



Délégation aux
OUTRE-MER



**LES OUTRE-MER
AU CŒUR DE LA STRATÉGIE MARITIME
NATIONALE**

CONFÉRENCE DE PRESSE

JEUDI 24 FÉVRIER 2022

14 HEURES 30



INVITATION PRESSE

Stéphane Artano
(RDSE - Saint-Pierre-et-Miquelon)

Président de la **Délégation sénatoriale aux outre-mer**

vous prie d'assister à la

CONFÉRENCE DE PRESSE

au cours de laquelle

Annick Petrus
(Les Républicains - Saint-Martin)

Philippe Folliot
(Union Centriste - Tarn)

Marie-Laure Phinéra-Horth
(RDPI - Guyane)

co-rapporteurs

présenteront leur rapport d'information sur

Les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale

Judi 24 février 2022
à 14 heures 30

au choix en format
« présence » ou « visioconférence »

Au lendemain du premier Sommet mondial de l'Océan (*One Ocean Summit*) à Brest, organisé dans le cadre de la **présidence française de l'Union européenne (PFUE)**, la Délégation sénatoriale aux outre-mer présente les conclusions de son rapport d'information sur **la stratégie maritime nationale**.

Adoptée en 2017, cette stratégie devait donner un cadre et un cap à l'ambition maritime de **la France, deuxième espace maritime mondial**. Cinq ans plus tard, et alors que les enjeux dans ce domaine n'ont jamais été aussi actuels, de **quel bilan** peut se prévaloir notre pays en tant que puissance maritime ?

Les objectifs annoncés de développement de l'économie bleue, de transition écologique et de rayonnement de la France ont-ils été atteints ? Les moyens mobilisés ont-ils été à la hauteur des défis géopolitiques, illustrés par l'émergence d'une **stratégie indopacifique**, récemment ébranlée par la « **crise des sous-marins australiens** » ?

Les rapporteurs pointent le **paradoxe** d'une stratégie nationale, indissociable des espaces océaniques ultramarins constituant à eux seuls 97 % du domaine maritime, mais qui peine à **reconnaître, intégrer et associer** pleinement les outre-mer à la mesure de leurs atouts réels.

Face à ce constat, quelle place prendront les outre-mer dans la **prochaine stratégie maritime (2023-2029)** à l'heure où notre pays tend à s'affirmer comme leader mondial de la protection des océans ?



M. Stéphane ARTANO
Sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon
(Saint-Pierre-et-Miquelon)

Président de la délégation sénatoriale aux outre-mer
Membre de la commission des affaires sociales
Vice-Président de la délégation sénatoriale aux entreprises
Membre du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen

Contact s.artano@senat.fr
Etat Civil Né le 9 mars 1973
Profession Conseiller en gestion de patrimoine

Élection

- Élu le 24 septembre 2017

Groupes d'études

- Membre du groupe d'études Cancer, du groupe d'études Économie sociale et solidaire, du groupe Numérique, du groupe d'études Arctique, Antarctique et Terres australes

Mandats locaux

- Conseiller territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon

Autres fonctions

- Vice-Président de la mission d'information sur le thème « Uberisation de la société : quel impact des plateformes numériques sur les métiers et l'emploi ? »
- Vice-Président de la mission d'information sur « L'exploration, la protection et l'exploitation des fonds marins : quelle stratégie pour la France ? »
- Membre du Conseil d'administration de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé
- Membre du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge - âge

Fonctions antérieures

- Membre de la Section française de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (A.P.F.)
- Président du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon



Annick PETRUS
Sénatrice de Saint-Martin (Saint-Martin)

Vice-présidente de la délégation sénatoriale aux outre-mer

Membre de la commission des affaires sociales

Membre du groupe Les Républicains

| | |
|------------|--|
| Contact | a.petrus@senat.fr |
| État Civil | Née le 5 janvier 1961 |
| Profession | Directrice d'école |

Élection

- Élu(e) le 27 septembre 2020

Mandats locaux

- Conseillère territoriale de Saint-Martin

Autres fonctions

- Membre de la commission d'enquête sur la situation de l'hôpital et le système de santé en France
- Membre du Conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs

Fonctions antérieures

- Vice-Présidente du Conseil territorial de Saint-Martin



Philippe FOLLIOT

Sénateur du Tarn (Occitanie)



Membre de la délégation sénatoriale aux outre-mer

Membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Membre du groupe Union Centriste

Contact p.folliot@senat.fr
État Civil Né le 14 juillet 1963

Élection

- Élu le 27 septembre 2020

Groupes d'études

- Membre du groupe d'études Agriculture et alimentation, du groupe d'études Chasse et pêche, du groupe d'études Économie sociale et solidaire, du groupe d'études Élevage, du groupe d'études Forêt et filière bois, du groupe d'études Pratiques sportives et grands événements sportifs, du groupe d'études Arctique, Antarctique et Terres australes

Groupes interparlementaires d'amitié ou de liaison

- Président du groupe d'études et de contact France-République populaire démocratique de Corée

Mandats locaux

- Conseiller municipal de Saint Pierre de Trivisy
- Conseiller départemental du Tarn

Autres fonctions

- Membre de la mission d'information sur le thème « comment redynamiser la culture citoyenne ? »
- Membre de la Mission d'information sur « L'exploration, la protection et l'exploitation des fonds marins : quelle stratégie pour la France ? »
- Membre titulaire de la Délégation française à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN
- Membre de la Section française de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (A.P.F.)
- Membre du Groupe français de l'Union Interparlementaire (U.I.P.)
- Membre de la Commission départementale de la coopération intercommunale
- Membre de la Commission départementale de répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux
- Membre du Conseil consultatif des terres australes et antarctiques françaises

Fonctions antérieures

- Député du Tarn
- Conseiller régional de Midi-Pyrénées
- Conseiller général du Tarn
- Maire de Saint Pierre de Trivisy
- Président de la Communauté des Communes Vals et Plateaux des Monts de Lacaune



Marie-Laure PHINERA-HORTH
Sénatrice de la Guyane (Guyane)

Secrétaire de la délégation sénatoriale aux outre-mer

*Membre de la commission de l'aménagement du territoire
et du développement durable*

*Membre du groupe Rassemblement des démocrates,
progressistes et indépendants*

Contact ml.phinera-horth@senat.fr
État civil Née le 28 juin 1957
Profession Orthophoniste

Élection

- Élu(e) le 27 septembre 2020

Groupes interparlementaires d'amitié ou de liaison

- Présidente déléguée du groupe France-Brésil (pour la Guyane)

Mandats locaux

- Conseillère municipale de Cayenne
- Membre de la Communauté d'Agglomération du Centre Littoral de Guyane

Autres fonctions

- Membre du Groupe français de l'Union Interparlementaire (U.I.P.)
- Membre du Conseil d'administration de la Fondation du patrimoine
- Membre du Haut comité de la qualité du service dans les transports

Fonctions antérieures

- Membre de l'Assemblée de Guyane
- Maire de Cayenne
- Présidente de la Communauté d'Agglomération du Centre Littoral de Guyane



...le rapport d'information

LES OUTRE-MER AU CŒUR DE LA STRATÉGIE MARITIME NATIONALE

Alors que la France, deuxième espace maritime mondial, s'est dotée en 2017 d'une stratégie censée donner un cadre et un cap à son ambition maritime, notre pays peine à valoriser **son immense potentiel situé à 97 % dans ses outre-mer**.

Compte tenu du **bilan décevant** de cette stratégie, la priorité est aujourd'hui **d'inverser notre regard**, en **replaçant les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale**, en **crédibilisant notre souveraineté** mise à mal sur ses zones économiques exclusives et en **accompagnant la transition économique** des outre-mer.



Carte des océans depuis l'hémisphère sud

1. ENGAGER UNE RÉVOLUTION CULTURELLE AUTOUR DE L'OCÉAN

Les Français n'ont pas assez pris conscience de **la nature archipélagique** de leur pays.

Dans la perspective de la prochaine stratégie maritime (2023-2029), il convient de **prévoir en amont une plus large association des élus de chaque territoire ultramarin** à son processus d'élaboration. Selon la formule du président du CESER de La Réunion, Dominique Vienne, la France doit résolument passer « **du pacte jacobin au pacte océanien** ».

Au regard des enjeux cruciaux pour notre avenir (sécuritaires, économiques, énergétiques, environnementaux, climatiques...), cette stratégie devrait en outre **être relevée au niveau législatif** plutôt que de faire l'objet d'un simple décret et faire l'objet d'**un grand débat démocratique devant le Parlement sur ses orientations**.

Au niveau des populations, il faut encourager massivement l'acculturation au « fait maritime », et donner toute sa place à la gouvernance territoriale afin d'incarner, au plus près des territoires, cette « France maritime ». **Pour y parvenir, deux leviers sont indispensables, l'éducation et la formation, insuffisamment mobilisées jusqu'à présent.**

L'année 2022 offre un contexte exceptionnellement favorable pour mener « cette véritable révolution culturelle ». La présidence du Conseil de l'Union européenne en particulier est l'opportunité de promouvoir une vision française au sein de l'Union européenne et dans les négociations internationales. **La présidence de la Conférence des présidents des régions ultrapériphériques (RUP) est assurée jusqu'en novembre 2022 par la Martinique** et, en mai 2022, la Commission européenne proposera **sa nouvelle stratégie à l'égard des RUP**, occasion de promouvoir un nouveau *Blue deal* au cœur du programme et des investissements de l'Europe.

2. CONSOLIDER LA SOUVERAINETÉ MARITIME POUR CRÉDIBILISER LES AMBITIONS FRANÇAISES

Face aux **menaces croissantes en mer** (pêche illégale de plus en plus violente, narcotraffics, réarmement naval dans l'Indopacifique, développement du *cyberwarfare* à proximité des câbles sous-marins par lesquels transitent 95 % des données mondiales...), les **moyens français de surveillance et de protection** ne sont pas à la hauteur des enjeux :

- Grâce à ses outre-mer, la France fait partie des rares puissances disposant d'une présence militaire permanente globale (5 forces de souveraineté : FAA, FAG, FASZOI, FAPF et FANC). Mais si ces forces de souveraineté rassemblaient **8 700 hommes et femmes en 2008**, elles ne sont plus que **7 150 en 2022**.
- Des **ruptures de capacité** sont à prévoir jusqu'en **2025** : les six patrouilleurs outre-mer (**POM**) qui doivent remplacer les P400 ne seront mis en service qu'entre 2022 et 2025. Par ailleurs, les capacités amphibies ont été perdues avec le remplacement des **BATRAL par les BSAOM**, alors même que ces capacités sont indispensables pour mener des opérations en cas de catastrophes naturelles.
- La France prend aujourd'hui du **retard en matière de course technologique**. Si des États tels que la Turquie maîtrisent parfaitement **l'emploi de drones marins**, la France en est encore loin.

Le nombre de patrouilleurs destinés à la surveillance de la ZEE française est équivalent à deux voitures de police pour surveiller le territoire hexagonal

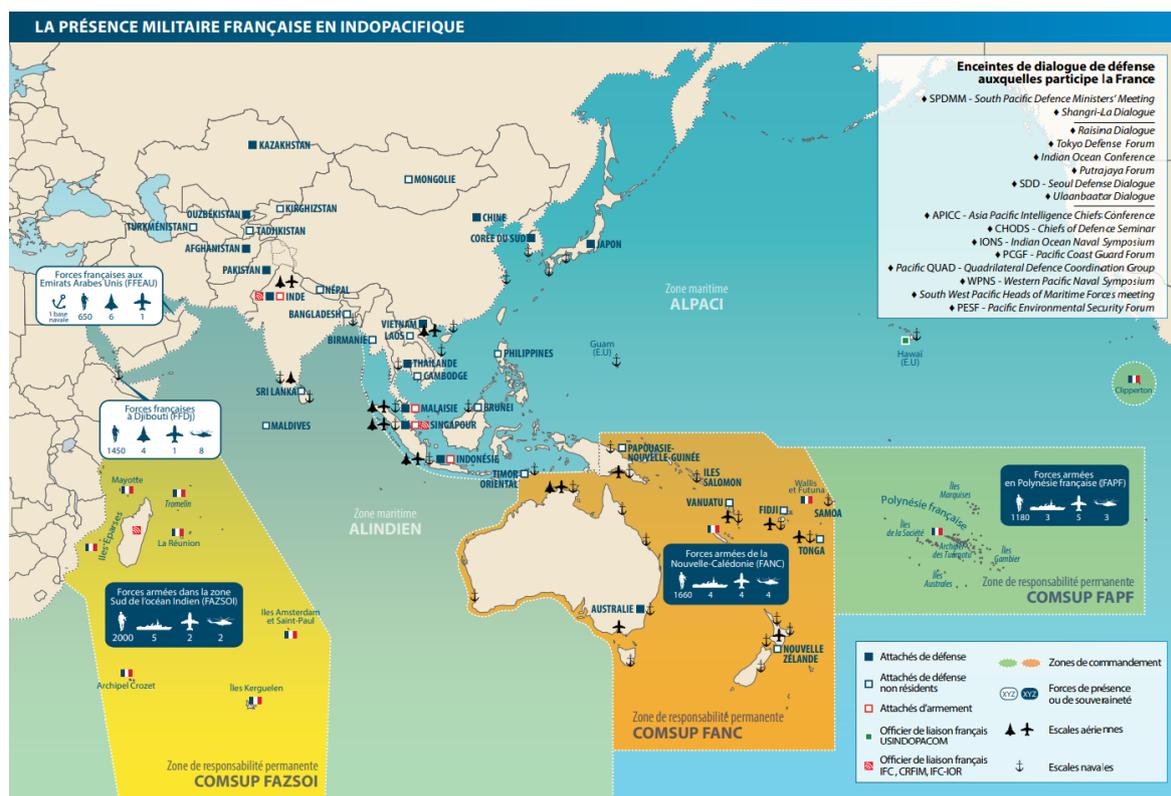
Taillés au plus juste, les moyens de la Marine nationale outre-mer doivent donc être **rehaussés, d'autant que le contexte géopolitique va accroître les menaces d'ici 2050**. Il convient notamment, à l'horizon 2030, de doter chacune des forces outre-mer d'un **patrouilleur supplémentaire**, de coupler la livraison des POM avec la mise en service de **drones de surface**, de rétablir des **capacités amphibies** pour les forces navales outre-mer et d'accélérer le déploiement du programme **European Patrol Corvette** qui pourrait assurer le remplacement des frégates de surveillance.

La France doit également **valoriser l'atout majeur que représente sa présence dans une dizaine d'organisations régionales grâce à ses territoires ultramarins**, pour agir en faveur d'une **meilleure protection et gouvernance des océans**. Cependant, bien qu'affichée comme une priorité depuis 20 ans, **l'intégration régionale des outre-mer reste encore trop inégale**. Il est nécessaire de mettre en place au sein du ministère des outre-mer une **cellule dédiée à la réflexion stratégique**, à laquelle les officiers supérieurs seraient de nouveau associés. En plus des trois ambassadeurs à la coopération régionale, **un conseiller diplomatique pourrait être affecté auprès de chaque préfet. Par ailleurs, sur le modèle des accords FRANZ dans le Pacifique, des partenariats régionaux dans la Caraïbe** doivent être développés pour mener des opérations d'assistance aux populations, face aux risques naturels.

Les outre-mer, un levier de puissance pour la stratégie indopacifique française

L'Indopacifique apparaît comme le **centre de gravité du monde** : il concentre 60 % de la population mondiale, un tiers du commerce international et contribuera d'ici 2030 pour environ 60 % du PIB mondial. Grâce à ses **6 territoires du Pacifique et de l'océan Indien**, la France est une nation souveraine de l'Indopacifique qui abrite **1,6 million de citoyens français**.

Initiée en 2018, la stratégie indopacifique de la France s'est traduite par des discours ambitieux pour placer notre pays comme troisième voie face à la **rivalité sino-américaine** et **promouvoir le multilatéralisme**. Cependant, ses **concrétisations restent limitées** et sont essentiellement **circonscrites aux aspects militaires**, via la vente de matériels à des partenaires stratégiques.



Source : Ministère des armées

Surtout cette stratégie reste très « Étato-centré », sans réelle association des collectivités territoriales et ne permet pas de donner véritablement corps à la stratégie indopacifique :

- Les outre-mer doivent en devenir des **acteurs** grâce notamment à leur relai dans les organisations de coopération régionale. Cette implication plus marquée des collectivités permettrait de **ne pas limiter la stratégie indopacifique à sa dimension militaire**. Le développement de liens économiques entre les collectivités françaises et les États de la zone **répondrait à la stratégie d'influence de la Chine**, qui développe une « diplomatie douce », *soft power* économique voire sanitaire.

- **L'implication de l'Union européenne** dans l'Indopacifique reste encore trop limitée. Si l'UE s'est dotée d'une stratégie pour la zone en septembre 2021 sous l'impulsion de la France, les territoires ultramarins n'y sont que brièvement mentionnés, alors que la France reste le seul pays de l'UE présent dans la région.

- Après la **rupture de confiance avec l'Australie** et l'accord Aukus, il convient de promouvoir l'engagement européen dans cette zone et de **diversifier les partenariats** en renforçant les liens avec l'Indonésie ou l'ASEAN. Cependant, pour ne pas être un « *junior partner* », la France doit y renforcer ses moyens d'action pour regagner une **crédibilité politico-militaire**.

3. FAIRE DE LA STRATÉGIE MARITIME LE MOTEUR DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE EN OUTRE-MER

La stratégie maritime doit être le vecteur de l'insertion des outre-mer dans l'économie mondiale. Situés au **carrefour des routes maritimes mondiales**, les **ports ultramarins** peuvent devenir des **hubs régionaux**.

Si Port-Réunion, Pointe-à-Pitre, Fort-de-France et Nouméa se classent déjà **parmi les 10 premiers ports français** en termes de trafic de conteneurs, les **infrastructures de plusieurs ports ultramarins sont inadaptées** face à **l'explosion du trafic par porte-conteneurs**, qui devrait tripler d'ici 2035 et face à la **forte augmentation de la taille des navires**. Des travaux importants de modernisation doivent être effectués pour **augmenter les tirants d'eau**, disposer de longueur de quais plus importante et bénéficier de portiques suffisamment nombreux pour les opérations de chargement et de déchargement. En Guyane, pour remédier au faible tirant d'eau du port de Dégrad des Cannes, la faisabilité d'un port flottant extérieur doit être évaluée. Au-delà de ces adaptations, le **développement de services de réparation navale** et **l'augmentation des réserves foncières des ports** devront également permettre **d'attirer davantage de trafic** et de constituer de **véritables hubs régionaux**.

À Mayotte, la gestion actuelle par un concessionnaire du **Port de Longoni** ne paraît **pas satisfaisante** alors même que les opportunités de développement sont nombreuses grâce à une situation privilégiée dans le Canal du Mozambique, nouvelle « Mer du Nord ». Pour relever ces défis, l'évolution du statut en **Grand Port maritime (GPM)** paraît aujourd'hui indispensable.

Les **câbles sous-marins**, trop peu souvent associés à l'économie bleue des territoires ultramarins, constituent des **infrastructures stratégiques pour la connectivité des territoires**. Leur vulnérabilité impose de développer **la redondance des câbles** et **d'améliorer leur résilience**, alors que les territoires français du Pacifique et Saint-Pierre-et-Miquelon ne sont reliés que par **un seul câble**.

Parallèlement, il faut accompagner le secteur traditionnel de la **pêche**, frappé par un vieillissement des effectifs, une dégradation de l'état de la flotte et un manque de structuration des filières. La Commission européenne doit d'urgence autoriser les aides d'État pour le financement du **renouvellement de la flotte**. En Guyane, l'État doit renforcer et adapter ses moyens d'action face à **l'explosion de la pêche illégale**.

Enfin, il convient de promouvoir les **filières très prometteuses de l'aquaculture et de l'algoculture**, riche de potentialités pour le secteur médical et la cosmétique. Le développement des **énergies marines** doit être encouragé en s'inspirant de réussites comme le SWAC (*Sea Water Air conditioning*) à La Réunion et en Polynésie française.



Délégation sénatoriale aux outre-mer

http://www.senat.fr/commission/outre_mer/index.html

Délégation aux
OUTRE-MER



Stéphane Artano
Président
Sénateur de
Saint-Pierre-et-Miquelon



Philippe Folliot
Rapporteur
Sénateur du Tarn



Annick Petrus
Rapporteuse
Sénatrice de
Saint-Martin



**Marie-Laure
Phinera-Horth**
Rapporteuse
Sénatrice de la Guyane

Vous pouvez consulter le dossier de l'étude :

http://www.senat.fr/commission/outre_mer/missions/les_outre_mer_et_la_strategie_maritime_nationale.html

LES OUTRE-MER AU CŒUR DE LA STRATÉGIE MARITIME NATIONALE

LISTE DES RECOMMANDATIONS

PREMIERE PARTIE

REPLACER LES OUTRE-MER AU CŒUR DE LA STRATÉGIE MARITIME FRANÇAISE

1. Mieux associer en amont les élus d'outre-mer à l'élaboration de la prochaine stratégie maritime nationale (2023-2029) dans le cadre d'une consultation préalable pour chaque territoire.
2. Organiser un grand débat devant le Parlement sur les orientations de la prochaine stratégie maritime nationale (2023-2029) sanctionné par un vote et un texte de loi.
3. Mettre en place, au niveau de chaque collectivité d'outre-mer, des instances de gouvernance maritime partagées sous forme de commission maritime *ad hoc* compétente en matière de gestion de l'espace du secteur mer et du littoral, de l'aménagement du territoire *hinterland* et de la formation.
4. Prévoir un fléchage des financements correspondant à la mise en œuvre de la stratégie maritime dans les territoires.
5. Mobiliser l'Éducation nationale pour développer une « conscience bleue française » préconisée par le rapport Rohfritsch au Conseil national de la mer et des littoraux.
6. Promouvoir le Brevet d'Initiation à la Mer (BIMer) dans tous les collèges et lycées, en particulier dans les régions maritimes.
7. Développer des classes « enjeux maritimes » dans les établissements scolaires par des partenariats avec les grandes fondations et des personnalités engagées dans le monde maritime.
8. Réaliser une étude GPEC (gestion pour l'emploi et les compétences) par territoire pour mieux orienter les jeunes vers les métiers de la mer.

9. Généraliser les plateformes des métiers du maritime dans tous les territoires ultramarins.
10. Soutenir le projet de *Blue deal* européen afin de placer les questions maritimes au cœur de la stratégie de la Commission européenne pour les régions ultrapériphériques (RUP).
11. Associer systématiquement les collectivités d'outre-mer aux visites et réunions de haut niveau organisées par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères lorsqu'elles concernent leur bassin océanique.

DEUXIÈME PARTIE

CONSOLIDER LA SOUVERAINETÉ MARITIME POUR CRÉDIBILISER LES AMBITIONS FRANÇAISES

12. Renouveler le permis d'exploitation et reprendre les recherches gazières au large de Juan de Nova.
13. Faire des outre-mer une des priorités de l'actualisation de la Loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025.
14. Prévoir la livraison d'un patrouilleur supplémentaire pour chacune des forces outre-mer lors de la prochaine loi de programmation militaire.
15. Coupler la livraison des patrouilleurs outre-mer (POM) par la mise en service de drones de surface pour sillonner la ZEE.
16. Rétablir des capacités amphibies pour les forces navales outre-mer en acquérant des hydroglisseurs, sur le modèle de ceux développés par la marine japonaise.
17. Baser un hélicoptère polyvalent (armée, gendarmerie, douanes, sécurité civile) à Saint-Martin pour les îles du Nord.
18. Rendre obligatoire dans le contrat opérationnel des armées un passage avec débarquement, a minima une fois par an, sur l'île de La Passion (Clipperton).
19. Accélérer le déploiement du programme *European Patrol Corvette* pour assurer le remplacement des frégates de surveillance.
20. Dans les DROM-COM, affecter auprès de chaque préfet un conseiller diplomatique, chargé de l'intégration régionale de chaque territoire, en complément des trois ambassadeurs à la coopération régionale.

21. Mettre en place, au sein du ministère des outre-mer, une cellule dédiée à la réflexion stratégique, à laquelle des officiers supérieurs seraient de nouveau intégrés.
22. Sur le modèle des accords FRANZ, développer dans la Caraïbe des partenariats régionaux pour mener des opérations d'assistance en cas de catastrophe naturelle.
23. Associer des moyens de protection à l'extension des réserves naturelles marines.
24. Faire de la présence des outre-mer dans les instances de coopération régionale un levier pour la stratégie indopacifique.
25. Via l'action des collectivités, développer les initiatives économiques et environnementales pour ne pas limiter la stratégie indopacifique à sa dimension militaire.
26. Au cours de la présidence française de l'UE, valoriser le rôle des outre-mer dans la stratégie indopacifique européenne.
27. Diversifier les partenariats en Indopacifique en l'accompagnant d'un réinvestissement de forces militaires prépositionnées en outre-mer.
28. Densifier les échanges entre collectivités françaises des océans Indien et Pacifique et créer un forum régional des États de l'Indopacifique.

TROISIÈME PARTIE

FAIRE DE LA STRATÉGIE MARITIME LE MOTEUR DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE EN OUTRE-MER

29. Faire évoluer le statut du Port de Longoni en Grand Port maritime.
30. En Guyane, réaliser des études approfondies pour évaluer la faisabilité d'un port flottant extérieur au large de Dégrad des Cannes.
31. Développer les services de réparation navale dans les ports ultramarins et augmenter leurs réserves foncières pour permettre l'installation de nouvelles entreprises.
32. Renforcer la coopération interportuaire entre les ports de La Réunion et de Mayotte.

33. Alors que les territoires français du Pacifique ne sont desservis que par un seul câble, développer de nouveaux projets de câbles afin d'assurer leur redondance.
34. Dans l'océan Indien, encourager la France à prendre l'initiative de la constitution d'un consortium d'États intéressés par le renouvellement du câble SAFE.
35. Face à la pêche illégale en Guyane, mettre en œuvre les engagements de l'État pris depuis 2014 et adapter les moyens de la Marine nationale à l'intensification des violences.
36. Mettre en place un « POSEI Pêche », sur le modèle du règlement de l'Union européenne sur le soutien à l'agriculture dans les RUP.
37. Obtenir de la Commission européenne l'autorisation des aides d'État pour le renouvellement des flottes de pêche dans les RUP.
38. Privilégier le développement des segments luxe, expéditions et découvertes du secteur de la croisière, plutôt que la venue de megaships et réaliser des études détaillées sur les activités de plaisance par bassin géographique.
39. Augmenter les moyens de l'Ifremer pour la recherche et le développement de l'aquaculture ultramarine.
40. Élaborer des plans d'action d'installations d'énergies marines renouvelables dans chaque territoire.



