faciliterait et encouragerait la recherche, qui est financée dans l'intérêt de l'humanité tout entière.

Les États membres pourraient inscrire dans leur feuille de route relative à la mise en œuvre du plan d'action de l'Union européenne en faveur des écotechnologies³¹ une section consacrée aux techniques et innovations marines.

Comment élaborer une stratégie européenne de recherche liée au milieu marin nous permettant d'approfondir nos connaissances et de promouvoir les nouvelles technologies?

Faut-il établir un réseau européen de recherche sur le milieu marin?

Quels sont les mécanismes idoines pour transformer les connaissances en revenus et en emplois?

Quelle doit être la participation des parties concernées?

2.4. L'innovation dans un contexte évolutif

Changement climatique

Les mers et les océans jouent un rôle déterminant dans la formation des profils climatiques et météorologiques. De même, les mers et les océans sont particulièrement sensibles aux variations climatiques. Les océans interviennent comme des régulateurs climatiques, soit directement, en transférant la chaleur (comme le Gulf Stream), soit indirectement, en absorbant le CO₂. Ils peuvent également influencer les activités humaines dans les zones et les eaux côtières. La calotte glaciaire joue aussi un rôle fondamental dans le système climatique planétaire.

En moyenne, le réchauffement climatique est deux à trois fois plus marqué dans la région arctique que dans les autres régions de la planète, une augmentation de 3 °C ayant été observée au cours des cinquante dernières années. La banquise de

³⁰ Voir les articles 242 à 257 de la CNUDM.

³¹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Promouvoir les technologies au service du développement durable: plan d'action de l'Union européenne en faveur des écotechnologies - COM(2004) 38.

l'Arctique a diminué de 15 à 20 % au cours des trente dernières années³². Si rien n'est fait, la flore et la faune arctiques subiront d'importantes modifications, tout comme l'ensemble de la chaîne alimentaire, de la simple algue monocellulaire aux poissons en passant par les phoques. Les conséquences pour les populations autochtones seront considérables. Le changement climatique dans l'Arctique pourrait devenir un élément crucial de la politique maritime européenne.

En raison de l'élévation du niveau de la mer et des températures, les changements qui interviennent dans l'Arctique ont des conséquences sur l'ensemble de la planète. La préservation du climat dans cette région est un élément très important pour éviter un changement climatique planétaire. C'est pourquoi elle est au centre de la stratégie européenne de lutte contre le changement climatique.

Le changement climatique a également de lourdes conséquences sur l'Europe. Il pourrait entraîner un ralentissement du Gulf Stream avec toutes les retombées que cela pourrait avoir sur le climat. Selon l'International Panel on Climate Change (IPCC), le niveau moyen de la mer à l'échelle planétaire devrait sensiblement augmenter au cours de ce siècle³³. Les zones côtières et les ports seront de plus en plus vulnérables aux tempêtes. Le tourisme pourrait également en pâtir. Des températures estivales croissantes dans le sud de l'Europe risquent de modifier dans une large mesure les destinations favorites des touristes. Les zones côtières méditerranéennes seront probablement touchées de plein fouet par les modifications des modèles de précipitations. Le recours au dessalement pour l'approvisionnement en eau risque d'être de plus en plus nécessaire dans les régions côtières. Il faut s'attendre à des changements au sein des principales espèces de poisson. L'abondance de poisson et la répartition géographique des poissons marins risquent de subir des modifications avec les conséquences que cela entraîne pour le secteur de la pêche.

L'acidification des océans due au dioxyde de carbone (CO₂) est inévitable. Cette acidification pourrait engendrer une détérioration dans toutes les zones favorables à la croissance des récifs coralliens, d'importantes modifications des écosystèmes marins qui ont une influence sur la chaîne alimentaire marine et une perte de la capacité des océans à absorber le dioxyde de carbone. De graves conséquences sont à craindre sur les systèmes de récifs coralliens au large des côtes territoriales des États membres situés dans des zones tropicales et subtropicales.

Les conséquences du changement climatique sur les mers et les océans, sur l'environnement dans son ensemble et, par voie de conséquence, sur la prospérité économique et le bien-être social pourraient être considérables et engendrer des coûts importants.

Il est donc primordial que l'Europe continue à jouer un rôle moteur sur la scène mondiale dans la lutte contre le changement climatique. Elle doit continuer à réfléchir aux mesures appropriées susceptibles de limiter le changement climatique, y compris dans le secteur du transport maritime et de l'énergie. Le secteur du transport

³² Rapport de synthèse 2001 de l'IPCC sur le changement climatique. XVIII plénière de l'IPCC (Wembley, Royaume-Uni), 24-29 septembre 2001.

³³ Ibid.

maritime demeure une source importante de pollution de l'air en Europe. Le principal gaz à effet de serre émis par les navires est le CO₂. Les émissions de CO₂ des navires dans les mers européennes s'élevaient à 157 millions de tonnes en 2000³⁴. C'est plus que les émissions de l'aviation dans l'espace aérien communautaire. En l'absence de nouvelles mesures, les émissions de NO_x provenant des navires dépasseront celles de l'ensemble des sources d'émissions terrestres d'ici à 2020³⁵. Ces émissions doivent être réduites conformément à la stratégie thématique sur la pollution atmosphérique adoptée récemment par la Commission³⁶.

Si elle parvient à élaborer de nouvelles techniques permettant de limiter les conséquences climatiques des activités maritimes, ainsi que de nouvelles techniques de planification des conséquences du changement climatique sur les régions côtières, l'Europe pourra les exporter dans les parties du monde qui subissent des conséquences similaires. Les nouvelles techniques d'exploitation en mer, telles que le piégeage et le stockage géologique du carbone ou les nouvelles installations en mer capables de résister à des chocs plus rudes en cas de conditions climatiques extrêmes, offrent d'excellentes possibilités économiques. Elles placent l'Europe à la pointe de l'innovation technologique permettant d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter. Plusieurs projets de recherche financés par les quatrième, cinquième et sixième programmes-cadres ont étudié la possibilité, les conséquences environnementales et la sûreté du piégeage du carbone. Selon les estimations, il serait possible, d'ici à 2050, de capturer et de stocker quelque 483 milliards de tonnes sur la production totale de 877 milliards de tonnes d'émissions de CO₂³⁷.

Énergie

Les eaux côtières européennes peuvent accueillir un large éventail d'installations de production d'énergie renouvelable en mer. Le vent de terre, les courants océaniques, les vagues et les marées véhiculent une grande quantité d'énergie. D'après les projections de la Commission, l'énergie éolienne pourrait générer 70 000 MW d'ici à 2010, dont 14 000 seraient produits en mer³⁸. Les dispositifs utilisant l'énergie des vagues et les turbines marémotrices, qui peuvent être installés sur le littoral ou en mer, comptent parmi les autres technologies émergentes. Dans tous les cas de figure, il peut y avoir une compétition avec les autres utilisateurs des eaux côtières, comme le secteur des transports maritimes ou le secteur de la pêche, à condition que soient respectés les besoins des populations locales. La mise en place de dispositifs d'aménagement de l'espace, préconisée dans le chapitre IV, sera de ce fait d'autant plus nécessaire.

Les ressources gazières et pétrolières en mer facilement accessibles s'épuisent et les producteurs commencent à s'intéresser aux réserves plus difficiles à atteindre, telles

³⁴ Quantification des émissions des navires associées aux mouvements de ces derniers entre les ports de la Communauté européenne <http://www.ec.europa.eu/environment/air/background.htm#transport>.

³⁵ Document de travail des services de la Commission - SEC(2005) 1133.

³⁶ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Stratégie thématique sur la pollution atmosphérique - COM(2005) 446.

³⁷ Institut français du pétrole

http://www.ifp.fr/IFP/fr/espacepresse/Dossier_CO2/5_ADEME_FicheActionsCO2.pdf.

³⁸ Communication de la Commission – Aide en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables - COM(2005) 627.

que celles des grands fonds marins. Dès lors, un certain nombre de questions se posent: comment faciliter l'exploitation de ces ressources sans transiger sur les préoccupations environnementales et économiques, quelles technologies faut-il inventer pour accéder à ces ressources et quels modèles et réglementations économiques innovants conviendrait-il d'appliquer dans ce contexte?

C'est dans le secteur des transports que la consommation d'énergie de l'UE augmente le plus rapidement. Il existe toutefois des solutions pour faire des économies d'énergie. Tout d'abord, l'abandon du transport routier au profit du transport maritime constitue une option possible, étant donné que ce dernier mode de transport consomme relativement peu d'énergie par tonne de marchandises transportées. En outre, le transport maritime pourrait autoriser des gains d'efficacité énergétique, par exemple grâce à l'utilisation de l'énergie éolienne, de l'énergie solaire et des biocarburants.

Les hydrates de méthane font également leur apparition comme ressource exploitable. On estime aujourd'hui qu'elle représente près de 10 000 Gt d'équivalent carbone, soit autant que toutes les autres ressources énergétiques fossiles réunies³⁹. Cette forme d'énergie pourrait permettre de diversifier les sources d'approvisionnement et rejette moins de CO₂ dans l'atmosphère que le pétrole ou le charbon par unité d'énergie obtenue. Son exploitation présente toutefois des difficultés techniques considérables sur le plan de l'extraction, du conditionnement, du transport et de la conversion en gaz méthane commercial. L'Europe occupe la première place en matière de détection des hydrates de méthane et de recherche sur les risques et les conséquences que comporte leur libération accidentelle, qui pourrait fortement contribuer à l'effet de serre⁴⁰.

Le transport de l'énergie par voie maritime, dans des canalisations ou des navires-citernes, offre autant de possibilités sur le plan économique qu'il suscite de préoccupations en ce qui concerne la sécurité et l'impact potentiel des accidents sur l'environnement. Ces derniers pourraient faire l'objet de lignes directrices pour l'exploitation d'un réseau transeuropéen dédié aux hydrocarbures, qui couvrirait l'ensemble des éléments d'infrastructure.

La biotechnologie bleue

La biotechnologie bleue se rapporte aux nouveaux produits qui peuvent être obtenus grâce à l'exploitation de notre riche biodiversité marine. Elle offre un potentiel à longue échéance: on estime en effet que 80 % des organismes vivants se trouvent dans les écosystèmes aquatiques. La biotechnologie marine sera utile dans de nombreux secteurs industriels, de l'aquaculture aux soins de santé, en passant par les cosmétiques et les produits alimentaires⁴¹.

³⁹ Eurogif, contribution au livre vert.

⁴⁰ Voir <http://www.metrol.org/>; <http://www.igme.gr/anaximander/>; <http://www.hydratech.bham.ac.uk/>; <http://www.geotek.co.uk/hyacinth/>; <http://www.crimea-info.org/project3/crimea0.htm>; <http://www.gashydat.org/>; <http://www.eu-hermes.net/>

⁴¹ *A Study into the Prospects for Marine Biotechnology Development in the United Kingdom*, Biobridge Ltd, 2005, Executive Summary, http://www.dti.gov.uk/marine_biotechnology_report.html. Voir également *Marine industries global market analysis*, chapitre 23 (note de bas de page 5).

Pour que le potentiel de la biotechnologie bleue puisse être exploité, il est indispensable que des mesures efficaces soient prises le plus tôt possible afin de parvenir à un accord multilatéral préservant la biodiversité marine dans le cadre de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM)⁴². Cela cadrerait avec l'objectif fixé par l'Union à Göteborg de mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité d'ici à 2010⁴³.

La biotechnologie bleue en étant à ses balbutiements, il serait souhaitable de faire porter les efforts sur l'exploration et l'amélioration des connaissances sur lesquelles sera fondée la production de nouveaux biens et services. Ce travail pourrait être effectué en concertation avec les parties prenantes.

Les États membres pourraient s'inspirer de l'exemple des «fonds d'investissement verts» pour se doter, par la création de «fonds d'investissement bleus» appropriés, de moyens supplémentaires de financement des risques associés aux éco-innovations dans le domaine maritime, aux écotechnologies marines et aux biotechnologies.

Quelles sont les autres mesures que l'UE doit prendre pour limiter les effets du changement climatique sur le milieu marin et pour s'y adapter?

Comment promouvoir et mettre en œuvre des technologies innovantes de production d'énergie renouvelable en mer? Comment accroître l'efficacité énergétique et diversifier les carburants dans le secteur des transports maritimes?

Quels sont les moyens à mettre en œuvre pour concrétiser les avantages potentiels de la biotechnologie bleue?

2.5. Développer le savoir-faire maritime de l'Europe et promouvoir l'emploi durable dans le secteur maritime

Le secteur maritime a besoin de personnes hautement qualifiées. S'il semble bien que l'emploi soit globalement stable dans le secteur maritime européen⁴⁴, les gens de mer sont cependant de moins en moins nombreux en Europe. La pénurie actuelle, qui concerne principalement les officiers de la marine marchande, ne touche pas tous les États membres dans les mêmes proportions.

Le recrutement en nombre suffisant d'équipages bien formés et compétents ainsi que d'autres professionnels est essentiel à la survie de l'industrie maritime, pour des raisons de sécurité, ainsi qu'au maintien de l'avantage concurrentiel de l'Europe. Nombre de secteurs, et notamment les autorités de contrôle de l'État du port et les sociétés de classification, ont besoin de s'adjoindre en permanence le concours d'anciens navigants, en particulier d'officiers, de pilotes, d'ingénieurs, de cadres des chantiers navals, d'inspecteurs de la sécurité des navires et d'instructeurs. De nombreux postes embarqués sont aujourd'hui occupés par du personnel provenant des pays tiers. Cet état de fait s'explique par les contraintes du métier, par

⁴² <http://www.un.org/french/law/los/index.htm>.

⁴³ Conseil européen de Göteborg, 15 et 16 juin 2001, conclusions de la présidence.

⁴⁴ Voir également le document d'information intitulé «*Employment, social and training aspects of maritime and fishing industries and related sectors*».

l'isolement qui va de pair, par le peu de considération qui lui est accordé et par le plus faible niveau de rémunération des navigants des pays tiers⁴⁵.

Selon les données disponibles, les causes de cette désaffection sont à rechercher tant du côté de la demande que du côté de l'offre. Dans le secteur des transports maritimes, la pression concurrentielle fait que les employeurs sont moins disposés à offrir des rémunérations attrayantes pour les Européens. Conjugué à l'impression que les emplois ne sont pas sûrs et que les conditions de travail sont médiocres, l'élément pécuniaire a entraîné une baisse du nombre de candidats aux métiers de la filière maritime, même si, de l'avis de certains, *«rien ne permet d'affirmer que les jeunes européens ne souhaitent pas entamer une carrière maritime»*⁴⁶.