**LES OUTRE-MER AU CŒUR
DE LA STRATÉGIE
MARITIME NATIONALE**

FÉVRIER 2022

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| INTRODUCTION | 7 |
| I. REPLACER LES OUTRE-MER AU CŒUR DE LA STRATÉGIE MARITIME FRANÇAISE | 9 |
| A. LA FRANCE, PUISSANCE MARITIME GRÂCE À SES OUTRE-MER | 9 |
| 1. <i>Un immense domaine maritime, riche de potentialités</i> | 9 |
| a) Le deuxième espace maritime mondial | 9 |
| (1) <i>Un espace à 97 % ultramarin</i> | 9 |
| (2) <i>Un domaine en extension</i> | 11 |
| b) Des potentialités et des enjeux multiples | 13 |
| (1) <i>L'économie bleue, nouvel eldorado ?</i> | 13 |
| (2) <i>À la croisée de tous les grands enjeux actuels</i> | 15 |
| 2. <i>Une réalité largement sous-estimée, voire ignorée</i> | 17 |
| a) Une méconnaissance partagée et profondément enracinée | 17 |
| (1) <i>« Longtemps la France a tourné le dos à la mer »</i> | 17 |
| (2) <i>Des freins historiques et culturels propres aux outre-mer</i> | 18 |
| b) Une vision stratégique insuffisamment opérationnelle | 20 |
| (1) <i>La Stratégie nationale pour la mer et le littoral (2017-2023) : un cadre volontariste pour l'ambition maritime française</i> | 20 |
| (2) <i>Un bilan globalement décevant</i> | 23 |
| B. ENGAGER UNE RÉVOLUTION CULTURELLE AUTOUR DE L'AVENIR OCÉANIQUE DE NOTRE PAYS | 28 |
| 1. <i>De la France continentale à la France maritime</i> | 28 |
| a) L'indispensable acculturation du fait maritime | 28 |
| (1) <i>Un préalable : un changement radical de vision</i> | 28 |
| (2) <i>L'apport des outre-mer pour l'acculturation océanique française</i> | 30 |
| b) Des leviers indispensables : éducation et formation maritimes | 32 |
| (1) <i>L'échec du système éducatif</i> | 32 |
| (2) <i>Des initiatives prometteuses dans les outre-mer à amplifier</i> | 35 |
| 2. <i>Un contexte exceptionnellement favorable</i> | 38 |
| a) La présidence française de l'union européenne | 38 |
| (1) <i>L'opportunité de porter une vision française au sein de l'Union européenne incluant les outre-mer</i> | 38 |
| (2) <i>La protection de l'océan, l'émergence d'un objectif commun</i> | 40 |
| b) Une dynamique portée aussi par les régions ultrapériphériques | 43 |
| (1) <i>La présidence martiniquaise de la Conférence des présidents des RUP</i> | 43 |
| (2) <i>Pour un Blue deal européen avec les RUP</i> | 44 |
| II. CONSOLIDER LA SOUVERAINETÉ MARITIME POUR CRÉDIBILISER LES AMBITIONS FRANÇAISES | 49 |
| 1. <i>Sécuriser le périmètre de souveraineté face à la multiplication des menaces en mer</i> | 49 |
| a) Faire respecter la souveraineté française face aux revendications étrangères | 49 |
| (1) <i>Un droit de la mer issu de la Convention de Montego Bay de 1982</i> | 49 |
| (2) <i>Des contestations de souveraineté maritime qui fragilisent la position française</i> | 50 |
| b) Une multiplication des menaces en mer | 52 |
| (1) <i>Une explosion de la pêche illégale et du narcotrafic</i> | 52 |
| (2) <i>Des rivalités navales croissantes entre États</i> | 53 |
| (3) <i>Des actions de piraterie qui s'intensifient</i> | 54 |
| (4) <i>La cyber warface</i> | 55 |
| 2. <i>Disposer des moyens de surveillance et de protection de ce domaine à la hauteur des enjeux</i> | 56 |

| | |
|---|-----------|
| a) Grâce aux forces outre-mer, la France dans le club restreint des États disposant d’une présence militaire globale..... | 56 |
| (1) Une présence militaire globale | 56 |
| (2) Cinq missions stratégiques confiées aux forces de souveraineté..... | 57 |
| b) Un dispositif taillé au plus juste et des ruptures de capacité navale jusqu’en 2025..... | 59 |
| (1) Les forces outre-mer placées au bas de la liste des priorités..... | 59 |
| (2) Un programme de désarmement des P400 amenant à des ruptures temporaires de capacité jusqu’en 2025..... | 60 |
| (3) Une perte des capacités amphibies et hauturières dans les bâtiments de soutien et d’assistance outre-mer (BSAOM) | 62 |
| c) Un nécessaire rééquilibrage des moyens pour renforcer la capacité d’intervention régionale depuis les bassins océaniques | 62 |
| (1) Une surveillance satellitaire ne pouvant compenser la faiblesse des moyens humains | 62 |
| (2) Des infrastructures à développer pour disposer de capacités de projection..... | 63 |
| (3) Rééquilibrer les moyens pour assurer des missions plus régulières et préparer les forces à horizon 2035..... | 64 |
| B. ASSUMER SON RÔLE DE PUISSANCE D’ÉQUILIBRE DE L’ORDRE MARITIME MONDIAL..... | 65 |
| 1. <i>Des outre-mer aux avant-postes pour assurer une meilleure gouvernance des océans.....</i> | <i>65</i> |
| a) Valoriser l’insertion et l’action internationales des territoires ultramarins..... | 65 |
| (1) Un atout majeur : la présence dans une dizaine d’organisations régionales..... | 65 |
| (2) Une insertion régionale des outre-mer encore trop inégale..... | 66 |
| b) Porter les enjeux de lutte contre le réchauffement climatique et de combat contre la pollution des océans..... | 68 |
| (1) Des missions de soutien régional en cas de catastrophes naturelles fortement développées dans le Pacifique..... | 68 |
| (2) Placer les territoires des Antilles et la Guyane au cœur de nouveaux partenariats et de la stratégie européenne pour l’Atlantique | 70 |
| (3) Une extension des réserves naturelles nationales devant s’accompagner de moyens effectifs de protection..... | 71 |
| 2. <i>Développer une stratégie indopacifique française associant étroitement les territoires ultramarins</i> | <i>73</i> |
| a) La construction d’une stratégie ambitieuse, aux matérialisations cependant limitées | 73 |
| (1) Grâce à ses outre-mer, la France, nation souveraine de l’Indopacifique et non « État de passage »..... | 73 |
| (2) Une stratégie présentée en 2018 pour contrer l’influence chinoise et promouvoir le multilatéralisme | 74 |
| (3) Des concrétisations limitées essentiellement au domaine militaire..... | 75 |
| b) Renforcer la stratégie indopacifique par une implication plus grande des collectivités et de l’UE et par une diversification des alliances..... | 76 |
| (1) Faire des outre-mer des acteurs de la stratégie indopacifique grâce notamment à leur relai dans les organisations de coopération régionale..... | 76 |
| (2) Valoriser les atouts des outre-mer français auprès de l’Union européenne..... | 78 |
| (3) Une rupture de confiance avec l’Australie, qui appelle à diversifier les partenariats dans la région..... | 79 |
| III. FAIRE DE LA STRATÉGIE MARITIME LE MOTEUR DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE EN OUTRE-MER | 81 |
| A. UN DÉFI MAJEUR À RELEVER : L’INSERTION DES OUTRE-MER DANS L’ÉCONOMIE MONDIALE | 81 |
| 1. <i>La modernisation portuaire, un enjeu stratégique capital.....</i> | <i>81</i> |
| a) Des gouvernances diverses selon les territoires et globalement satisfaisantes à l’exception de Mayotte | 81 |

| | |
|--|------------|
| (1) Une évolution vers le statut de GPM ayant permis une clarification de la gouvernance portuaire à La Réunion, la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane | 81 |
| (2) Le statut particulier des ports autonomes de Nouméa et de Papeete et du port d'intérêt national de Saint-Pierre-et-Miquelon..... | 82 |
| (3) À Mayotte, une gestion problématique de l'exploitation du Port de Longoni par Mayotte Channel Gateway | 83 |
| b) Des infrastructures à moderniser pour faire des ports ultramarins des hubs régionaux..... | 86 |
| (1) Adapter les infrastructures à l'explosion du commerce par conteneurs et à l'augmentation de la taille des navires | 86 |
| (2) Diversifier les services et développer les coopérations régionales pour capter les flux du trafic maritime mondial | 89 |
| (3) Des investissements lourds à réaliser pour le verdissement des ports et leur numérisation | 91 |
| 2. Une connectivité indispensable à forts enjeux..... | 91 |
| a) Des câbles sous-marins essentiels pour le développement des territoires mais de plus en plus vulnérables | 92 |
| (1) Un accès aux câbles sous-marins très hétérogène selon les territoires | 92 |
| (2) Des infrastructures aux vulnérabilités multiples..... | 93 |
| b) Diversifier les connexions et combattre les futures menaces | 94 |
| (1) Sécuriser l'alimentation internet des territoires en diversifiant les projets de câbles..... | 94 |
| (2) Développer des actions plus vigoureuses en matière de résilience..... | 95 |
| (3) Se préparer aux futures menaces et soutenir le développement de « câbles intelligents » | 96 |
| B. SOUTENIR L'ADAPTATION DES SECTEURS TRADITIONNELS ET PROMOUVOIR LES SECTEURS D'AVENIR | 96 |
| 1. Des secteurs traditionnels à accompagner | 96 |
| a) Un secteur de la pêche en péril..... | 96 |
| (1) Un secteur clé de l'économie bleue, touché par un vieillissement des effectifs et une absence de structuration | 96 |
| (2) Face à la pêche illégale en Guyane, adapter les moyens de l'État aux « opérations de guerre » | 98 |
| (3) Dans l'océan Indien et dans le Pacifique, une pêche illégale plus limitée mais des menaces sur les ressources halieutiques | 99 |
| (4) Adapter les mesures de soutien de l'Union européenne et instaurer une POSEI Pêche..... | 100 |
| b) Le secteur du tourisme bleu en mutation | 102 |
| (1) Des activités lourdement impactées par la crise..... | 102 |
| (2) Repenser le modèle de tourisme nautique et de la croisière autour de la biodiversité maritime | 103 |
| 2. Des filières d'avenir prometteuses | 104 |
| a) Une filière aquacole à développer | 104 |
| (1) Une activité encore limitée à la crevette en Nouvelle-Calédonie et à la perliculture en Polynésie française..... | 104 |
| (2) Lever les freins persistants au développement des filières aquacoles ultramarines..... | 106 |
| b) Des énergies marines renouvelables à amplifier pour atteindre l'autonomie énergétique des territoires | 107 |
| (1) Un potentiel maritime sous-exploité malgré les ambitions nationales affichées | 107 |
| (2) Des projets phares dont le SWAC (<i>Sea Water Air Conditioning</i>) en Polynésie française et à La Réunion..... | 108 |
| (3) Une filière encore expérimentale et devant faire face à des coûts élevés | 109 |
| LISTE DES RECOMMANDATIONS..... | 111 |
| LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES | 115 |

SOUS EMBARGO

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

La France a adopté en 2017 **une stratégie nationale pour la mer et le littoral** qui constitue le cadre de référence pour l'ensemble des politiques publiques maritimes sur une période de six ans.

À l'approche de son terme, la Délégation sénatoriale aux outre-mer a confié à **Philippe Folliot (Tarn, UC), Annick Petrus (Saint-Martin, LR) et Marie-Laure Phinera-Horth (Guyane, RDPI)** l'élaboration **d'un rapport d'information** pour en évaluer la mise en œuvre.

Sous la conduite de son président, **Stéphane Artano (Saint-Pierre-et-Miquelon, RDSE)**, la délégation s'est plus particulièrement intéressée à **la place des outre-mer dans cette stratégie** et a mené une vingtaine d'auditions, soit au total une soixantaine de personnes entendues et plus de trente heures de réunions.

Alors que tout laisse à penser que **le XXI^e siècle sera maritime**, comment la France valorise-t-elle son immense zone économique exclusive ? De quel bilan peut-elle se prévaloir en tant que nation maritime de premier plan ? Quel projet porte-t-elle pour les outre-mer où se situent 97 % de son domaine maritime ?

Dressant un **bilan décevant** de la mise en œuvre de la stratégie de 2017, les rapporteurs pointent le paradoxe d'une stratégie nationale indissociable des espaces océaniques ultramarins mais qui **peine à reconnaître, intégrer et associer pleinement ses outre-mer à la mesure de leurs atouts réels**. Dès lors, comment espérer rassembler la communauté nationale autour d'objectifs mobilisateurs pour l'ensemble de nos territoires et nos concitoyens ?

À l'heure où la compétition mondiale s'exacerbe et où notre pays se positionne comme leader pour la protection des océans, le présent rapport propose **d'inverser notre regard et de bâtir la puissance maritime française à partir d'une vision plus conforme aux réalités géographiques**, fondée sur les axes d'action suivants :

- **replacer les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale ;**
- **consolider notre souveraineté maritime pour crédibiliser les ambitions françaises ;**
- **faire de la prochaine stratégie maritime 2023-2029 le moteur de la transition économique en outre-mer.**

SOUS EMBARGO

I. REPLACER LES OUTRE-MER AU CŒUR DE LA STRATÉGIE MARITIME FRANÇAISE

A. LA FRANCE, PUISSANCE MARITIME GRÂCE À SES OUTRE-MER

1. Un immense domaine maritime, riche de potentialités

a) Le deuxième espace maritime mondial

(1) Un espace à 97 % ultramarin

Par son histoire, notre pays a hérité **d'une géographie singulière** qui correspond à l'ensemble formé par la France hexagonale et ses douze territoires ultramarins.

En clôture des Assises des outre-mer, le 28 juin 2018, le président de la République Emmanuel Macron a souligné cette singularité française : « *Nous sommes un pays un peu particulier. Ce terme d'outre-mer, qui voudrait dire qu'il y a un centre et des territoires d'une périphérie lointaine, est toujours impur à décrire ce que nous sommes. Il y a un archipel de France... La nation française ne se limite pas à un Hexagone et à des confettis d'empire.* » Récemment Olivier Poivre d'Arvor, ambassadeur chargé des Pôles et des enjeux maritimes, l'a redit¹ : « *Nous ne sommes pas un Hexagone, nous sommes un archipel. Et nous ne devons plus penser en terriens mais en « meriens » !*

Du fait de cet « archipel » dispersé autour de la Terre et des dispositions régissant le droit de la mer², la France possède **le deuxième espace maritime mondial** en superficie³, derrière les États-Unis mais bien avant l'Australie et la Russie, **avec près de 11 millions de km², soit vingt fois la superficie de la seule France hexagonale.**

Sur ce total, les espaces maritimes ultramarins⁴ représentent à eux seuls près de 97 %, avec près de la moitié pour la Polynésie française (4,5 millions de km²). Les autres principales localisations françaises sont les Terres australes et antarctiques (presque 2 millions de km²), la Nouvelle-Calédonie (1,5 million de km²) et l'île de La Passion (Clipperton) avec une ZEE de 440 000 km² tandis que les zones maritimes de France métropolitaine sont d'une surface de 350 000 km².

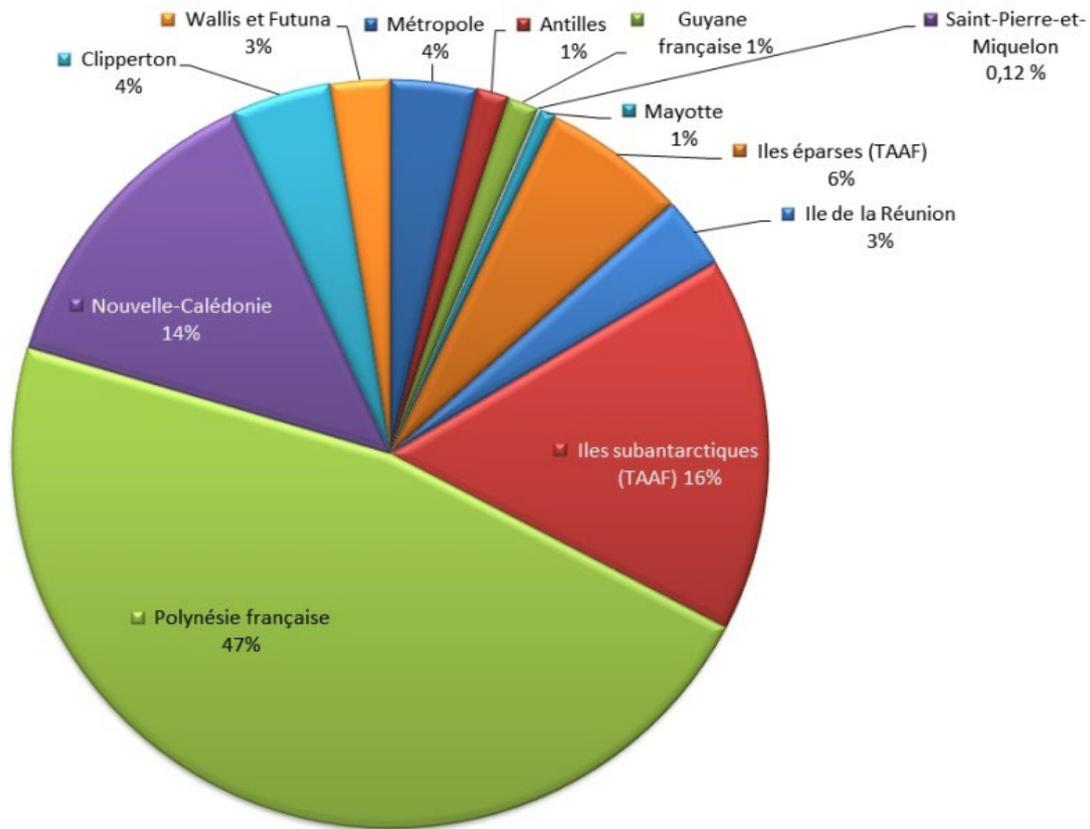
¹ « Les Outre-mer aux avant-postes 2022 », colloque organisé par le Point le 22 janvier 2022.

² Convention de Montego Bay.

³ <https://limitesmaritimes.gouv.fr/ressources/tableau-des-superficies>

⁴ On distingue quatre zones : **la mer territoriale** est fixée à un espace qui peut s'étendre jusqu'à 12 milles marins (M) correspondant environ à 22 km (1 M = 1,8 km) ; **la zone contiguë** s'étend sur une largeur de 12 M et elle est une extension à la mer territoriale ; **la Zone Économique Exclusive (ZEE)** peut aller jusqu'à 200 M, ce qui équivaut à environ 370 km au large de la mer territoriale ; **le plateau continental** est une zone qui peut être une possible extension de la ZEE.

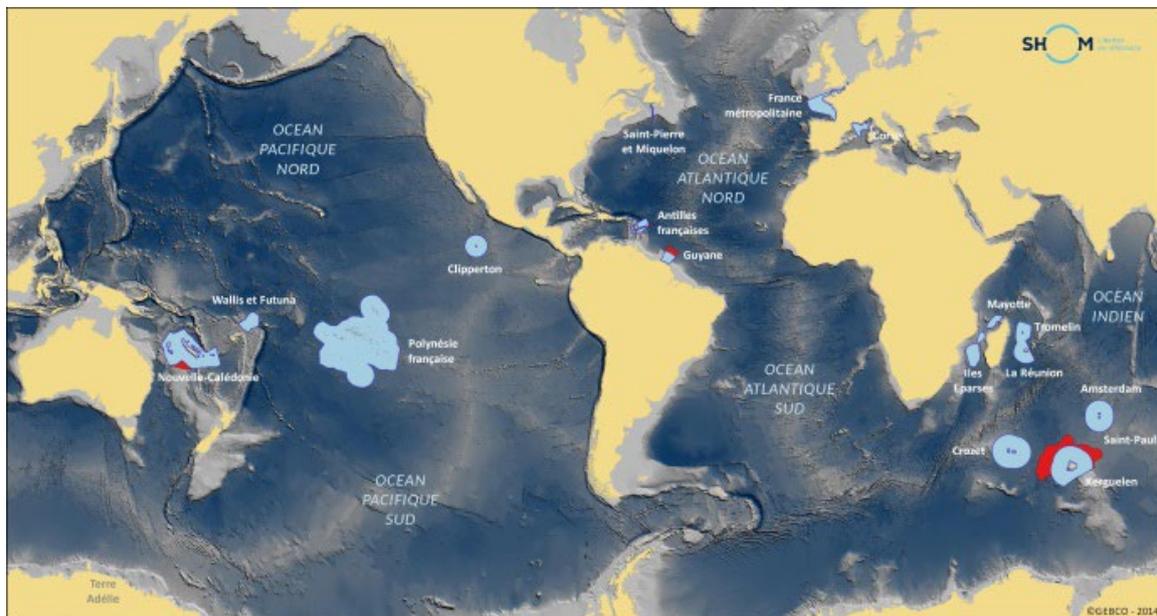
Répartition des espaces maritimes



Source : Office français de la biodiversité (OFB)

La France est ainsi le seul pays dans le monde présent sur quatre océans : l'océan Atlantique, (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon), l'océan Indien (La Réunion, Mayotte, Terres australes et antarctiques françaises), l'océan Austral (par le biais des TAAF) et l'océan Pacifique (Polynésie française, Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna). Ces espaces maritimes offrent à notre pays des droits exclusifs d'exploration, d'exploitation, de préservation et de gestion des ressources et attribuent la primauté des intérêts à l'État côtier.

Carte des espaces maritimes de la France



Source : Secrétariat général de la mer (SGMer)

L'image d'une « France-monde » utilisée parfois, qui rayonne sur toutes les mers grâce à ses territoires ultramarins, prend tout son sens et reflète ces données objectives.

(2) Un domaine en extension

Le dispositif juridique fixant les délimitations frontalières des espaces maritimes pour les pays côtiers est récent (1982) et n'est pas encore achevé.

Non seulement le domaine maritime français est considérable mais encore il progresse. Comme cela a bien été rappelé lors des auditions, en 2015, quatre décrets ont formalisé une première extension de 579 000 km² du plateau continental français au large de la Martinique, des Antilles, de la Guyane, de la Nouvelle-Calédonie et des îles Kerguelen.

En 2020, la France a pu étendre son domaine sous-marin de plus 150 000 km² au large des îles de La Réunion et de Saint-Paul et Amsterdam (Terres australes et antarctiques françaises).

Le plateau continental étendu de la France a été porté à une surface de **730 000 km² en 2020** qui s'ajoutent aux 10,2 millions de km² d'eaux sous souveraineté (eaux intérieures et mer territoriale) ou sous juridiction (zone économique exclusive) françaises.

La France peut encore prétendre à environ 500 000 km² de plateau continental au titre des dossiers actuellement en cours d'examen ou en attente d'examen par les Nations Unis.

Le programme Extraplac (Extension raisonnée du plateau continental)

Ce programme, piloté par le Secrétariat Général de la Mer, a été mis en place en 2002 pour l'établissement des revendications françaises d'extension du plateau continental juridique au-delà des 200 milles marins. **L'Ifremer en assure la maîtrise scientifique et technique avec le Service Hydrographique et Océanographique de la Marine, l'IFP Énergies nouvelles et l'Institut Polaire Paul Émile-Victor.** Extraplac est un programme essentiel pour la France, qui donne la possibilité d'exploiter le sous-sol, le sol et les espèces sédentaires qui vivent au fond.

Lorsque la France s'est engagée dans **le programme Extraplac**, ces demandes ne devaient pas faire l'objet de contestations par d'autres États, sous contrôle des Nations-Unies, et être déposées avant 2009. La France l'a fait pour un million de km² supplémentaire par rapport à ses 10,2 millions de km² de ZEE. Nous avons d'ores et déjà obtenu la reconnaissance de nos droits sur 600 000 km² supplémentaires.

La procédure Extraplac a permis l'obtention de 730 000 km² d'espace maritime supplémentaire. Une première extension de 579 000 km² a été obtenue pour la zone Antilles-Guyane, et une deuxième de 150 000 km² a été obtenue pour la zone La Réunion, Saint-Paul et Amsterdam.

L'extension du plateau continental est un enjeu économique. En effet, chaque pays côtier dispose d'un espace maritime large de 200 milles nautiques (environ 370 km) : ce qu'on appelle la Zone Économique Exclusive (ZEE). Le pays y exerce sa souveraineté et peut exploiter les ressources à la fois du sous-sol et des eaux subjacentes. Dans ces zones de plateau continental, les États côtiers disposent, au titre de la Convention, de droits souverains pour l'exploitation des ressources naturelles du sol et du sous-sol. Hydrocarbures, minéraux, métaux ou ressources biologiques : les ressources potentielles de ces nouveaux espaces à explorer constituent de futurs défis pour les États et les scientifiques.

Quatre dossiers notamment restent en attente d'examen¹. Celui de Wallis-et-Futuna, déposé conjointement avec Tuvalu et Tokelau, qui n'est pas contesté et qui devrait aboutir prochainement. Le dossier sur la Polynésie française autour des Australes ne fait pas l'objet non plus de contestations. Le dossier sur l'est de la Nouvelle-Calédonie fait l'objet d'une contestation par le Vanuatu et nécessite auparavant de lever le contentieux

¹ Audition d'Annick Girardin, ministre de la mer, 21 octobre 2021.

international avant de pouvoir le faire aboutir auprès des Nations Unies. Enfin, le dossier de Saint-Pierre-et-Miquelon est contesté par le Canada.

Pour étayer ses demandes, avec de réelles chances de succès, la France dispose de remarquables organismes publics scientifiques dans le domaine maritime. L'Ifremer pilote la contribution scientifique de ce programme, en collaboration étroite avec le **Shom** (Service hydrographique et océanographique de la marine), et l'**Ipev** Institut polaire français Paul-Émile-Victor. Ces organismes apportent les compétences scientifiques et les moyens navals nécessaires pour instruire les demandes d'extensions françaises et présenter un argumentaire scientifique aux Nations Unies.

Pour autant, on remarquera qu'il ne suffit pas de posséder une vaste zone maritime, encore faut-il en garantir la souveraineté et la protéger. C'est l'un des aspects du défi français, comme l'a souligné M. Laurent Kerléguer, directeur général du Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM) : *« S'il est important de disposer d'une très vaste ZEE et de chercher encore à l'étendre à travers l'extension des plateaux continentaux, nous devons nous donner les moyens de la connaître, de la surveiller, voire d'agir pour faire respecter nos droits. »*

b) Des potentialités et des enjeux multiples

(1) L'économie bleue, nouvel eldorado ?

C'est devenu un lieu commun que de vanter **les sources de richesses exceptionnelles** découlant de cet immense espace maritime.

L'état des lieux dressé à l'occasion de la stratégie nationale pour la mer et le littoral (2017-2023) en fournit un florilège : *« la France est au premier rang pour la richesse de ses écosystèmes marins, l'excellence de sa recherche océanographique est reconnue à travers le monde, certaines filières industrielles comme la construction navale, le transport de marchandises et le nautisme sont en pointe, son pavillon est reconnu pour la qualité, la technicité et le sérieux de ses navires et de ses équipages, sa marine nationale est présente sur toutes les mers, des mutations ou des impulsions sont lancées pour des secteurs historiques ou émergents. Enfin, sa compétence en matière de gestion d'espaces naturels marins protégés est largement reconnue dans le monde¹... »* L'état des lieux dressé à cette occasion souligne également combien la mer est **vectrice de croissance et d'emplois.**

Au niveau national, l'économie bleue ne pèse pourtant en France que 92 Mds€ en valeur de production et ne génère qu'environ 360 000 emplois directs², **ce qui au regard de ce qui précède peut sembler modeste.** Comme le précise le Cluster maritime français (CMF), l'économie maritime française est composée de **5 secteurs traditionnels** (le transport, la pêche, l'industrie et la construction navale, les télécommunications/câbles

¹ SNML – (2017-2021) Synthèse de l'état des lieux.

² Audition Cluster maritime français, 18 novembre 2021.

sous-marins et les ressources énergétiques) déjà bien implantés mais aussi de **5 secteurs émergents** (*les ressources minérales, le tourisme, les biotechnologies, les énergies marines renouvelables et l'aquaculture*) en voie de croissance.

La France peut compter aussi sur le dynamisme de **8 secteurs transverses** communs à tous les secteurs de l'économie française (l'environnement, la formation, les infrastructures, le numérique, les sciences et l'innovation, les services, la sûreté et la sécurité, et la surveillance). **Selon le CMF, les deux atouts maîtres de notre pays sont surtout sa zone économique exclusive (ZEE) et les entreprises maritimes leaders mondiaux dans leur domaine.**

Au niveau des outre-mer, selon l'étude¹ de l'IEDOM-IEOM de 2018², **le poids économique des activités liées à la mer est encore plus modéré que dans l'Hexagone.** Les activités maritimes représentaient 3,5 % du tissu entrepreneurial marchand (8 800 entreprises) et 2,4 % de l'emploi marchand (12 500 emplois). Si l'économie bleue englobe toutes les activités économiques liées aux océans, mers et côtes, elle est, dans les outre-mer, principalement portée par **l'activité portuaire, le transport maritime, la pêche et le tourisme maritime.**

Dans un contexte international porteur qui voit naître de nouvelles dynamiques régionales, **cette étude incitait les outre-mer « à se positionner et mettre en avant ses atouts ».** Elle regrettait que *« l'outre-mer n'a pas encore de vision intégrée de l'économie de la mer ».* L'étude notait aussi que les stratégies de développement sont encore définies **au niveau des secteurs voire des filières, sans vue transversale.** Pour autant, conscients de la nécessité de considérer les enjeux maritimes et littoraux dans leur ensemble, *« les acteurs, privés et publics, se structurent pour concrétiser les potentiels que la mer a encore à offrir aux géographies ultramarines ».*

Au cours des dernières années, la question de la valorisation de ce potentiel a pris de l'ampleur. Dans son analyse prospective, le Cluster maritime français (CMF) considère que le monde a connu plusieurs révolutions économiques et industrielles dans le passé, la plus récente étant la révolution « internet » : *« La prochaine révolution sera maritime. La mer est le nouvel espace de développement de la planète car elle est à la croisée de tous les secteurs de l'économie et répond aux besoins de l'humanité et du mode de vie de nos sociétés : alimentation, transition énergétique, santé, minéraux, transports, loisirs. »*

Aux côtés des secteurs traditionnels, prédit le CMF, *« de nouveaux secteurs industriels vont émerger à l'horizon des prochaines décennies. Ces secteurs concerneront principalement les marchés des technologies nécessaires à l'exploitation des ressources, ainsi que celui du monitoring des activités en mer et celui de la sûreté des espaces maritimes dans lesquels elles sont implantées.*

¹ L'économie bleue dans l'Outre-mer, IEDOM-IEOM, janvier 2018.