Dans un rapport présenté en octobre 2005, la Commission a formulé des propositions pour inverser la tendance à la baisse du nombre de gens de mer européens et pour encourager le public à entrer dans les métiers de la filière maritime⁴⁷. Les conclusions du Conseil «Transport maritime» tenu le 5 décembre 2005 font état de certains progrès dans ce domaine.

Pour renverser la vapeur, il est notamment indispensable d'encourager la mobilité professionnelle entre les différents secteurs. Cela passe par la reconnaissance et la mise en œuvre du concept des «clusters maritimes».

Si l'on veut que les pêcheurs et les femmes aient d'autres possibilités d'emploi, il convient d'accorder un rôle particulier à la mobilité.

L'enseignement et la formation maritimes devraient avoir pour objet de donner aux recrues potentielles des compétences qui répondent aux normes les plus élevées et qui puissent leur ouvrir de multiples perspectives professionnelles. Il faudrait que les obstacles législatifs tels que l'absence de reconnaissance mutuelle des qualifications ou des critères nationaux applicables aux officiers soient éliminés. La mise en œuvre de la directive concernant la reconnaissance mutuelle des brevets des gens de mer délivrés par les États membres devrait lever les dernières barrières éventuelles⁴⁸.

Il conviendrait que la Communauté apporte un concours financier à la gestion du changement ainsi qu'au recyclage et à la reconversion professionnelle, y compris dans les cas de restructuration et de perte d'emploi. Les discussions menées au sein du cluster maritime pourraient porter sur la mise en place éventuelle de systèmes permettant à d'autres secteurs de participer au financement de stages ou de contrats d'apprentissage dans le transport maritime. Il serait alors plus facile aux futurs employés potentiels d'acquérir l'expérience en mer nécessaire à l'obtention d'un emploi.

⁴⁵ Contribution de la France, de l'Espagne et du Portugal au livre vert: Vers une politique maritime de l'Union, p. 10–55.

⁴⁶ Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF), contribution au livre vert.

⁴⁷ Document de travail des services de la Commission sur les actions entreprises par la Commission dans le domaine de l'emploi maritime - SEC(2005) 1400.

⁴⁸ Directive 2005/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 modifiant la directive 2001/25/CE (JO L 255 du 30.9.2005).

Il serait souhaitable de revoir les cursus d'enseignement et de formation maritimes actuels, tant en ce qui concerne le transport maritime et les secteurs connexes que la technique navale et la pêche. Dans ce contexte, la CEMT (*Confederation of European Maritime Technology Societies*) a suggéré de dresser un inventaire des compétences dont l'industrie a besoin⁴⁹. Le Conseil a demandé à la Commission de préparer «une étude structurée de l'évolution dans le temps des motivations des élèves officiers» pour remédier aux causes du «décrochage» des étudiants⁵⁰. L'objectif doit être de faire en sorte que toutes les recrues de l'Union bénéficient d'une formation répondant à des normes internationales telles que celles prônées par la Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (Convention STCW)⁵¹ et qu'elles acquièrent toute une palette de compétences supplémentaires qui correspondent aux besoins de l'industrie et leur permettent d'améliorer leur employabilité ainsi que la compétitivité de la flotte européenne. Concernant le secteur de la pêche, en raison du faible taux de ratification de la Convention STCW-F⁵², les normes convenues en matière de formation et de délivrance des brevets ne peuvent entrer en vigueur et, partant, être appliquées à l'échelle internationale.

L'Union doit poursuivre son action en ce qui concerne la formation minimale requise, les conditions de travail et la mise en application de la réglementation. Dans le secteur des transports maritimes, les gens de mer sont parfois soumis à un système de rémunération selon les règles de l'État d'origine/de résidence. Lorsque la législation communautaire sur la libre circulation des travailleurs s'applique et que les partenaires sociaux maritimes de l'État du pavillon ont conclu des accords salariaux, de telles pratiques peuvent poser des problèmes.

L'assimilation des navires au territoire de l'État du pavillon et l'existence de pavillons de complaisance faisant peu de cas des règles internationales et nationales ajoutent encore à la complexité de la situation. Lorsque les conditions de rémunération de l'État du pavillon s'appliquent et que les partenaires sociaux de l'État du pavillon se sont mis d'accord sur des salaires plus élevés que ceux perçus par les gens de mer dans l'État d'origine/de résidence, il peut arriver que certains armateurs envisagent un transfert de pavillon ou le remplacement des navigants européens par des navigants provenant de pays tiers. Il est impératif que l'Union examine plus avant tous ces aspects, en étroite coopération avec les partenaires sociaux.

L'Union devrait également s'attacher à dresser la liste des meilleures pratiques et à favoriser leur mise en œuvre. À titre d'illustration, on peut citer le projet CAREMAR, dont l'objet est de favoriser la coordination de la recherche et de l'enseignement universitaires pour soutenir l'innovation dans les industries marines européennes⁵³.

⁴⁹ *Confederation of European Maritime Technology Societies*, contribution au livre vert.

⁵⁰ Conclusions du Conseil 15208/05: Conseil «Transports, télécommunications et énergie» du 5.12.2005 – Stimuler les perspectives d'emploi dans le secteur maritime de la Communauté et attirer les jeunes vers les professions maritimes.

⁵¹ <http://www.stcw.org/>

⁵² Convention internationale sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille (Convention STCW-F), 1995.

⁵³ Société des ingénieurs du génie maritime polonais (KORAB), contribution au livre vert.

L'excellence des recrues ne sera garantie que si l'on parvient à attirer les meilleurs vers les filières d'enseignement et de formation maritimes. C'est dans cette perspective qu'il faut restaurer l'image peu reluisante du secteur. Il est essentiel d'offrir aux gens de mer, hommes et femmes, de bonnes conditions de vie et de travail, qui soient à la hauteur des attentes que les Européens ont, à juste titre, développées. La ratification de la Convention du travail maritime consolidée, qui a été adoptée par l'Organisation internationale du travail (OIT) en février 2006, est, à cet égard, cruciale. La Commission a l'intention de présenter, en 2006, une communication sur les normes minimales du travail maritime, laquelle portera sur la mise en œuvre de la convention consolidée de l'OIT dans le cadre de la réglementation communautaire, éventuellement par la voie d'un accord entre les partenaires sociaux. Ainsi, il devrait être possible d'étendre le contrôle par l'État du port aux normes de travail appliquées à bord de tous les navires faisant escale dans des ports européens, quel que soit leur pavillon ou la nationalité des gens de mer. Les États membres devraient ratifier la convention n° 185 de l'OIT relative aux pièces d'identité des gens de mer étant donné l'importance d'une telle ratification pour le bien-être des gens de mer lorsqu'ils vont en permission à terre ou passent en transit ainsi que pour l'amélioration de la sécurité⁵⁴.

La pêche est, on le sait, une activité bien plus à risques que les autres activités maritimes. Les conditions de travail sont souvent plus défavorables que dans d'autres professions. Il faudrait qu'une attention particulière soit accordée au secteur de la pêche lors de la réforme et de l'amélioration des réglementations tant de l'Union que de l'OIT concernant les conditions de travail à bord des navires. C'est ce que l'on fait actuellement avec le Fonds européen pour la pêche (FEP) et l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP)⁵⁵.

Il existe suffisamment d'exemples d'entreprises et de conventions collectives démontrant qu'il est possible de conjuguer relèvement des salaires, amélioration des conditions et renforcement de l'efficacité opérationnelle et de la sécurité. L'Europe devrait avoir pour objectif de se doter de navires de qualité, pourvus d'équipages hautement qualifiés, bénéficiant des meilleures conditions de travail.

Comment inverser le recul du nombre d'Européens embrassant certaines carrières maritimes, assurer la sécurité des emplois et les rendre attrayants?

Comment améliorer les conditions de travail, les salaires et la sécurité tout en garantissant la compétitivité sectorielle?

Comment assurer la qualité de l'enseignement, de la formation et de la délivrance des brevets?

⁵⁴ Décision 2005/367/CE du Conseil du 14 avril 2005 autorisant les États membres à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, la convention de l'Organisation internationale du travail relative aux pièces d'identité des gens de mer (convention n° 185) (JO L 136 du 30.5.2005).

⁵⁵ Proposition de règlement du Conseil – Fonds européen pour la pêche, 2004/0169 CNS - COM(2004) 497, règlement (CE) n° 1263/1999 du Conseil du 21 juin 1999 relatif à l'Instrument financier d'orientation de la pêche et <http://ec.europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l60017.htm>.

2.6. Formation de clusters

L'image des secteurs maritimes peut être améliorée, leur attrait développé et leur productivité renforcée si l'on parvient à établir une conception commune des liens qui les unissent. Cette idée a donné naissance au concept du «cluster».

D'après l'EMEC (*European Marine Equipment Council*), «l'existence d'une communauté maritime forte en Europe est une condition essentielle du développement et de la prospérité du transport maritime. Compte tenu du niveau élevé d'interaction et de l'interdépendance de tous les acteurs du secteur (de la construction navale), un revirement de fortune dans une industrie a inévitablement des répercussions sur les autres»⁵⁶.

Les clusters peuvent aider à stimuler la compétitivité de secteurs entiers, ou bien d'un groupe de secteurs. Il suffit pour ce faire de partager les connaissances, de réaliser des projets communs dans le domaine de la recherche et de l'innovation (mise au point de produits), d'unir les efforts en matière d'enseignement et de formation, de faire appliquer les mêmes méthodes d'organisation innovantes au sein d'un groupe d'entreprises (achats ou distribution en commun) ou des stratégies de promotion communes, y compris en matière de marketing et de publicité⁵⁷.

L'exploitation du potentiel qu'offre la formation de clusters présente un intérêt dans les secteurs qui se caractérisent par des chaînes logistiques complexes faisant appel à la production et aux services ainsi qu'à une multitude de petites et moyennes entreprises. La construction navale entre dans cette catégorie. Le «navire fini» moderne est produit à plus de 70 % par un vaste réseau de fournisseurs de systèmes, d'équipements et de services⁵⁸. Il est possible de répandre les bonnes pratiques en reliant ces secteurs entre eux et en les transformant en réseaux d'excellence maritime, couvrant l'ensemble des industries maritimes, y compris les services.

Le concept du cluster a été mis en œuvre avec succès dans bon nombre d'États membres⁵⁹. Plusieurs initiatives sont en cours qui visent à resserrer les liens entre clusters à l'échelle européenne également. Le Forum des industries maritimes (MIF) réunit des représentants européens des industries maritimes. Un réseau des clusters maritimes européens a été récemment mis en place. Si les clusters sont pour beaucoup concentrés dans les zones côtières, l'économie maritime a des répercussions bien au-delà de ces régions. Voilà pourquoi il faut aussi tisser des liens avec les acteurs des zones éloignées des côtes.

Quel rôle les clusters maritimes peuvent-ils jouer dans l'accroissement de la compétitivité, notamment celle des PME, dans le renforcement de l'attrait des emplois maritimes et dans la promotion d'une certaine identité maritime?

Comment l'Union peut-elle favoriser les synergies entre des secteurs connexes?

⁵⁶ EMEC, contribution au livre vert.

⁵⁷ Voir le document d'information sur la compétitivité.

⁵⁸ Communauté des associations européennes de chantiers navals (CESA), contribution au livre vert.

⁵⁹ Voir note de bas de page 4.

2.7. Cadre réglementaire

Dans des secteurs tels que ceux des transports maritimes, des infrastructures portuaires et de l'exploitation des ressources en mer, et notamment des ressources halieutiques, où l'on investit beaucoup dans des produits innovants conçus pour durer de nombreuses années, il est important qu'un cadre réglementaire stable existe. Cela vaut en particulier pour les règles touchant à la localisation de l'activité économique. C'est aussi une des raisons pour lesquelles il serait souhaitable d'instaurer dès que possible un système global d'aménagement de l'espace pour les eaux côtières européennes.

Il y a beaucoup à faire pour améliorer, simplifier et consolider la réglementation. Au sein de l'Union, on s'est déjà attelé à la simplification et à la rationalisation de la réglementation. Les efforts devraient également porter sur les réglementations couvrant le secteur maritime et les secteurs connexes. Sur le plan international, la convention de l'OIT sur les conditions de travail en mer démontre qu'une meilleure réglementation au niveau international peut à la fois profiter aux gens de mer et permettre d'améliorer la transparence et l'efficacité du cadre réglementaire.

Il conviendrait de reconsidérer l'exclusion des secteurs maritimes de certains volets de la législation sociale et du travail européenne, et notamment de la directive relative aux licenciements collectifs ou de la directive relative aux transferts d'entreprises⁶⁰. Les partenaires sociaux devraient être étroitement associés à cette réflexion.

Du fait de l'interdépendance des secteurs maritimes et des politiques qui leur sont appliquées, il peut arriver que la législation élaborée pour répondre aux besoins et objectifs d'une politique donnée ait des répercussions inopinées et adverses sur d'autres enjeux maritimes dans le contexte global du développement durable. Selon la Commission, lorsque ces répercussions peuvent être inventoriées, il faudrait envisager de modifier la législation communautaire en question. Pour éviter que l'exercice soit théorique et bureaucratique, la Commission invite les parties prenantes à dresser la liste des cas à considérer afin de proposer des modifications fondées sur une analyse intégrée.

La bonne application des règles sur l'immense étendue que représentent les océans de la planète dépend non seulement de l'action gouvernementale mais aussi de leur acceptation par ceux auxquels elles s'appliquent. C'est pourquoi la participation des parties prenantes au processus normatif est particulièrement souhaitable. La Communauté a déjà entériné cette idée dans le secteur de la pêche par la création des conseils consultatifs régionaux dans le cadre de la nouvelle politique commune de la pêche. Ces conseils sont consultés par la Commission sur la future législation qui intéressera la zone dont ils s'occupent et peuvent soumettre des propositions aux fins de l'élaboration de la politique de la pêche.

L'autorégulation, malgré ses limites, et la responsabilité sociale des entreprises (RSE) peuvent jouer un rôle important et complémentaire. L'adoption de stratégies de RSE et la communication des résultats atteints au regard des objectifs annoncés représentent une alternative à la réglementation. La RSE peut contribuer au

⁶⁰ Directives du Conseil 98/59/CE (JO L 225 du 12.7.1998) et 2001/23/CE (JO L 82 du 22.3.2001).

développement durable tout en renforçant le potentiel d'innovation de l'Europe et sa compétitivité. Elle peut procurer aux entreprises des avantages directs, en leur permettant d'exercer leurs activités en symbiose totale avec leur environnement et en ayant des effets positifs sur les primes d'assurance ou l'accès aux financements.