² Site du Cluster maritime français, CMF : <https://www.cluster-maritime.fr/>

Cette exploitation est une des conséquences de l'épuisement progressif des ressources terrestres mais aussi de l'augmentation des besoins d'une population mondiale qui s'accroît et de l'émergence de puissances industrielles... » Le développement de ces activités en mer va également créer de nouvelles filières économiques sur les littoraux, ce qui, couplé à l'accroissement de la densité des populations sur les côtes, se traduira par une autre gestion du littoral et des interfaces terre/mer, porteuse elle aussi de nouvelles activités (infrastructures portuaires flottantes, production et traitement de l'eau).

La conclusion du CMF est que « L'enjeu réel pour la France consiste à utiliser dès maintenant ses atouts pour faire germer les futurs champions français de la mer comme le sont aujourd'hui Google ou Apple dans le monde de l'internet : des centaines de milliers d'emplois exaltants et plein d'avenir pour nos jeunes, et l'une des rares perspectives de développement de nos outre-mer... Les travaux menés actuellement pour la Stratégie nationale de la mer et du littoral et la planification des espaces maritimes révèlent un besoin urgent : définir ce que la France veut faire de ses espaces maritimes, à l'instar de ce qu'elle a su faire pour l'espace ou le nucléaire ».

Tous les experts auditionnés par la délégation ont pointé **les formidables opportunités de développement offertes par notre ZEE, et par conséquent pour nos outre-mer**. Sophie Brocas, directrice générale des outre-mer, l'a résumé avec force : *« Les outre-mer ont un potentiel immense en matière d'exploration, d'exploitation, d'énergies renouvelables, de tourisme, de développement, de croissance et d'avenir ».*

(2) À la croisée de tous les grands enjeux actuels

Comme cela a été mis en avant lors des auditions¹, **les espaces maritimes sont au carrefour de tous les grands enjeux actuels et la France est concernée sur tous ces sujets :**

- les enjeux **géopolitiques, sécuritaires, diplomatiques** : les atouts de la France sont notamment ses moyens militaires, sa force de projection et de dissuasion, l'accès à tous les océans, qui donnent des possibilités pour lutter contre la pêche illégale, la piraterie, le narcotrafic etc. ainsi que sa présence dans les organisations de coopération et sa politique internationale ;
- les enjeux **économiques et de communication** : compte tenu que 90 % du commerce mondial sont assurés par voie maritime, la problématique portuaire et du trafic de transbordements est centrale notamment pour les îles ; l'exploitation et la protection des ressources halieutiques et des fonds océaniques sont des défis croissants et les câbles sous-marins assurent 99 % du trafic mondial de données ;
- les enjeux **énergétiques** : sachant que de nouvelles technologies permettant d'utiliser la mer comme une source d'énergie (l'énergie

¹ Voir Tome II du rapport Stratégie maritime nationale - Auditions.

éolienne (éolienne posée ou flottante), l'énergie hydrolienne issue des courants, l'énergie thermique des mers...), cet enjeu est également croissant pour tous les territoires ;

- les enjeux **scientifiques et de recherche** : beaucoup reste à étudier dans le domaine des sciences halieutiques et dans le cadre de l'exploration des grands fonds dont on estime que 95 % sont encore à explorer sachant que la France envisage de relever le défi des connaissances (France 2030) ;
- les enjeux **climatiques et environnementaux** : les outre-mer représentent 80 % de la biodiversité française et englobent des enjeux particuliers de protection des coraux¹ et des mangroves, sur lesquels la France mène une action volontariste. À cet égard, on rappellera que la Délégation sénatoriale aux outre-mer a consacré un cycle de conférences entre 2017 et 2021 sur les richesses de cette biodiversité exceptionnelle².

Les outre-mer ont donc des atouts extraordinaires à faire valoir dans tous ces domaines et notamment en matière d'aquaculture et d'algoculture. Selon Cyrille Poirier-Coutansais, directeur de recherches au Centre d'études stratégiques de la Marine (CESM)³ : *« Aujourd'hui, l'essentiel du poisson consommé dans le monde provient de l'élevage. La France, deuxième espace maritime mondial, est plutôt en retard de ce point de vue. Elle a un énorme potentiel de développement. Ensuite, l'algoculture prend de l'importance. Les algues sont utiles à deux niveaux, sur lesquels notre pays compte des acteurs économiques de premier plan. L'algue rouge, par ses vertus reminéralisantes, est essentielle dans les cosmétiques. De même que la faune et la flore marine en général, les algues sont également nécessaires pour mettre au point les médicaments du futur, dont des traitements anti cancer. En Polynésie française, l'éponge marine présente en outre des propriétés intéressantes dans le traitement contre le diabète. »*

Les enjeux environnementaux surtout sont devenus centraux et replacent les espaces maritimes au cœur des défis à relever. Au moment historique où émerge une prise de conscience du rôle de la mer dans les sujets du dérèglement climatique et de nos activités économiques et sociales, **on découvre en même temps les dégradations commises envers l'océan**, que ce soit l'augmentation de la température de l'eau, l'acidification et un début de basculement de la biodiversité marine. Comme l'a indiqué le SGMer, *« nous ne sommes plus au stade de la prévention, nous devons entrer dans une phase de restauration et de reconstruction des écosystèmes marins⁴. »*

Le changement climatique qui génère le recul du trait de côte est un problème majeur qui concerne l'Hexagone comme les outre-mer, lesquels sont, on le sait, aux avant-postes du changement climatique. Des

¹ La France est le quatrième pays au monde pour les récifs coralliens.

² Pages internet de la délégation : http://www.senat.fr/commission/outre_mer/index.html

³ Audition du CESM, 14 octobre 2021.

⁴ Audition de Denis Robin, secrétariat général de la mer (SGMer), 4 novembre 2021.

discussions sont par exemple en cours pour mettre en place une disposition permettant de déroger à la loi Littoral, afin d'autoriser Mayotte et la Guyane à reconstruire des équipements d'intérêts collectifs, même lorsqu'ils ne sont pas en continuité d'urbanisation. En effet, en Guyane, la loi Littoral (loi 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral - dite loi Littoral - gèle toute possibilité de construction dans une grande profondeur kilométrique. Des réflexions sont donc en cours sur les permis de construire temporaires dans des zones exposées à des aléas naturels forts. **Il faut outiller juridiquement, techniquement et financièrement les collectivités qui sont touchées par ce phénomène¹.**

Si les problématiques maritimes et ultramarines sont ainsi étroitement imbriquées, cette réalité apparaît pourtant insuffisamment considérée dans notre pays.

2. Une réalité largement sous-estimée, voire ignorée

a) Une méconnaissance partagée et profondément enracinée

(1) « Longtemps la France a tourné le dos à la mer »

Le constat partagé est que longtemps la France a tourné le dos à la mer, se concentrant sur ses ambitions continentales. La France n'aurait jamais considéré les mers et océans comme des éléments majeurs de sa puissance et de son rayonnement. Au niveau de la population, le navigateur Éric Tabarly avait résumé l'attitude générale pour une boutade : *« la mer est ce que les Français ont dans le dos quand ils sont à la plage »*.

L'historien Fernand Braudel, plus nuancé, évoquait quant à lui deux France : *« Il y avait au moins deux France, l'une maritime, vivante, souple, prise de plein fouet par l'essor économique du XVIII^e siècle, mais qui est peu liée avec l'arrière-pays, tous ses regards étant tournés vers le monde extérieur, et l'autre, continentale, terrienne, conservatrice, habituée aux horizons locaux, inconsciente des avantages économiques d'un capitalisme international. Et c'est cette seconde France qui a eu régulièrement dans les mains le pouvoir politique »*.²

Dans leur rapport *« Maritimisation : la France face à la nouvelle géopolitique des océans »* publié en juillet 2012, les sénateurs Jeanny Lorgeoux et André Trillard estimaient que dans la seconde partie du XX^e siècle, la Guerre froide et la présence aux frontières de l'Europe des forces du Pacte de Varsovie avaient contribué à concentrer les regards sur la menace continentale, sans prendre la mesure de l'évolution des enjeux maritimes.³ Ce rapport considérait que les Français ont souvent une vision très métropolitaine et territoriale de leur

¹ Audition de Sophie Brocas, directrice générale, direction générale des outre-mer, 4 novembre 2021.

² Fernand Braudel, *« La dynamique du capitalisme »*, Paris, éditions Flammarion, 1991.

³ *Maritimisation : la France face à la nouvelle géopolitique des océans. Rapport d'information de Jeanny Lorgeoux et André Trillard, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, n° 674 (2011-2012) - 17 juillet 2012.*

pays, et que la **raison en était probablement un déficit d'éducation géostratégique.**

La difficulté tient aussi au fait que **la France hexagonale connaît mal ses outre-mer, pourtant à l'origine de son vaste domaine maritime.** Ensemble issu de l'empire colonial, les outre-mer ne font trop souvent l'actualité qu'au moment des crises. Ces territoires aux statuts diversifiés, rassemblant des cultures variées, sont encore perçus comme lointains et exotiques. Loin d'être vus comme des atouts pour notre pays, ils sont trop souvent présentés à travers leurs handicaps ou leurs retards.

À l'occasion des dix ans de la Délégation sénatoriale aux outre-mer¹, Éric Doligé, rapporteur de la Mission d'information du Sénat sur la situation des départements d'outre-mer de 2009 a livré son témoignage personnel sur cette méconnaissance : « *Les outre-mer représentent un vrai sujet, qui a été laissé de côté pendant des décennies et qu'il a bien fallu, à un moment donné, réveiller... Au départ, je n'étais pas du tout familier des outre-mer. J'étais un bon Français du Loiret qui s'intéressait à son territoire, qui ne voyait pas très bien ce qui se passait en dehors de l'Hexagone et qui s'y intéressait peu, comme beaucoup malheureusement... Je ne comprends toujours pas comment la France a pu négliger autant ses territoires d'outre-mer. Je me souviens d'un échange avec Bernard Pons, qui m'a alors inculqué la passion des outre-mer. À l'époque, il m'a rappelé que les départements d'outre-mer sont situés dans des régions tropicales, qu'ils représentent 2,7 millions d'habitants, mais qu'ils partagent des expériences qui concernent deux milliards de personnes dans les tropiques, à commencer par le logement, l'énergie, les cultures ! Nous avons le potentiel, les richesses, le niveau de recherche sur nos territoires pour avancer sur ces sujets, mais la France s'avère incapable de mettre en avant ses connaissances, ce qui constituerait une source de croissance économique.* »

La conséquence est que **la France est une puissance maritime qui s'ignore**², selon une formule qui fait consensus.

(2) Des freins historiques et culturels propres aux outre-mer

Bien que les outre-mer se caractérisent par leur **insularité**, à l'exception de la Guyane, **les territoires ultramarins sont aussi relativement peu tournés vers la mer.** Selon Mikaa Mered³, secrétaire général de la Chaire Outre-mer de Sciences-Po Paris, « *dans les outre-mer, on est encore plus tourné vers la terre que vers la mer* ».

Les raisons de cette situation sont à la fois **historiques et culturelles.** Selon Denis Robin, Secrétaire général de la mer, « *il existe de manière globale un frein de nature culturelle qui fait que les outre-mer ne se sont jamais tournés vers le maritime, à l'exception très notable de la Polynésie française qui vit d'activités*

¹ Rencontre avec les maires et élus d'outre-mer le 15 novembre 2021, Rapport d'information n° 149 (2021-2022) par Stéphane Artano au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer.

² Le Point du 25 février 2022.

³ Audition du 14 octobre 2021, Mikaa Mered, secrétaire général de la Chaire Outre-mer de Sciences Po.

maritimes depuis très longtemps » alors qu'« **une meilleure exploitation de ces ressources permettrait pourtant de lutter contre le chômage** qui frappe massivement les territoires ultramarins français. Exemple : en 2019, le taux de chômage en France métropolitaine s'établit à 8,2 % tandis qu'à Mayotte, celui-ci s'élève à 30 % et à 21 % pour l'île de La Réunion. » Une des raisons invoquée serait **la propension du secteur privé à envisager des échanges maritimes exclusivement avec l'Hexagone** : « il existe chez les chefs d'entreprise **une vision très domestique de l'activité maritime**, c'est-à-dire tournée vers une relation bilatérale entre la métropole et le territoire, notamment pour l'approvisionnement. Toutes les tentatives que nous avons essayé d'initier pour créer une coopération entre les collectivités sur des sujets maritimes ont échoué. La dernière en date était la création d'un conseil commun entre trois ports Antilles Guyane : Fort-de-France en Martinique, Pointe-à-Pitre en Guadeloupe et Dégrad des Cannes en Guyane. »

Même analyse de la part de Benoît Lombrière, délégué général adjoint d'Eurodom, « **pour des raisons historiques et culturelles, la mer reste sous-exploitée dans les départements d'outre-mer**. La pêche, malgré son potentiel et la qualité de la ressource, demeure rare aux Antilles et encore peu dynamique en Guyane et à La Réunion. »

Lors de son audition Sophie Brocas¹, directrice générale des outre-mer a souligné **les freins génériques aux outre-mer, tout en partageant les torts**.

Le premier frein est le **manque de réflexe et de culture des outre-mer dans les instances nationales**. Les politiques nationales ne prennent souvent pas, ou insuffisamment, en compte la dimension ultramarine. La stratégie portuaire nationale, par exemple, n'intégrait pas initialement les outre-mer. Il faudrait donc, selon elle, davantage de culture de la métropole sur les outre-mer et des actions ont été menées en ce sens à l'instar de France Télévisions qui a pris un engagement sur la visibilité des outre-mer, ou du ministère des outre-mer qui a soutenu l'ouverture d'une Chaire Outre-mer à Sciences Po pour que les cursus intègrent une vision ultramarine.

Le deuxième frein est le **manque d'ingénierie dans les outre-mer**, car les marchés sont étroits, les études ne sont pas nombreuses et les collectivités manquent parfois de ressources internes. Le ministère des outre-mer se mobilise pour aider les collectivités financièrement et contribue à hauteur de 15 millions d'euros par an auprès de l'Agence française de développement (AFD) pour financer des prestations d'ingénierie pour le compte des collectivités. Le problème n'est pas financier, il tient de l'incapacité à mettre en œuvre des projets ambitieux.

D'autres freins spécifiques sont liés à **l'enjeu maritime lui-même**. « Les métiers de la pêche ne sont pas attractifs pour les jeunes générations, la présence massive des risques naturels est un frein, les filières autour de l'économie bleue sont insuffisamment structurées et la coopération à l'échelle des bassins est encore très récente ». Ces enjeux ne sont pas indépassables. Par exemple, pour

¹ Audition DGOM, 4 novembre 2021.

attirer les jeunes vers les métiers de la pêche et en faire un métier d'avenir, il faudrait moderniser les bateaux et permettre aux pêcheurs d'exercer leur métier plus loin dans des conditions sécurisées.

b) Une vision stratégique insuffisamment opérationnelle

(1) La Stratégie nationale pour la mer et le littoral (2017-2023) : un cadre volontariste pour l'ambition maritime française

Malgré les freins évoqués, **un mouvement en faveur d'une nouvelle ambition maritime pour la France a émergé au tournant des années 2010**, dans le contexte de l'élaboration de la politique maritime intégrée de l'Union européenne et à la suite du Grenelle de la mer de 2009.

Conforté lors des Assises de la mer et du littoral de 2013, et soutenu par les travaux du Conseil national de la mer et des littoraux (CNML), ce mouvement a bénéficié de la mobilisation française sur la thématique « océan » lors de la COP21 organisée à Paris en 2015. À la même période, les Nations Unies ont aussi décidé de placer l'océan parmi les 17 objectifs pour le développement durable (ODD).

Pour fixer son ambition maritime, **la France s'est alors dotée en 2017 d'une Stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) à déployer sur une période de six ans**. Celle-ci a été actée par décret (Décret n° 2017-222 du 23 février 2017).

La SNML (2017-2023) était censée permettre de « **libérer le potentiel français** » dans les trois domaines majeurs que sont **l'économie, la protection des écosystèmes marins et du littoral et la connaissance**¹. Constituant le cadre de référence pour les politiques publiques concernant la mer et le littoral et, plus généralement, pour tous les acteurs de l'économie maritime et des littoraux, elle fixe **4 objectifs sur le long terme** (la transition écologique ; le développement d'une économie bleue durable ; le bon état écologique du milieu marin et la préservation d'un littoral attractif ; le rayonnement de la France) et **4 orientations stratégiques** déclinées en 26 actions prioritaires :

- s'appuyer sur la connaissance et l'innovation ;
- développer des territoires littoraux et maritimes durables et résilients ;
- soutenir et valoriser les initiatives et lever les freins ;
- promouvoir une vision française au sein de l'Union européenne et dans les négociations internationales et porter les enjeux nationaux.

¹ <https://www.mer.gouv.fr/strategie-nationale-pour-la-mer-et-le-littoral>

**Liste des 26 actions prioritaires de la Stratégie nationale pour la mer et le littoral
(2017-2023)**

1. Mieux connaître la mer, développer une société de la connaissance marine et maritime
2. Soutenir les innovations dans le domaine maritime, augmenter la capacité de recherche
3. Enseigner la mer
4. Lancer une grande initiative culturelle pour la mer, développer une conscience maritime nationale et inscrire la culture maritime française au patrimoine mondial de l'Unesco
5. Former aux métiers de la mer par un cluster de l'enseignement maritime, le réseau des universités marines et faire de l'ENSM une référence mondiale
6. Construire la planification spatiale maritime pour concilier les usages, rechercher les synergies entre activités et intégrer les activités nouvelles
7. Construire 100 territoires maritimes à énergie positive
8. Protéger les milieux, les ressources, les équilibres biologiques et écologiques
9. Préserver les sites, les paysages et le patrimoine
10. Préserver notre littoral et anticiper l'évolution des phénomènes physiques d'érosion côtière et de submersion
11. Maintenir un haut niveau de sûreté dans nos espaces maritimes pour protéger le milieu marin et nos intérêts économiques
12. Tenir nos ambitions en matière d'énergies marines renouvelables
13. Étudier la mise en place de juridictions dédiées pour l'examen de contentieux liées aux activités maritimes
14. Parvenir à une gestion durable de la ressource, tout en réduisant la dépendance halieutique alimentaire en confortant l'ambition de la pêche française, inscrite dans la politique commune de la pêche, et en soutenant le développement de l'aquaculture
15. Développer la flotte de commerce sous pavillon français et avoir plus de 20 000 marins français
16. Soutenir les filières innovantes et la transition énergétique dans le transport et les services maritimes
17. Faire de la France le 1^{er} port d'Europe
18. Soutenir la plaisance dans son évolution
19. Établir un document de politique transversale pour le budget de la mer. Assurer son opérationnalité en Loi de finances
20. Bâtir une ambition fiscale pour la mer
21. Lutter contre le dumping social pour les marins dans l'espace maritime européen
22. Faire évoluer l'Établissement national des invalides de la Marine
23. Moderniser et simplifier l'administration de la mer
24. Définir des indicateurs pertinents d'observation de la politique maritime
25. Développer notre implication à l'international pour défendre les positions françaises
26. Être le moteur de la croissance bleue européenne

Quelle place occupent les outre-mer dans ce document stratégique de 2017 ?

Si les outre-mer sont cités à diverses reprises, le ministère des outre-mer n'est guère mentionné. Le pilotage et le suivi ont été confiés au ministère de la Transition écologique et solidaire **Pourtant, le document¹ précise que le rayonnement de notre pays s'appuie sur l'ubiquité qu'offrent à la France ses outre-mer.**

Le document indique que les outre-mer qui représentent 97 % de notre espace maritime **« occupent une place à part dans la stratégie de la France »**. La formulation apparaît pour le moins modeste.

Il indique que la stratégie nationale ne peut se passer des territoires, **« la complémentarité étant, en métropole comme dans les outre-mer, indispensable dans la mise en cohérence des ambitions territoriales »**. Les orientations s'appliquent naturellement à la métropole comme **aux outre-mer, qui apportent une « contribution unique et originale » à leur mise en œuvre avec leurs spécificités** : positionnement géographique autour du monde, biodiversité, situations îliennes, potentiels pour les énergies marines et l'aquaculture.

Le document annonce que ces orientations **« seront déclinées pour chaque bassin maritime, comme pour les façades métropolitaines, en tenant compte de leurs particularités**, notamment en termes de gouvernance et d'implication régionale ». De fait, le document prévoyait la mise en place de quatre documents stratégiques de bassin : sur les quatre documents de bassin prévus pour les outre-mer (Antilles, Guyane, sud de l'océan Indien et Saint-Pierre-et-Miquelon²). Comme on le verra, deux seulement ont été réalisés et adoptés à ce jour : le document Sud océan Indien, qui regroupe les territoires de La Réunion et de Mayotte, et celui des Antilles.

Il mentionne explicitement les outre-mer pour **la recherche et la connaissance, compte tenu de la « présence de milieux singuliers »** correspondant aux domaines insulaire tropical et polaire ou subpolaire : *« Le domaine insulaire tropical, notamment en outre-mer, héberge des écosystèmes particulièrement exposés comme les récifs coralliens et les mangroves, où les effets du changement global s'expriment violemment avec la multiplication des événements extrêmes face auxquels il importe d'identifier les modes de résilience »*.

Il reconnaît enfin que **les outre-mer ont « des spécificités à valoriser dans le cadre d'orientations de recherche, développement et innovation dans les domaines de la mer et du littoral »**. Sont notamment cités : des

¹ <https://www.mer.gouv.fr/strategie-nationale-pour-la-mer-et-le-littoral>

² Les deux territoires du Pacifique ne sont pas concernés puisqu'en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, la compétence maritime et la compétence sur la ZEE ont été transférées aux gouvernements territoriaux.

observatoires privilégiés du changement global ; une biodiversité remarquable à découvrir ; la valorisation des ressources marines ; des énergies renouvelables pour l'autonomie des territoires et des îles isolées ; des ressources dans les grands fonds.

(2) Un bilan globalement décevant

Cinq ans après sa publication, cette stratégie présente **un bilan décevant** pour des raisons qui tiennent autant à la nature de la démarche qu'à sa mise en œuvre.

Elle s'appuie sur un **document général** qui esquisse des priorités mais **sans caractère contraignant**. Présentée comme un guide pour la planification à moyen terme, les priorités (voir liste ci-jointe) ne sont **pas apparues suffisamment opérationnelles** pour que les décideurs publics puissent s'en emparer.

Sa déclinaison territoriale est en outre **restée partielle**. Comme l'a reconnu Mme Annick Girardin, *« il est difficile de dresser un bilan du déploiement de la stratégie maritime nationale en outre-mer, puisqu'elle n'a pas été mise en place dans tous les territoires »*. Sophie Brocas a estimé que le bilan de la stratégie maritime nationale 2017-2022 ne pouvait être dressé pour le moment *« par manque de recul »*.

Parmi les quatre documents de bassin prévus, deux seulement ont été réalisés et adoptés. Le document stratégique de bassin des Antilles (DSB) couvrant la Martinique, la Guadeloupe, Saint-Martin et Saint-Barthélemy, a été adopté le 23 janvier 2020. Le document stratégique du bassin maritime Sud océan Indien (DSBM) a été finalisé en décembre 2019 **après trois années d'un travail** collaboratif impliquant l'ensemble des acteurs en lien avec la mer et le littoral.

La procédure d'adoption des documents de bassins s'est en effet avérée longue et lourde, bridant la dynamique initialement lancée.

Certes, il s'agit de documents basés sur un riche état des lieux et présentant des orientations dans lesquelles les préoccupations environnementales et économiques sont très prégnantes. Mais, même adoptés, ces documents de bassin appellent à **des travaux ultérieurs pour hiérarchiser et préciser les objectifs**.

L'approche par grand bassin océanique nécessite aussi une déclinaison territoire par territoire afin que chaque collectivité sache à quoi s'en tenir. Ainsi par exemple la stratégie de La Réunion ne peut être comparée à celle de Mayotte.

Selon les informations recueillies lors des auditions, pour **la Guyane**, une concertation préalable du public s'est déroulée du 2 au 28 novembre 2021. Le public a été invité à s'exprimer sur l'avenir souhaité pour le bassin maritime. Les avis émis permettront de consolider la vision à l'horizon 2030 proposée par le conseil maritime et les objectifs stratégiques qui en

découlent. Le Conseil maritime établira ensuite un plan d'actions à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Si le document de la Guyane devrait être finalisé en 2022, la prochaine stratégie nationale ne devrait voir le jour qu'en 2023 !

S'agissant de **Saint-Pierre-et-Miquelon**, un diagnostic de l'existant et la synthèse des enjeux ont été publiés en 2019. Mais le document continue à faire l'objet de réflexions. Ce bassin maritime occupe en effet une position particulière, sorte d'avant-poste sur la façade Nord-Américaine. Zone de rencontre du courant du Labrador et du Gulf Stream, l'archipel bénéficie d'un climat océanique subpolaire très dynamique et d'une biodiversité unique en France. L'Archipel dispose d'atouts indéniables, encore faiblement exploités, qui représentent des enjeux primordiaux pour son avenir. Le tourisme, les énergies marines renouvelables, les biotechnologies et l'aquaculture sont autant de filières prometteuses pour le développement du bassin maritime.

Par ailleurs, cette déclinaison n'a pas concerné les collectivités du Pacifique puisqu'en **Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, la compétence maritime et la compétence sur la ZEE ont été transférées aux gouvernements territoriaux**. La question de la coordination des politiques locales avec la stratégie nationale est d'ailleurs un défi supplémentaire pour son applicabilité.

Proposition n° 1 : Mieux associer en amont les élus d'outre-mer à l'élaboration de la prochaine stratégie maritime nationale (2023-2029) dans le cadre d'une consultation préalable dans chaque territoire.

Cette stratégie a aussi été rendue illisible par la multiplication des documents stratégiques. Dès l'origine, elle a dû composer avec la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020 (SNTEDD), la stratégie nationale de la recherche et la stratégie nationale pour la biodiversité. La France s'est dotée ensuite d'une dizaine de documents stratégiques touchant de près ou de loin le secteur maritime parmi lesquels on peut citer :

- la stratégie nationale de sûreté des espaces maritimes en 2019 ;
- la stratégie pour l'exploitation et l'exploitation des fonds marins en 2021 (« Construire ensemble l'avenir maritime de la France ») ;
- la stratégie nationale portuaire en 2021 ;
- la stratégie nationale pour la biodiversité (2011-2020), déclinaison de la stratégie nationale de développement durable (SNDD) ;
- la stratégie nationale pour les aires protégées ;
- la stratégie nationale pour l'érosion côtière et prévention des submersions ;

- la stratégie pour la création et la gestion des aires marines protégées (AMP) ;
- la stratégie nationale relative à l'exploration et à l'exploitation minière des grands fonds marins approuvée en comité interministériel de la mer portée par le Secrétariat général de la mer.

Et cette liste est loin d'être exhaustive : une stratégie pour les pôles a été annoncée à Brest le 11 février dernier.

Et il faudrait rajouter le **Programme prioritaire de recherche (PPR) « Océan et climat »** lancé en juin 2021 et piloté par le CNRS et l'Ifremer, **les volets maritimes de différents plans comme la stratégie nationale pour la recherche et l'innovation, le plan France Relance** (lequel comporte un volet maritime portant sur le verdissement des ports, le renforcement des filières durables de pêche et d'aquaculture ou encore la modernisation et sécurisation des stations d'assainissement, appui à la recherche) ou le **plan France 2030** vise aussi les grands fonds marins qui font partie des priorités retenues pour les financements...

Enfin, cette stratégie par essence transversale soulève un problème du pilotage et de gouvernance. Comme l'a souligné la ministre Annick Girardin, « *La stratégie maritime nationale ne dépend pas uniquement du ministère de la mer. C'est une stratégie impliquant l'ensemble du Gouvernement* afin de porter à ce niveau, *la vision " d'Archipel France "* dans un monde aux multiples enjeux. »

Or l'architecture actuelle manque de lisibilité.

Le Secrétariat général de la Mer assure traditionnellement la **coordination** de toutes les politiques ministérielles relatives à la mer sous l'autorité du Premier ministre et couvre toutes les thématiques.

Le Secrétariat général de la mer (SGMer)

Le Secrétariat général de la mer est une administration de mission qui compte une trentaine de collaborateurs. Il est **directement rattaché au Premier ministre** et sa mission est d'assurer, pour son compte et sous sa direction, **une synthèse et une coordination de toutes les politiques ministérielles relatives à la mer.**

Le Secrétariat est **organisé en trois pôles**. Le premier est celui **des affaires régaliennes**, où le travail est mené avec l'ensemble des administrations ayant des moyens en mer, à commencer par la Marine nationale. Ce pôle traite de l'ensemble de l'action de l'État en mer, c'est à dire la lutte contre les trafics, le respect de la souveraineté de la France dans les eaux placées sous sa responsabilité, la question de la délimitation des espaces maritimes français et toutes les négociations internationales relatives aux questions de souveraineté, comme le programme Extraplac.

Le pôle économique et portuaire assure une relation permanente avec toutes les filières économiques qui travaillent sur la mer. Les grandes filières traditionnelles sont les armateurs, la construction navale et la pêche. Un ensemble de professions extraordinairement variées s'est également constitué autour de la mer et de l'océan. Le Secrétariat accompagne ces professions agiles et innovantes dans leur développement, et ce phénomène est qualifié de « *startupisation* » de l'économie de la mer.

Le pôle environnemental et européen est chargé de suivre toutes les démarches d'acquisition de la connaissance et de la recherche en mer, en liaison étroite avec le ministère de la transition écologique. Ces domaines se développent fortement, notamment grâce aux grands opérateurs français tels que l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer). Ce pôle est également chargé de suivre les mesures d'analyse de la dégradation du milieu océanique et la biodiversité, ainsi que les mesures pour protéger ces éléments fragiles.

Même si, lors de son audition, Denis Robin a affirmé que « *le périmètre d'action du Secrétariat général de la mer n'est pas, à ce stade, impacté par la création de la Direction générale de la mer* », la recreation du ministère de la mer dans le Gouvernement conduit par Jean Castex en juillet 2020¹, constitue un échelon supplémentaire de décision.

Symbole de la nouvelle ambition maritime française, le ministère de la mer est appelé à **défendre les objectifs politiques de la stratégie maritime**. L'ensemble des activités du ministère, selon la ministre Annick Girardin, devrait bientôt être réuni au sein d'une même entité, la Direction générale de la mer (DG Mer) : « *Elle pourra ainsi davantage s'organiser pour accompagner l'ensemble des projets ultramarins* ».

Mais cette organisation peine à voir le jour. Annick Girardin a annoncé le 21 octobre 2021 que cette Direction générale de la mer sera créée le 1^{er} janvier 2022. En effet, à sa création, le ministère de la mer n'avait pas une organisation administrative, mais seulement une Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) et une Direction des affaires maritimes (DAM). L'ensemble de ces activités sera réuni au sein d'une même entité qui sera donc la Direction générale de la mer (DGMer). Elle pourra davantage s'organiser pour accompagner l'ensemble des projets ultramarins.

La ministre a précisé que la DGMer ne comportera **pas tous les éléments de la politique maritime française** : « *Nous devons la renforcer dans le temps selon l'évolution des dossiers et des missions. La fonction publique se réinvente et travaille davantage en transversal, avec une ligne de commandement et d'exécution claire. La DGMer aura certainement les commandes de missions particulières qu'elle pourra diriger au-delà de son administration, directement avec les territoires ou avec d'autres administrations centrales.* »

¹ Ministère qui avait disparu depuis 1991. Louis Le Penec, fut ministre de la mer entre 1981-1983.

Le 18 janvier dernier, lors de son audition par la Mission d'information sénatoriale sur les fonds marins, Mme Annick Girardin a annoncé le report, au 1^{er} mars 2022, de la création de cette Direction générale : « Elle prendra le nom de **direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture**, et s'organisera autour de trois services, le service des pêches maritimes et de l'aquaculture durable, le service des flottes et des marins et le service des espaces maritimes et littoraux. Au sein de cette nouvelle direction générale, **une sous-direction de la planification maritime** sera notamment chargée de suivre les questions relatives aux **fonds marins**.¹

Au-delà de ces péripéties et si on peut se féliciter d'un portage politique de l'ambition maritime française, on peut regretter qu'à l'inverse du Canada, la France ne soit pas allée jusqu'à créer **un ministère régalien ayant autorité sur les questions maritimes**.

*

Lors de l'Assemblée plénière du Conseil national de la mer et des littoraux du 2 décembre 2021, **la ministre de la mer a elle-même dressé « en creux » un bilan critique de la stratégie (2017-2023)**.

En lançant les travaux d'élaboration de la prochaine Stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML 2023-2029), elle a indiqué que ce nouveau document devra être « *concis, opératoire, et synthétique* ». La ministre a estimé qu'il devra permettre de **révéler et rendre lisible la politique de la mer et du littoral** et qu'il faudra aussi mettre en place une réflexion **sur le temps plus long, à l'horizon 2050** car « *le Gouvernement, les collectivités ont besoin de ces scénarios* ».

Il convient donc de rompre avec la « méthode descendante » de 2017 et de prévoir en amont une plus large association des élus, représentants des populations concernées, au processus d'élaboration de la prochaine stratégie.

Au regard des enjeux, cette stratégie devrait en outre être relevée au niveau législatif plutôt que de faire l'objet d'un simple décret. Il convient de prévoir un grand débat devant le Parlement sur ses orientations.

Proposition n° 2 : Organiser un grand débat devant le Parlement sur les orientations de la prochaine stratégie maritime nationale (2023-2029) sanctionné par un vote et un texte de loi.

¹ Audition Mission d'information sur les Fonds marins, 18 janvier 2022.

B. ENGAGER UNE RÉVOLUTION CULTURELLE AUTOUR DE L'AVENIR OCÉANIQUE DE NOTRE PAYS

1. De la France continentale à la France maritime

a) L'indispensable acculturation du fait maritime

(1) Un préalable : un changement radical de vision

Les Français n'ont pas assez pris conscience de la nature archipélagique de leur pays.

L'espace maritime occupe 70 % de la surface du globe mais les Français du continent ou des îles, de l'Hexagone ou des outre-mer « tournent, en majorité, le dos à la mer ». **Il y a là, selon le CESER de France¹, un retard ou un paradoxe qu'il convient de dépasser dans le rapport à l'océan.** Ce dernier propose deux pistes : d'une part, **encourager l'acculturation au « fait maritime »**, d'autre part, donner toute sa place à **la gouvernance territoriale** afin d'incarner au plus près des territoires cette « France maritime ».

Concernant **l'acculturation au fait maritime**, lors de son audition, le président Dominique Vienne a proposé une véritable révolution culturelle, à savoir **passer du pacte jacobin au pacte océanien** : « *Nous proposons que, par ce pacte océanien, la Nation fonde son ambition maritime sur ses territoires. De facto, ces territoires d'outre-mer ne seraient plus gérés comme ils le sont depuis une vingtaine d'années, avec des enjeux de rattrapage. Certes, il faut accompagner ces territoires, mais nous devons en même temps adopter la logique de territorialisation de cette ambition maritime. Si nous restons dans une logique jacobine, nous perdrons la capacité de projection de cette ambition* ».

Concernant **l'association des collectivités territoriales à la gouvernance des espaces maritimes**, le CESER incite notamment à l'instauration de **parlements de la mer** dans les territoires.

Le groupe de travail France maritime encourage les exécutifs régionaux des régions maritimes à l'institution systématique d'une commission maritime *ad hoc* avec prérogatives étendues : vice-présidence, gestion de la mer et du littoral, mais également aménagement du territoire et prise d'avis systématiques sur les politiques d'équipement, d'infrastructures.

Pour soutenir cette mutation, il faudrait aussi **un fléchage visible des financements liés à l'ambition maritime** plutôt qu'un saupoudrage : « *À défaut de ce fléchage et d'une gouvernance en territoire de cette ambition, nous resterons dans une injonction uniquement fondée sur notre dimension géographique* ».

¹ Audition CESER, 20 janvier 2022.

Proposition n° 3 : Mettre en place, au niveau de chaque collectivité d'outre-mer, des instances de gouvernance maritime partagées sous forme de commission maritime *ad hoc* compétente en matière de gestion de l'espace du secteur mer et du littoral, de l'aménagement du territoire *hinterland* et de la formation.

Proposition n° 4 : Prévoir un fléchage des financements correspondant à la mise en œuvre de la stratégie maritime dans les territoires.

Du reste, le désintérêt des Français pour la mer observé dans l'Hexagone est en train de changer. Selon le SGMer, les prises de position, les réactions sur les questions maritimes montrent que la population prend conscience que de nombreux enjeux de son développement économique, social, humain, se jouent sur la mer. Signe encourageant, toutes les régions littorales métropolitaines ont créé une direction régionale des affaires maritimes, alors que seule la Bretagne avait jusque-là réalisé un tel investissement...

De même, le bilan des cinq années écoulées n'est pas entièrement négatif du point de vue des outre-mer.

Selon le SGMer, **les documents de bassin ont pu inspirer la politique du Gouvernement**, car dans la même période, **le CIMer a arbitré un nombre significatif de mesures pour les outre-mer**. Au cours du quinquennat, sur **147 mesures arrêtées par le CIMer, 31 concernent les outre-mer**, « *témoignant de leur poids significatif dans les décisions maritimes du Gouvernement* ». Sur ces 31 mesures, 7 sont totalement réalisées et mises en œuvre, 16 sont toujours en cours de réalisation, conformément au calendrier prévu, et 7 aboutiront dans un calendrier plus long. Une seule mesure est considérée comme « *totalement bloquée* » : le développement des formations maritimes en outre-mer par l'ouverture dans au moins chaque territoire d'un établissement d'enseignement maritime¹.

Ces réflexions ont permis d'obtenir un **état des lieux sur l'environnement marin de chaque territoire, indispensable pour faire partie de la stratégie nationale**. L'élaboration des stratégies a permis de mettre en avant un certain nombre de besoins pour poursuivre les travaux. Cela a conduit à cartographier dans certains territoires l'environnement, l'état de l'environnement, le climat, le littoral et les sujets de traits de côtes.

Les populations ultramarines prennent d'ailleurs progressivement conscience que la mer peut être source de richesses. Plusieurs territoires montrent la voie. **En Guyane**, il est question de la mise en place d'une structure de coordination de l'économie bleue et de porter une vision

¹ Audition SGMer, 4 novembre 2021.

commune de ce qui pourrait être développé en mer, autre que la pêche. **La Polynésie française** est en train de développer une stratégie variée et intéressante autour de la mer, en faisant appel aux composants traditionnels comme la pêche et la croisière, mais aussi à des innovations et des territoires nouveaux. **La Réunion** fait des progrès importants en matière maritime, notamment son port qui est le seul à être devenu un *hub* régional et à accueillir des trafics régionaux pour les redistribuer sur l'ensemble de la zone. Un autre exemple de cette réussite réunionnaise est la relocalisation de la réparation navale sur gros bateaux, qui avait été délocalisée à l'île Maurice.

(2) L'apport des outre-mer pour l'acculturation océanique française

Indépendamment de leur faible poids dans les économies locales, la plupart des outre-mer entretiennent un lien puissant avec l'océan. Le lien est particulièrement manifeste lors des grands rendez-vous sur le changement climatique. Les préoccupations des États insulaires menacés par la montée des eaux sont partagées par nos outre-mer. Le président Édouard Fritsch a même évoqué un lien sacré, lors du sommet *One Ocean Summit* de Brest.

Stéphane Bijoux, député européen a exprimé avec conviction ce lien viscéral à l'océan : *« Je défends la pluralité des outre-mer et l'unicité de l'océan, qui relie nos territoires et nos destins ; je porte cette vision au Parlement européen. L'océan produit 50 % de l'oxygène mondial ; il est le climatiseur de la planète, mais aussi la première victime du réchauffement climatique. Il étouffe : il y a urgence à agir pour le protéger. Aussi, la problématique maritime doit être au cœur de nos initiatives et de nos projets. »*

Comme le souligne dans son rapport le sénateur Teva Rohfritsch¹, les **outre-mer offrent à ce titre des opportunités d'initiatives et d'expérimentations** mais **aussi d'échanges et de co-construction** avec de l'Hexagone en usant des moyens numériques qu'aucune autre génération n'aura pu utiliser avec autant de pertinence. La création des Aires Marines Éducatives (AME) à Tahuata, aux Îles Marquises, en est la parfaite illustration. Ce mouvement vers une « école bleu océan » doit utilement intégrer une dynamique plus large d'animation de la « conscience bleue française », en commençant par « cultiver nos jardins ».

C'est également une opportunité de reconnaissance pour les outre-mer. Selon Annick Girardin : *« Il existe une véritable demande des territoires ultramarins. C'est la première fois que l'on reconnaît la richesse que les territoires ultramarins apportent à notre pays. C'est une vraie reconnaissance de leur positionnement géographique et de ce qu'ils sont. »*

¹ Rapport au Conseil national de la mer et des littoraux. *La France sur mer - thématiques ultramarines.*

Le CESER relève cependant **le retard des collectivités** sur cette prise en compte : *« Toutes nos régions d'outre-mer n'ont pas fait l'effort de se doter d'un schéma régional « mer littoral », associé au schéma national « mer littoral ». Toutes nos régions d'outre-mer n'ont pas non plus fait l'effort de saisir l'opportunité de la loi NOTRe qui donne aux EPCI disposant d'une façade maritime l'obligation de prévoir un volet maritime. »* Il considère aussi que les territoires ultramarins doivent de leur côté monter en compétence sur une stratégie formalisée des littoraux par l'intercommunalité, décliner la stratégie nationale pour la mer et le littoral, et renforcer la gouvernance.

Pour agir, il faut connaître et les données manquent encore dans les outre-mer pour une bonne appropriation des enjeux. À cet égard, les clusters maritimes jouent un rôle important pour une meilleure connaissance des enjeux maritimes dans chaque territoire. En 2016, le Cluster maritime de Martinique, conjointement avec la direction de la mer en Guadeloupe, a lancé une étude pour quantifier l'économie maritime locale. En 2019, un cabinet d'étude, accompagné par le Cluster maritime de Guadeloupe, a suivi la même démarche. De même, le Cluster maritime de Nouvelle-Calédonie, accompagné par le Gouvernement, a publié un livre bleu. Enfin, chaque année, un baromètre de l'économie maritime est édité par le Cluster maritime de Polynésie française. Ces études sont un préalable essentiel, car elles permettent d'appréhender ce que représente l'économie maritime locale territoire par territoire. Il serait souhaitable que les territoires ne s'étant pas encore saisis de la question le fassent, afin de déterminer le poids social et économique de l'économie bleue pour chacun.

Un autre des enjeux pour les clusters est celui de la visibilité : on peut citer des événements tels que le Forum de l'économie bleue en Polynésie française, la Journée de la mer à La Réunion, le Village maritime de la Route du rhum en Guadeloupe ou encore les États généraux de la mer en Nouvelle-Calédonie, qui permettent de rassembler ces différents interlocuteurs autour des sujets maritimes. Créer ces moments de concertation entre les Clusters permet d'améliorer et de lever certaines difficultés.

Preuve d'une évolution, Teva Rohfritsch, sénateur de la Polynésie française, a été chargé du **premier groupe de travail dédié aux outre-mer au sein du Conseil national de la mer et des littoraux (CNML).**

Dans son rapport sur les **thématiques ultramarines** pour lequel il a bien voulu solliciter les éclairages de ses collègues de la Délégation sénatoriale aux outre-mer, il a présenté en novembre 2021, des préconisations pour une **France résolument océanique.**

Il note que toutes ces initiatives pour développer notre « océanité » seront vouées à l'échec sans l'adhésion des populations : *« Cet exercice de mise en perspective des problématiques maritimes ultramarines ne sera utile que si elle permet de susciter un mouvement de cohésion encore plus forte de notre communauté au-delà des mers qui nous séparent. Aussi, faut-il poursuivre et*

*intensifier nos échanges sur tous nos bouts de France, outre-mer comme en bord de terre. Ce travail inlassablement remis à l'ouvrage contribuerait à n'en point douter, à l'éveil ou plutôt au réveil d'une nouvelle conscience maritime française. Il nous faut proposer ainsi à tous les Français, d'outre-mer comme de l'Hexagone, **un projet fédérateur, qui puisse les concerner toutes et tous et qui permet de sceller un sentiment encore plus fort d'appartenance à une nation maritime.** Les outre-mer peuvent nourrir la réflexion nationale comme ils pourraient et devraient s'enrichir mutuellement. »*

Vue depuis l'hémisphère Sud des territoires ultramarins et de leurs ZEE



*Antilles : Guadeloupe, Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin
Source : Délégation sénatoriale aux outre-mer

b) Des leviers indispensables : éducation et formation maritimes

(1) L'échec du système éducatif

La maritimisation des esprits passe également par des politiques publiques tournées vers la jeunesse qui doivent intégrer les enjeux de transmettre et développer la culture de la France maritime et lui enseigner la connaissance de nos territoires océaniques.

Le développement des formations maritimes en outre-mer a été une des priorités du CIMer dès 2017.

L'offre éducative est restée néanmoins limitée et insuffisamment attractive. Les établissements scolaires relevant du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports proposent d'ores et déjà **une carte des**

formations maritimes diversifiée, qui sera complétée par la création de lycées de la mer et de campus des métiers et des qualifications (CmQ). Ce ministère travaille aussi à une « **coloration mer** » **des formations existantes au sein des établissements publics locaux d'enseignement**.

Plusieurs académies ont aussi engagé des **actions dirigées vers les élèves du premier et du second degré** (école primaire et collège).

Sur chaque territoire ultramarin, l'éducation nationale a pris l'engagement de créer des formations autour de la mer. Les premières formations ont été ouvertes au **lycée professionnel Raymond Nérès** et à **l'école de formation professionnelle maritime et aquacole** de la Trinité en **Martinique**. Dès le collège, il faut donner une **coloration maritime**, avec des actions de sensibilisation, comme à Hao en Polynésie française avec une première découverte des métiers de la mer. Le **service militaire adapté** forme également des jeunes aux métiers de la mer.

Mais en matière de formation aux métiers de la mer, le Secrétaire général de la mer¹ reconnaît l'échec : « *La formation aux métiers maritime en outre-mer constitue le point faible de notre bilan. La décision avait été prise au CIMer de développer dans chacun des territoires d'outre-mer au moins un établissement maritime, collège ou lycée. Nous en sommes très loin.* »

L'objectif d'un lycée maritime par territoire était peut-être trop ambitieux à mettre en œuvre. Il faut, sans doute, poursuivre la piste de la création **d'un volet maritime (optionnel ou non, à définir) dans les lycées généraux**. **M. Frédéric Moncany de Saint Aignan²** a rappelé que : « *La question de la création d'un lycée maritime par territoire ultramarin est un objectif qui a été fixé lors des différents comités interministériels de la mer (CIMer). Or, pour mettre en place des lycées maritimes viables, il est nécessaire que des élèves souhaitent s'y inscrire et puissent trouver des débouchés, une fois sortis* ».

Cette ambition doit donc être relancée, à **commencer par le développement de classes maritimes dans les collèges et lycées existants**. Il conviendrait notamment de promouvoir le **Brevet d'Initiation à la Mer (BIMer)**, qui permet à des classes volontaires de troisième de développer un enseignement sur les enjeux maritimes.

¹ Audition SGMer, 4 novembre 2021.

² Audition Cluster maritime français, 18 novembre 2021.

Le Brevet d'Initiation à la Mer (BIMer)

Le BIMer est un diplôme qui valide un niveau d'initiation aux activités professionnelles et à la culture scientifique et technique dans le domaine de la mer.

Pour valider ce diplôme, les élèves suivent pendant une quarantaine d'heures réparties sur une année des cours théoriques sur les activités professionnelles et la culture scientifique et technique dans le domaine de la mer. Ils participent également à des sorties pédagogiques qui peuvent consister en des visites d'entreprises (chantier naval, installation portuaire, etc.), des rencontres avec des professionnels de la mer qui travaillent à terre ou en mer et sont initiés à la pratique d'activités nautiques.

Proposition n° 6 : Promouvoir le Brevet d'Initiation à la Mer (BIMer) dans tous les collèges et lycées, en particulier dans les régions maritimes.

Il est certain que l'enjeu concerne l'Hexagone comme les territoires ultramarins. Comme l'a indiqué la ministre Annick Girardin lors de son audition¹, il existe des **besoins considérables en matière d'officiers, qui obligeront à doubler, d'ici à 2027, les formations d'officiers à l'École nationale supérieure maritime (ENSM)**. Cette école a aujourd'hui une capacité insuffisante et ne forme pas assez d'officiers, pour nos propres navires sous pavillon français, mais aussi pour les pays étrangers, car il existe une demande forte d'officiers français très bien formés. La ministre a précisé qu'avec l'ENSM elle travaillait **sur la place des outre-mer dans les écoles, sur les relais dans les territoires ultramarins pour en faire la promotion, ainsi que sur la capacité à accueillir les ultramarins dans les lycées de l'Hexagone** : quelle est l'offre d'accompagnement, comment accroître le partenariat et la coopération entre les différents lycées ?

Par ailleurs, il faut davantage **développer la formation continue** dans l'Hexagone et dans les territoires ultramarins. Ce plan a vocation à se développer. La ministre a invité les sénateurs à lui signaler les projets qui leur paraîtraient insuffisamment soutenus, afin de savoir si les dynamiques mises en place fonctionnent.

Mais ce développement de ces formations soulève la question de leur attractivité. Le changement doit d'abord s'opérer dans les familles. Pour remédier à cela, il faudrait convaincre les jeunes et leurs familles que le sujet maritime apporte des opportunités et que la mer n'est pas que porteuse de risques et de dangers

Il manque aussi d'un état des lieux des perspectives d'emploi pour chaque territoire. Il serait donc nécessaire de réaliser une étude GPEC

¹ Audition d'Annick Girardin, ministre de la mer, 21 octobre 2021.

(gestion pour l'emploi et les compétences) par territoire. Ce type d'étude a été réalisé à La Réunion sur le volet de l'emploi naval et peut servir d'exemple.

Ensuite, il s'agit de **s'assurer que les formations répondent aux enjeux identifiés et qu'elles soient connectées aux formations continues dispensées par les écoles d'apprentissage maritime**. C'est le cas en Martinique, à La Réunion ou à Mayotte. On peut également évoquer l'exemple **des centres des métiers de la mer** en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Mais rien n'existe à cet effet en Guadeloupe et en Guyane.

Autre initiative prometteuse, le réseau de l'AEFE soutient une initiative de **classe à « Enjeux Maritimes dans les établissements scolaires en France ou à l'étranger**, dans laquelle un, plusieurs ou tous les professeurs vont « maritimer » un ou plusieurs thèmes de l'année. Le premier exemple en est donné par le Lycée français de Barcelone, dans le réseau AEFE.

Proposition n° 7 : Développer des classes « enjeux maritimes » dans les établissements scolaires par des partenariats avec les grandes fondations et des personnalités engagées dans le monde maritime.

Il s'agit d'aborder un thème sous l'angle de ses liens avec la mer dans le but de faire prendre conscience de la richesse, des menaces et des enjeux des océans. Cette prise de conscience doit nourrir les réflexions des élèves sur le concept de citoyenneté à la fois à terre comme en mer et ouvrir leurs horizons pour leurs futurs choix d'orientation. Le dispositif s'appuie sur des fonds documentaires et des intervenants, experts de leurs domaines et bénévoles qui interviennent en classe à la demande.

Proposition n° 8 : Réaliser une étude GPEC (gestion pour l'emploi et les compétences) par territoire pour mieux orienter les jeunes vers les métiers de la mer.

(2) Des initiatives prometteuses dans les outre-mer à amplifier

Dans son rapport devant le CNML, Teva Rohfritsch insiste sur le triptyque « **sensibiliser, éduquer, et former** » pour l'éveil maritime et formule de des préconisations en faveur d'une « **conscience bleue française** » telles que :

➤ adapter encore davantage nos programmes scolaires à l'éveil d'une « conscience bleue française » en proposant une approche transversale et pluridisciplinaire par l'océan ;

➤ systématiser et mettre en réseau les Aires Marines Éducatives (AME) pour agir auprès des jeunes générations ;

➤ développer les accès à la culture de l'Océan en lien avec les collectivités territoriales : muséologie, lieux publics d'accès à l'information sur les océans, espaces de loisirs ou de manifestations culturelles ;

➤ lancer des appels aux initiatives Terre-Mer, des programmes d'initiation aux océans et des échanges étudiants (création d'un programme européen dédié), des plateformes digitales thématiques, des bourses d'études ou de recherches sur les thématiques marines, financer des programmes didactiques grand public sur les océans, les outre-mer.

Il prévoit aussi des formations qualifiantes aux « emplois bleus », et des volets enseignements supérieurs et recherche.

Parmi les initiatives récentes qui fleurissent, beaucoup méritent d'être amplifiées et diffuser dans l'hexagone comme dans les outre-mer car elles vont dans le bon sens **et renforcent les synergies.**

Proposition n° 5 : Mobiliser l'Éducation nationale pour développer une « conscience bleue française » préconisée par le rapport Rohfritsch au Conseil national de la mer et des littoraux.

À titre d'exemple, l'initiative **du ministère des outre-mer** menée avec l'Ifremer peut être citée. **Une opération d'école flottante sur l'océan Indien** a été lancée au profit de jeunes Réunionnais et de jeunes Mahorais. Des jeunes ont embarqué sur le bateau Marion Dufresne pendant dix jours pour une navigation de La Réunion vers les îles Éparses, et depuis Mayotte vers le volcan. Elle réunit des jeunes scientifiques, doctorants et universitaires réunionnais et mahorais travaillant autour des problématiques de la mer, des apprentis cuisinier, électriciens, mécaniciens. Des jeunes élèves d'écoles d'art métropolitaines s'associent avec leurs photos, leurs carnets de croquis et leurs vidéos pour raconter cette aventure. Un partenariat avec France Télévisions a été négocié pour diffuser cette expérience.

Des initiatives locales montrent une réelle prise de conscience. La Guadeloupe met en place une plateforme des métiers du maritime. La Martinique a fortement avancé. À La Réunion, plusieurs initiatives ont été portées avec le ministre de l'éducation.

Le campus des métiers et des qualifications de la mer en Martinique (CMQ2M)

La formation initiale et la formation professionnelle sont des enjeux vitaux pour la Martinique qui voit s'expatrier, chaque année, près de 3 000 jeunes, inquiets des opportunités de carrière sur l'île. Pôle Emploi, missions locales, collectivité territoriale, associations... se sont mobilisés mais sans un plan commun pour atteindre les objectifs.

En septembre 2021, le Campus des Métiers et des Qualifications de la Mer de Martinique (CMQ2M) labélisé par le ministère de l'éducation nationale a été officiellement lancé. Il s'agit d'une initiative pour mettre en synergie les besoins des entreprises de la filière économie bleue et la mise en place de parcours de formation appropriés à ces besoins, favorisant ainsi l'employabilité des jeunes.

Le campus des métiers et des qualifications, regroupe **un réseau d'établissements de formation et du secteur économique de la mer pour développer des parcours de formation aux métiers de la mer.**

Il est conçu comme un moyen de rapprocher l'école et les besoins des entreprises, de valoriser les métiers de la mer et de favoriser ainsi le développement des compétences des jeunes et de l'emploi sur le territoire martiniquais, dans des domaines allant de la protection de l'environnement marin à la maintenance nautique, en passant par le transport maritime, la pêche ou les activités de plaisance...

Porté par l'académie de Martinique et soutenu par la Collectivité Territoriale de Martinique (CTM), **le Campus des métiers et des qualifications de la mer est le premier campus de Martinique labellisé par le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.**

Concrètement, le CMQ2M propose :

- **une offre de formation en réseau au bénéfice des jeunes relevant de la formation initiale et continue**, des actifs et des adultes en recherche d'emploi, avec notamment comme établissements de référence : le lycée professionnel Raymond Nérès, l'École de Formation Professionnelle Maritime et Aquacole (EFPMA) de Trinité et l'université des Antilles ;

- **un partenariat rénové avec des acteurs du monde de l'entreprise** (exerçant dans le champ de l'économie bleue) et de la recherche.

La gouvernance du CMQ2M, est actuellement assurée conjointement par le recteur d'académie et le président du conseil exécutif de la CTM, avec trois objectifs principaux :

- mise en synergie des besoins des entreprises du monde marin et mise en place de parcours de formation dans un véritable objectif de continuum « Bac -3/+3 » permettant d'aller vers des formations Bac +5 avec la recherche élargie autour de la mer ;

- amélioration de l'employabilité des jeunes ;

- développement économique du territoire avec une approche de cohérence multi-sites sur la zone Antilles-Guyane.