Tout système réglementaire efficace doit également offrir la garantie que les signaux économiques envoyés au marché renforcent son fonctionnement. Pour reprendre une déclaration de l'Association européenne des sociétés de classification (EURACS), *«nous n'atteindrons notre but que si nous appliquons un système d'incitations à bien faire assorties de certaines sanctions en cas de mauvais résultats»*⁶¹. Il faudrait favoriser la mise en œuvre de mécanismes d'incitation adéquats pour les armateurs dont le bilan est satisfaisant, sous la forme, par exemple, d'une réduction des frais portuaires et du nombre de contrôles de sécurité. *«Les inspections ciblées dans l'État du port se sont révélées un bon moyen pour faire disparaître la navigation non conforme des océans de la planète et pour relever le niveau des normes générales de sécurité applicables dans le secteur du transport maritime international»*⁶². Il serait souhaitable de mettre en œuvre un système d'assurance obligatoire et de bonus-malus comme c'est le cas pour les autres modes de transport. Les clubs de protection et d'indemnisation devraient veiller à ce que leurs activités incitent à pratiquer une navigation de qualité et pénalisent les navires ne répondant pas aux normes. Il faudrait définir, à l'occasion d'une évaluation en profondeur du cadre réglementaire et structurel, les moyens d'améliorer encore les incitations économiques dans l'ensemble des différents secteurs maritimes, y compris celui de la pêche.

Le mécanisme de la concurrence est essentiel pour stimuler le marché de façon rationnelle. Les armateurs ont l'habitude de coopérer au sein de consortiums, d'alliances, de groupements ou de conférences maritimes. La Commission s'est récemment aperçu que les conférences maritimes avaient une incidence négative sur la concurrence et a proposé au Conseil de les supprimer. Pour que le passage à un environnement plus concurrentiel se déroule sans heurts, elle a l'intention de publier des lignes directrices sur l'application des règles de concurrence à toutes les formes de coopération subsistant dans le secteur des transports maritimes⁶³.

Conformément à la réglementation de la CNUDM, c'est le pays dans lequel le navire est immatriculé, l'État dit «du pavillon», qui assume la responsabilité première de son application. Si l'État du pavillon s'accommode d'une mise en œuvre ou d'un contrôle peu rigoureux des règles internationales («pavillon de complaisance»), il peut devenir le centre d'immatriculation de prédilection des navires ne respectant pas les normes ou des armateurs irresponsables. À l'inverse, il peut arriver aux services des registres qui veillent à l'application stricte des règles internationales et imposent des contraintes supplémentaires de constater que des armateurs transfèrent leurs navires dans des registres moins pointilleux. Le problème n'est pas nouveau. Les gouvernements resteront confrontés au même dilemme.

Il est toutefois possible d'agir selon trois grands axes:

⁶¹ EURACS, contribution au livre vert.

⁶² Association internationale des sociétés de classification (IACS), contribution au livre vert.

⁶³ Livre blanc concernant la révision du règlement (CEE) n° 4056/86 déterminant les modalités d'application des règles européennes de concurrence aux transports maritimes, programme de la Commission 2003/COMP/18.

- (1) en premier lieu, la Communauté européenne et ses États membres mettent tout le poids de leurs prérogatives particulières, de leur influence conjuguée et de leurs instruments de politique extérieure au service d'une action visant à améliorer le niveau des prestations de tous les États du pavillon;
- (2) en deuxième lieu, de nouveaux instruments destinés à renforcer le suivi de l'application des règles internationales en haute mer et leur contrôle par les États du port sont mis en place de toute urgence et font appel aux technologies de pointe telles que la navigation par satellite (Galileo)⁶⁴;
- (3) en troisième lieu, une analyse approfondie est réalisée, en coopération avec les partenaires sociaux, pour déterminer les moyens d'améliorer la compétitivité des navires opérant sous pavillons européens.

En ce qui concerne la pêche, il a notamment été décidé, lors du sommet mondial sur le développement durable tenu à Johannesburg en 2002, que les stocks de poissons devraient être maintenus ou rétablis à des niveaux permettant d'atteindre la production maximale équilibrée d'ici à 2015. La Commission adoptera prochainement une communication sur les moyens d'appliquer le concept de la production maximale équilibrée dans le cadre de la politique commune de la pêche. En faisant baisser la surpêche, on augmentera la rentabilité, on réduira l'impact sur l'environnement et on limitera les rejets en mer: de plus gros poissons ayant une valeur plus élevée peuvent être pêchés, souvent en plus grandes quantités; il y a des avantages en matière d'approvisionnement du marché et des avantages concurrentiels considérables à retirer; le risque d'effondrement des stocks de poissons est sensiblement réduit.

Plus généralement, une plus grande intégration des politiques bénéficiera au secteur de la pêche en raison de ses liens avec les autres domaines d'action. Les décisions en matière d'aménagement de l'espace ou les règles concernant les toxines et les nutriments ainsi que la planification portuaire et la planification des infrastructures ont des répercussions sur la pêche, de même que la pêche peut avoir des répercussions sur les habitats vulnérables et les espèces non ciblées, notamment les mammifères et les oiseaux marins. L'établissement de passerelles entre ces domaines d'action devrait permettre de répondre à l'inquiétude souvent exprimée du secteur de la pêche quant au fait qu'il assume une part de responsabilité injustifiée dans l'amélioration du milieu marin parce qu'il est plus facile à identifier et à réguler que bon nombre d'autres acteurs contribuant à la dégradation de l'environnement.

Comment le cadre réglementaire de l'économie maritime pourrait-il être amélioré afin d'éviter des effets inopinés et adverses sur les objectifs maritimes?

De quels volets sociaux de la législation communautaire est-il encore justifié d'exclure le secteur maritime? Faudrait-il encourager la mise en œuvre de nouveaux instruments juridiques spécifiques concernant les conditions d'emploi dans le secteur maritime?

⁶⁴

http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo/index_fr.htm.

Comment la réglementation de l'Union en matière de sécurité peut-elle être simplifiée tout en maintenant des normes élevées?

Dans quelle mesure les incitations économiques, l'autorégulation et la responsabilité sociale des entreprises peuvent-elles compléter la réglementation établie par les pouvoirs publics?

Quelles sont les nouvelles actions que l'Union doit entreprendre pour remédier aux insuffisances des pavillons ne respectant pas les normes et pour encourager l'immatriculation des navires aux registres européens?

Faudrait-il instaurer un registre communautaire facultatif? Quelles conditions et incitations devrait-on prévoir?

De quelle façon faire évoluer la politique commune de la pêche pour qu'elle remplisse son objectif de pêche durable?

3. MAXIMISER LA QUALITE DE VIE DANS LES REGIONS COTIERES

3.1. L'attrait croissant des zones côtières en tant que lieu de vie et de travail

Les côtes européennes étaient autrefois peuplées de communautés qui vivaient de la pêche. Le transport local et international par voie maritime prenant son essor, les ports ont été développés et d'autres activités périphériques ont commencé à voir le jour. Le bord de mer n'est devenu un lieu de villégiature qu'assez récemment. La Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe (CRPM) souligne que *«leur attrait naturel (paysages, nombre d'heures d'ensoleillement, bienfaits pour la santé) suscite en outre une forte croissance démographique, qui ne montre aucun signe de fléchissement»*⁶⁵.

Les sociétés plus prospères d'aujourd'hui et le nombre croissant de personnes sans activité professionnelle ont été pour beaucoup dans l'émergence d'une demande croissante de services de loisirs maritimes. Une nouvelle industrie a fait son apparition dans les régions côtières pour répondre à ces besoins, ce qui a entraîné l'émergence de fournisseurs européens dynamiques, qui se sont imposés sur les marchés internationaux.

La portée de cette industrie est difficile à analyser en raison de statistiques insuffisantes. D'après les estimations, près de la moitié de la population européenne vit le long des côtes ou à proximité de celles-ci. On ne dispose pas en revanche de données directement exploitables sur la valeur des localités concernées, l'état de santé des eaux au large des côtes, l'offre de loisirs maritimes ou les effets positifs de la mer sur la qualité de vie dans ces zones. Si le PIB est traditionnellement utilisé comme indicateur de la production économique, il est aujourd'hui communément admis que son augmentation n'est pas un révélateur du bien-être social. Les indicateurs économiques traditionnels fondés sur la production nationale ne tiennent pas compte de la valeur «non marchande» de la mer, autrement dit, de la valeur de

⁶⁵ CRPM, contribution au livre vert.

services qui, sans faire l'objet d'une transaction commerciale, peuvent assurément avoir une incidence significative sur le bien-être. On peut citer, à titre d'illustration, les activités récréatives qu'offre la plage notamment et les bienfaits que procure la beauté des paysages côtiers.

La détérioration du milieu marin, avec les fortes proliférations d'algues qu'elle peut entraîner dans la Baltique ou les invasions de méduses qu'elle cause parfois en Méditerranée, réduit considérablement cette qualité de vie.

En l'absence de statistiques, on voit mal comment les autorités de planification peuvent tenir suffisamment compte de ces éléments dans les décisions qu'elles arrêtent sur le développement des activités économiques dans les zones ou les eaux côtières. La Commission est d'avis qu'une étude exhaustive devrait être réalisée en vue d'établir les estimations nécessaires. Il faut remédier au fait qu'on ne dispose pas de statistiques environnementales et socioéconomiques ciblées sur les côtes. Ces statistiques donneront aux décideurs et aux parties prenantes une vue d'ensemble des enjeux et des tendances qui caractérisent les régions côtières européennes⁶⁶.

Le développement engendre forcément des pressions sur l'espace et sur l'environnement. Il nécessite un renforcement de l'accessibilité des zones côtières, en particulier des petites îles, et de la mobilité à l'intérieur de ces zones, renforcement qui passe par l'amélioration des infrastructures de transport. Il impose également que l'on instaure des services d'intérêt général (santé, éducation, approvisionnement en eau et en énergie, télécommunications, services postaux, traitement des eaux usées et des déchets) afin d'améliorer la qualité de vie dans les zones côtières, notamment lors de la haute saison touristique. En ce qui concerne les zones rurales et les zones isolées, les technologies de l'information et des télécommunications ont un rôle à jouer puisqu'elles donnent accès à des services tels que la santé en ligne, l'apprentissage en ligne, l'accès du public à l'internet, l'activité économique en ligne, l'aide en ligne aux entreprises et le télétravail⁶⁷.

Les conséquences du développement sur l'environnement doivent être prises en considération dans sa planification pour obtenir un résultat durable.

Comment peut-on maintenir la qualité de vie dans les régions côtières européennes tout en continuant d'accroître revenus et emplois durables?

Quelles sont les données nécessaires à la planification dans les régions côtières?

3.2. S'adapter aux risques côtiers

S'il faut poser la question de savoir comment protéger les océans, il faut aussi se demander comment s'en protéger. Des risques graves pour les personnes et les biens sont liés à la mer. Il s'agit en grande partie de risques naturels comme l'érosion, les inondations côtières, les tempêtes et les tsunamis. Il en existe d'autres clairement induits par l'activité humaine, tels que le changement climatique, et qui requièrent

⁶⁶ Politique de la Commission relative aux zones côtières,
<http://ec.europa.eu/environment/iczm/home.htm#zone6>.

⁶⁷ Voir également l'avis d'initiative du Comité des régions du 12 octobre 2005 – «La politique maritime de l'Union européenne: un enjeu de développement durable pour les collectivités locales et régionales».

que l'on agisse de toute urgence pour éviter de graves répercussions dans les décennies à venir. Pour protéger notre économie, il est indispensable de limiter le changement climatique. Certains de ses effets étant déjà inévitables, il faut mettre au point des stratégies d'adaptation détaillées pour gérer les risques associés aux infrastructures côtières et en mer, organiser la défense contre la mer et protéger les écosystèmes marins dont dépendent les activités maritimes. Il existe également des risques d'origine humaine, liés en particulier à la pollution engendrée par les activités humaines, comme la pollution accidentelle et la pollution opérationnelle par les navires, ainsi qu'aux activités illicites telles que la contrebande, l'immigration clandestine, le piratage et le terrorisme.

Protections côtières et catastrophes naturelles

L'augmentation de l'incidence des tempêtes et inondations de forte intensité en Europe, généralement imputée à la modification du climat de la planète, aura des répercussions sur les infrastructures côtières, le transport maritime, l'aquaculture et les projets de mécanique navale (dispositifs utilisant l'énergie des vagues et des marées, par exemple). On pense que la moitié des zones humides européennes auront disparu en 2020.

Les dépenses publiques consacrées dans l'Union à la protection du littoral contre les risques d'érosion et d'inondation se chiffrent, d'après les estimations, à 3,2 milliards EUR, contre 2,5 milliards EUR en 1986. Les études indiquent que le coût de l'érosion côtière atteindra en moyenne 5,4 milliards EUR par an au cours de la période 1990-2020⁶⁸.

L'accroissement des coûts est le signe qu'il faut faire davantage pour incorporer les risques dans les décisions de planification et d'investissement. Il faut également poser la question de savoir s'il y a lieu de transférer – et si oui, comment – une partie des risques et frais financiers aux intervenants privés qui sont à l'origine de l'accroissement du risque ou qui font le choix de vivre ou d'investir dans des zones à risques. Si aucune action n'est entreprise pour atténuer les risques, on assistera à une hausse généralisée des primes d'assurance et des coûts.

En 2006, la Commission a proposé une directive concernant l'évaluation et la gestion des inondations. Cette directive a pour objets la réduction et la gestion des risques que posent les inondations pour la santé humaine, l'environnement, les infrastructures et les biens⁶⁹. L'Europe dispose d'un grand savoir-faire en matière de gestion des menaces de ce type. À une époque où, partout dans le monde, une grande partie du littoral est soumise aux mêmes menaces, c'est un marché d'avenir qui s'offre aux entreprises européennes.

Le tsunami qui a frappé l'Asie du Sud-Est et l'océan Indien en décembre 2004 a rappelé combien les zones côtières sont à la merci du pouvoir destructeur de l'océan. Il faudrait donner un nouveau souffle à la coopération qui s'exerce au niveau international dans les domaines scientifique et technique pour limiter l'impact des catastrophes naturelles et pour améliorer le suivi systématique des caractéristiques

⁶⁸

Initiative européenne de gestion durable de l'érosion côtière, www.eurosion.org.

⁶⁹

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation et à la gestion des inondations - COM(2006) 15 final/2.

sismiques et des caractéristiques relatives au niveau de la mer afin de permettre la mise en œuvre d'un système d'alerte et de réaction collective rapides aux tsunamis ou autres dangers naturels provenant de l'océan. N'oublions pas que la Méditerranée ainsi que la portion de l'océan Atlantique située au large de la péninsule Ibérique sont sous la menace de l'activité sismique, au même titre que l'océan Indien. La mise au point de systèmes d'alerte précoce permettrait aux États membres de réduire au minimum les délais de réaction aux catastrophes naturelles et de renforcer la capacité d'intervention collective rapide de l'Union.