La mise en œuvre de la politique du CMQ2M est assurée par le comité d'orientation stratégique (COS) qui regroupe les acteurs de la formation (EFPMA, LP Nérès, Université des Antilles), du monde économique (Cluster maritime de la Martinique, Grand port de la Martinique, la SARA...) et des représentants de l'éducation nationale, de la direction de la mer et des communautés intercommunales de la Martinique.

Le comité a préconisé la mise en place **d'un volet université de la mer par la création de formations avec un volet Recherche à l'Université des Antilles**, en particulier dans le domaine de la biodiversité.

Ce CMQ2M est positionné comme un point d'entrée important dans la formation et la valorisation des métiers de la mer. À ce titre, 3 axes d'action stratégique ont été retenus :

- renforcement du réseau des acteurs du campus (organismes de formation publics/privé, entreprises, direction de la mer, cluster maritime, pôle emploi...);

- mise en concordance la formation des jeunes et les besoins exprimés par les entreprises dans l'intérêt du développement de la filière et du respect de la biodiversité marine ;

- déploiement de dispositif de valorisation de la culture maritime auprès des jeunes (Brevet d'initiation à la mer, interventions auprès du public scolaire, renforcement de l'initiation à la voile et développement de la pratique traditionnelle de la yole...). Le Brevet d'initiation à la mer ou BIMer est mis en place au LP Neris à compter du mois de février 2022 avec une première promotion de 20 élèves qui passeront l'examen au mois de juin 2022. L'idée pour le campus des métiers consiste à déployer le BIMer dans d'autres établissements scolaires de la Martinique à partir de la rentrée 2022-2023.

L'objectif du CMQ2M est de répondre à un besoin d'amélioration de l'employabilité et des compétences des jeunes martiniquais(es) et plus largement de tous les publics de la formation et certification professionnelles tout au long de la vie (FCTLV), dans les filières maritimes.

Source : Cluster maritime de Martinique

Proposition n° 9 : Généraliser les plateformes des métiers du maritime dans tous les territoires ultramarins.

2. Un contexte exceptionnellement favorable

a) La présidence française de l'union européenne

(1) L'opportunité de porter une vision française au sein de l'Union européenne incluant les outre-mer

2022 pourrait être une **année charnière** pour la mobilisation autour des enjeux maritimes.

La présidence du Conseil de l'Union européenne en particulier est **l'opportunité de promouvoir une vision française au sein de l'Union européenne** et dans les négociations internationales.

Annick Girardin a assuré que la **France portera une ambition maritime forte pour la présidence française de l'Union européenne**. La ministre a cité notamment le travail en amont effectué autour de la Mission Starfish 2030 de l'Union européenne - une mission pour maintenir, protéger et restaurer les milieux aquatiques océan-, le traité sur les plastiques, Ecamed et la notion de « Bien commun » (BBNJ) ainsi que des réflexions sur un GIEC de l'océan.

Sophie Brocas a évoqué le rôle de son ministère comme avocat du rôle de ces territoires **auprès de la Commission européenne et de l'Union européenne, qui manquent de sensibilité sur les régions ultrapériphériques (RUP)** : *« En effet, seulement trois États membres en possèdent, la France, l'Espagne et le Portugal. De plus, concernant ces deux derniers, leurs régions ultrapériphériques sont proches de la métropole. L'éloignement de la France avec ses RUP crée une adversité particulière mais aussi une agilité potentielle plus importante. Le ministère doit faire progresser la sensibilité de l'Union européenne à ces questions, et je ferais valoir ces aspects lors d'une prochaine réunion des préfets de région à Bruxelles. Nous le porterons également dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne. »*

Le CESER a confirmé cette **méconnaissance profonde aux conséquences néfastes et les attentes que la présidence française suscite** : *« Je vous invite à examiner un document d'Eurostat sur la présidence française de l'Union européenne. Vous y verrez l'Europe dessinée de manière très réductrice, une Europe continentale avec les petits confettis de la République que sont les outre-mer, alors que l'Europe océanique, par ses États membres, couvre toute la surface de la Terre. Si l'Europe ne comprend pas que les enjeux indopacifiques nous réclament de ne plus penser « continent », mais « océan », nous raterons ce rapport de force géopolitique qui s'installe actuellement. Nous attendons de cette présidence française de l'Union européenne que la France se rappelle par exemple que Mayotte et La Réunion constituent les deux seuls espaces de projection européens dans l'océan Indien. Si nous ne changeons pas de regard, nous pensons que notre rapport de force avec les puissances émergentes comme la Chine tournera en notre défaveur ».*

Même sentiment chez le député Stéphane Bijoux pour qui la Présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE) représente une **opportunité pour les outre-mer**, *« afin de s'imposer au cœur des stratégies européennes »*. *Nous aurons, au cours de la PFUE, plusieurs rendez-vous importants. On constate une convergence sur les axes de travail et les opportunités à saisir lors de cette présidence... Nous aurons l'occasion de pousser fort pour le **Blue Deal européen pour la mer**, lors de la réunion de haut niveau organisée en Martinique au mois de janvier, si les conditions sanitaires le permettent. »*

Mikaa Mered, secrétaire général de la Chaire Outre-mer de Sciences Po, a rappelé **la chance pour l'Europe** que représentent les outre-mer **dans la zone indopacifique** : « *La France est une puissance d'équilibre dans cette zone, pas uniquement grâce à ses moyens aériens, navals ou spatiaux, mais aussi grâce à sa fameuse présence directe. Elle compte 1,6 million de ressortissants ultramarins dans cette région. Depuis le départ des Britanniques, elle est le seul pays de l'UE disposant de possessions territoriales submergées et immergées au sud de l'équateur. Cet élément n'a, à mon sens, pas encore été valorisé à sa juste valeur dans la politique française de l'Union européenne. Nous pouvons espérer que le One Ocean Summit permettra de remettre le sujet sur le tapis. La PFUE permettra peut-être de le porter pour que les outre-mer soient bien représentés.* »

Les enjeux sont également financiers pour les outre-mer à travers l'accès aux différents fonds européens, comme l'a bien noté Mikaël Quimbert, adjoint à la sous directrice des politiques publiques, à la DGOM : « *Concernant les freins et les faiblesses, les fonds européens sont le principal levier sur le plan financier, comme le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), qui deviendra FEAMPA dans la prochaine programmation avec l'ajout de l'aquaculture. Dans les outre-mer, ce fonds est le moins bien consommé, à cause d'un manque de structures et d'entreprises pour monter des projets. Ce fonds dispose d'un dispositif d'aide au fonctionnement, mais nous n'arrivons pas à mobiliser ces fonds, car certaines entreprises n'ont pas de statut, ne déposent pas de comptes, n'ont pas de centre de gestion. Ces entreprises sont bien souvent des sociétés unipersonnelles. Un véritable travail de fond est nécessaire pour les inscrire dans des organisations collectives, comme des associations de producteurs ou des coopératives.*¹

(2) La protection de l'océan, l'émergence d'un objectif commun

Organisé dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, *One Ocean Summit* s'est tenu à Brest du 9 au 11 février 2022.

S'appuyant sur le modèle des sommets « One Planet », il visait à donner une impulsion politique forte à l'agenda européen et international des enjeux maritimes, en particulier pour faire aboutir les négociations multilatérales qui impactent l'Océan. Plus de 40 pays se sont retrouvés autour d'engagements pour la protection de la biodiversité marine et la lutte contre le réchauffement climatique.

Ce sommet a constitué peut-être un tournant. Il a permis de **rehausser le sujet de la protection des océans au niveau des chefs d'États et de gouvernement** alors que cette problématique a longtemps été laissée à un niveau technique.

En ouverture de la séquence de haut-niveau du 11 février 2022, le **Président Emmanuel Macron a fait référence aux outre-mer en saluant les**

¹ Audition DGOM, 4 novembre 2021.

élus ultramarins présents à cet événement d'envergure internationale et en déclarant : « *Les outre-mer sont aussi notre fierté. Si la France est la deuxième puissance maritime au monde, c'est parce que nous avons nos outre-mer* ».

Ce sommet a acté plusieurs engagements importants pour les outre-mer, tous bassins océaniques confondus : lutte contre la pollution plastique, décarbonation du transport maritime, amélioration de la connaissance des océans...

Mais, certaines mesures sont en outre spécifiques aux territoires ultramarins français ou leur bénéficieront tout particulièrement :

- la création **d'aires marines protégées** : la France s'est engagée à atteindre dès 2022 l'objectif de 30 % d'aires protégées ;
- la création de **la seconde plus vaste aire marine protégée au monde dans les Terres australes** (1,6 millions km²) par extension de la réserve naturelle nationale à l'ensemble des espaces maritimes des îles Kerguelen, Crozet, Saint-Paul et Amsterdam ;
- **la lutte contre la pêche illégale** ou les mauvaises pratiques de pêche : coopération diplomatique des marines nationales dans le renseignement pour la lutte contre la pêche illégale, avec l'appui de l'agence Européenne de Contrôle des Pêches, qui bénéficiera notamment à la Guyane ou au canal de Mozambique (Mayotte, îles Éparses) et le développement de techniques de pêche pour protéger les tortues marines dans le cadre de la pêche des crevettes tropicales sauvages importées dans l'Union européenne, mesure qui bénéficiera à la biodiversité des rivages amazoniens et à la pêche légale guyanaise ;
- **la lutte contre la pollution** : engagement d'un programme pluriannuel de traitement des décharges à risque situées en zone littorale, notamment en outre-mer. Dès 2022, la dépollution de la décharge littorale de l'Anse Charpentier en Martinique sera engagée ;
- **un océan de solutions** : la coalition internationale pour les écosystèmes marins et le carbone bleu, portée par la France, sera dotée d'un fonds dédié rassemblant gouvernements, acteurs non gouvernementaux et privés pour accélérer l'investissement dans les puits de carbone marins. L'Union européenne et la France s'engagent à contribuer à la dotation initiale du fonds. Visant notamment les mangroves et les herbiers sous-marins, cette mesure devrait particulièrement bénéficier aux territoires ultramarins tropicaux ;
- **l'adoption prochaine d'une stratégie nationale polaire**, marquant un réinvestissement dans la recherche polaire (Terres Australes et Antarctiques Françaises, Saint-Pierre-et-Miquelon).

Fait remarquable, une collectivité ultramarine a été pleinement associée à ce sommet, la Polynésie française, et a contribué à son succès.

Son gouvernement a pris solennellement plusieurs engagements forts, en cohérence avec les objectifs généraux :

- créer **une aire marine protégée « Rahui Nui » de 500 000 km² dans l'est polynésien (Australes, Marquises et Gambier) soit l'équivalent de la superficie de l'Hexagone** pour être finalisée à l'horizon 2030 ;
- protéger les lagons et coraux ; ces écosystèmes coralliens représentent une superficie de 15 000 km² soit 20 % des atolls dans le monde. Des zones de mouillages obligatoires seront instaurées pour limiter l'impact des bateaux ;
- réserver près de 500 000 km² de leurs eaux côtières à **la pêche vivrière et artisanale**, marquant un retrait de 20 % la superficie accessible à la pêche professionnelle actuelle ;
- poursuivre le processus de **reconnaissance de l'UNESCO pour l'archipel des Marquises** (patrimoine naturel et culturel mondial) et celui des Australes (réserve de biosphère) ;
- accueillir un *One Island Summit*.

Les engagements de la Polynésie française à Brest

« *La culture polynésienne me rappelle que, l'océan est le temple le plus sacré, c'est un lieu saint, inspirant à la fois crainte et respect.* », a déclaré Édouard Fritch à Brest indiquant que son territoire était prêt à accueillir le sommet *One Island Summit* en septembre 2023 à Tahiti. Un engagement salué par le Président de la République qui a affirmé que **l'État français serait à aux côtés de la Polynésie française « pour approfondir la connaissance des différentes îles et pour la création et la gestion des différentes aires »**. Après avoir rappelé que la Polynésie française est déjà engagée depuis longtemps dans la préservation de la nature, Édouard Fritch a annoncé l'engagement de son territoire dans une vision concrète qui se décline en quatre ambitions :

- **"la préservation du cœur de nos îles" ;**
- **"la restauration du lien terre-mer" ;**
- **"la gestion durablement de notre zone économique" ;**
- **"la construction du grand mur bleu du Pacifique".**

Il a ainsi pris quatre engagements :

"*Nous devons marquer cette rencontre de Brest par des actions, la Polynésie va s'engager, et nous sommes capables de prendre quatre grands engagements qui portent sur une superficie de plus d'1 million de km², près de deux fois la superficie de l'Hexagone.*" Une annonce ambitieuse qu'a explicitée le Président de la Polynésie française : "*Le premier, multiplier les réserves de biosphère, nous finalisons l'inscription des îles marquises au patrimoine mondial de l'Unesco et l'inscription des îles australes en réserve de biosphère. Cet engagement, s'ajoute aux espaces Polynésiens.*"

"*Le deuxième engagement, c'est la protection des zones côtières un zonage côtier d'une superficie maritime de plus de 500 000 km², réservé uniquement à la pêche artisanale et vivrière, sera finalisé avant la fin de l'année, en relation avec les populations de nos*

archipels. Cette protection côtière marque un retrait de 20 % des zones de pêche professionnelle actuel, et je vous rappelle qu'en Polynésie, la pêche professionnelle est réservée uniquement aux Polynésiens."

"Le troisième engagement, il s'agit de protéger nos lagons et les coraux, avant la fin de l'année, nous protégerons toutes les espèces de coraux en Polynésie. Nos écosystèmes coralliens représentent une superficie de 15 000 km², cette action va donc concerner 20 % des atolls dans le Monde. De plus, nous allons créer des zones de mouillages obligatoires pour en limiter l'impact. Ces trois premiers engagements polynésiens représentent un espace maritime de 500 000 km² protégés, pratiquement la superficie de l'Hexagone."

"Le quatrième engagement est le plus important, c'est une nouvelle aire marine protégée de plus de 500 000 km². Cette année, à l'occasion des 20 ans de notre sanctuaire marin, située dans la partie Sud-est de notre zone économique. Nous comptons ainsi à l'horizon 2030, finaliser ce projet, poursuivre le classement des zones naturelles intégrales de certaines de nos îles, initier des études pour la désignation de nouvelles aires de biosphère, solliciter enfin la reconnaissance de la Polynésie française en zone marine particulièrement vulnérable."

Un tel évènement représente une reconnaissance du monde maritime et l'espoir d'une dynamique dont **on ne peut que se féliciter**.

Enfin, le succès de cet événement est de nature à donner **une forte impulsion aux négociations internationales maritimes**. Les travaux du *One Ocean Summit* sont le point de départ **d'une série de rendez-vous internationaux** pour lesquels les thématiques autour de l'Océan sera central.

Pas moins de six réunions internationales sont déjà prévues d'ici la fin de l'année 2022 sur ce sujet. L'OMC est chargée en février de trouver un accord pour réguler la surpêche. Au Kenya, les États discuteront d'un traité contraignant sur la production de plastique. En mars, à New York les discussions porteront sur la haute mer qui représente 60 % des océans du globe. Une conférence de l'ONU sur les océans se tiendra en juin au Portugal, la COP Biodiversité en mai en Chine et la COP Climat en novembre en Égypte.

b) Une dynamique portée aussi par les régions ultrapériphériques

(1) La présidence martiniquaise de la Conférence des présidents des RUP

Une sorte d'« alignement des planètes » va également permettre de mettre en lumière et défendre les intérêts des régions ultrapériphériques au sein de l'Union européenne.

La Conférence des présidents des RUP est la principale structure de coopération politique et technique entre les Présidents des organes exécutifs des Açores, des Canaries, de la Guadeloupe, de la Guyane, de Madère, de Martinique, de Mayotte, de La Réunion et de Saint-Martin. La présidence de la Conférence est exercée successivement par chaque RUP, pour une durée d'au moins un an.

Depuis la XXVI^{ème} Conférence annuelle des présidents des régions ultrapériphériques qui s'est tenue le 18 et 19 novembre 2021, à Ponta Delgada, Açores, le **président du conseil exécutif de la Collectivité Territoriale de Martinique Serge Letchimy, assure la présidence de la Conférence des Présidents des RUP et ceci jusqu'en novembre 2022.**

Pendant un an, c'est donc la Martinique qui est chargée de « porter et défendre les intérêts des territoires d'outre-mer européens », auprès des instances communautaires.

La conjonction de la PFUE et d'une présidence française de la conférence des présidents des RUP est inédite et pourrait s'avérer favorable aux intérêts français. C'est du moins ce qu'en pense le député européen Stéphane Bijoux : *« J'ai eu la chance de partager un moment fort, aux Açores, à la Conférence des présidents des régions ultrapériphériques, où tous les acteurs se sont accordés sur un **alignement des planètes** en faveur d'avancées pour les outre-mer, dans des dossiers extrêmement importants. La PFUE et la présidence des RUP portée par la Martinique permettront de jouer la carte de toutes les synergies pour valoriser nos régions. Notre richesse première, ce sont les hommes, les femmes et les enfants de nos territoires, en plus des richesses issues de l'agriculture, de la pêche et de la biodiversité. »*

Réunie en janvier 2022, la Conférence des RUP a défini la vision qui sera proposée à la Commission et deviendra la stratégie officielle de l'Union européenne si elle est adoptée. **Les priorités de la présidence martiniquaise sont : l'impératif de différenciation avec le potentiel de l'article 349 du TFUE ; le développement de stratégies de bassins ambitieuses pour une riche diplomatie territoriale ; l'autonomie alimentaire ; la prise en compte des valeurs écosystémiques ; l'indépendance énergétique.**

En mai 2022, la Commission européenne a prévu de proposer sa nouvelle stratégie à l'égard des RUP. La présidence assurée par la Martinique est donc l'occasion de promouvoir des solutions adaptées à nos départements d'outre-mer tenant compte de leurs besoins, leurs spécificités et leurs valeurs ajoutées à la construction européenne.

(2) Pour un Blue deal européen avec les RUP

Dans cette même perspective, il est à noter que de **nombreux travaux récents et rapports mettent l'accent sur les enjeux proprement maritimes des régions ultrapériphériques et formulent des initiatives proposant une véritable vision d'avenir pour celles-ci axées sur l'économie bleue.**

En septembre dernier, **la Commission du développement régional du Parlement européen** a adopté à Strasbourg les rapports des députés réunionnais Stéphane Bijoux et Younous Omarjee qui s'intitulent respectivement *« Vers un renforcement du partenariat avec les Régions ultrapériphériques de l'Union »* et *« Sur une nouvelle approche de la stratégie maritime pour la région atlantique »*.

Selon Stéphane Bijoux, « *Alors que l'Europe s'engage dans la concrétisation d'un Pacte Vert, elle doit aussi impérativement déployer un Pacte Bleu pour protéger, développer et valoriser le potentiel maritime et océanique de ses territoires.* » Le député européen note également que les RUP sont en première ligne « *des façades afro-atlantiques et indo-océaniques* » de l'Europe. Cette position géostratégique importante impose de permettre aux RUP de développer **une stratégie régionale de partenariat et d'échanges avec leurs voisins**, « *l'Europe devant, quant à elle, veiller à ne pas entraver l'équilibre des relations régionales des RUP en signant des Accords de Partenariat Économique ou des Accords de Libre Échange avec des Pays tiers qui n'intègrent pas la nécessité de protéger les intérêts des RUP* ».

Son rapport porte l'ambition de placer les RUP, non pas à la périphérie, mais bien au cœur de l'action publique européenne.

Pour sa part, Younous Omarjee prône, entre autres, **qu'une stratégie industrielle soit élaborée au niveau du bassin Atlantique**, avec une forte composante environnementale et socio-économique de l'économie bleue (pêche et tourisme durables, énergies marines renouvelables).

En janvier 2022, Sébastien Lecornu, ministre des outre-mer, a réuni ses homologues portugais et espagnol et les présidents des 9 régions ultrapériphériques (RUP), pour adopter **un document de position commune** afin de contribuer à l'actualisation du partenariat stratégique de la Commission européenne avec les RUP. Quatre grandes priorités ont été identifiées : **la relance économique, la transition écologique et numérique, l'accessibilité et l'adaptation des politiques européennes sur l'agriculture et la pêche**. Ce document commun a été présenté à la Commissaire européenne à la Cohésion et aux réformes, Élisabeth Ferrreira. **Sur cette base, le ministre et Serge Letchimy tiendront une réunion en Martinique en mai 2022**, pour échanger sur la nouvelle stratégie à l'égard des RUP que la Commission européenne entend présenter à cette date. L'économie bleue et la pêche y tiennent une place importante avec quatre grandes priorités stratégiques et une dizaine de mesures opérationnelles proposées.¹

De nombreuses difficultés pourraient faire l'objet d'avancées dans ce contexte. **La transposition automatique sur nos territoires de la réglementation de l'Union européenne sur les questions maritimes et littorales par exemple est une source de freins. L'accès aux fonds européens, notamment sur le plan maritime, n'est pas aisé** car l'Europe impose **aussi une réglementation stricte**. Par exemple, l'Union européenne interdit les subventions à *l'augmentation des capacités des moyens de pêche et à leur modernisation*. Selon Benoît Lombrière, délégué général adjoint d'Eurodom, « *elle a tout de même accepté de faire une exception pour les territoires d'outre-mer, montrant que la spécificité ultramarine a été prise en compte, mais avec des conditions telles, qu'aujourd'hui, nous n'avons toujours pas su mettre en*

¹ <https://www.outre-mer.gouv.fr/pfue2022-outremer-document-de-position-commune-aux-3-etats-membres-et-aux-9-regions>

œuvre ces fonds d'aide aux flottilles de pêche ultramarines. L'Europe demande des états précis et des historiques des ressources de pêches dans les ZEE françaises en outre-mer et nous rencontrons des difficultés à apporter ce type d'éléments. »

L'intégration des plans de compensation des surcoûts des entreprises de pêche au FEAMPA apparaît aussi source d'insécurité juridique pour les pêcheurs, notamment à La Réunion, dans la mesure où **la France et l'Union européenne n'ont pas la même compréhension des règles applicables. Un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI) sur la pêche aurait, selon Eurodom, été préférable.**

Pour sa part, Stéphane Bijoux, député européen défend un *Blue deal* pour aller plus loin dans l'intégration des RUP : *« Le Pacte vert représente l'étendard de la présente mandature européenne. Je défends l'établissement d'un Blue Deal sur le même modèle, qui inclut la pêche, le transport - le coût du fret maritime a considérablement augmenté - la protection de la biodiversité et l'exploration des fonds marins, et dont les outre-mer doivent constituer le moteur. La Commission européenne a présenté une stratégie bleue autour de plusieurs priorités : la décarbonation des transports, la création d'infrastructures vertes, l'amélioration des connaissances sur l'océan et l'attractivité des métiers de la mer. Nous devons davantage tirer parti de nos zones économiques exclusives (ZEE) ».*

Il estime que **les contraintes insulaires peuvent devenir des atouts**, notamment en matière de **pêche et de tourisme durable** *« à condition de disposer d'infrastructures intelligentes. La création de passerelles entre l'économie et l'écologie sera source d'emploi dans les RUP »*. **Les outre-mer montrent aussi la voie en matière de défense de la biodiversité** : *« De fait, 80 % de la biodiversité européenne se trouve en outre-mer. Nous devons investir ce champ, d'autant que les RUP sont en première ligne face au réchauffement climatique, dont les effets apparaissent déjà. Je salue, à cet égard, le travail réalisé par les scientifiques aux Antilles, à La Réunion et dans les territoires du Pacifique »*. **Les territoires ultramarins bénéficient également d'une position géostratégique essentielle dans la zone indopacifique** et peuvent participer à une contre-offensive face à la volonté de puissance de la Chine.

Le Conseil économique et social européen (CESE) fin 2021 a également été saisi, sur les atouts des RUP. Au nom du CESE, Joël Destom a remis son rapport en janvier 2022, axé sur les aspects économiques et commerciaux. Selon lui, les RUP disposent, grâce à la mer, de quatre atouts majeurs : **une barrière défensive ; un trait d'union entre les territoires, les peuples et les cultures ; un vecteur commercial et des ressources.**

Il considère que ces « territoires de rattrapage » doivent devenir des **« territoires d'anticipation »**. **Les RUP doivent ainsi se positionner comme des incubateurs.** Elles doivent entrer dans la **course technologique, afin d'être capables d'affronter la concurrence mondiale, notamment dans le secteur touristique.** Prenant l'exemple de Saint-Barthélemy, le plan d'action proposé s'articule autour d'un triple objectif : **la gestion maritime, le**

tourisme bleu et la sécurité alimentaire. Selon lui, les territoires peuvent démontrer leur capacité à être aux **avant-postes du projet européen.**

L'ensemble de ces réflexions visent en définitive à **placer les questions maritimes au cœur du « Green Deal » et du « Plan d'investissement » que prépare la Commission européenne.** L'économie maritime est en-effet au cœur des enjeux de réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment au sein du secteur du transport maritime. Elle joue également, à travers les énergies marines, un rôle majeur dans le développement des énergies renouvelables et de l'indépendance énergétique de l'Union européenne. Enfin, une meilleure protection des océans, qui subissent gravement les effets du changement climatique et des pollutions, est vitale car ils produisent la moitié de l'oxygène sur terre.

Pour l'ensemble de ces raisons, un projet de Blue deal défendue par les députés européens doit inspirer la prochaine stratégie de la Commission européenne à l'égard des RUP.

Proposition n° 10 : Soutenir le projet de *Blue deal* européen afin de placer les questions maritimes au cœur de la stratégie de la Commission européenne pour les régions ultrapériphériques (RUP).

Enfin, on notera que le CESER accorde une **grande importance à l'intégration des collectivités ultramarines dans l'action diplomatique nationale et européenne.** Pour Dominique Vienne, Président du CESER de La Réunion, et représentant des Outre-mer au CESER de France ; *« il serait très important qu'à compter de 2022, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, via sa direction à l'action extérieure des collectivités territoriales, ne permette plus de déplacement qui n'associe pas les outre-mer. Les ambitions passent aussi par les actes. Cette évolution constituerait un vrai changement de paradigme. »*

Il serait intéressant, selon lui, d'utiliser le **nouvel instrument financier mis en place par la Commission européenne, pour développer le voisinage, la coopération et le co-développement international (NDICI)** et pour créer ainsi une dimension « l'Europe dans le monde » au profit des territoires ultramarins. Doté d'un budget de 70,8 milliards d'euros sur la période 2021-2027, il soutient l'action de l'UE pour défendre et promouvoir ses intérêts et ses valeurs dans le monde.

Proposition n° 11 : Associer systématiquement les collectivités d'outre-mer aux visites et réunions de haut niveau organisées par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères lorsqu'elles concernent leur bassin océanique.

SOUS EMBARGO

II. CONSOLIDER LA SOUVERAINETÉ MARITIME POUR CRÉDIBILISER LES AMBITIONS FRANÇAISES

1. Sécuriser le périmètre de souveraineté face à la multiplication des menaces en mer

a) Faire respecter la souveraineté française face aux revendications étrangères

(1) Un droit de la mer issu de la Convention de Montego Bay de 1982

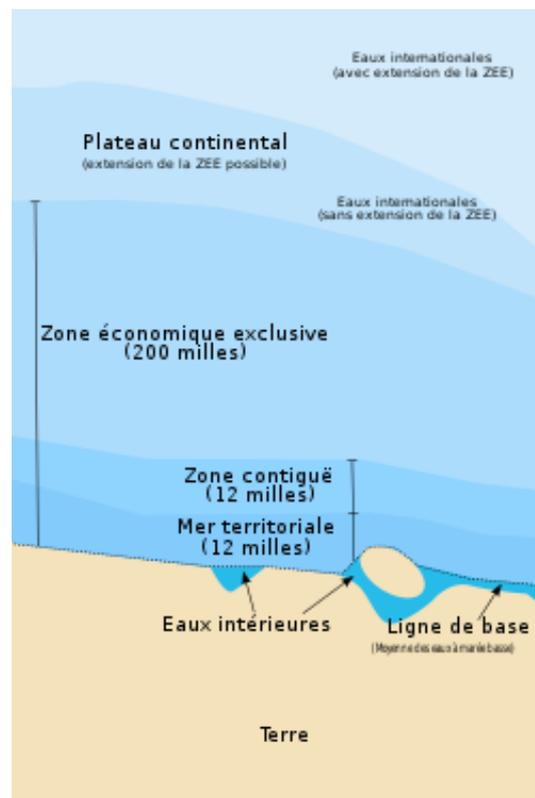
Si la souveraineté française sur ses espaces maritimes est **juridiquement bien établie** grâce au droit de la mer établi par la Convention de Montego Bay, des **contestations et des violations** persistent.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, dite **Convention de Montego Bay**, fonde le **droit de la mer** en posant le cadre juridique des mers et des océans. Ratifié en 1996 par la France, ce traité international rassemble aujourd'hui 168 États membres.

La Convention précise les **différentes catégories d'espaces maritimes** sur lesquels les États côtiers peuvent revendiquer leur souveraineté :

- Les **eaux intérieures** peuvent s'étendre jusqu'à 12 milles nautiques (22 km), prolongés sur 12 autres milles nautiques par une « zone contiguë ». Les États côtiers jouissent d'une souveraineté sur leur mer territoriale. Les navires et aéronefs de tous pays bénéficient d'un « **droit de passage inoffensif** ».
- La **zone économique exclusive (ZEE)** peut s'étendre jusqu'à 200 milles nautiques (370 km) du rivage. L'État côtier y dispose de droits souverains en matière d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles des eaux, des fonds marins et de leur sous-sol.
- Un **plateau continental** étendu pouvant aller jusqu'à 350 milles nautiques peut également être reconnu à l'État côtier. Ce dernier peut y mener des activités d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles mais doit également partager le plateau avec tout autre État, côtier ou non, souhaitant exercer des activités dans le cadre des libertés de la haute mer.

Schéma simplifié du droit de la mer



Source : Ministère des outre-mer

On l'a vu, grâce à la reconnaissance des ZEE par la Convention de Montego Bay, la France dispose de la **deuxième zone économique exclusive** du monde. Des domaines émergés modestes permettent de disposer de ZEE immenses. Ainsi, la Polynésie française, constituée de plusieurs archipels, lui permet de détenir une ZEE **plus vaste que l'Union européenne**.

(2) Des contestations de souveraineté maritime qui fragilisent la position française

Près d'une **trentaine de désaccords internationaux** sur la délimitation des ZEE persistent et font l'objet de discussions¹.

Dans l'océan Indien, **l'archipel des Comores** revendique toujours la souveraineté sur **Mayotte**, Madagascar continue de porter des visées sur les **îles Éparses** dans le canal du Mozambique² et l'île Maurice sur **Tromelin**. Dans l'océan Pacifique, on peut noter les revendications du Mexique sur **l'île de La Passion-Clipperton** - ou tout au moins les ressources de sa ZEE - et du Vanuatu sur les îlots de **Marshall et Hunter**. Plus anecdotique, un différend

¹ Frédéric Danigo, *Contestations de la souveraineté : quelles réponses de la France dans ses outre-mer ?* Les cahiers de la Revue Défense nationale, juillet 2020.

² Par une résolution du 12 décembre 1979, l'Assemblée générale des Nations Unies avait invité la France à engager des négociations en vue de la réintégration des îles Éparses au sein de la République de Madagascar.

oppose dans les Antilles Saint-Martin à son voisin hollandais Sint-Maarten sur la délimitation de la **zone de l'étang aux Huîtres**.

Face à ces contestations, la France a adopté une attitude parfois trop conciliante, privilégiant des **négociations** qui ont pu apparaître comme des **reculs en matière de souveraineté française**. Ce fut ainsi le cas en 2010 avec la signature avec l'île Maurice d'un **traité de cogestion sur Tromelin**, instituant un partage en matière de gestion de l'environnement, de la pêche, de la météorologie et de l'archéologie. Ce traité n'a cependant **pas été ratifié par le Parlement français**, le projet de loi portant approbation de la ratification de l'accord ayant été retiré par deux fois (en 2013 et en 2017) de l'ordre du jour, à l'initiative de notre rapporteur Philippe Folliot, avec à l'époque le soutien de collègues députés de toutes sensibilités (Laurent Furst - UMP, Gilbert Le Bris - PS...). Une fronde a été menée contre ce traité jugé inique et déséquilibré.

À Madagascar, le Président de la République Emmanuel Macron a semblé en 2019 s'engager sur une démarche similaire à celle du traité de cogestion de Tromelin, en initiant une commission mixte sur **les îles Éparses**, ayant pour mission d'aboutir à un accord sur l'avenir de ces îles avant le 26 juin 2020, date anniversaire de l'indépendance de Madagascar. Cependant, comme notre rapporteur Philippe Folliot a veillé à le vérifier, ces **négociations n'ont pas abouti** et la commission mixte semble aujourd'hui en sommeil. Cette mission n'a par ailleurs pas empêché la création d'une **réserve naturelle nationale des Glorieuses**, créée par décret en juin 2021 et que le Président de la République avait visité en octobre 2019.

Il n'en est pas de même pour l'île de **La Passion-Clipperton**, où la signature en 2007 d'un accord avec le Mexique octroyant à titre gracieux à ce pays des **facilités de pêche** conduit de fait à une remise en cause de la souveraineté française. Aucune contrepartie n'est mentionnée et l'accord permet aux **navires mexicains de pêcher sans limites à condition de déclarer les prises**, alors que les accords de pêche fixent habituellement des **quotas** et définissent les types de navires autorisés à exploiter les ressources¹. Or, **l'affirmation de la pleine souveraineté de la France sur l'île de La Passion-Clipperton** permettrait aux autorités françaises de demander l'extension de son plateau continental. Cette demande d'extension a été déposée en mai 2009 et retirée trois jours plus tard ! Le renouvellement en catimini en 2017 de cet accord au mépris des recommandations du rapport du parlementaire en mission désigné par le Gouvernement² en dit long sur le désintérêt de notre pays sur cette île et sa ZEE.

¹ L'accord porte par ailleurs sur une durée de 10 ans reconductible alors que les accords de pêche récents limitent la durée entre 3 et 5 ans.

² Rapport : « Valoriser l'île de La Passion-Clipperton par l'implantation d'une station scientifique à caractère international » de février 2016 par Philippe Folliot, parlementaire en mission sur le devenir de l'île de La Passion-Clipperton.

Si Annick Girardin, ministre de la mer, assure que la méthode portée par la France est « *celle d'une fermeté sur notre souveraineté, mais d'un bon voisinage sur le partage des ressources et sur la responsabilité en matière de protection de l'environnement* »¹, force est de constater que des contestations de souveraineté maritime perdurent et que les réponses de la France face à celles-ci ne sont pas toujours aussi fermes qu'elles le devraient.

Pour chacun des territoires ultramarins, la France ne **doit pas transiger en matière de souveraineté**.

b) Une multiplication des menaces en mer

(1) Une explosion de la pêche illégale et du narcotrafic

Outre ces contestations d'États étrangers qui perdurent, les espaces maritimes ultramarins sont aussi confrontés à **des menaces en mer** qui se **multiplient** et dont le **niveau de violence** s'intensifie.

La **pêche illégale** notamment constitue une menace croissante dans le domaine maritime ultramarin, tout particulièrement dans les ZEE des Antilles et de la Guyane.

L'**intensification du phénomène de pêche illégale** est tout particulièrement marquée en Guyane. Roger Aron, vice-président de la collectivité territoriale de Guyane, en charge de l'agriculture, de la pêche et de la souveraineté alimentaire, note que la collectivité « *se sent dépouillée par ceux qui viennent se servir sur son territoire* » et constate que « *la France n'assure pas sa souveraineté sur le respect des zones maritimes* »². Une importante campagne de pêche illégale a par ailleurs été menée en **2017 dans les eaux de la Nouvelle-Calédonie** par une flottille de bateaux de pêche vietnamiens, ou « *blue boats* », pêchant en zones peu profondes, récupérant des espèces à haute valeur (holothuries en priorité pour le marché chinois, trocas, langoustes et crustacés). Les autres territoires ultramarins semblent relativement préservés par ces campagnes de pêche illégale.

Ces pratiques de pêche illégale sont de plus en plus agressives. Denis Robin, Secrétaire général de la mer, note ainsi une « *augmentation significative de la violence lors de ces opérations de contrôle (...). La Marine nationale et les douanes doivent faire face à des déchaînements de violence, se traduisant par des jets d'engins lourds et contondants, ou l'aspersion de produits inflammables* ». Aland Soudine, président du comité régional des pêches confirme que les pêcheurs guyanais « *ont peur : des bateaux ont été braqués puis laissés à la dérive, les marins ligotés à bord* »³. Face à ce niveau de violences, Denis Robin reconnaît la nécessité de mobiliser « *des profils de type commando-fusilier sur ces contrôles* ». Sophie Brocas, directrice générale des

¹ Audition Annick Girardin, ministre de la mer, 21 octobre 2021.

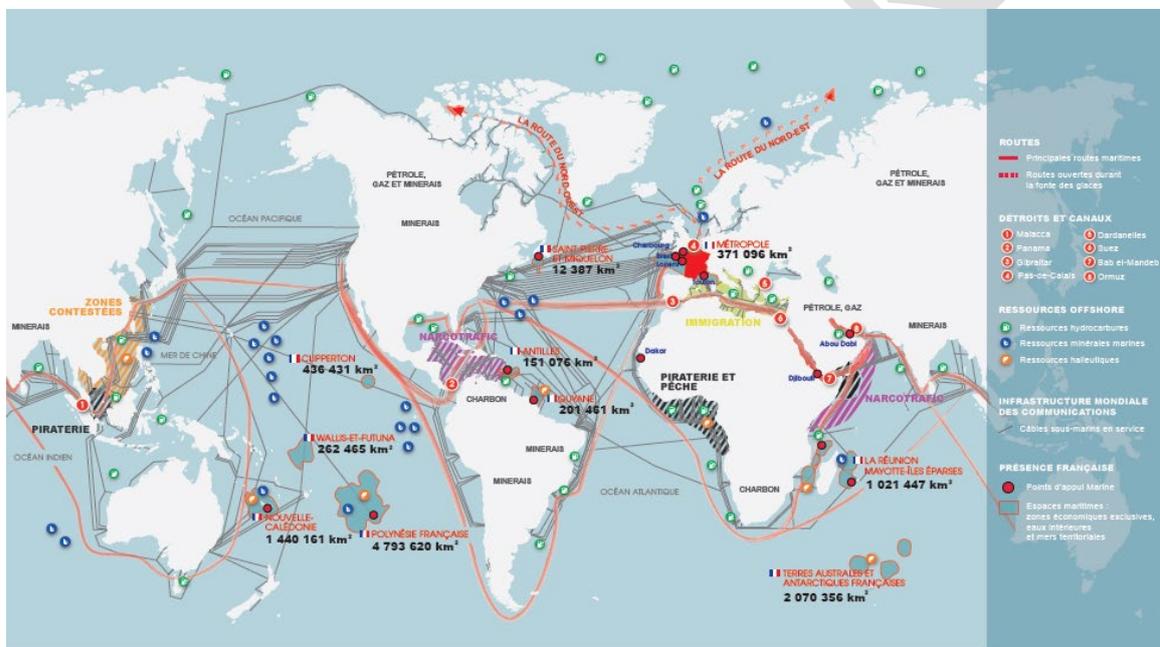
² Table ronde Guyane, 9 décembre 2021.

³ Ibid.

outré-mer assure quant à elle que « ces interventions peuvent être qualifiées d' « opérations de guerre » ».

Le **narcotrafic** est également en forte progression dans les eaux des Antilles et de la Guyane. Le trafic de cocaïne en provenance d'Amérique du Sud transite dans ces zones. La Marine nationale y a ainsi saisi **plus de 31 tonnes de drogue en 2021** contre une moyenne de 18 tonnes les années précédentes¹. Si le narcotrafic le long des **côtes est-africaines** préserve pour l'instant La Réunion, la Marine nationale assure veiller à ce qu'il ne s'y propage pas, comme c'est déjà le cas pour les Seychelles².

Carte des routes maritimes



Source : Marine nationale

(2) Des rivalités navales croissantes entre États

Les territoires ultramarins doivent également faire face à la **recrudescence de tensions navales**, particulièrement active dans la **zone indopacifique**. On y observe un phénomène de **réarmement naval**. Yann Briand, chargé du bureau stratégie et politique au cabinet du chef d'État-major de la Marine, souligne ainsi qu' « entre 2008 et 2030, le tonnage de la marine chinoise devrait **augmenter de 138 %** ». L'ensemble des marines de la zone suit cette tendance, ce réarmement se constatant à la fois pour

¹ Audition du 14 octobre 2021, Yann Briand, capitaine de vaisseau, membre du cabinet du chef d'état-major de la Marine.

² Audition du 14 octobre 2021, Yann Briand, capitaine de vaisseau, membre du cabinet du chef d'état-major de la Marine.

Singapour et pour l'Australie. Il s'agit pour la Marine nationale « *d'un signe assez inquiétant* » démontrant que ces marines « *sentent une menace arriver* »¹.

Les outre-mer français se trouvent **au centre des tensions géopolitiques** puisque comme l'indique Élie Tenenbaum, directeur du centre des études de sécurité à l'Institut français des relations internationales (IFRI), « *5 des 7 pays émergents les plus avancés se trouvent dans les aires régionales immédiates de nos départements, régions et collectivités d'outre-mer* »².

La France voit par ailleurs ses territoires et ses espaces maritimes devenir des **lieux de convoitise et de contestation**. Au-delà de La Passion-Clipperton, les fonds océaniques de Nouvelle-Calédonie revêtent notamment une importance stratégique, puisqu'ils recèlent des **métaux rares** contenus par exemple dans les nodules polymétalliques, qui pourraient bientôt être exploités par des opérateurs économiques. Comme le souligne Yann Briand, « *le fait géopolitique et l'émergence de nouvelles puissances en mer occasionnent une sollicitation croissante (de la Marine) dans de nombreux endroits* ». Or, « *les outre-mer sont particulièrement fragiles face à ces menaces* ».

Des rivalités pourraient également naître **autour de l'Arctique** et des **nouvelles routes maritimes** qui devraient s'ouvrir avec la fonte des glaces³. Cette ouverture de l'Arctique induit de nouvelles dynamiques de développement de flux maritime et portuaire, qui pourrait notamment concerner Saint-Pierre-et-Miquelon.

(3) Des actions de piraterie qui s'intensifient

Autrefois très présentes dans les Caraïbes, les **opérations de piraterie** sont désormais davantage **concentrées dans l'océan Indien**, particulièrement en forte progression dans **le golfe d'Aden**. La piraterie est également très présente dans les **détroits de Malacca et de Singapour**, situées entre les océans Indien et Pacifique. Ces deux détroits, véritables « *autoroutes maritimes mondiales* »⁴ sont empruntés chaque année par plus de 120 000 navires, représentant un tiers du commerce mondial.

Si cette piraterie **ne concerne pas directement les zones économiques exclusives ultramarines**⁵, elles menacent le **trafic maritime à destination des outre-mer** et conduisent à **mobiliser d'importantes forces de la Marine nationale**.

¹ Ibid.

² Audition d'Élie Tenenbaum, 13 janvier 2022.

³ Comme le fait remarquer Mikaa Mered, secrétaire général de la Chaire Outre-mer de Sciences Po, la France est aujourd'hui le seul pays du G7 à ne pas disposer en propre d'un brise-glace.

⁴ Adam Mccauley : "Pirates in southeast Asia : the most dangerous waters in the world", Time, 2014.

⁵ Même si les actes de piraterie et de brigandage dans la Caraïbe sont en hausse régulière depuis 2015, les vols étant passés de 75 en 2015 à 128 en 2019 (Maritime Information Cooperation and Center, Bilan annuel de 2019).

La France participe depuis **2008 à l'opération Atalante** menée par l'Union européenne au large de la Somalie. Ces opérations de sécurisation semblent aujourd'hui porter leurs fruits. La Marine nationale précise ainsi que **les primes d'assurances des navires** transitant dans la zone, qui avaient été multipliées par trois ou quatre entre 2009 et 2012, ont pu être ramenées à des « *niveaux raisonnables* ».

(4) *La cyber warface*

Outre les menaces actuelles, les territoires ultramarins seront probablement de plus en plus confrontés à un nouveau domaine de lutte : la *cyber warfare*. Les fonds sous-marins sont traversés par des câbles sous-marins, par lesquels transitent plus de 95 % des données mondiales.

La protection de ces câbles est un enjeu d'avenir, des États comme la **Russie**¹ ayant désormais la capacité **d'intervenir sur ces câbles, de les couper, de les endommager voire de les espionner**. Le défi de la sécurisation de ces câbles oblige notamment à développer des capacités pour intervenir sur des profondeurs allant jusqu'à 6 000 mètres.

Canal du Mozambique : nouvelle mer du Nord ?

Bras de mer de l'océan Indien de près de 1 600 km de long, le canal du Mozambique est fragmenté par une multitude d'îles qui le compose et le sépare du reste du continent africain, concentrant des intérêts géostratégiques grandissants.

Route maritime majeure de l'océan Indien où transitent notamment 30 % de la production mondiale de pétrole, le canal du Mozambique renferme également des **réserves considérables de gaz naturel exploitable et de pétrole**, découvertes au début des années 2000. Selon une étude de *United States Geological Survey* (USGS), les réserves de pétrole ont été évaluées entre **6 à 12 milliards de barils** et celle de gaz à plus de **500 milliards de m³**, faisant du Canal du Mozambique une future « mer du Nord ».

Ce potentiel énergétique accentue les risques de **tensions régionales** et suscite les **convoitises d'États étrangers**. La **Chine** a réalisé des études sismiques dans cette zone et la **Russie** soutient officiellement les revendications malgaches sur les îles Éparses. La France bénéficie d'une position très privilégiée dans la région **grâce à Mayotte** et aux **îles Éparses**. Chacun de ces territoires confère à la France une zone économique exclusive (ZEE) importante dans le canal du Mozambique et donc des droits d'exploitation sur les ressources qui s'y trouvent.

¹ Le navire océanographique *Yantar* est ainsi suspecté de se livrer à des opérations d'espionnage de câbles sous-marins (*La Tribune, Télécoms : les câbles sous-marins plus que jamais dans le viseur des espions*).

S'il y a du « gaz dans l'eau »¹ entre la France et ses voisins de l'océan Indien, la loi du 30 décembre 2017, dite loi Hulot, a **mis fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation d'hydrocarbures**. Le Gouvernement a donc refusé de prolonger le permis d'exploration au large de l'île de Juan de Nova, alors que la loi d'interdiction ne concernait que de nouveaux permis, entérinant la fin des travaux de forage et donc l'abandon de la perspective de connaître les quantités et l'exploitabilité de ses ressources. La **Commission européenne** a toutefois accordé en février 2022 **un label « vert » au gaz**, reconnaissant, sous certaines conditions sa contribution à la lutte contre le changement climatique.

Proposition n° 12 : Renouveler le permis d'exploitation et reprendre les recherches gazières au large de Juan de Nova.

2. Disposer des moyens de surveillance et de protection de ce domaine à la hauteur des enjeux

Alors même que les menaces en mer sont croissantes, plaçant les outre-mer au centre des enjeux géopolitiques, les **forces de souveraineté outre-mer restent sous-dimensionnées**, devant faire face à des **ruptures capacitaires jusqu'en 2025**.

a) Grâce aux forces outre-mer, la France dans le club restreint des États disposant d'une présence militaire globale

(1) Une présence militaire globale

Les forces militaires déployées dans les territoires d'outre-mer sont désignées comme des « **forces de souveraineté** » et représentent aujourd'hui **7 150 hommes et femmes**, complétées par des forces occasionnelles venues d'Hexagone. Ces forces prépositionnées, interarmées et à dominante marine se répartissent en cinq forces armées régionales :

- les Forces armées aux Antilles (**FAA**), composées de 1 000 militaires ;
- les Forces armées en Guyane (**FAG**), composées de 2 100 militaires ;
- les Forces armées dans la zone sud de l'océan Indien (**FAZSOI**), composées de 1 700 militaires ;
- les Forces armées en Nouvelle-Calédonie (**FANC**), composées de 1 450 militaires ;

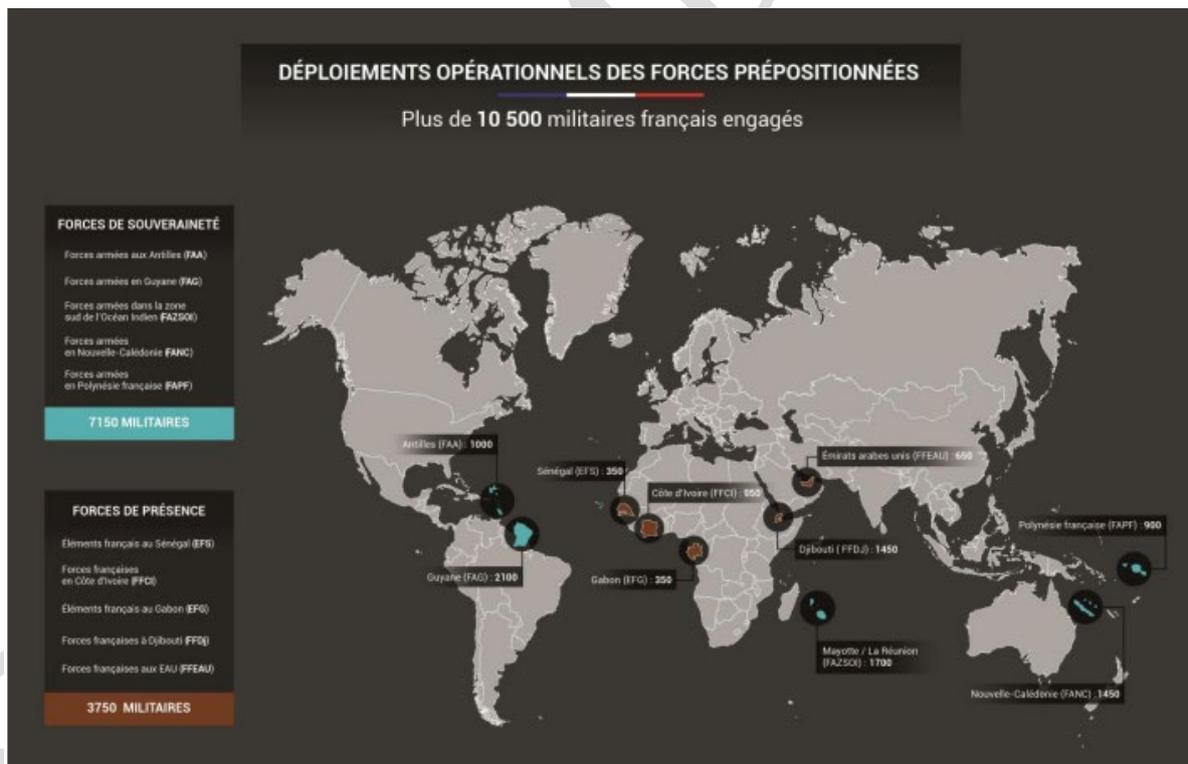
¹ Audition TAAF 13 janvier 2022, Paco Milhiet, chercheur à l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS).

- les Forces armées en Polynésie française (FAPF), composées de 900 militaires.

Grâce à ses forces outre-mer, la France dispose d'une **présence militaire globale**, appartenant ainsi à un **club très restreint**, davantage même que celui des puissances nucléaires. La France figure aujourd'hui à la troisième place de club, derrière les États-Unis et la Russie mais devant le Royaume-Uni.

La force du dispositif français réside dans **son ancrage territorial et souverain**, par définition inaliénable et donc non soumis aux aléas d'un accord de défense avec un État étranger susceptible d'être dénoncé. Comme le précise en termes élogieux la *Revue stratégique de défense et de sécurité* de 2017, ce dispositif, présenté comme « à la fois rare et envié », offre à la France des « plateformes sûres de projection de puissance partout dans le monde et la possibilité de se redéployer militairement au gré de l'évolution de la situation stratégique ».

Carte des forces de souveraineté déployées outre-mer



Source : Ministère des armées

(2) Cinq missions stratégiques confiées aux forces de souveraineté

Ces forces de souveraineté remplissent **5 fonctions stratégiques**, définies par les différents Livres Blancs et par la *Revue stratégique de défense et de sécurité* :

b) Un dispositif taillé au plus juste et des ruptures de capacité navale jusqu'en 2025

(1) Les forces outre-mer placées au bas de la liste des priorités

Si la France dispose d'un dispositif de poids grâce à ses forces outre-mer, celles-ci ont pourtant été systématiquement **placées au bas de la liste des priorités** des armées, avec des **effectifs en décroissance** presque continue depuis la fin de la guerre froide.

Les forces armées en outre-mer ont fait l'objet d'un sous-dimensionnement important depuis le milieu des années 2000. Le **Livre blanc de 2008** prévoyait ainsi une « *réduction du volume (des) forces militaires stationnées dans les départements et collectivités d'outre-mer, afin d'y conserver les moyens strictement nécessaires aux missions militaires* ». Les effectifs des forces de souveraineté sont passés de **8 700 à 7 150 entre 2008 et 2018**, avec une proportion croissante de personnels « tournants » détachés pour quelques mois¹. Et ce, alors que sur la dernière partie de cette période, les effectifs globaux de nos forces armées progressaient.

Le **Livre blanc de 2013** dresse le constat d'un « *risque important de rupture capacitaire qui pourrait entraîner l'État à ne plus pouvoir remplir de façon approprié l'ensemble des missions qui lui incombent dans les outre-mer* » et appelle à ce que le dispositif militaire implanté dans les outre-mer soit « *dimensionné pour tenir compte des problèmes de sécurité et de défense de chaque territoire* ».

En 2017, la Revue stratégique de défense et de sécurité nationale de 2017 affiche une nouvelle ambition française face aux enjeux que représentent les territoires d'outre-mer et l'immensité de la ZEE en **réclamant un effort en direction du dispositif prépositionné**. L'intention sera reprise dans la Loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025 qui prévoit pour les forces prépositionnées « *des effectifs suffisants et des équipements adéquats* ».

Comme le rappelle Élie Tenenbaum, le dispositif des forces de souveraineté outre-mer est « *aujourd'hui taillé au plus juste, encore davantage que pour le reste des armées. Il peine à remplir ses contrats opérationnels et son renouvellement, à périmètre de missions constant, n'est nullement garanti à l'horizon 2030* ». Face aux nombreux défis de ces armées, « *croire que, dans le monde de 2030, nous pourrions effectuer, avec autant – voire moins – de moyens, ce que nous pouvions faire en 1980 paraît présomptueux* ».

Indispensables au respect de la souveraineté française et au cœur des conflits à venir, les forces de souveraineté présentes outre-mer sont aujourd'hui largement **sous-dimensionnées**.

¹ IFRI, *Confettis d'empire ou points d'appui ? L'avenir de la stratégie française de présence et de souveraineté*, février 2020.

La loi de programmation militaire 2019-2025 devrait être actualisée afin de rééquilibrer les forces pour **retrouver un socle de capacités indispensables** mais également pour **moderniser et adapter** ces forces aux nouvelles menaces.

Proposition n° 13 : Faire des outre-mer une des priorités de l'actualisation de la Loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025.

(2) Un programme de désarmement des P400 amenant à des ruptures temporaires de capacité jusqu'en 2025

La réorganisation des forces de souveraineté engagée par les LPM de 2009 et 2013 a notamment conduit à une **perte de capacité en matière de patrouilleurs**, suite au **désarmement progressif des P400**.

Mis en service entre 1987 et 1988, les 10 unités de **patrouilleurs P400** avaient été positionnées dans les territoires d'outre-mer où ils conduisaient des **missions de surveillance et de sécurisation des ZEE**. Entre 2009¹ et 2020, **9 des 10 patrouilleurs P400 de la Marine nationale ont progressivement été désarmés**. Après le retrait du P400 « *La Moqueuse* » en juin 2020, **le dernier P400 opérationnel est le bâtiment « La Glorieuse »** dont le port d'attache est à Nouméa et dont le désarmement est prévu pour 2022.

Le **programme BATSIMAR** (Bateaux de surveillance et d'intervention maritime) mis en place **pour remplacer les P400** a été engagé avec retard pour des raisons budgétaires, ayant été repoussé à deux reprises en 2009 et 2014. Des **ruptures de capacité** sont donc apparues, que la loi de programmation militaire 2014-2019 a visé à compenser. **Trois Patrouilleurs Antilles-Guyane (PAG)² ont été déployés et mis en service à partir de 2017³**. Deux de ces patrouilleurs sont basés en Guyane, et le troisième en Martinique. **Quatre bâtiments de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM)⁴**, ayant aussi vocation à participer aux missions de souveraineté outre-mer, ont été commandés en 2013 et **le premier bâtiment a été mis en service en 2016** en Nouvelle-Calédonie. Ces 4 BSAOM sont basés comme suit : 1 en Martinique, 1 à La Réunion, 1 en Nouvelle-Calédonie et 1 en Polynésie française.