Sécurité et sûreté

Parmi les risques et menaces liés à la mer, on compte aussi la pollution causée par les navires ainsi que les activités criminelles, qui vont de la traite des êtres humains au terrorisme, en passant par la contrebande. Ces risques et menaces qui pèsent sur les intérêts européens requièrent que le respect des règles de sécurité maritime soit vérifié au moyen de contrôles par l'État du port, que le trafic maritime soit géré de manière fiable et efficace et que la surveillance soit accrue. À ces fins, les disparités législatives entre les différents États membres doivent être gommées et des instruments internationaux tels que le code ISPS⁷⁰ mis en œuvre. La surveillance des eaux communautaires nécessite des ressources considérables (moyens de surface, moyens aériens, moyens satellite, systèmes de repérage des navires), qui gagneraient à être davantage intégrées. On pourrait lutter plus efficacement contre ces risques et menaces si des mesures étaient prises pour améliorer les échanges d'informations entre les États membres, constituer des équipes communes d'enquête⁷¹ et renforcer la protection des infrastructures sensibles de l'Union.

La coopération internationale est indispensable pour garantir la sécurité et la sûreté en mer. L'Union coopère avec les États-Unis dans le cadre de l'initiative sur la sécurité des conteneurs (ISC)⁷² lancée au lendemain des attentats du 11 septembre. Cette ligne d'action devrait également être suivie avec les autres pays ayant des relations étroites avec l'Union en matière de trafic maritime.

Apporter les bonnes réponses

Les zones côtières étant de plus en plus prisées des Européens, il faudra accorder une attention accrue aux risques liés à cet engouement et réfléchir soigneusement aux moyens de les éviter. Une approche préventive et une méthode de planification innovante sont pour cela nécessaires. Les travaux réalisés dans le cadre des projets EUROSION⁷³ constituent une bonne base pour instaurer une meilleure compréhension de ce que doivent être les protections côtières et parvenir à mieux les planifier.

⁷⁰ http://www.imo.org/Newsroom/mainframe.asp?topic_id=897

⁷¹ Décision-cadre du Conseil relative aux équipes communes d'enquête - JO L 162 du 20.6.2002.

⁷² Accord entre la Communauté européenne et les États-Unis d'Amérique intensifiant et élargissant le champ d'application de l'accord de coopération douanière et d'assistance mutuelle en matière douanière afin d'y inclure la coopération relative à la sécurité des conteneurs et aux questions connexes (JO L 304 du 30.9.2004).

⁷³ Voir note de bas de page 67.

Pour soutenir la coordination et promouvoir les meilleures pratiques dans le domaine de la gestion des risques, il est indispensable de faire l'inventaire, à l'échelle de l'Union, des politiques de réduction des risques et des interventions en la matière. Cet inventaire doit également relever les mécanismes et plans de protection côtière existant dans les États membres et au niveau de l'Union. À cet égard, il conviendrait de réfléchir à un renforcement de la coopération civile et militaire concernant les opérations de secours en cas de catastrophe. La base de données militaire de l'Union, actuellement utilisée dans le cadre des mécanismes communautaires de protection civile pour répondre aux attentats terroristes, pourrait aussi être exploitée pour faire face à d'autres types de catastrophe. En vue d'améliorer la réaction aux urgences majeures débordant les capacités nationales, la Commission a récemment adopté deux propositions législatives visant à renforcer le mécanisme communautaire de protection civile⁷⁴. En cas de pollution accidentelle, c'est l'Agence européenne pour la sécurité maritime qui vient en aide aux États membres. La Commission a également proposé la mise en place d'un cadre juridique relatif à la désignation, par les États membres, des lieux de refuge les plus appropriés pour les navires en détresse. L'objectif est d'empêcher les accidents en mer et les risques de pollution et de pouvoir y répondre, le cas échéant⁷⁵. La protection contre les inondations continuera de figurer parmi les composantes de l'assistance fournie par les Fonds communautaires.

Que faut-il faire pour réduire la vulnérabilité des régions côtières aux risques liés aux inondations et à l'érosion?

Comment doit-on renforcer la coopération au sein de l'Union pour que les catastrophes naturelles soient prises en charge comme il se doit?

Comment assurer une meilleure surveillance de nos rivages et de nos eaux côtières pour faire obstacle aux menaces d'origine humaine?

3.3. Développer le tourisme côtier

Les zones côtières et les îles contribuent largement à l'attrait et au succès du tourisme côtier. Il importe de soutenir le développement du tourisme durable dans ces régions pour que l'Europe conserve son titre de première destination touristique mondiale.

Le tourisme durable peut contribuer au développement des zones côtières et des îles en améliorant la compétitivité des entreprises, en répondant aux besoins sociaux et en valorisant le patrimoine naturel et culturel ainsi que les écosystèmes locaux. Parce qu'elles doivent conserver ou améliorer leurs atouts, les destinations touristiques sont de plus en plus nombreuses à adopter des pratiques et des politiques plus durables et plus respectueuses de l'environnement. Plusieurs d'entre elles consentent de réels efforts pour mettre en œuvre une gestion intégrée de la qualité. Elles définissent des stratégies avec leurs partenaires, appliquent les bonnes pratiques et mettent au point des instruments de suivi et d'évaluation pour adapter leur approche. Leur expérience

⁷⁴

COM(2005) 113 et COM(2006) 29.

⁷⁵

Voir note de bas de page 20.

peut être mise à profit pour diffuser des recommandations à l'ensemble des destinations touristiques côtières.

La Commission travaille à l'élaboration de l'Agenda 21 européen pour la durabilité du tourisme européen. Ce plan d'action contribuera à la promotion des efforts déployés pour favoriser la durabilité des zones côtières et des îles d'Europe.

La diversification des produits et services touristiques peut être favorable à la compétitivité des destinations côtières et insulaires, surtout lorsque l'offre touristique s'étend de la visite des sites culturels et naturels situés sur le littoral ou dans l'arrière-pays rural ou urbain aux attractions marines les plus diverses, comme l'observation des mammifères marins, la plongée et l'archéologique sous-marine ou encore les activités de détente et de remise en forme et la thalassothérapie. Cette diversification procure de multiples avantages, dont une baisse de la pression sur les plages, l'existence d'autres sources de revenus pour les anciens pêcheurs des collectivités côtières et l'émergence de nouvelles activités visant la préservation et la valorisation du patrimoine local.

La diversification rend de surcroît possible un allongement de la saison touristique, générant plus de croissance et d'emplois et réduisant l'impact environnemental, économique et social résultant de la concentration de la période touristique sur quelques mois de l'année.

Pour que le tourisme puisse continuer de contribuer au développement des régions côtières, il faut qu'il dispose des infrastructures de loisirs nécessaires. D'après EURMIG, *«il est de plus en plus difficile de trouver un endroit où amarrer son bateau. Pourtant, de nombreux faits objectifs concourent à indiquer que les marinas et les rampes de mise à l'eau contribuent très largement à redonner vie aux fronts de mer»*⁷⁶.

Un des liens importants à noter dans le contexte des activités de loisirs est celui qui existe entre la pêche à la ligne et le secteur de la pêche. Selon l'Alliance européenne des pêcheurs à la ligne, l'Europe compte, si l'on en croit les estimations, 8 à 10 millions de personnes s'adonnant à la pêche de loisir en mer, l'industrie liée à cette activité pesant entre 8 et 10 milliards EUR. Il ne fait guère de doute que la valeur pour l'économie côtière d'un poisson capturé par un pêcheur à la ligne est supérieure à celle du même poisson pêché à des fins commerciales par un navire de pêche. On peut comprendre par ailleurs que les pêcheurs demandent que des restrictions à la capture de certains poissons à des fins de conservation soient également appliquées aux pêcheurs sportifs, en particulier lorsque ces derniers utilisent des engins de pêche similaires à ceux des pêcheurs professionnels. Ces questions méritent d'être examinées plus en détail.

Comment soutenir efficacement l'innovation dans le domaine des services et produits liés au tourisme côtier?

Quelles mesures spécifiques encourageant le développement du tourisme durable

⁷⁶

EURMIG, contribution au livre vert.

3.4. Gestion de l'interface terre/mer

Afin de coordonner les différentes utilisations des zones côtières, l'incidence de ces activités et les politiques de développement en la matière, de nombreuses autorités côtières adoptent une gestion intégrée des zones côtières (GIZC). Un des principes de la GIZC consiste à assurer une gestion unique intégrée de la mer, des terres et des zones de contact entre ces deux milieux, plutôt que de limiter cette gestion aux seules zones terrestres. En mai 2002, le Parlement européen et le Conseil ont adopté une recommandation⁷⁷ invitant les États membres à élaborer des stratégies de GIZC en concertation avec leurs autorités régionales et locales ainsi qu'avec les parties intéressées. Dans le courant de 2006, la Commission évaluera les progrès accomplis et déterminera si de nouvelles mesures sont nécessaires.

La cohérence des politiques européennes relatives aux zones côtières et l'intégration des différents niveaux de pouvoir constituent une condition indispensable au succès de la GIZC. C'est à l'échelon régional et local que les solutions concrètes aux problèmes d'aménagement et de gestion des côtes peuvent être élaborées de manière optimale. Les liens qui existent entre les questions côtières et maritimes au niveau de l'interface terre/mer font d'une stratégie maritime globale de l'Union européenne un enjeu de taille dans la réussite de la GIZC. C'est pourquoi il importe de prévoir, à l'échelle de l'Union, un mécanisme d'analyse comparative et d'échange de bonnes pratiques.

L'écoulement continu de nos fleuves et rivières dans la mer constitue un lien important entre les écosystèmes terrestre et marin. La pollution présente dans ces eaux, lorsqu'elle n'est pas biodégradable, s'accumule en effet dans les mers et océans. Certaines mers, comme la mer du Nord, absorbent cette pollution mieux que d'autres, comme la Baltique, dont la profondeur, les courants marins et le caractère semi-fermé posent davantage de problèmes.

À mesure que la gestion écosystémique des eaux côtières sera mise en œuvre dans le cadre de la stratégie thématique pour le milieu marin, des mesures concernant les terres s'avèreront vraisemblablement nécessaires à la réalisation des objectifs de cette stratégie. Une grande partie de la pollution touchant le milieu marin provient en effet de sources terrestres: engrais agricoles, effluents urbains et industriels, pesticides, hydrocarbures et produits chimiques.

Les ports constituent un des meilleurs exemples du lien que les régions côtières assurent entre les activités terrestres et maritimes. Maillons essentiels de la chaîne logistique mondiale, ils hébergent de nombreuses activités commerciales et offrent des espaces résidentiels ainsi que des infrastructures touristiques. Au départ destinés essentiellement à un seul type d'activités, ils sont devenus des plateformes multifonctionnelles.

Pour reprendre les termes de l'Organisation européenne des ports maritimes communautaires (ESPO), *«L'Union européenne ne peut tout simplement pas fonctionner sans ses ports maritimes. La quasi-totalité du commerce extérieur de la Communauté et près de la moitié de ses échanges intérieurs passent par les quelque*

⁷⁷ Recommandation 2002/413/CE - JO L 148 du 6.6.2002.

*mille ports maritimes répartis dans les vingt États côtiers membres de l'Union européenne*⁷⁸. Qui plus est, l'Union entend promouvoir le passage du transport terrestre au transport par eau. Comme le souligne l'ECSA, «*dans les secteurs où il est en concurrence directe avec les autres modes de transport, le transport maritime reste de loin le plus efficace au niveau énergétique*»⁷⁹. C'est l'une des raisons pour lesquelles le transport maritime à courte distance et les autoroutes de la mer continueront à être défendus dans le cadre d'un système européen de transport intégré.

Dans le contexte d'un commerce mondial en pleine expansion, la croissance du transport maritime de l'Union européenne, qui, au cours des soixante dernières années a systématiquement crû plus rapidement que l'économie mondiale, nécessite des capacités portuaires performantes. Le processus de planification et le cadre de politique générale devront permettre d'atteindre cet objectif, en tenant compte de la concurrence de plus en plus forte pour l'espace dans et autour des ports, et surtout, de considérations environnementales.

À cet égard, il importe tout particulièrement de veiller à ce que la croissance du transport maritime soit compatible avec la conservation de l'environnement, et notamment avec les contraintes imposées au titre des règlements européens relatifs à Natura 2000 et des directives sur les oiseaux et les habitats⁸⁰, tout en tenant compte de la nécessaire extension des ports, indispensable au développement des services de transport intermodal. Cette problématique est liée à la question de savoir si les activités portuaires doivent se concentrer dans quelques ports très performants reliés au réseau transeuropéen de transport (RTE-T) ou s'ils convient de les répartir dans un nombre de ports plus important, afin d'éviter une trop grande concentration de l'activité et les problèmes que celle-ci engendre en matière de saturation et de pression sur l'environnement ainsi que sur les infrastructures de l'arrière-pays.

Étant donné que les ports et les chantiers navals ne peuvent être déplacés comme le seraient d'autres industries, un certain nombre de groupements régionaux (clusters) ont vu le jour. Il est possible de répandre les bonnes pratiques en reliant ces groupements entre eux et en les transformant en véritables centres d'excellence maritime, couvrant l'ensemble des secteurs maritimes. En 2005, un cluster maritime régional doté d'un coordinateur maritime a été créé dans le Schleswig-Holstein. Le concept français de pôle régional de compétitivité se révèle également pertinent dans ce contexte⁸¹.

Comment faire de la GIZC un succès?

Comment l'Union européenne peut-elle assurer au mieux le développement continu et durable de ses ports?

Quel rôle les centres régionaux d'excellence maritime peuvent-ils jouer?

⁷⁸ ESPO, contribution au livre vert.

⁷⁹ Association des armateurs de la Communauté européenne (ECSA), contribution au livre vert.

⁸⁰ Directive 79/409/CEE du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 103 du 25.4.1979) et directive 92/43/CEE du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992).

⁸¹ Voir la note de bas de page n° 4.

4. DES OUTILS POUR GERER NOS INTERACTIONS AVEC LES OCEANS

4.1. Données au service d'activités multiples

Données concernant le milieu marin

“Ô mer, nul ne connaît tes richesses intimes”, Baudelaire, Les fleurs du mal.

Pour mieux comprendre les utilisations concurrentes des océans, il est nécessaire de disposer de meilleures informations et données relatives aux activités maritimes, qu'elles soient sociales, économiques ou récréatives, ainsi qu'à l'incidence de ces activités sur la base de ressources. Des données de qualité sont également importantes pour les opérateurs économiques maritimes. Il existe néanmoins toujours des problèmes de taille en matière d'harmonisation et de fiabilité des données. Le contrôle dans les régions maritimes de l'Union européenne reste par ailleurs insuffisant et caractérisé par des disparités géographiques. Il convient de remédier à ces lacunes si l'on veut mettre en place une politique maritime européenne saine et durable.

L'Union européenne pourrait envisager la création d'un réseau européen d'observation et de données du milieu marin, qui constituerait un moyen d'assurer, sur le long terme, l'amélioration de l'observation systématique (in situ et depuis l'espace), l'interopérabilité et le renforcement de l'accès aux données, grâce à des outils génériques, robustes et accessibles, issus des technologies de l'information et des communications. Ce réseau permettrait de réaliser, à l'échelle de l'Union, une analyse intégrée des différents types de données et métadonnées provenant de sources diverses. Son objectif serait de fournir aux autorités publiques, aux services maritimes et industries connexes ainsi qu'aux chercheurs une source de données primaires destinées en particulier à la réalisation d'activités de prévision et de suivi, dans un souci d'intégrer les initiatives existantes, mais fragmentées.

L'amélioration et la diffusion des données relatives au milieu marin créeraient également des possibilités nouvelles pour les entreprises commerciales de haute technologie du secteur maritime et amélioreraient l'efficacité d'activités telles que la surveillance maritime, la gestion des ressources marines et la recherche sur le milieu marin dans les laboratoires européens. Elles contribueraient par ailleurs fortement à la réduction de l'incertitude actuelle relative au système océanique et aux changements climatiques, rendant les prévisions météorologiques saisonnières plus précises.

La création d'un tel réseau impliquerait que l'Union européenne prenne des mesures sur le plan législatif, institutionnel et financier. Des dispositions législatives peuvent se révéler nécessaires, par exemple, pour faciliter l'accès aux données provenant de sources telles que la politique commune de la pêche ou les programmes-cadres de recherche. Sur le plan institutionnel, il serait notamment possible de renforcer les organismes existant aux niveaux national, régional et européen et de créer un secrétariat permanent disposant d'une expertise en matière scientifique et dans le domaine des technologies de l'information. Pour ce qui est du soutien financier, il conviendrait qu'il soit garanti à long terme. Il importe que les représentants de ceux

qui ont besoin des données, notamment les États membres, la Commission, l'Agence européenne pour l'environnement (AEE)⁸², l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM), l'Autorité de surveillance du système européen de navigation par satellite (GNSS)⁸³, les experts en changement climatique, l'industrie et les prestataires de services, revoient leurs priorités et définissent leurs objectifs de manière continue.

Dans ce contexte, l'initiative relative à la surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité (GMES)⁸⁴ prévoit la mise en œuvre d'un certain nombre de services d'information publics à l'appui des politiques européennes, services offrant des données fondées sur des observations effectuées in situ et depuis l'espace. Les services marins ont été définis comme une première priorité. L'initiative GMES devrait donc constituer un élément important du réseau de données.

Cette initiative contribuera également à la réalisation des objectifs d'une autre initiative, celle relative à une infrastructure d'information spatiale dans la Communauté (Inspire)⁸⁵, système d'informations géographiques nécessaire à l'élaboration des politiques environnementales.

Il convient également de veiller à la mise en place de programmes européens destinés à l'établissement d'une cartographie exhaustive des eaux côtières européennes à des fins d'aménagement de l'espace, de sécurité et de sûreté. Le recensement des activités existantes ou envisagées dans les eaux ou sur les fonds marins est essentiel. Une représentation cartographique de la répartition de la faune et de la flore marines est nécessaire en vue de l'analyse des écosystèmes. Une cartographie détaillée des fonds marins peut servir à des fins multiples. Dans la mesure où de nouveaux programmes de collecte de données sont nécessaires, il conviendra de saisir l'occasion pour donner à l'industrie la possibilité de proposer l'utilisation de capteurs plus robustes et efficaces qui permettraient de réduire le coût unitaire de la collecte.

Si plusieurs ONG ont déclaré soutenir la réalisation d'une cartographie des fonds marins par des techniques acoustiques, elles ont toutefois souligné que les sons émis pouvaient avoir des conséquences néfastes pour les mammifères marins. Elles proposent donc que l'on prévoie des restrictions géographiques et saisonnières destinées à protéger ces mammifères, particulièrement au cours des périodes sensibles de l'année⁸⁶. Sur la base des données provenant des différentes sources évoquées, l'Union européenne pourrait également établir un véritable atlas de ses eaux côtières, lequel pourrait servir d'instrument pour l'aménagement de l'espace.

⁸² <http://www.eea.europa.eu>

⁸³ L'Autorité européenne de surveillance GNSS a été établie par le règlement (CE) n° 1321/2004 du Conseil du 12 juillet 2004 sur l'établissement de structures de gestion du programme européen de radionavigation par satellite (JO L 246 du 20.7.2004).

⁸⁴ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – La surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité (GMES): du concept à la réalité - COM(2005) 565. L'initiative GMES est une contribution européenne au réseau mondial des systèmes d'observation de la Terre (GEOSS).

⁸⁵ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant une infrastructure d'information spatiale dans la Communauté (Inspire) - COM(2004) 516.

⁸⁶ Fonds international pour la protection des animaux (IFAW) – Observations préliminaires pour la Task force «Politique maritime».

Elle contribuerait ainsi au projet de l'ONU dans ce domaine⁸⁷ et disposerait d'un outil pédagogique précieux destiné à sensibiliser les Européens à leur patrimoine maritime.

Données sur les mouvements des navires

Des données de meilleure qualité sont également nécessaires pour que les autorités publiques puissent suivre les activités humaines, économiques et de toute autre nature pratiquées dans les eaux côtières. Il convient notamment d'améliorer l'information en temps réel sur les mouvements de navires. Non seulement ces informations sont importantes pour la navigation, mais elles peuvent aussi être utilisées pour détecter des comportements contraires à la loi comme la contrebande, les trafics illicites, les activités terroristes ou les rejets illégaux effectués par les navires.

Il existe plusieurs systèmes de suivi des navires, utilisés dans certains ports, le long de différentes côtes ou dans divers secteurs comme la pêche, la sûreté et la sécurité. L'échange, au niveau européen, d'informations liées à la sûreté et à la sécurité entre les autorités compétentes est rendu possible grâce au système SafeSeaNet⁸⁸ (mis au point par la Commission et géré par l'AESM). Les centres nationaux de suivi des pêches envoient systématiquement des informations sur la position des navires de leur État membre respectif aux centres de suivi des pays dans les eaux desquels ces navires pêchent. À cet égard, la coordination entre les États membres devrait connaître une amélioration grâce à la création de l'Agence communautaire de contrôle des pêches à Vigo, en 2006.

Le sous-comité des radiocommunications et de la recherche et du sauvetage (Comsar) de l'OIM a récemment convenu que la mise en place de systèmes d'identification et de suivi à distance (*long range identification and tracking* – LRIT) des navires et de leur position, fondés sur les technologies par satellite, pouvait être gérée par les centres de données régionaux. Au niveau de l'Union européenne, un tel système régional reposera sur le système SafeSeaNet actuel.

Ce type de systèmes sera de plus en plus utilisé, tant par les militaires que par les civils. L'idée est de parvenir progressivement à une intégration des systèmes existants qui permette de combiner les informations provenant, d'une part, de différentes sources in situ pour une portion de littoral donnée et, d'autre part, de nouvelles sources comme Galileo et les systèmes d'observation de la Terre depuis l'espace⁸⁹.

Dans les eaux de l'Union européenne, l'interopérabilité totale des systèmes des différents États membres est une exigence supplémentaire. Ces systèmes devront de surcroît être mis au point avec certains pays voisins de l'Union. À cet égard, la Russie et nos partenaires de l'Espace économique européen (EEE), la Norvège et l'Islande, sont particulièrement importants. Pour ce qui est des pays méditerranéens, le Conseil européen de décembre 2005 a déjà demandé qu'un travail préliminaire soit réalisé au

⁸⁷ <http://www.oceansatlas.org>.

⁸⁸ <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/2282/5637>.

⁸⁹ Voir la note de bas de page n° 63.

sujet d'un système de surveillance commun en vue de lutter contre l'immigration clandestine.

Sur quelles bases élaborer un Atlas européen des mers?

Comment établir, gérer et financer à long terme un réseau européen d'observation et de données du milieu marin?

***Convient-il de mettre en place, pour les eaux côtières de l'Union européenne, un réseau global regroupant les systèmes actuels et futurs de suivi des navires?
Quelles sources de données ce réseau devrait-il utiliser, comment celles-ci seraient-elles intégrées et à qui s'adresserait-il?***

4.1. Aménagement de l'espace pour une économie maritime en expansion

Alors que les activités maritimes continuent de prospérer, la concurrence pour l'utilisation des eaux côtières se fera de plus en plus forte. En l'absence de toute planification, les décisions d'investissement seront entravées par l'incertitude quant à la possibilité d'obtenir une autorisation pour telle ou telle activité sur un site donné. La Commission estime qu'il est opportun de mettre en place un système d'aménagement de l'espace pour les activités maritimes pratiquées dans les eaux relevant de la juridiction des États membres ou contrôlées par eux. Ce système reposerait sur l'approche écosystémique définie dans la stratégie thématique pour le milieu marin, mais porterait également sur les questions de l'autorisation, de la promotion ou de la limitation de ces activités.

Il importe de tenir un vaste débat sur les principes qui doivent sous-tendre cet aménagement de l'espace. Certains États membres ont déjà une expérience en la matière; le Canada et l'Australie disposent de tels systèmes. Même si les décisions sur les différentes activités se prendront à l'échelon national, ou local, il conviendra d'assurer un certain degré d'homogénéité entre les systèmes afin de garantir la cohérence des décisions concernant le même écosystème ou les mêmes activités transfrontalières, comme les pipelines ou les routes de navigation.

On peut tirer deux enseignements importants de l'expérience du Canada. Tout d'abord, les systèmes d'aménagement de l'espace doivent être élaborés avec la participation de toutes les parties intéressées. Ensuite, le processus est rendu politiquement plus facile et économiquement plus efficace par la mise à disposition d'outils de gestion adéquats. Parmi ces outils figurent les systèmes de fourniture de données spatiales détaillées, définis plus haut au point 4.1, les études cumulées des incidences sur l'environnement (EIE) et les zones marines protégées (ZMP).

Toute future politique maritime doit définir les instruments et méthodes qui permettront d'assurer la cohérence des systèmes d'aménagement des espaces terrestre et maritime, pour éviter la redondance des règlements ou empêcher que des problèmes d'aménagement de l'espace terrestre non résolus ne soient transférés à l'espace maritime. On pourrait, par exemple, associer les mêmes parties prenantes de manière aussi étroite que possible dans les deux processus d'aménagement. Une vision commune, contenue dans un plan de développement spatial global applicable aux espaces côtier et maritime, permettrait la définition d'un ensemble d'objectifs et principes politiques cohérents.

Plus le lieu d'exercice de l'activité économique s'éloigne des côtes, plus cette activité est susceptible de se dérouler dans des eaux soumises au droit de passage inoffensif. L'Union européenne et ses États membres devront prendre des initiatives et faire en sorte que les règles multilatérales évoluent pour rendre ce droit compatible avec la nécessité d'un aménagement de l'espace en mer.

Quels sont les principes et mécanismes qui doivent sous-tendre les systèmes d'aménagement de l'espace maritime?

Comment rendre compatibles les systèmes d'aménagement des espaces terrestre et maritime?

4.2. Tirer un parti optimal du soutien financier en faveur des régions côtières

Les régions côtières bénéficient d'un soutien financier au titre de plusieurs politiques européennes. La principale source de ce financement provient de la politique de cohésion, à savoir les Fonds structurels (FEDER, FSE)⁹⁰ et le Fonds de cohésion, qui vise à réduire les disparités régionales. Ces aides permettent de rendre ces régions plus attractives pour les entreprises, étant donné qu'elles impliquent le respect de certaines exigences fondamentales destinées à améliorer les conditions de vie et de travail et qu'elles créent un environnement d'investissement plus propice.

Afin d'accélérer la convergence des régions en retard et de renforcer la compétitivité et l'emploi, le FEDER soutient la recherche, l'innovation, les technologies de l'information, l'ingénierie financière et les synergies entre entreprises, de même qu'il apporte une assistance dans le domaine des transports, des infrastructures énergétiques et environnementales ainsi que des services. Il favorise également la coopération interrégionale. Le RTE-T prévoit un concours financier en faveur des ports, des autoroutes de la mer et des liaisons de transport vers les ports.

Il convient de maintenir ce soutien financier afin d'assurer la poursuite du développement des activités en rapport avec le patrimoine maritime et de faciliter la diffusion des bonnes pratiques en matière de gouvernance maritime.

Il importe également que l'aide octroyée prenne en considération la place particulière des régions ultrapériphériques dans les affaires maritimes. Elles ont en effet besoin de mettre en place une pêche durable, d'intensifier l'exploration de la biodiversité en vue de créer de nouveaux produits, de stimuler un tourisme respectueux de l'environnement, d'améliorer les liaisons, notamment en matière de télécommunications et d'énergie, et d'élaborer des systèmes d'aménagement de l'espace permettant le développement harmonieux de toutes ces activités.

Le FEDER et le Fonds de cohésion ont un rôle important à jouer dans les régions de l'Union, et notamment dans plusieurs des nouveaux États membres, qui, financièrement, sont les moins à même de mettre en œuvre de nouvelles stratégies maritimes. Le nouveau Fonds européen pour la pêche⁹¹ encouragera par ailleurs les activités économiques de substitution, comme le «tourisme vert», dans le cadre du

⁹⁰ FEDER = Fonds européen de développement régional / FSE = Fonds social européen.

⁹¹ Voir la note de bas de page n° 54.

soutien prévu en faveur du développement durable des zones côtières dépendantes de la pêche. La coopération transfrontalière menée au titre de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat⁹² contribuera en outre à remédier aux problèmes communs des pays situés sur le pourtour des bassins maritimes (par exemple la mer Baltique, la mer Méditerranée ou la mer Noire).

Il convient d'examiner si le recours à d'autres instruments financiers de l'Union européenne, comme le financement de la BEI, est possible. L'objectif serait de financer des investissements d'infrastructures destinés à faciliter l'aménagement de l'espace (construction de navires consacrés à l'établissement de cartes ou réseaux de capteurs permettant l'accumulation de données) et la mise en œuvre de stratégies en vue du développement des pôles de compétitivité dans les régions côtières, ou à améliorer la connexion au réseau de l'énergie renouvelable produite en mer. D'autres outils financiers, comme le FSE⁹³, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)⁹⁴, le programme-cadre de RTD⁹⁵ et le programme LIFE⁹⁶, pourraient également être utilisés. Afin de tirer un parti optimal de tous ces instruments financiers et d'assurer des synergies entre eux, il importe de définir des approches intégrées à l'échelon régional.