En **novembre 2019**, le Président de la République Emmanuel Macron, lors des Assises de l'économie de la mer, a annoncé la commande de

¹ Désarmement du premier P400 « *La Rieuse* ».

² Jusqu'en janvier 2019 les PAG étaient appelés Patrouilleurs légers Guyanais (PLG).

³ La même année, en 2017, les 2 P400 basés en Guyane étaient désarmés. Celui basé en Martinique l'avait été en 2009.

⁴ Jusqu'en janvier 2019 les BSAOM étaient appelés Bâtiments multi-missions (B2M).

six patrouilleurs outre-mer (POM)¹, destinés à remplacer les P400. Leur livraison est prévue à partir de la **fin 2022**, avec une unité mise en service chaque année. Deux POM seront basés à Nouméa, deux POM à Tahiti et les deux POM restant à La Réunion.

Les livraisons de POM s'étalant entre fin 2022 et 2025, il existe donc des **ruptures temporaires de capacités en matière de patrouilleurs déployés outre-mer au moins jusqu'en 2025**.

Ce **trou capacitaire** est particulièrement inquiétant, les forces étant ainsi vulnérables jusqu'en 2025. Le **nombre de patrouilleurs** destinés à assurer la protection de la ZEE française est aujourd'hui à peu près **équivalent à deux voitures de police surveillant l'ensemble du territoire métropolitain²**. Yann Briand, membre du cabinet du chef d'état-major de la Marine, reconnaît qu'« *avec un matériel vieillissant et certainement trop peu nombreux, c'est un vrai défi pour nous de pouvoir intervenir et de maîtriser toutes ces zones qui, sans contrôle, sont pillées* »³.

Par ailleurs, il convient de s'assurer que les **POM livrés en 2025** puissent s'adapter **au gré des standards et des besoins à l'horizon 2035, voire 2050** puisque le renouvellement ne semble s'effectuer que tous les 40 ans. Au vu des menaces, le remplacement un pour un ne paraît par ailleurs pas aujourd'hui suffisant, rendant nécessaire la livraison de **patrouilleurs supplémentaires** par point d'appui.

Enfin, la **dronisation** offre des opportunités intéressantes - et relativement peu coûteuses - pour renforcer les capacités de surveillance maritime. Il s'agit de ne pas perdre la **course technologique** en cours, alors que la France semble aujourd'hui prendre du retard. Comme le précise Yann Briand, « *même des nations telles que la Turquie maîtrisent parfaitement l'emploi des drones. Nous en sommes très loin. Nous avons pour objectif d'avoir un drone par bâtiment. Nous ne sommes pas à ce rendez-vous* »⁴.

Proposition n° 14 : Prévoir la livraison d'un patrouilleur supplémentaire pour chacune des forces outre-mer lors de la prochaine loi de programmation militaire.

Proposition n° 15 : Coupler la livraison des patrouilleurs outre-mer (POM) par la mise en service de drones de surface pour sillonner la ZEE.

¹ Ces patrouilleurs porteront le nom de héros ultramarins de la France libre comme August Bénébig ou Teriieroo a Teriierooterai.

² Audition d'Élie Tenenbaum, directeur du centre des études de sécurité de l'IFRI, 13 janvier 2022.

³ Audition du 14 octobre 2021.

⁴ Ibid.

(3) Une perte des capacités amphibies et hauturières dans les bâtiments de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM)

S'agissant des **moyens d'assistance et de soutien**, les bâtiments de transport léger (**BATRAL**) de classe *Champlain* ont été remplacés par les **bâtiments de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM)**. Cette évolution a permis de disposer de **fonctionnalités nouvelles** : moyens de communication et de navigation, capacité de remorquage, grue de levage, etc.

Cependant, outre le passage de cinq à quatre bâtiments, les BSAOM ont perdu les **capacités amphibies et hauturières** dont disposaient les BATRAL. Ces capacités sont pourtant particulièrement utiles en cas d'intervention lors de catastrophes naturelles. Si des moyens peuvent être déployés depuis l'Hexagone, du temps est perdu en cas d'intervention.

Par ailleurs, la mise en place des BSAOM s'est accompagnée d'une **diminution par deux des capacités de transport**. La capacité d'emport est de 60 personnes pour le BSAOM contre 130 hommes et 12 véhicules pour le BATRAL.

La mise en service des BATRAL constitue donc une **rupture de capacité qui ne dit pas son nom**, la disparition d'une capacité amphibie basique et immédiatement disponible intra-théâtre outre-mer posant de nombreux problèmes logistiques. Le rétablissement de ces capacités amphibies est aujourd'hui primordial. Si la reconstitution de bâtiments sur le modèle des BATRAL paraît difficile, il pourrait être utile de **développer des hydroglisseurs**, sur le modèle de ceux dont s'est dotée la marine japonaise.

Proposition n° 16 : Rétablir des capacités amphibies pour les forces navales outre-mer en acquérant des hydroglisseurs, sur le modèle de ceux développés par la marine japonaise.

c) Un nécessaire rééquilibrage des moyens pour renforcer la capacité d'intervention régionale depuis les bassins océaniques

(1) Une surveillance satellitaire ne pouvant compenser la faiblesse des moyens humains

La **surveillance satellitaire**, souvent présentée comme un moyen de **compenser la faiblesse des ressources capacitaires**, peut aujourd'hui se révéler inefficace. Développée de manière massive par la Marine nationale depuis 2013, cette surveillance permet de recueillir des informations pour contrôler les zones maritimes. Des données peuvent être obtenues par le biais des satellites AIS (*Automatic identification system*), de satellites radar ou encore de satellites optiques.

Si ces systèmes, en amélioration constante¹, permettent aujourd'hui de **détecter des navires et de les identifier en quasi-temps réel** offrant de véritables potentiels de surveillance à la Marine nationale, notamment en matière de pêche illégale et de narcotrafic, encore faut-il que les tous les navires **soient dotés de ces balises AIS** ou les **active effectivement**. Une récente étude menée dans le cadre du **projet Ocean Sentinel**² a d'ailleurs montré que **plus d'un tiers des navires de pêche** présents dans les eaux internationales de l'océan Austral **n'étaient pas équipés d'AIS** et donc non déclarés.

Votre rapporteur indiquait d'ailleurs lors de l'audition d'Annick Girardin, ministre de la mer, que la frégate « *Le Prairial* » avait croisé, lors de son passage sur l'île de La Passion-Clipperton, un senneur mexicain dans la ZEE française « *avec un emport de 1 200 tonnes de thon, qui avait désactivé sa balise AIS et ne pouvait donc pas être capté et suivi par satellite. L'absence connue de moyens humains et navals sur place ouvre la porte à de tels actes, totalement contraires au traité concernant la pêche avec le Mexique* »³.

Face à l'immensité de la zone maritime française, la surveillance satellitaire constitue un **outil précieux** mais **ne remplace pas la présence sur le terrain**. Le renforcement des **moyens humains et navals** tout comme le développement d'innovations comme ceux développés par Ocean Sentinel⁴ devront être **soutenus pour assurer une meilleure surveillance de la ZEE française**.

(2) Des infrastructures à développer pour disposer de capacités de projection

Les **infrastructures navales** jouent un rôle indispensable pour assurer ces missions de protection et disposer de capacités de projection. Élie Tenenbaum mentionne ainsi le **dock flottant de Papeete**, construit en 1975, que la Marine nationale espère maintenir jusqu'en 2030. Ce dock, exploité par la Marine, permet l'entretien à la fois de bâtiments militaires et de navires civils, grâce à une convention avec la Chambre de commerce de Polynésie française. Mais cette infrastructure est aujourd'hui limitée termes de tonnage et de tirant d'eau des navires (limitation aux navires de 3 800 tonnes).

¹ Le système de surveillance satellitaire de la France, TRIMARAN, a été renouvelé deux fois dont récemment en 2021 pour une période de cinq ans et la dotant du système TRIMARAN III.

² Le projet Ocean Sentinel regroupe notamment des chercheurs du CNRS et de l'université de la Rochelle, associées à l'administration des Terres australes et antarctiques française, et a pour ambition de lutter contre la pêche illégale en utilisant un système de balises embarquées sur des oiseaux marins.

³ Audition d'Annick Girardin, ministre de la mer, 21 octobre 2021.

⁴ L'amiral Jean-Mathieu Rey mentionne également l'appui d'entreprises privées comme la société française Unseenlabs, avec laquelle la Marine nationale a travaillé pour la surveillance de l'île de La Passion-Clipperton (Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021).

Comme le mentionne l'amiral Jean-Mathieu Rey, le déploiement en outre-mer de moyens militaires venus de l'hexagone nécessite « **un entretien et des infrastructures très pointues**. Nous avons la capacité de déployer des frégates ou des avions de chasse loin des bases principales métropolitaines, mais ils doivent par moment y retourner, sauf à **créer de nouvelles infrastructures** permettant d'assurer leur maintenance et leur soutien. Mais ces investissements lourds ne sont pas à l'ordre du jour »¹.

Élie Tenenbaum note également que « **l'absence d'infrastructures satisfaisantes** bloque aujourd'hui le déploiement permanent de frégates de premier rang ou d'avions de combat dans le dispositif. Baser des avions Rafale en Polynésie française demanderait une infrastructure et des capacités de soutien ». Ces infrastructures exigeraient d'importants investissements, qui permettraient une valorisation économique des territoires, amenant des compétences techniques et industrielles. Le déploiement de nouveaux moyens militaires imposerait ainsi **une mise à niveau des infrastructures**.

(3) Rééquilibrer les moyens pour assurer des missions plus régulières et préparer les forces à horizon 2035

La **surveillance régulière** des zones maritimes ultramarines paraît par endroit défaillante. La collectivité de **Saint-Barthélemy** estime ainsi que son espace maritime est trop peu contrôlé et rappelle que la gendarmerie ne dispose que **d'un navire pour les deux îles du Nord**². Surtout, les moyens aériens sont faibles : **aucun hélicoptère n'est basé sur les îles du Nord** et la disponibilité d'un hélicoptère provenant de Guadeloupe est plus qu'aléatoire.

Proposition n° 17 : Baser un hélicoptère polyvalent (armée, gendarmerie, douanes, sécurité civile) à Saint-Martin pour les îles du Nord.

Les passages pour assurer la souveraineté de la France sur l'île de **La Passion-Clipperton** restent également **trop irréguliers**. La ZEE liée à ce territoire est de 434 000 km², soit davantage que la seule ZEE de l'Hexagone (345 000 km²). Une **aire marine protégée** a été instaurée dans les 12 milles nautiques autour de l'île. L'amiral Jean-Mathieu Rey assure que la Marine nationale se rend à La Passion-Clipperton « *toutes les années et demie* » et reconnaît qu'« *il serait préférable de nous y rendre chaque année* ». La particularité de cette île est son **extrême éloignement des territoires français**, La Passion-Clipperton se trouvant ainsi à plus de 5 000 km de la Polynésie française. Seules une présence sur place, via l'installation d'une base scientifique, et la renégociation de l'accord de pêche avec le Mexique, pourraient assurer une véritable protection de l'aire marine protégée.

¹ Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

² Réponses au questionnaire des rapporteurs.

Proposition n° 18 : Rendre obligatoire dans le contrat opérationnel des armées un passage avec débarquement, a minima une fois par an, sur l'île de La Passion-Clipperton.

Un enjeu tout particulier concerne les **six frégates de surveillance de classe Floréal**¹ qui doivent être **renouvelées à l'horizon 2035**. L'objectif sera de disposer de bâtiments plus crédibles face à un environnement opérationnel plus exigeant. Ces frégates ont été partiellement désarmées ce qui nuit à la crédibilité de la force. Le **pavillon français ne paraît aujourd'hui plus dissuasif** et ne **suffit plus à défendre un bâtiment**. Yann Briand, alors commandant du *Nivôse*, observe qu'« *il y a encore cinq ans, on pouvait dire que mon pavillon français était mon système d'armes principal. Aujourd'hui, quand vous vous rendez en mer de Chine méridionale avec une frégate de surveillance et une Alouette 3, notre pavillon n'est plus suffisant* »².

Pour renouveler ces frégates tout en remédiant aux contraintes budgétaires, les **coopérations européennes peuvent constituer une solution**, via le **programme *European Patrol Corvette***. Réunissant l'Italie, la France, la Grèce et l'Espagne, ce programme vise à développer un **nouveau type de navire de 3 000 tonnes** doté de capacité anti sous-marines et anti-surface. **L'accélération** du déploiement de ce plan permettrait de répondre dès 2030 à la mise hors d'âge des frégates de surveillance.

Proposition n° 19 : Accélérer le déploiement du programme *European Patrol Corvette* pour assurer le remplacement des frégates de surveillance.

B. ASSUMER SON RÔLE DE PUISSANCE D'ÉQUILIBRE DE L'ORDRE MARITIME MONDIAL

1. Des outre-mer aux avant-postes pour assurer une meilleure gouvernance des océans

a) Valoriser l'insertion et l'action internationales des territoires ultramarins

(1) Un atout majeur : la présence dans une dizaine d'organisations régionales

Grâce à ses territoires ultramarins, la France est présente dans une **dizaine d'organisations de coopération régionale**, soit qu'elle en soit

¹ *Floréal (Port-Réunion), Prairial (Papeete), Nivôse (Port-Réunion), Ventôse (Fort-de-France), Vendémiaire (Nouméa) et Germinal (Fort-de-France).*

² *Audition du 14 octobre 2021.*

elle-même membre soit qu'elle le soit par une de ses collectivités. Cette présence peut lui permettre de défendre des **actions en faveur d'une meilleure protection et gouvernance des océans**.

Dans **l'océan Indien**, la France est ainsi membre de la **Commission de l'océan indien (COI)**, organisation créée en 1982 qui rassemble également l'Union des Comores, Madagascar, Maurice et les Seychelles. Depuis mai 2021, la France assure la **présidence annuelle** du conseil des ministres de la COI et parmi ses quatre priorités d'action se trouvent la **sécurité maritime** et le **développement de l'économie bleue**. La France est également membre de la **Commission thonière de l'océan Indien (CTOI)**, dont l'objectif est d'assurer la conservation et l'utilisation optimale des stocks et d'encourager à un développement durable des pêcheries. Le 17 décembre 2020, la France est par ailleurs officiellement devenue le 23^{ème} membre de plein exercice de **l'Indian Ocean Rim Association (IORA)**, qui vise à renforcer la coopération régionale et les actions de développement durable dans la région.

Dans **les Caraïbes**, la Martinique (en 2015) puis la Guadeloupe (en 2019) sont devenus membres associés de **l'Organisation des États de la Caraïbe orientale (OECO)** et Saint-Martin en est observateur. **Organisation régionale très intégrée**, de par l'existence d'une monnaie commune, un principe de libre circulation et l'édiction de règles internationales, l'OECO développe plusieurs projets en matière de gouvernance des océans et d'économie bleue¹. Néanmoins, ceux-ci ne concernent pas pour l'heure les territoires français. La France est par ailleurs membre associé de **l'association des États de la Caraïbe (AEC)**, organisation régionale la plus large comprenant 25 membres et 10 membres associés. La Guadeloupe et la Martinique en sont membres en propre. Pour les territoires ultramarins, cette association constitue un partenariat intéressant notamment en raison de son action de **lutte contre l'érosion côtière** et pour l'établissement d'une **zone de tourisme durable de la Grande Caraïbe**.

Enfin, les **trois collectivités du Pacifique** sont très insérées dans les organisations internationales de la région. Depuis 2016, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie sont **membres à part entière** du **Forum des îles du Pacifique (FIP)**, Wallis-et-Futuna ayant quant à elle le statut d'observateur. La France et ces trois collectivités sont également membres de la **Communauté du Pacifique (CPS)**, ainsi que du **Programme régional océanien de l'environnement (PROE)**, dont l'objectif est de compléter l'action du CPS en matière de préservation de l'environnement dans le Pacifique, notamment s'agissant du dérèglement climatique.

(2) Une insertion régionale des outre-mer encore trop inégale

Bien **qu'affichée comme une priorité** depuis vingt ans, l'insertion régionale des outre-mer reste encore trop embryonnaire. Si la France pousse

¹ Notamment le projet CROP (Caribbean Regional Oceanscape Projet) et le projet ReMLIT (Building Resilience in the Eastern Caribbean through Reduction in Marine Litter Project).

à l'adhésion des collectivités ultramarines aux organisations régionales, les projets en matière de **coopération régionale maritime** sont peu nombreux.

S'agissant des **DROM**, la **loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation sur l'outre-mer (LOOM)** a posé les bases juridiques de la coopération régionale ultramarine, en permettant aux autorités ultramarines de négocier au nom de la France des conventions avec des États étrangers et des organisations régionales, compétence s'exerçant cependant sous le contrôle de l'État. La **loi n° 2016-1657 du 5 décembre 2016** relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et à la coopération des outre-mer dans leur environnement régional a renforcé les compétences des DROM, en instaurant un droit autonome à négocier et prévoit des dérogations supplémentaires à l'interdiction de principe de conclure des conventions avec des États étrangers. Les **collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution ainsi que la Nouvelle-Calédonie** disposent de **pouvoirs plus étendus**, leur permettant d'entretenir des relations plus nourries avec leur environnement régional. Si la coopération régionale est forte dans le Pacifique, où elle est favorisée par l'autonomie des collectivités, elle est **encore trop faible dans le bassin des Antilles**. Or, les enjeux maritimes ont besoin de **politiques de voisinage ambitieuses et actives**. L'appui d'un **conseiller diplomatique affecté auprès de chaque préfet en outre-mer**, en complément des trois ambassadeurs à la coopération régionale¹, constituerait un atout.

Un soutien du **ministère des outre-mer** pour promouvoir les actions de coopération régionale est aussi indispensable. Alors que les outre-mer sont de plus en plus au **cœur des enjeux géopolitiques**, le renforcement des **capacités de prospective du ministère des outre-mer** apparaît nécessaire. Chargé de la coordination et de l'adaptation de multiples politiques sectorielles, essentiellement dans le domaine socio-économique, le ministère des outre-mer ne peut consacrer **suffisamment de ressources à la réflexion stratégique et prospective globale**. Alors que le ministre des outre-mer disposait jusqu'en 2011 d'un conseiller militaire, cette fonction a aujourd'hui disparu. Les capacités du ministère des outre-mer pourraient être renforcées par une **cellule consacrée à la réflexion stratégique** à laquelle des officiers supérieurs seraient de nouveau associés.

Élie Tenenbaum insiste également sur cette nécessité, en notant que « *les armées doivent éviter le péché d'orgueil de croire qu'elles pourront relever seules* »² les défis géopolitiques des outre-mer. Il souligne également l'importance **d'intégrer ces enjeux dans un dispositif interministériel** : « *les ministères de l'intérieur et des outre-mer doivent développer de la synergie et de la*

¹ Il existe un ambassadeur délégué la coopération régionale dans la zone de l'océan Indien, un ambassadeur chargé de la coopération régionale dans la zone Atlantique, et un ambassadeur, représentant permanent de la France auprès de la CPS et du PROE, tous trois placés sous la double tutelle du ministère des outre-mer et du ministère des affaires étrangères.

² Audition du 13 janvier 2022.

convergence dans leur vision de la valorisation stratégique des DROM-COM. Il me semble que les visions de Balard (ministère de la défense), Beauvau (ministère de l'intérieur) et du ministère des outre-mer sont encore trop différentes ».

Proposition n° 20 : Dans les DROM-COM, affecter auprès de chaque préfet un conseiller diplomatique, chargé de l'intégration régionale de chaque territoire, en complément des trois ambassadeurs à la coopération régionale.

Proposition n° 21 : Mettre en place, au sein du ministère des outre-mer, une cellule dédiée à la réflexion stratégique, à laquelle des officiers supérieurs seraient de nouveau intégrés.

b) Porter les enjeux de lutte contre le réchauffement climatique et de combat contre la pollution des océans

(1) Des missions de soutien régional en cas de catastrophes naturelles fortement développées dans le Pacifique

Comme rappelé, les outre-mer se situent en **première ligne face au changement climatique** et sont des territoires **particulièrement vulnérables face aux risques naturels**.

Les Antilles sont exposées à un risque cyclonique particulièrement important de juillet à octobre et le changement climatique devrait conduire à une **multiplication des cyclones de catégorie 4 et 5**¹. Dans le **Pacifique**, l'aléa cyclonique est également particulièrement prégnant et le **risque de tsunami** apparaît particulièrement dangereux pour **Wallis-et-Futuna** en raison de l'absence de protection par une barrière de corail et du fait de la concentration de la population sur une étroite bande côtière. Par ailleurs, **l'élévation du niveau des océans** conduit à des bouleversements majeurs pour ces territoires. Dans le **Pacifique sud**, cette montée des eaux a été estimée à 12 mm par an, soit quatre fois le taux mondial moyen².

Ces enjeux conduisent la France à assurer des **missions de soutien régional en cas de catastrophes naturelles**. Dans le Pacifique, les **accords FRANZ**, liant la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande depuis 1992, visent à coordonner et rationaliser **l'aide civile et militaire aux États et territoires du Pacifique victimes de catastrophes climatiques**. Il s'agit du **seul accord civilo-militaire d'envergure** outre-mer sur ces enjeux.

¹ Risques naturels majeurs : urgence déclarée outre-mer - Rapport d'information n° 688 (2017 2018) du 24 juillet 2018, par Guillaume Arnell, rapporteur coordonnateur, Mathieu Darnaud et Victoire Jasmin, rapporteurs.

² Observatoire géopolitique des enjeux des changements climatiques en termes de sécurité et de défense, rapport d'étude n°8, février 2019.

Se traduisant par la fourniture d'équipements, par de l'assistance financière et par l'envoi de moyens humains et matériels, les accords FRANZ permettent de venir en aide aux pays insulaires du Pacifique, pour la plupart en voie de développement et dans l'incapacité de **faire face avec leurs propres moyens à une crise d'ampleur**.

L'assistance aux îles Tonga : un exemple de mission de soutien régional

Situées dans l'Océan Pacifique sud, à un peu plus de 5 000 km à l'est de l'Australie, les îles Tonga, qui comptent 103 000 habitants, sont constituées d'un archipel de plus de 170 îles et îlots répartis en trois groupes principaux¹.

Le 15 janvier 2022, le volcan sous-marin Hunga Tonga-Hunga Ha'apai², situé à environ 65 kilomètres de la capitale tonguienne **est rentré en éruption**, générant des **tsunamis dans tout le Pacifique** et des vagues de 1,20 mètre sur la capitale des Tonga. L'éruption volcanique a engendré une couche de cendre qui a recouvert tout l'archipel, contaminant de fait l'eau potable, détruisant les cultures agricoles et au moins deux villages. L'éruption volcanique a également endommagé un câble sous-marin coupant les Tonga de toute communication.

La France, présente dans cette région grâce à ses collectivités du Pacifique, a rapidement envoyé de l'aide humanitaire sur l'archipel. **Sollicitées dans le cadre de l'accord de coopération FRANZ**, deux patrouilleurs de la Marine nationale **basés en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française** ont été affrétés pour acheminer **10 tonnes de fret humanitaire**. La France a également mobilisé des moyens aériens pour effectuer des vols de reconnaissance.

Toujours dans le Pacifique, **l'exercice militaire Croix du Sud** rassemble **plus de 2 000 militaires**, dont une moitié de forces françaises et une moitié de forces partenaires (Australie, Chili, États-Unis, Fidji, Indonésie, Nouvelle-Zélande, Papouasie Nouvelle Guinée, Royaume-Uni, Tonga, Vanuatu. Ayant lieu dans le nord de la Nouvelle-Calédonie, cet exercice est basé sur un **scénario d'intervention humanitaire d'urgence dans le cadre d'une catastrophe naturelle**, « entraînant par la suite une détérioration importante de la situation sécuritaire »³.

La Marine nationale est aussi mobilisée pour **intervenir dans la lutte contre la pollution des océans**. Ainsi, dans l'océan Indien, elle est intervenue en 2020 lors de l'échouage à l'île Maurice du **navire japonais Wakashio**, un vraquier transportant 3 800 tonnes de fuel. Un avion de transport militaire (CASA CN-235), acheminant du matériel de lutte contre la pollution, ainsi

¹ Les îles Vava'u au nord, les îles Ha'apai au centre et les îles Tongatapu au sud.

² Ce volcan avait émergé lors d'une éruption en 2009.

³ Ministère des Armées, FANC, bilan de l'exercice Croix du Sud, 2018.

qu'un bâtiment de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM) transportant du matériel complémentaire ont été mobilisés.

(2) Placer les territoires des Antilles et la Guyane au cœur de nouveaux partenariats et de la stratégie européenne pour l'Atlantique

Comme l'avait montré le rapport d'information sur les risques naturels majeurs outre-mer de 2018 de Guillaume Arnell, Mathieu Darnaud et Victoire Jasmin¹, les opérations menées **après l'ouragan Irma** aux Antilles ont démontré un niveau d'engagement sans précédent, dans un contexte d'extrême urgence. Cependant elles ont aussi montré leurs **fragilités, dues à l'absence d'un accord de type FRANZ dans la zone.**

Ces situations ont montré « *la nécessité de conclure de tels accords dans l'ensemble des bassins océaniques. En effet, ceux-ci auraient vocation à renforcer les capacités d'assistance aux territoires ultramarins français et sécuriseraient également la possibilité de soutien aux petits États insulaires en développement dans les différentes zones, qui disposent de moyens limités* ».

Proposition n° 22 : Sur le modèle des accords FRANZ, développer dans la Caraïbe des partenariats régionaux pour mener des opérations d'assistance en cas de catastrophe naturelle.

Par ailleurs, comme le souligne le rapport sur une **nouvelle approche de la stratégie maritime pour la région Atlantique**², présenté par Younous Omarjee au Parlement, il est ainsi regrettable que cette stratégie Atlantique n'ait fait que **brièvement référence aux régions ultrapériphériques (RUP) de l'Atlantique**, alors même que ces régions abritent une part importante de la biodiversité de l'Union et sont fortement dépendantes de l'économie bleue pour leur développement socio-économique.

À cet égard, le **développement d'une stratégie indopacifique, qui concerne les collectivités de l'océan Indien et du Pacifique, ne doit pas éclipser l'importance tout aussi majeure du bassin antillais.** Il convient d'intégrer pleinement la Martinique, la Guadeloupe, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon dans cette stratégie européenne pour l'Atlantique.

¹ Risques naturels majeurs : urgence déclarée outre-mer - Rapport d'information n° 688 (2017 2018) du 24 juillet 2018, par Guillaume Arnell, rapporteur coordonnateur, Mathieu Darnaud et Victoire Jasmin, rapporteurs.

² Rapport sur une nouvelle approche de la stratégie maritime pour la région atlantique, Commission de développement régional, juillet 2021.

(3) Une extension des réserves naturelles nationales devant s'accompagner de moyens effectifs de protection

Depuis le début des années 2010, la France mène une politique de création **d'aires marines protégées (AMP)**. Celles-ci représentaient **0,8 %** de la zone économique exclusive française en 2009 contre **près de 24 %** en 2019. Dans le cadre de la **stratégie nationale pour les aires protégées 2030**, la France s'est fixée pour objectif d'atteindre **30 % d'espaces maritimes et terrestres en aires protégées d'ici 2022**, dont **un tiers en protection forte**.

Les aires marines protégées françaises ont des appellations multiples et regroupent notamment les **parcs naturels marins**¹ dont trois, en 2019, se trouvaient en outre-mer à savoir Mayotte, les Glorieuses et la Martinique ; **les parcs naturels** qui regroupent notamment celui de la mer de Corail en Nouvelle-Calédonie² ; **les parcs nationaux** dont celui de la Guadeloupe et les **réserves naturelles**. Parmi les réserves naturelles, on compte celle **des Terres australes françaises instituée en 2006 et qui occupe une superficie d'environ 673 000 km²**. En juin 2021, la 170^{ème} réserve nationale a également été créée avec l'ajout de l'archipel des Glorieuses³.

En février 2022, à l'occasion du *One Ocean Summit*, le Président de la République a annoncé **l'extension de la réserve naturelle nationale (RNN) des Terres australes françaises (TAAF) sur l'ensemble des espaces maritimes des archipels Crozet et Kerguelen** et des îles Saint-Paul et Amsterdam administrés par les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Avec 1,6 million de km², la réserve naturelle nationale des Terres australes françaises devient **la plus grande aire marine protégée française et la deuxième plus grande aire marine protégée au monde**. Cette extension a conduit à dépasser l'objectif des 30 % d'aires protégés, pour atteindre désormais 33 %.