Les données relatives au niveau global du concours financier apporté par la Communauté ou par les États membres ainsi qu'à la répartition de ce soutien entre les différentes activités dans les zones côtières pourraient être améliorées. Cela présenterait un intérêt considérable dans le cadre de l'élaboration de la politique maritime. Il conviendrait d'examiner comment combler au mieux cette insuffisance. Le Livre vert sur une initiative européenne en matière de transparence considère ce problème comme une question importante.

Il importe de réfléchir à la manière dont les instruments financiers européens soutiendront les nouveaux objectifs de la politique maritime de l'Union européenne. Il est nécessaire, dans ce contexte, de décider comment prendre en compte, dans la distribution du financement entre les régions, les charges supportées par certains États membres ou régions côtiers dans l'intérêt commun. Il s'agit notamment des coûts liés à la lutte contre l'immigration clandestine⁹⁷ et la criminalité en mer, à la sûreté et à la sécurité des navires, à la gestion des pollutions causées par les navires, à la protection contre les inondations et aux infrastructures permettant les importations et les exportations de l'Union via les ports.

Comment les instruments financiers de l'Union européenne peuvent-ils contribuer de manière optimale à la réalisation des objectifs de la politique maritime?

⁹² http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm.

⁹³ Règlement (CE) n° 1784/1999 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 1999 relatif au Fonds social européen (JO L 213 du 13.8.1999, p. 1).

⁹⁴ Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural.

⁹⁵ <http://cordis.europa.eu>.

⁹⁶ <http://ec.europa.eu/environment/life>.

⁹⁷ Voir également la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant création du Fonds pour les frontières extérieures pour la période 2007-2013 dans le cadre du programme général «Solidarité et Gestion des flux migratoires», présentée par la Commission, 2005/0047/COD - COM(2005) 123 final/2 du 2.5.2005.

*De meilleures données sur les régions côtières et sur les activités maritimes
sont-elles nécessaires?*

*Comment la politique maritime devrait-elle être prise en considération dans les
discussions relatives au prochain cadre financier de l'Union européenne?*

5. GOUVERNANCE MARITIME

5.1. Élaboration des politiques au sein de l'Union européenne

Toute forme de gouvernance des océans doit tenir compte des principes définis dans le traité en ce qui concerne les domaines politiques et la répartition des compétences entre les institutions communautaires, les États membres, les régions et les collectivités locales. Sur cette base, et conformément au principe de subsidiarité, il convient de prendre en considération les particularités sectorielles et régionales.

Une politique maritime exhaustive de l'Union européenne, quelle qu'elle soit, doit viser la croissance et la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité, contribuant de la sorte à la mise en place d'une économie maritime forte, croissante, compétitive et durable, en harmonie avec le milieu marin. Elle devrait permettre de prévenir et de minimiser les cas de conflits d'usage liés à l'espace maritime et, lorsque ces conflits surviennent, prévoir des mécanismes clairs et acceptés par tous en vue de leur résolution. Elle doit offrir davantage de sécurité juridique à l'industrie et aux autres parties intéressées et définir une approche plus efficace en matière de conservation des ressources marines. Le dialogue social européen dans les secteurs maritimes joue un rôle d'importance croissante dans ce contexte. La Commission encourage les partenaires sociaux à travailler ensemble pour qu'ils parviennent à des résultats positifs comme l'amélioration des conditions de travail ou des perspectives de carrière.

Ces objectifs nécessitent la coordination et l'intégration des politiques sectorielles. Les engagements pris à l'occasion du sommet mondial pour le développement durable de 2002⁹⁸ et les dispositions de la CNUDM⁹⁹ font état de cette nécessité. Par ailleurs, grâce aux avancées scientifiques et technologiques, il est désormais possible de mieux comprendre les interactions et les relations concernant les océans et leur utilisation.

Les progrès de la technologie, notamment en matière de contrôle et de surveillance des mers, permettent désormais d'accéder à un niveau d'intégration des services de données jusqu'ici impensable. Les politiques intégrées constituent le meilleur moyen de mettre à profit les économies d'échelle rendues possibles par la technologie. En ce qui concerne l'application de la législation en mer, l'utilisation coordonnée des équipements rares, mais coûteux, dont disposent les États membres permettrait des gains de productivité.

⁹⁸ http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/French/POIToc.htm, paragraphe 30, point f).

⁹⁹ Voir la note de bas de page n° 29.

Voici quelques grands principes communément acceptés dont il convient de tenir compte en matière de politique maritime, y compris en ce qui concerne l'aménagement de l'espace:

- eu égard à la complexité des relations, les procédures doivent garantir la prise en considération des meilleurs avis scientifiques et techniques disponibles;
- il importe de consulter l'ensemble de parties concernées, non seulement pour que les effets non désirés des actions envisagées soient mieux compris, mais aussi parce qu'il est difficile de réaliser des contrôles en mer et nécessaire que les parties intéressées soutiennent pleinement les contraintes qui pèsent sur elles;
- l'élaboration des politiques relatives aux mers et océans devant faire l'objet d'une coordination forte, afin que soit garantie la cohérence entre les secteurs, les objectifs, les zones géographiques et nos politiques extérieures, il importe de définir les compétences institutionnelles et les moyens nécessaires en vue d'assurer coopération, collaboration, coordination et intégration;
- il convient de favoriser, le cas échéant, la prise en compte, dans les politiques européennes, des questions touchant à la mer, en veillant particulièrement à la cohérence des objectifs;
- lors de l'élaboration des politiques, il est nécessaire de définir des objectifs au regard desquels il sera possible d'évaluer la performance, ainsi que des mécanismes permettant une amélioration constante de ces politiques et de leur mise en œuvre, sur la base des évaluations réalisées.

Au niveau de l'Union européenne, les principes définis ci-dessus peuvent être mis en œuvre par l'intermédiaire des institutions existantes, y compris du Comité économique et social et du Comité des régions. Il faudra néanmoins que les organes consultatifs sectoriels mis en place par le Conseil (par exemple les conseils consultatifs régionaux dans le secteur de la pêche¹⁰⁰) ou par la Commission (comités consultatifs des secteurs d'activité ou de la société civile, comités consultatifs scientifiques dans différents secteurs¹⁰¹) soient complétés par des organes consultatifs intersectoriels adéquats.

La Commission a déjà pris des mesures en vue du renforcement de sa coordination interne en ce qui concerne les questions maritimes et s'attend à ce que ces changements se fassent ressentir dans ses futures propositions de politique. L'ONU nous donne un exemple de structure destinée au renforcement de l'intégration des politiques. Le réseau «UN-Oceans»¹⁰² y a été créé afin d'améliorer la coordination des politiques touchant aux océans élaborées dans douze des agences des Nations unies.

¹⁰⁰ Décision du Conseil du 19 juillet 2004 instituant des conseils consultatifs régionaux dans le cadre de la politique commune de la pêche (2004/585/CE) et autres décisions

¹⁰¹ http://ec.europa.eu/fisheries/legislation/other/governance_fr.htm

¹⁰² http://ec.europa.eu/secretariat_general/regexp/index.cfm?lang=FR.

<http://www.oceansatlas.org>.

Le comité militaire de l'Union européenne travaille actuellement sur la dimension maritime de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Le Conseil pourrait également décider la création d'un groupe de travail horizontal parallèle au COMAR, qui traite des questions juridiques internationales, chargé de soutenir les travaux du Coreper dans la préparation des décisions du Conseil relatives aux questions maritimes nécessitant des discussions intersectorielles. Il pourrait par ailleurs se pencher sur la meilleure façon de garantir une participation politique de haut niveau dans le processus décisionnel en matière maritime, compte tenu de la manière dont les travaux de sept Conseils sectoriels ont été coordonnés lors de la révision de la stratégie pour le développement durable¹⁰³. Dans le même temps, le Parlement européen pourrait examiner comment prendre en considération, dans l'organisation interne de son travail, la nécessité d'une approche plus intégrée dans l'élaboration des politiques en question.

La Commission entend passer en revue la législation communautaire applicable aux secteurs maritimes et aux régions côtières¹⁰⁴, afin de déceler d'éventuelles contradictions entre les différentes politiques et de déterminer les synergies possibles. Les parties prenantes, y compris les partenaires sociaux, sont invitées à exposer leurs préoccupations ainsi que leurs suggestions d'amélioration en la matière.

Dans sa stratégie thématique pour la protection du milieu marin, la Commission a indiqué qu'il importait d'inclure l'aménagement de l'espace marin dans les écosystèmes régionaux. Elle a appelé les États membres à mettre en place les procédures de planification appropriées. À cet effet, il convient qu'ils s'appuient, le cas échéant, sur les organisations régionales dont les activités ont une incidence sur les activités maritimes, comme la convention Helcom¹⁰⁵ pour la Baltique, la convention OSPAR¹⁰⁶ pour l'Atlantique du Nord-Est, l'UN-MAP¹⁰⁷ et le processus de Barcelone¹⁰⁸ pour la Méditerranée, ainsi que sur les organisations régionales et internationales de pêche.

Une des possibilités serait de prévoir des procédures de planification indicative, permettant de déterminer un certain nombre d'actions que les autorités compétentes, que ce soit à l'échelon communautaire, national ou local, transposeraient ensuite en droit. L'influence de cette planification indicative dépendra de la légitimité de celle-ci, et notamment de la mesure dans laquelle elle se fondera sur un consensus des États participants, de l'étendue de la consultation des parties prenantes, de la qualité des données scientifiques utilisées et de la transparence du processus.

Le rôle de l'Union européenne dans ces procédures de planification consisterait à définir des paramètres et à déterminer l'étendue géographique des régions concernées (comme elle l'a déjà fait dans la stratégie thématique) ainsi que les aspects de l'aménagement de l'espace présentant un intérêt commun. Il s'agit notamment des réseaux transeuropéens, de la fixation de zones fermées pour certaines activités dans

¹⁰³ Voir la note de bas de page n° 1.

¹⁰⁴ «Tableau de la législation en vigueur».

¹⁰⁵ <http://www.helcom.fi/>.

¹⁰⁶ <http://www.ospar.org/>.

¹⁰⁷ <http://www.unepmap.org>.

¹⁰⁸ http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/.

le cadre de la politique commune de la pêche, ou du droit communautaire en matière d'environnement. Sans doute plus important encore, l'Union européenne fournirait les outils rendant possible le fonctionnement de ces procédures. Les modalités concrètes de la planification incomberaient entièrement aux autorités des États membres, la Commission se limitant à superviser le respect des règles élaborées dans l'intérêt commun. Il conviendrait également que les États membres associent à ce processus les pays tiers concernés.

Il importe que la gouvernance maritime profite de l'expérience acquise dans le domaine de la politique régionale en matière de coordination des politiques sectorielles, de coopération, d'échange de bonnes pratiques et de partenariats avec l'ensemble des parties prenantes.

Une conférence annuelle sur les bonnes pratiques dans le domaine de la gouvernance maritime pourrait se révéler utile car elle permettrait de rassembler les différents niveaux de pouvoir et parties concernés.

Comment mettre en œuvre une approche intégrée des affaires maritimes dans l'Union européenne? Sur quels principes devrait-elle se fonder?

Est-il opportun d'organiser une conférence annuelle sur les bonnes pratiques dans le domaine de la gouvernance maritime?

5.1. Activités des États pratiquées en mer

Le degré d'intégration des fonctions des pouvoirs publics liées aux eaux territoriales et aux ZEE varie d'un État membre à l'autre. Dans certains cas, une autorité unique (gardes-côtes, police ou forces armées) assume la quasi-totalité de ces fonctions. Dans d'autres, la recherche et le sauvetage, le contrôle douanier, la surveillance des frontières, l'inspection de la pêche et les contrôles environnementaux sont confiés à différents organes utilisant des instruments différents.

Un effort de coordination de ces activités entre les États membres permettrait d'approfondir l'intégration et d'enregistrer des gains d'efficacité.

On trouve, dans l'Union européenne, des exemples d'une approche davantage intégrée au niveau géographique. Des agences de l'Union ont été créées dans des domaines tels que la sécurité maritime (AESM), le contrôle des frontières extérieures (Frontex)¹⁰⁹ ou celui de la pêche. La législation adoptée dans ces secteurs encourage les États membres à coopérer dans le cadre de certaines activités liées à l'application de la réglementation et aux contrôles. Il existe des formes de coopération entre les États membres et les agences. En matière douanière, les propositions de douane informatisée et de modernisation du code des douanes favoriseront l'intégration. Certains éléments tendent à démontrer l'utilité sans cesse croissante de la coopération et de l'intégration transfrontalières et intersectorielles des activités réalisées par l'Union européenne et ses États membres, notamment en ce qui concerne la gestion des eaux territoriales et des ZEE. L'extension de cette approche à

¹⁰⁹

http://europa.eu/agencies/community_agencies/frontex/index_fr.htm.

d'autres domaines (contrôle douanier et de la sécurité des marchandises importées dans l'Union) est également envisageable.

En ce qui concerne la prévention de la pollution du milieu marin, le Parlement européen et le Conseil ont recommandé la création de synergies entre les autorités chargées de l'application de la loi. La Commission a été invitée à soumettre, pour la fin 2006, une étude de faisabilité concernant la mise en place d'un service de garde-côtes européens¹¹⁰.

Sur les mers, la tendance semble également être à la création d'un «espace maritime commun de l'Union européenne», régi par des règles identiques en matière de sûreté, de sécurité et de protection de l'environnement. Un tel espace permettrait d'accroître l'efficacité de la gestion des eaux territoriales et des ZEE par les États membres et de créer, pour le transport maritime à courte distance, des conditions similaires à celles du transport terrestre entre les États membres. Cette situation aurait des conséquences pour le cabotage dans le cadre des négociations commerciales internationales.

À l'heure actuelle, les États membres n'ont déjà d'autre choix que de coopérer en vue de la réalisation de certains objectifs européens ou transfrontaliers. Autoriser les agents du gouvernement à exécuter de nombreuses tâches et à utiliser les ressources à des fins multiples permet de réaliser des économies d'échelles substantielles. Certains États membres ont désigné des centres de coordination communs ou attribué des responsabilités à un organisme unique, donnant à ces derniers la possibilité d'utiliser les ressources en possession des différentes autorités. Par exemple, dans le système français des préfectures maritimes, une autorité unique, dépendant directement du Premier ministre, assume la responsabilité de l'ensemble des fonctions gouvernementales dans une zone déterminée des eaux côtières.

Le service des garde-côtes néerlandais illustre un autre type d'intégration, dans lequel une autorité gère les équipements onéreux nécessaires à la gestion des eaux côtières, comme les navires ou les aéronefs, et, sur demande, les met à disposition des autres autorités ou fournit des services à ces dernières. Cette organisation peut permettre de réaliser des économies d'échelles appréciables grâce à l'achat groupé et à l'utilisation partagée des équipements.

Les économies réalisables à l'échelon de l'Union européenne sont encore plus importantes. Les États membres ont déjà reconnu ce fait en créant une série d'agences européennes. La nécessité croissante d'identifier, d'intercepter et de faire condamner les individus impliqués dans des activités liées à la contrebande, à la traite des êtres humains, à la pêche illicite, à l'immigration clandestine et au terrorisme révèle l'urgence d'une coordination des ressources nationales existantes et de l'achat collectif de nouveaux équipements. Une évaluation de l'agence Frontex déterminera s'il est nécessaire que celle-ci contribue au renforcement de la coopération avec les services douaniers et d'autres autorités en ce qui concerne les questions de sécurité relatives aux marchandises.

¹¹⁰

Article 11 de la directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions (JO L 255 du 30.9.2005, p. 11). Voir également la résolution de la commission temporaire sur le renforcement de la sécurité maritime (P5_TA-PROV (2004)0350, 2004).

La convergence des technologies civiles et militaires, notamment en ce qui concerne la surveillance des mers, devrait également permettre d'éviter les doubles emplois.

Il pourrait également être utile de revoir le financement octroyé pour les activités de contrôle réalisées par les États membres faisant office de «portes d'accès» au marché intérieur. Le système actuel ne tient en effet pas compte des charges disproportionnées que les contrôles frontaliers entraînent pour certains États membres, notamment en Méditerranée¹¹¹.

Comment l'Union européenne peut-elle contribuer à accroître la cohérence, la rentabilité et la coordination des activités des autorités publiques réalisées dans ses eaux côtières?

Est-il opportun de mettre en place un service de garde-côtes européens? Quelles seraient sa mission et ses fonctions?

Pour quelles autres activités conviendrait-il de créer un espace maritime européen commun?

5.2. Des règles internationales pour des activités mondiales

Les règles internationales constituent le meilleur moyen de mener une bonne partie des politiques maritimes, à plus forte raison lorsque ces politiques concernent des activités transfrontalières. Lorsque l'Union européenne élabore de nouveaux concepts en matière de politique maritime, elle souhaite les partager avec la communauté internationale. Si elle estime que de nouvelles dispositions internationales sont nécessaires, elle contribuera à leur introduction. Si certains pays tiers n'ont pas la capacité ou le pouvoir de gouvernance nécessaires pour appliquer une règle faisant l'objet d'un accord international, l'Union cherchera à utiliser les instruments de politique extérieure dont elle dispose pour encourager le respect des normes internationales, notamment par un dialogue politique avec les pays tiers.

La Communauté peut assurer la ratification rapide des conventions internationales¹¹² auxquelles elle adhère. Pour les domaines relevant de sa compétence, et notamment en ce qui concerne les accords mixtes, elle peut agir sur les modalités de l'adhésion des États membres.

Si l'Union européenne peut donc contribuer à une meilleure mise en œuvre des instruments internationaux, elle doit aussi veiller tout particulièrement à utiliser sa politique extérieure en vue d'instaurer des règles internationales équitables et de garantir une concurrence loyale aux opérateurs économiques. La Commission entend examiner comment utiliser les différents instruments de politique extérieure à cet effet.

Les chantiers navals européens, soumis aux règles communautaires en matière d'aides d'État¹¹³, doivent faire face à la concurrence de certains pays asiatiques, alors

¹¹¹ Voir la note de bas de page n° 96.

¹¹² Voir document de travail – Tableau des accords internationaux.

¹¹³ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/aid3.html#G.

que les règles de l'OMC ou de l'OCDE restent inappliquées. À cet égard, il importe que les règles anti-dumping de l'OMC soient exploitées dans toute la mesure du possible¹¹⁴.

Les négociations de l'OMC sur les services (AGCS) actuellement menées dans le cadre du programme de Doha pour le développement constituent le principal instrument permettant d'obtenir un accès au marché non discriminatoire pour les opérateurs de services maritimes de l'Union européenne. Il importe que ces négociations se fondent sur le travail déjà réalisé dans ce secteur lors du cycle d'Uruguay relativement à un modèle de liste pour les services de transport maritime et qu'elles couvrent l'accès non discriminatoire au marché du transport maritime international, l'accès aux services maritimes auxiliaires ainsi que la fourniture de tels services et l'utilisation non discriminatoire des services portuaires. Cette question est d'autant plus importante que les négociations sur le transport maritime ont été suspendues à l'issue du cycle d'Uruguay alors qu'une solution acceptable pour le secteur n'avait pas été dégagée à l'époque.

Les instruments de développement et de coopération pourraient contribuer à favoriser et à soutenir l'adoption, dans les pays tiers, des bonnes pratiques en matière de gestion maritime élaborées dans l'Union européenne. Les avancées enregistrées en matière systèmes de contrôle par l'État du pavillon et par l'État du port, qui doivent être aussi performants que possible¹¹⁵ pour que les règles internationales relatives au transport maritime et à la pêche produisent tous leurs effets, constituent un bon exemple de ce qui précède. La gestion intégrée des zones côtières et la gestion durable des eaux côtières, éléments de plus en plus importants pour l'éradication de la pauvreté dans les pays tiers, peuvent bénéficier du soutien et du savoir-faire européens.

Il est possible de renforcer l'application et la mise en œuvre des règles convenues dans la CNUDM en prévoyant systématiquement, dans les accords, la saisine du Tribunal international du droit de la mer ou, le cas échéant, le recours à d'autres mécanismes de règlements des différends lorsque ces derniers ne peuvent être résolus par la voie diplomatique.

Lorsqu'il s'agit d'élaborer des règles dans un cadre multilatéral, l'Union européenne doit s'efforcer de veiller à la cohérence, la transparence, l'efficacité et la simplicité des réglementations relatives aux mers et océans. La Communauté européenne et ses États membres sont parties contractantes à la CNUDM. L'Union est donc bien placée pour favoriser l'émergence d'un consensus large sur de nombreux sujets importants. Le renforcement progressif du rôle de l'Union, qui doit bénéficier d'un soutien fort des États membres, accroît l'efficacité des organisations et accords internationaux. La Communauté et ses États membres contribuent déjà largement à la mise en œuvre, au niveau mondial comme à celui de l'Union, des mesures convenues au sein des douze organes de l'ONU et autres instances internationales qui traitent des questions touchant à la mer et aux océans. Il convient que le statut de la

¹¹⁴ CESA, contribution au livre vert.

¹¹⁵ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au contrôle par l'État du port, partie du troisième paquet de mesures en faveur de la sécurité maritime (voir note de bas de page n° 20).

Communauté dans ces instances reflète le rôle qu'elle y joue, ce qui, à l'heure actuelle, n'est pas toujours le cas. Il est nécessaire de revoir le statut et le rôle de l'Union dans les organisations internationales traitant des affaires maritimes en tenant compte du fait que, dans certains cas, les domaines abordés relèvent de la compétence exclusive de la Communauté. Il importe d'examiner l'adhésion de la Communauté à l'OMI sur la base des recommandations effectuées par la Commission à ce propos en 2002¹¹⁶.

La répartition des rôles entre la Commission, la Présidence et les États membres doit être minutieusement adaptée à chaque situation. Il importe d'adopter, partout où cela est possible, les bonnes pratiques observées dans les instances internationales dans lesquelles le statut de la Communauté reflète largement ses compétences (OMC, FAO ou organisations régionales de pêche). Pour offrir une base permettant de progresser dans cette direction, la Commission entend réaliser une analyse de la situation actuelle et examiner les solutions pour l'avenir en ce qui concerne les organisations et accords internationaux dans le domaine de la politique maritime.

Pour pouvoir relever les nouveaux défis qui se présentent, il est nécessaire de parfaire le système juridique applicable aux mers et océans fondé sur la CNUDM. Les dispositions de la convention relatives aux ZEE et aux détroits internationaux limitent en effet la possibilité pour les États côtiers d'exercer leur juridiction sur les navires en transit, alors même que toute pollution accidentelle dans ces zones représente un danger immédiat pour ces États, qui, de ce fait, éprouvent des difficultés à respecter l'obligation générale (elle-même définie dans la convention) qui leur est faite de protéger leur environnement marin contre la pollution.

La protection du milieu marin et de la biodiversité dans les eaux situées hors des juridictions nationales est devenue une priorité importante pour la communauté internationale. Il convient, dans ce contexte, de clarifier les relations entre la CNUDM et la convention sur la diversité biologique. Il importe par ailleurs que la Communauté et ses États membres participent activement à l'évaluation du milieu marin à l'échelle mondiale réalisée dans le cadre de l'ONU¹¹⁷.

En ce qui concerne l'exploitation des ressources génétiques d'eau profonde, l'Union européenne devra décider dans quelle mesure elle peut soutenir un régime international fondé sur le partage des bénéfices¹¹⁸.

Eu égard à l'interdiction d'exporter des déchets dangereux vers des pays non membres de l'OCDE, le transfert de navires battant pavillon d'États membres de l'Union européenne vers l'Asie du Sud en vue de leur démantèlement pose un réel problème et pourrait même violer cette interdiction. La question du démantèlement des navires doit donc être réglée. Ce démantèlement s'effectue actuellement dans des conditions déplorable entraînant la contamination des sols et des eaux et mettant en danger la santé et la vie des travailleurs. C'est pourquoi une future politique maritime de l'Union doit soutenir, à l'échelon international, des initiatives visant à imposer des

¹¹⁶ SEC(2002) 381 du 9.4.2002.

¹¹⁷ http://www.un.org/Depts/los/global_reporting/global_reporting.htm.

¹¹⁸ Voir document de travail – Réflexions sur la gestion des ressources génétiques dans les zones ne relevant pas des juridictions nationales.

normes minimales en matière de recyclage des navires ainsi qu'à promouvoir la création d'infrastructures de recyclage propres.

Le transport maritime, et notamment les mesures visant à encourager les États du pavillon à respecter leurs obligations, reste une des priorités en matière de réglementation multilatérale. La CNUDM mentionne explicitement les obligations de l'État du pavillon, disposant que tout État exerce effectivement sa juridiction et son contrôle dans les domaines administratif, technique et social sur les navires battant son pavillon. La convention des Nations unies de 1986 sur les conditions d'immatriculation des navires, qui comporte une définition du «lien substantiel» entre l'État du pavillon et le navire, n'est toutefois jamais entrée en vigueur. L'Assemblée générale de l'ONU a invité l'OMI à réaliser une étude à ce sujet, notamment en ce qui concerne les conséquences éventuelles en cas de non-respect des devoirs et obligations de l'État du pavillon prévues par les instruments internationaux existant en la matière¹¹⁹. La Commission attend avec impatience les résultats de cette étude et devrait œuvrer pour que celle-ci s'achève rapidement.

Il convient d'explorer plus avant les mécanismes permettant de déroger au principe de la juridiction exclusive des États du pavillon sur leurs navires, ou à tout le moins de l'assouplir voire de le compléter. Ainsi, la délégation ou l'autorisation mutuelles de pouvoirs de contrôle contribuent à une lutte plus efficace contre le trafic de drogue, d'êtres humains et d'armes de destruction massives ou contre les activités polluantes. Plusieurs États membres de l'Union européenne ont conclu avec des pays tiers des accords bilatéraux en matière d'arraisonnement. Il est fortement souhaitable que les États membres adoptent une approche coordonnée en la matière et qu'ils décident comment répartir, notamment entre leurs marines nationales respectives, les tâches liées à l'application de ces règles, étant donné le coût élevé des opérations en mer.

Si la question du «lien substantiel» est certes délicate dans le cadre du transport maritime, cela ne doit pas empêcher des avancées dans le domaine de la pêche. La communauté internationale a reconnu qu'il était essentiel de régler ce problème en vue de lutter contre la pratique répandue de la pêche illégale, non réglementée et non déclarée (INN)¹²⁰. La Communauté européenne soutient les pays et régions en développement dans leur combat contre la pêche INN en finançant des mesures au titre des accords de pêche et de l'Accord de Cotonou¹²¹. Il importe de maintenir ce concours.

Le Groupe de travail sur la haute mer¹²², établi à Paris, a accompli un travail important dans ce domaine. La Commission continuera à soutenir ce travail et propose de contribuer à la mise en place, au sein de l'Agence communautaire de contrôle des pêches¹²³, du réseau de suivi, de contrôle et de surveillance des activités liées à la pêche. Dans ce contexte, il convient de renforcer, à l'échelle mondiale, les systèmes de suivi des activités et d'identification des navires. Il serait par ailleurs possible d'étendre les compétences des organisations régionales de gestion de la

¹¹⁹ AG de l'ONU, résolution 58/240, 2003.

¹²⁰ Rapport de la 26^e réunion du comité des pêches de la FAO, Rome, 7-11 mars 2005.

¹²¹ http://ec.europa.eu/development/body/cotonou/index_fr.htm.

¹²² <http://www.high-seas.org/>.

¹²³ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/control_enforcement/control_agency_en.htm

pêche, tant en termes géographiques que pour ce qui est des espèces couvertes, afin de mettre un terme à la pêche non réglementée.

Il est également nécessaire de s'attaquer aux autres formes d'activités illégales, comme la piraterie. En 2004, près de 20 % des navires qui auraient été attaqués par des pirates ou des voleurs armés battaient pavillon d'un État membre de l'Union européenne. Des efforts de lutte contre la piraterie sont actuellement déployés, tant au niveau international (OIM) que régional (particulièrement par les États riverains du détroit de Malacca). Étant donné que les exportations et importations européennes dépendent de plus en plus du transport maritime et que l'Europe est le principal acteur mondial dans ce domaine, il importe que les réflexions autour d'une future stratégie pour les marines nationales européennes portent notamment sur le rôle de ces dernières dans la prévention et la lutte contre la piraterie. Il convient également d'envisager d'autres instruments, comme des mesures spécifiques d'aide au développement destinées à soutenir les États côtiers dans la résolution de ce problème, conformément aux stratégies de développement nationales convenues avec l'Union européenne.

Comment l'Union européenne peut-elle user au mieux de son influence dans les instances maritimes internationales?

La Communauté européenne doit-elle adhérer à davantage d'organisations maritimes multilatérales?

Quelles actions l'Union européenne doit-elle mener en vue de renforcer les efforts internationaux de lutte contre la pêche INN?

Comment l'Union européenne peut-elle utiliser sa politique extérieure en vue de favoriser une concurrence équitable pour tous les acteurs de l'économie maritime mondiale et d'encourager l'adoption de pratiques et politiques maritimes durables par les pays tiers?