Si cette politique est à saluer, il n'en demeure pas moins qu'elle doit **s'accompagner de moyens effectifs de protection** sans lesquels cette préservation ne serait que virtuelle. Or, comme déjà rappelé, les **moyens dont dispose la Marine nationale outre-mer** restent aujourd'hui **taillés au plus juste**. Pour surveiller la ZEE des **îles Éparses**, le général Laurent Cluzel, commandant supérieur des FAZSOI, assure arriver au total « à une présence effective d'un bâtiment de la Marine nationale 300 jours par an dans le canal du Mozambique »⁴ et souligne « l'effort quotidien » pour protéger les espaces et la biodiversité autour de ces îles.

¹ L'ensemble de ces sites couvrent une superficie de 185 000 km², soit 7,7 % de la superficie totale du réseau d'AMP.

² D'une superficie de 1,3 million de km² et qui figure parmi la plus vaste aire marine protégée dans le monde.

³ La création de la réserve naturelle prend le relais du parc naturel marin des Glorieuses créé en 2012.

⁴ Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

Par ailleurs, il est nécessaire de trouver des moyens pour **valoriser économiquement la protection de ces réserves marines**. Il convient de trouver des solutions pour valoriser ces ressources qui ne sont pas exploitées pour des raisons environnementales et faire de la **protection de la biodiversité une source de richesse pour les territoires**.

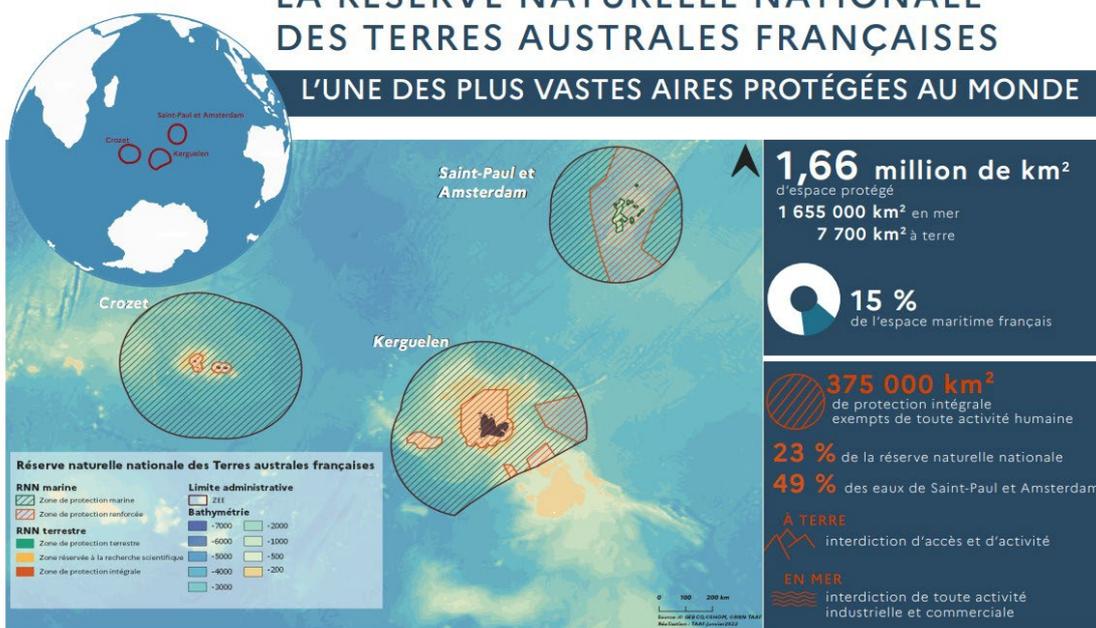
IL est important de noter que plus de **93 %¹** de nos aires marines protégées (AMP) sont situées en outre-mer, dans des zones peu fréquentées. Il est **plus facile** de mettre en place des AMP dans ces zones que dans le golfe de Gascogne ou dans le golfe du Lion.

Proposition n° 23 : Associer des moyens de protection à l'extension des réserves naturelles marines.



LA RÉSERVE NATURELLE NATIONALE DES TERRES AUSTRALES FRANÇAISES

L'UNE DES PLUS VASTES AIRES PROTÉGÉES AU MONDE



Source : Administration supérieure des TAAF

¹ Donnée de 2019. Cette proportion a encore augmenté depuis les créations de la réserve des Glorieuses en 2021 et l'extension de la réserve des TAAF en 2022.

2. Développer une stratégie indopacifique française associant étroitement les territoires ultramarins

Élaborée à partir de 2018, la **stratégie française pour l'Indopacifique** porte avec elle de grandes ambitions pour les territoires ultramarins mais se limite pour l'heure à des **concrétisations militaires**.

Deux objectifs majeurs doivent donc être poursuivis pour renforcer cette stratégie : **accroître l'implication des collectivités ultramarines et de l'Union européenne** et **diversifier les alliances** après la rupture de confiance avec l'Australie.

a) La construction d'une stratégie ambitieuse, aux matérialisations cependant limitées

(1) Grâce à ses outre-mer, la France, nation souveraine de l'Indopacifique et non « État de passage »

L'Indopacifique est bien le **nouveau centre névralgique du monde**, constituant un espace de **polarisation des tensions et des grands enjeux mondiaux**.

Il apparaît de plus en plus comme le centre de gravité de **l'économie mondiale**. La zone indopacifique concentre ainsi **60 % de la population mondiale, un tiers du commerce international**¹ et contribuera pour environ **60 % du PIB mondial d'ici 2030**.

Il est également un espace **stratégique** incontournable, avec la **montée en puissance de la Chine** et l'accroissement des **rivalités sino-américaines** dans la région. Comme le signale l'amiral Jean-Mathieu Rey, commandant la zone maritime Asie-Pacifique (ALPACI), « *la fréquence cardiaque du Pacifique, cœur du monde, s'accélère au rythme du réarmement des nations, avec des démonstrations de force et un mépris de plus en plus affiché du droit international par certains acteurs, notamment la Chine* »².

L'Indopacifique est enfin au cœur des enjeux de **développement durable** : cette zone est marquée par une forte **vulnérabilité environnementale** et l'intégrité territoriale de nombreux États de la région sont menacées par le réchauffement climatique.

Tous ces enjeux concernent directement **la France** puisqu'elle est, grâce à ses 6 collectivités³, une **nation souveraine de l'Indopacifique**, lui permettant d'assumer pleinement un **rôle de puissance régionale**.

Cette zone abrite ainsi **1,6 million de citoyens français** habitant à La Réunion, à Mayotte, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et en

¹ Avant la crise sanitaire, plus d'un tiers des exportations françaises hors UE étaient à destination de la région tandis que l'Indopacifique représentait 40 % des importations hors UE.

² Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

³ Mayotte, La Réunion, TAAF, Polynésie française, Wallis-et-Futuna et Nouvelle-Calédonie.

Nouvelle-Calédonie. S'y ajoutent également **150 000 Français** résidant dans les États de la zone ainsi que 7 000 filiales d'entreprises françaises. Plus de **90 % de la ZEE française se trouve dans l'espace indopacifique**. Comme déjà rappelé, les collectivités ultramarines de la zone hébergent des **bases et des moyens militaires** pour permettre la sécurisation des territoires souverains comme des espaces communs.

La France, grâce à ses territoires ultramarins, n'y est **pas un « État de passage »**¹. Cette responsabilité est d'autant plus importante que la **France est le seul pays de l'Union européenne disposant de territoires dans la zone**.

(2) Une stratégie présentée en 2018 pour contrer l'influence chinoise et promouvoir le multilatéralisme

Le cadre et les principes de la stratégie indopacifique française ont été posés lors de la **visite en Inde du Président de la République en mars 2018** puis ont été repris lors de son déplacement à **Sydney puis à Nouméa en mai 2018**. Depuis lors, cette stratégie a de nouveau été présentée à Tokyo (juin 2019), Saint-Denis de La Réunion (octobre 2019) ou encore à Papeete (juillet 2021)². Elle a été déclinée dans plusieurs documents gouvernementaux, à la fois du ministère des affaires étrangères et du ministère des armées³.

À travers un réseau de **partenariats régionaux**, cette stratégie a pour objectif de **développer un contre modèle face à l'influence croissante de la Chine** dans la région et de **promouvoir le multilatéralisme** et la préservation d'un ordre international fondé sur le respect du droit. Cette stratégie entend s'appliquer en de nombreux domaines : la sécurité, le commerce, la connectivité, la protection de l'environnement, la liberté de navigation... Selon les termes du document du ministère des Armées, les **oultre-mer** constituent « *la clé de voute de l'action de sécurité française dans l'Indopacifique* ».

Promue pour contrer les ambitions chinoises, la stratégie française vise également à développer **une troisième voie** face à la rivalité sino-américaine. Christophe Penot, ambassadeur pour l'Indopacifique, indique ainsi que cette stratégie vise à « *aider les pays à développer une alternative au modèle chinois, fondée sur le respect du droit et des souverainetés nationales, et sur la promotion d'un*

¹ Audition du 14 octobre 2021, Yann Briand, capitaine de vaisseau, membre du cabinet du chef d'état-major de la Marine.

² Christian Lecheroy, ancien ambassadeur de France auprès de la Communauté du Pacifique, souligne deux originalités de cette stratégie : elle est portée au plus haut niveau, par la voix du chef de l'État et non du ministre des affaires étrangères, à la différence des autres États ; elle est exposée à la fois depuis Paris, depuis les territoires ultramarins et depuis les partenaires stratégiques (Christian Lecheroy, *La France, aiguillon océanien de la politique Indo-pacifique de l'UE*, RJPENC n° 38).

³ *Stratégie de la France dans l'Indopacifique (Gouvernement) La France et la sécurité en Indopacifique (Ministère des Armées), Partenariats de la France dans l'Indopacifique (ministère des affaires étrangères).*

multilatéralisme efficace contre la logique de blocs »¹. L'amiral Jean-Mathieu Rey, commandant la zone maritime Asie-Pacifique, mentionne également cette « troisième voie, qui se veut une voie d'équilibre basée sur la défense du droit international, en particulier de la liberté de navigation et de survol »².

Comme le rappelle Christophe Penot, **les enjeux maritimes de cette stratégie sont considérables** : « ils portent sur la liberté de navigation et de survol, la souveraineté – avec nos territoires et ZEE –, l'économie, la protection et la gestion durable des océans, ou l'importance de la pêche illégale ».

(3) Des concrétisations limitées essentiellement au domaine militaire

Si la stratégie Indopacifique **embrasse de nombreux aspects**, allant de l'économie à la défense en passant par le multilatéralisme et le changement climatique, ses réalisations les plus abouties restent **circonscrites au domaine militaro-industriel**.

Ces réalisations ont ainsi essentiellement consisté en la **vente de matériels à des partenaires stratégiques** : Rafales à l'Inde (2016) puis à l'Indonésie (2022), sous-marins Attack à l'Australie (contrat finalement dénoncé après l'accord Aukus), frégates Gowind à la Malaisie, hélicoptères NH90 à la Nouvelle-Zélande. En juillet 2021, lors du 5^{ème} sommet France-Océanie, les annonces du Président de la République ont de même concerné des enjeux militaires, via la création d'un **réseau de garde-côtes du Pacifique Sud** et l'installation d'un **régiment du service militaire adapté (SMA) sur l'île de Hao**.

Certes, il existe des initiatives en matière **d'environnement**, notamment via la tenue du sommet France-Océanie en Polynésie française en juillet 2021. En matière de coopération, on peut noter l'installation d'un **observatoire des grands fonds marins à Nouméa**, en partenariat avec le Japon. À Nouméa s'est par ailleurs tenue en septembre 2019 la première **session du dialogue maritime global entre la France et le Japon**. En matière de développement économique, le **mandat de l'Agence française de développement (AFD) dans le Pacifique** a été élargi afin de lui permettre d'intervenir davantage dans la région³.

On peut par ailleurs noter que la **stratégie française reste floue dans son intitulé**. À la différence de la stratégie américaine, qui a développé le concept de « *free and open Indo-Pacific* »⁴, la stratégie française n'utilise pas de qualificatif pour la préciser et reste pour le moment très verbale.

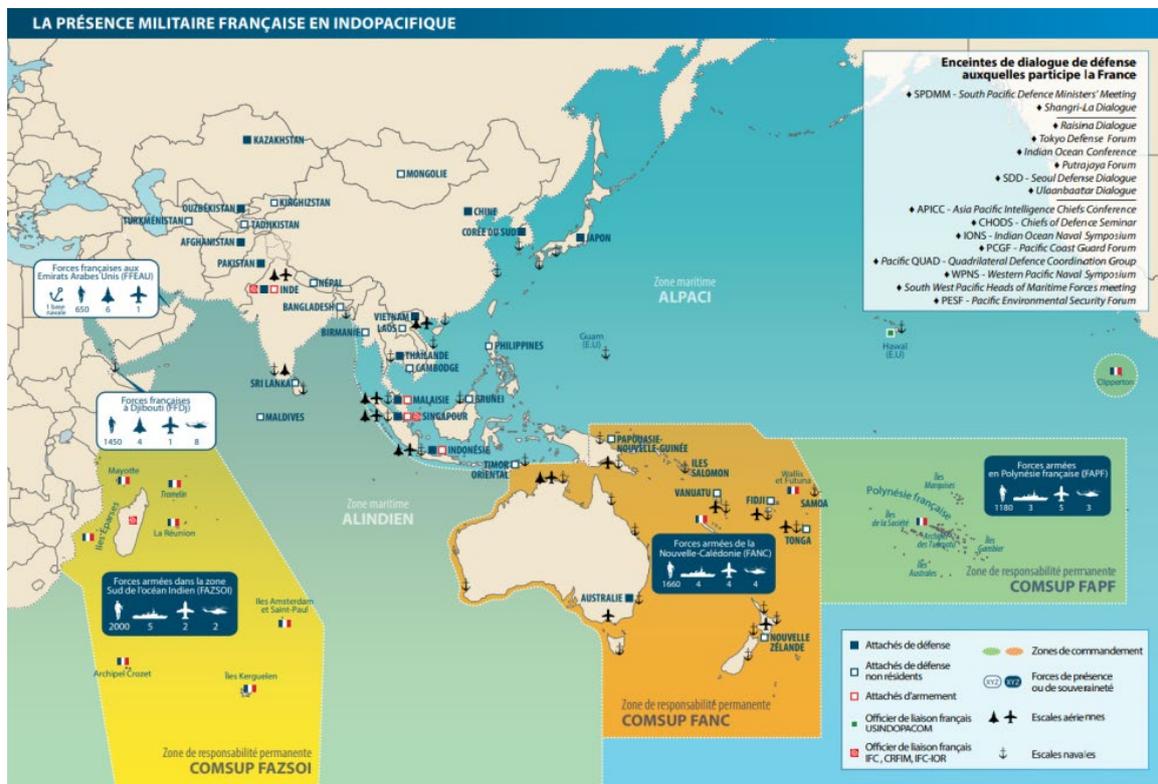
¹ Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

² Ibid.

³ Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

⁴ Repris notamment dans *A Free and Open Indo-Pacific*, discours d'Anthony Blinken, secrétaire d'État des États-Unis, à Jakarta le 14 décembre 2021.

La présence militaire française en Indopacifique



Source : Ministère des armées

b) Renforcer la stratégie indopacifique par une implication plus grande des collectivités et de l'UE et par une diversification des alliances

(1) Faire des outre-mer des acteurs de la stratégie indopacifique grâce notamment à leur relai dans les organisations de coopération régionale

Atouts essentiels et fondamentaux pour la stratégie indopacifique française, les outre-mer peuvent également en être des acteurs via le relai de leur présence dans les organisations de coopération régionale et leur action en matière économique et environnementale.

Comme le précise Sarah Mohamed-Gaillard, « les collectivités françaises sont prises dans le narratif de l'Indopacifique de façon quasiment acquise, sans les impliquer ni faire émerger l'importance de cette implication dans la zone »¹. Christian Lechervy, ancien ambassadeur de France auprès de la Communauté du Pacifique, recommande de « bannir l'idée de tête de pont » car cette expression pourrait laisser entendre que les outre-mer sont « de simples instruments aux services d'intérêts politiques extérieurs »².

Dès lors, les outre-mer doivent bien être pensés comme des **partenaires impliqués** dans l'élaboration et la concrétisation sur le terrain de

¹ Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

² Christian Lechervy, Les collectivités françaises d'Océanie, actrices et atouts en Indo-Pacifique, Revue Défense nationale, 2021.

la stratégie indopacifique. Cette **implication** peut passer par les enceintes de coopération régionale. Comme déjà rappelé, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie sont ainsi membres à part entière du **Forum des îles du Pacifique (FIP)**, enceinte pourtant réservée aux États océaniques souverains.

Cette implication plus marquée des collectivités permet de **ne pas limiter la stratégie indopacifique à sa dimension militaire** et de l'étendre aux enjeux **économiques** ou **environnementaux**. L'organisation des *Pacific Business Days* en Polynésie, rassemblant les chambres de commerce, les organisations patronales des îles Fidji, Samoa ou Cook et celles des territoires français, permet de créer d'autres types de relations, en développant des **initiatives économiques**. De même en matière environnementale, en juillet 2015, le groupe des dirigeants polynésiens, auquel a pris part la Polynésie française, s'est engagée à lutter contre le changement climatique, notamment en s'engageant à parler d'une seule voix lors de la COP 21. Cette initiative, connue sous le nom de *Déclaration de Taputapuaeta*, a été soutenue par la France qui cherchait en prévision de la COP 21 à intensifier le dialogue avec les États insulaires.¹

Ces initiatives portées par les collectivités offrent l'avantage de développer une **stratégie d'action plus fine vis-à-vis de l'influence de la Chine**. Comme le rappelle Teva Rohfritsch, dans le **Pacifique**, la **Chine n'est pas perçue de la même manière qu'en Europe** : « elle vient s'installer comme le bon ami, le bon financeur, celui qui participe à la mise en place d'installations sportives... »². Cet engagement se traduit « par des financements concrets accompagnant des pays qui n'ont que peu de ressources ». La Chine dispose ainsi d'un **navire-hôpital** qui sillonne le Pacifique pour aider les populations insulaires. Pour proposer un contre-modèle face à l'influence croissante de la Chine dans le Pacifique, il convient de prendre en compte **cette diplomatie douce, économique voire sanitaire**. Comme l'indique Teva Rohfritsch, le danger dans le Pacifique n'est pas tant de voir « un militaire chinois arriver, mais un médecin chinois »³.

Proposition n° 24 : Faire de la présence des outre-mer dans les instances de coopération régionale un levier pour la stratégie indopacifique.

¹ Quelques jours avant l'ouverture de la COP, le président François Hollande avait d'ailleurs relancé la pratique du sommet France Océanie afin de poursuivre le dialogue sur ces sujets avec les États océaniques. À cet égard, comme le note Sarah Mohamed-Gaillard, le One Ocean Summit a été une « initiative très bien accueillie par les membres du Forum des îles du Pacifique » (Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021).

² Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

³ Ibid.

Proposition n° 25 : Via l'action des collectivités, développer les initiatives économiques et environnementales pour ne pas limiter la stratégie indopacifique à sa dimension militaire.

(2) Valoriser les atouts des outre-mer français auprès de l'Union européenne

La diplomatie française a réussi un **travail de conviction** pour que **l'Union européenne adopte une stratégie indopacifique**, publiée en septembre 2021¹. Déjà en avril 2021, un document du Conseil de l'Union européenne avait été adopté sur « *une stratégie de l'Union européenne pour la coopération dans la région indopacifique* ». Ce document reconnaissait que « *les États membres sont conscients de l'importance que revêt une présence navale européenne significative dans la région indopacifique* ».

S'il convient de se féliciter de cette prise de conscience par l'Union européenne des enjeux de l'Indopacifique, on peut néanmoins regretter que **la stratégie de l'UE ne mentionne que brièvement les territoires ultramarins français**, ceux-ci ne figurant que dans une note de bas de page. Christophe Penot reconnaît la difficulté à faire comprendre les atouts des outre-mer français dans cette stratégie : « *Puisque nous sommes le seul État à avoir des territoires dans la zone indopacifique, nos partenaires ne perçoivent pas les potentialités que ceux-ci peuvent leur offrir* »².

La publication de la stratégie de l'UE est **intervenue au pire moment** puisqu'elle a été présentée le 16 septembre 2021, soit le lendemain de la conclusion de l'accord AUKUS. Il a **fallu par ailleurs attendre le 20 septembre** et la réunion des ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne en marge de l'Assemblée générale de l'ONU pour que se manifeste la solidarité des 27 à l'égard de la France après l'annulation de la vente des sous-marins.

Il est dès lors nécessaire de faire prendre conscience aux États européens que l'Indopacifique ne se résume pas aux coopérations entre États ou à la participation à des forums régionaux. Cette stratégie passe aussi par le relai des collectivités françaises du Pacifique et de l'océan Indien, **seuls territoires de l'Union européenne dans la région**. Les outre-mer ne sont pas encore suffisamment considérés comme de **véritables relais d'influence régionale de l'UE**.

¹ Commission européenne et Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, septembre 2021.

² Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

Proposition n° 26 : Au cours de la présidence française de l'UE, valoriser le rôle des outre-mer dans la stratégie indopacifique européenne.

(3) Une rupture de confiance avec l'Australie, qui appelle à diversifier les partenariats dans la région

La stratégie indopacifique française a été **fortement ébranlée par l'Accord AUKUS**, rendu public le 15 septembre 2021 et véritable camouflet pour la France. Cet accord de partenariat entre États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie a conduit à une rupture sans préavis du contrat avec Naval group, remplacé par la fourniture par les États-Unis (avec la collaboration du Royaume-Uni) à l'Australie de sous-marins à propulsion nucléaire.

Cette rupture, qui écorne notre confiance avec nos alliés anglo-saxons de la région, doit conduire à rechercher une **diversification des partenariats**. Une coopération **plus nourrie avec l'Inde** pourrait ainsi être développée, dans le domaine stratégique comme opérationnel, comme l'avait d'ailleurs recommandé le Sénat¹. Il convient cependant de noter que l'Inde se concentre davantage sur le nord de l'océan Indien et regarde peu vers le Pacifique. **L'Indonésie**, 4^{ème} pays le plus peuplé du monde, doit également constituer un partenaire de poids. La vente de 42 avions Rafale à cette « nation-archipel », annoncé le 10 février 2022, place désormais ce partenaire au cœur de la stratégie française. Enfin, **l'Association des nations de l'Asie du sud-est (ASEAN)** doit occuper une place centrale et les coopérations avec les pays qui la composent doivent s'intensifier. Pour ce faire, la France bénéficie depuis septembre 2020 du nouveau statut de partenaire de développement.

S'ils restent indispensables, ces **partenariats stratégiques ont leurs limites**. AUKUS démontre qu'il est risqué de compter sur les partenariats stratégiques comme démultiplicateurs de moyens, voire comme un **palliatif à la faiblesse des moyens permanents** dans la région. Comme le rappelle Élie Tenenbaum, « *Même si la France dispose de partenariats solides, notamment avec l'Australie, l'annulation du contrat de sous-marins montre bien que nous ne pouvons pas nous reposer sur des alliances pour la protection de nos territoires* »².

Le renforcement de la stratégie indopacifique doit donc également passer par la nécessité de **regagner une crédibilité politico-militaire**. Si la France veut apparaître comme un partenaire majeur dans la région (et non comme un *junior partner* selon l'expression de Mikaa Mered³), il est

¹ *L'Inde, un partenaire stratégique, Rapport d'information de Ladislas Poniatowski, co-président, Rachid Temal, co-président, Hugues Saury, Olivier Cigolotti et Joël Guerriau, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, 1 juillet 2020.*

² *Audition d'Élie Tenenbaum, directeur du centre des études de sécurité de l'IFRI, 13 janvier 2022.*

³ *Audition de Mikaa Mered, secrétaire général de la Chaire Outre-mer de Sciences Po, 14 octobre 2021.*

nécessaire de réinvestir massivement en **termes de déploiement de forces depuis les territoires ultramarins de la zone**. Les moyens militaires dans la zone indopacifique sont aujourd'hui loin d'être au niveau. Jean-Mathieu Rey, amiral commandant la zone maritime Asie Pacifique¹, rappelle que « *la stratégie de 2018 a redéfini et élargi le périmètre de ma mission, de la zone économique exclusive de Polynésie française à l'Asie Pacifique, la faisant passer de 5 à 165 millions de km², sans pour autant m'octroyer notamment davantage de moyens* ».

Enfin, s'agissant des partenariats à l'échelle régionale, il convient de noter le **manque d'échanges entre les bassins Indien et Pacifique**. Comme le fait remarquer le sénateur Teva Rohfritsch, « *nous parlons d'Indopacifique, mais les relations et la coopération entre ces deux océans sont rares. Si nous souhaitons donner corps à cette zone, nous pourrions éventuellement commencer par leur dédier une plateforme commune* ». S'il existe des organisations de coopération régionale dans l'océan Indien et dans l'océan Pacifique, il n'en existe aucun propre à l'Indopacifique. Les collectivités françaises du Pacifique et de l'océan Indien devraient **nouer davantage de partenariats**, aujourd'hui pratiquement inexistants. Par ailleurs, la France pourrait être à **l'initiative de la création d'un forum régional des États de l'Indopacifique**.

Proposition n° 27 : Diversifier les partenariats en Indopacifique en l'accompagnant d'un réinvestissement de forces militaires prépositionnées en outre-mer.

Proposition n° 28 : Densifier les échanges entre collectivités françaises des océans Indien et Pacifique et créer un forum régional des États de l'Indopacifique.

¹ Cette zone maritime s'étend de Malacca aux côtes ouest des Amériques.

III. FAIRE DE LA STRATÉGIE MARITIME LE MOTEUR DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE EN OUTRE-MER

A. UN DÉFI MAJEUR À RELEVER : L'INSERTION DES OUTRE-MER DANS L'ÉCONOMIE MONDIALE

1. La modernisation portuaire, un enjeu stratégique capital

Situés au **carrefour des routes maritimes mondiales**, les ports ultramarins affichent une volonté de positionnement international, Port-Réunion, Pointe-à-Pitre, Fort-de-France et Nouméa se classant déjà **parmi les 10 premiers ports français** en termes de trafic de conteneurs.

Si la gouvernance des ports ultramarins paraît aujourd'hui - à l'exception de Mayotte - globalement satisfaisante, leur modernisation est aujourd'hui indispensable pour permettre **leur insertion dans l'économie mondiale et leur transformation en hubs ou sous-hubs régionaux**.

a) Des gouvernances diverses selon les territoires et globalement satisfaisantes à l'exception de Mayotte

(1) Une évolution vers le statut de GPM ayant permis une clarification de la gouvernance portuaire à La Réunion, la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane

La **réforme portuaire de 2012**¹ a doté les ports de Guyane, de Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion du **statut de Grand Port maritime (GPM)**, permettant trois modifications majeures.

Cette réforme a tout d'abord permis une **clarification de la gouvernance en mettant fin à la dualité de gestion** entre l'État, en charge des aspects régaliens, et le concessionnaire, chargé des opérations portuaires. Un regroupement sous **une seule autorité** a été ainsi mise en place : le directeur du port est à la fois l'autorité investie des pouvoirs de police portuaire et le responsable de la gestion portuaire. Un **conseil de surveillance** est par ailleurs mis en place, où sont présents des acteurs non directement liés à l'activité portuaire, ce qui permet d'assurer une garantie d'intérêt général.

La réforme de 2012 a également conduit à ce que ces ports deviennent **propriétaires de leur terrain** et non plus affectataires du domaine public de l'État. Les terrains ont été transférés aux GPM, transformant ceux-ci **en actifs** pouvant être utilisés au service de leurs projets.

¹ Loi n° 2012-260 du 22 février 2012 portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État et diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports.

Enfin, le troisième intérêt de cette réforme est la **réaffirmation du rôle des ports en matière environnementale et de protection de la biodiversité**, les GPM devenant gestionnaires de leurs espaces naturels. Leur mission est donc de combiner le développement économique avec la préservation du milieu.

Le bilan de cette réforme est globalement **perçu de façon positive par les acteurs portuaires**. Ainsi, Jean-Rémy Villageois, président du GPM de Martinique, constate que « *le pilotage a été resserré autour d'une équipe restreinte. Nous sommes passés d'une gestion bicéphale à une gestion directe de l'ensemble de l'exploitation portuaire* ». De même, pour Philippe Lemoine, directeur du Grand Port maritime de la Guyane, la réforme de 2012 a conduit à qu'« *une seule voix parle au nom du port, ce qui est vécu très positivement* »¹.

(2) Le statut