5.3. Prise en compte des réalités géographiques

Si la politique maritime européenne doit disposer d'un cadre général, défini dans le présent document, son application suppose la prise en considération des réalités géographiques de l'Europe. Ainsi, les territoires d'outre-mer des États membres de l'Union européenne confèrent une dimension mondiale à la politique maritime européenne. La politique européenne de voisinage¹²⁴ prévoit un dialogue régulier avec les pays partenaires, notamment sur certaines questions maritimes.

Les caractéristiques écologiques des eaux côtières européennes et la structure, tout comme l'intensité, des activités maritimes qui s'y déroulent varient fortement selon que l'on considère la mer Baltique, la Méditerranée, l'Atlantique ou la mer du Nord, voire la mer Noire, puisque celle-ci comptera parmi les eaux côtières de l'Union européenne après l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie. La Baltique est peu profonde, reliée à l'Atlantique par un passage étroit et caractérisée par des marées faibles. Si la Méditerranée est bien plus profonde, ses échanges avec l'Atlantique

¹²⁴

http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm.

sont également très limités. Les eaux de la mer Noire, pour leur part, sont profondes, mais l'oxygène nécessaire à un écosystème luxuriant y fait largement défaut. Quant à la mer du Nord et à l'océan Atlantique, ils se distinguent par des courants marins forts et des marées de grande amplitude.

L'importance du tourisme côtier varie fortement entre ces régions, tout comme le climat. La Méditerranée abrite des populations de thons, la mer du Nord, de harengs. La mer Baltique, peu profonde, se prête bien à la production d'énergie éolienne au large des côtes, alors que l'Atlantique, immense et agité, possède une riche biodiversité d'eau profonde, notamment des récifs coralliens d'eau froide et des cheminées hydrothermales, et offre plutôt un potentiel d'énergie houlomotrice. La Méditerranée fait partie de la grande route maritime qui, par le canal de Suez, relie l'Asie de l'Est et du Sud à l'Europe. Le gaz et le pétrole russes à destination de l'Europe et de l'Amérique du Nord transitent par la mer Baltique. Quant à la Manche, principale route maritime du monde, elle représente une zone stratégique pour les économies européennes.

C'est pour ces motifs, notamment, que la stratégie thématique pour le milieu marin propose que la gestion écosystémique repose sur une planification régionale. Pour des raisons économiques et écologiques, il convient également que le type d'aménagement de l'espace proposé au chapitre 4 fasse l'objet d'une mise en œuvre séparée pour chaque région.

L'application de la stratégie maritime doit également tenir compte des réalités politiques. La surveillance des frontières extérieures en vue de lutter contre l'immigration clandestine est davantage nécessaire, et coûteuse, en mer Méditerranée qu'ailleurs.

L'Union européenne partage les eaux de la Méditerranée avec plusieurs pays tiers, celles de la Baltique avec un seul grand pays en transition, à savoir la Russie. Il importe à cet égard de souligner tout particulièrement l'importance des intérêts et activités maritimes russes.

La coopération multilatérale entre les pays riverains de la mer Baltique se déroule dans le cadre de la *Baltic Sea Region Border Control Co-operation* (coopération en matière de surveillance des frontières dans la région de la mer Baltique). La création d'une conférence de la mer Méditerranée sur le modèle de la *Baltic Sea Conference* (conférence de la mer Baltique) pourrait être envisagée, conformément aux recommandations de l'étude de faisabilité relative au contrôle des frontières maritimes de l'Union européenne¹²⁵.

La coopération avec la Norvège et l'Islande, toutes deux membres de l'espace Schengen, devrait couvrir les activités maritimes concernant l'Atlantique du Nord-Est. La Norvège et l'Union européenne ont également des intérêts communs dans des régions comme la mer de Barents ou les eaux entourant le Svalbard.

En mer Méditerranée, la situation en matière de déclarations de ZEE ou de zones de protection de la pêche n'est pas uniforme. Il a néanmoins été reconnu, dans le

¹²⁵

Document du Conseil n° 11490/1/03 REV 1.

domaine de la pêche, qu'une meilleure gouvernance des affaires maritimes nécessitait que les États côtiers exercent une juridiction effective sur leurs eaux, tout en adoptant une approche coordonnée¹²⁶. L'Union européenne pourrait prendre la direction des activités diplomatiques visant à promouvoir cette approche de l'espace maritime en Méditerranée. Il convient par ailleurs d'envisager la possibilité d'une conférence intersectorielle sur le sujet organisée dans le cadre du processus de Barcelone et de la politique de voisinage pour les pays méditerranéens.

Les instruments de la politique de développement de l'Union européenne continueront à être utilisés comme moyen de soutenir la croissance durable des secteurs maritimes dans les pays côtiers et insulaires en développement. Une attention particulière est, et sera, accordée aux activités destinées à promouvoir une gestion saine des pêcheries et autres ressources marines, la protection des habitats marins fragiles et la gestion des zones côtières (par exemple pour soutenir le tourisme respectueux de l'environnement).

À mesure que la politique maritime de l'Union européenne prendra forme, il sera nécessaire de réaliser des analyses régionales destinées à déterminer quelles sont les initiatives particulières à prendre envers les voisins de l'Union, que ce soit de manière collective ou individuelle. Il conviendra à cette occasion de prendre en considération le travail des organisations existantes.

Quelles sont les particularités régionales dont il convient de tenir compte dans les politiques maritimes de l'Union européenne?

Comment intégrer davantage les questions maritimes dans les politiques de voisinage et de développement de l'Union européenne?

6. LA REAPPROPRIATION DU PATRIMOINE MARITIME EUROPEEN ET LA REAFFIRMATION DE L'IDENTITE MARITIME DE L'EUROPE

Dès leur enfance, les citoyens européens entendent les récits des grands explorateurs qui nous ont permis de comprendre que la Terre était ronde et de situer les continents sur le globe avec précision. Beaucoup aiment passer leurs vacances à la côte, se plonger dans l'agitation des ports de pêches, déguster un plateau de fruits de mer et se promener sur la plage, à côté des vagues. Certains passent du temps à regarder couvrir les colonies d'oiseaux marins, à observer les baleines ou à attendre que le poisson morde à l'hameçon. D'autres consacrent leurs temps libres à restaurer de vieux bateaux en bois pour y naviguer ensuite. D'autres encore aiment regarder des documentaires sur les dauphins ou les pingouins, que ce soit à la télévision ou au cinéma. Certains travaillent dans les assurances maritimes, comme pêcheurs, comme commandants de port ou pour l'office de tourisme d'une ville côtière.

Mais combien d'entre eux se rendent compte que toutes ces activités sont liées? Combien ont conscience qu'ils sont les citoyens d'une Europe maritime? Trop peu, si l'on en croit les discussions menées dans le cadre du présent livre vert.

¹²⁶ Conférence ministérielle pour le développement durable des pêches en Méditerranée, Venise, 25 et 26 novembre 2003, voir http://ec.europa.eu/fisheries/meetings_events/events/archives/events_2003/conference_251103_fr.htm

Cette situation n'a rien d'étonnant. Si les aquariums montrent la beauté et le miracle de la vie sous les mers, peu parviennent à expliquer de manière convaincante la fragilité des océans, les activités qui les menacent et les efforts déployés en vue de leur sauvegarde. Les musées maritimes peuvent nous aider à mieux comprendre les exploits du passé, mais ont plus de mal à nous donner une idée de ce que sont les technologies avancées qui caractérisent les activités maritimes aujourd'hui. Les associations qui s'efforcent de perpétuer les traditions du passé oublient souvent de faire le lien entre ces traditions et la réalité commerciale actuelle, sans parler du formidable potentiel des océans pour l'avenir. La Commission pense que l'on gagnerait beaucoup à favoriser l'émergence d'un sentiment d'identité commune à tous ceux qui vivent des activités maritimes ou dont la qualité de vie dépend largement de la mer. La compréhension des interactions concernées et de l'importance de la mer pour la vie humaine s'en trouverait améliorée.

Agir de la sorte permet également de faire mieux apprécier le rôle capital joué par les mers et océans et la contribution des activités maritimes à notre économie et, partant, à notre bien-être. Il peut s'ensuivre une perception plus favorable de ces activités, une appréciation de leur potentiel et un plus grand intérêt à choisir une carrière dans ce domaine. Ce dernier point est loin d'être secondaire. Tous les secteurs maritimes doivent continuer à attirer des travailleurs hautement qualifiés. Un certain nombre d'éléments donnent à penser que l'image que les gens se font du monde maritime est assez confuse et souvent négative. Les conditions à bord des navires de pêche sont réputées dures.

Dans l'ensemble l'image du transport maritime a été fortement ternie par la publicité négative faite autour des marées noires. Des améliorations importantes de la sécurité sont passées presque inaperçues. Il est donc nécessaire de mieux informer le public sur les questions maritimes.

Un sentiment d'identité commune pourrait très bien être l'un des effets indirects induits par la participation de toutes les parties prenantes au processus de planification maritime. Mais il peut également être encouragé par le secteur privé et les autorités publiques. Les associations sectorielles qui organisent des séminaires annuels sur les bonnes pratiques peuvent ainsi inviter des représentants d'autres secteurs. Les sociétés de transport maritime peuvent, par exemple, sponsoriser des événements comme le Jubilee Sailing Trust¹²⁷. Les fabricants d'équipements maritimes peuvent, quant à eux, aider les musées à faire le lien entre leurs expositions et les technologies actuelles. Il est par ailleurs possible d'intégrer les traditions de pêche dans le développement touristique. La Commission est convaincue que les initiatives de ce type sont bénéfiques pour l'ensemble des secteurs maritimes et souhaite les voir se multiplier.

L'Union européenne pourrait créer des prix destinés à récompenser les bonnes pratiques en matière d'application concrète du principe d'intégration des activités maritimes, octroyés dans différentes catégories: entreprises, ONG, autorités locales et instituts d'enseignement. Comme le suggère le *European Maritime Heritage* (EMH), il importe que, lors de l'analyse des obstacles législatifs à la réalisation des objectifs en matière maritime, l'Union prête une attention particulière à ceux qui

¹²⁷

<http://www.jst.org.uk/>.

entravent les activités destinées à promouvoir certains aspects du patrimoine et de l'identité maritimes¹²⁸. L'Union peut également recourir aux ressources communautaires en vue d'aider les régions côtières à mettre en place les institutions nécessaires à la préservation de leur patrimoine maritime.

La base de données de l'«Atlas des mers européen» devrait comporter un inventaire des sites archéologiques sous-marins. L'Atlas lui-même constituera un outil pédagogique important pour les écoles et les universités, utilisable également dans le cadre d'initiatives privées telles que ProSea, dont l'objectif est d'offrir des cours sur le milieu marin aux étudiants et professionnels du secteur maritime. De manière plus générale, les activités éducatives peuvent contribuer à des fins multiples, comme expliquer la complexité des océans et des activités maritimes, rappeler le rôle prédominant joué par l'Europe dans ces activités, faire comprendre l'importance de l'économie maritime ainsi que l'intérêt et le professionnalisme de l'emploi dans ce secteur et sensibiliser chacun au rôle qu'il a à jouer dans la conservation des vastes ressources des océans.

Il convient de définir un programme pour les actions de l'Union européenne destinées à favoriser les synergies entre les activités menées aux niveaux des États membres, des régions ou du secteur privé, ainsi qu'avec les nombreuses activités du Conseil de l'Europe. Il est opportun d'inciter les États membres à signer la convention de l'Unesco sur la protection du patrimoine culturel subaquatique ainsi que la convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique¹²⁹, et de les encourager à passer en revue leurs programmes scolaires en vue de voir comment ceux-ci pourraient davantage tenir compte de la dimension maritime de l'Europe. À mesure que les Européens prendront conscience des liens et interactions qui existent entre les mers et océans et les nombreuses activités maritimes, on assistera non seulement à une amélioration de l'élaboration des politiques ainsi qu'à la découverte et à l'exploitation de possibilités nouvelles, mais également à l'émergence une vision commune du rôle des océans dans nos vies et de la richesse du patrimoine sur lequel nous pouvons construire un avenir maritime extrêmement prometteur.

Comme le souligne *Europa Nostra*: «La continuité entre le passé, le présent et l'avenir doit guider et inspirer, en Europe, les stratégies nationales et régionales, tout comme les politiques et actions, relatives au patrimoine culturel»¹³⁰.

Quelles mesures l'Union européenne doit-elle prendre pour soutenir le patrimoine maritime ainsi que les activités pédagogiques en la matière, et contribuer à l'émergence d'un sentiment d'identité maritime?

7. L'ETAPE SUIVANTE: LE PROCESSUS DE CONSULTATION

La Commission est consciente que le présent livre vert porte sur un vaste ensemble d'activités et domaines d'action jusqu'ici considérés comme indépendants les uns

¹²⁸ European Maritime Heritage (EMH), contribution au livre vert.

¹²⁹ Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée), La Valette, 16 janvier 1992.

¹³⁰ Europa Nostra, contribution au livre vert.

des autres. L'idée de procéder à une analyse intégrée des activités maritimes en vue d'une action coordonnée est neuve.

On aurait tort de sous-estimer le temps nécessaire pour que les nouvelles idées soient pleinement comprises et acceptées. Au cours du travail qu'elle a réalisé dans le cadre du présent livre vert, la Commission s'est rendu compte de la quantité de nouveaux sujets à couvrir et de l'importance des compétences à mettre en place.

La Commission espère que le présent livre vert donnera le signal d'envoi d'un grand débat public portant à la fois sur le principe même de l'adoption par l'Union européenne d'une approche globale en matière de politique maritime et sur les nombreuses propositions d'action. Elle souhaite fonder la suite de son travail dans ce domaine sur l'avis des parties prenantes et compte passer les douze mois à venir à écouter ce qu'elles ont à lui dire.

Le processus de consultation s'achèvera le 30 juin 2007. Pour la fin de l'année 2007, la Commission adressera au Conseil et au Parlement une communication résumant les conclusions de ce processus et formulant des propositions pour l'avenir.

*Les affaires humaines ont leurs marées
qui, saisies au moment du flux, conduisent à la fortune;
l'occasion manquée, tout le voyage de la vie
se poursuit au milieu des bas-fonds et des misères.
William Shakespeare, Jules César Acte IV, scène 3.*

Livre vert sur une future politique maritime de l'Union européenne

Période de consultation: du 7 juin 2006 au 30 juin 2007

Les contributions peuvent être envoyées à l'adresse suivante:

Commission européenne – Task force «Politique maritime»

«Livre vert sur la politique maritime»

J-99 7/12

B-1049 Bruxelles

ec-maritime-green-paper@ec.europa.eu

Site internet: <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs>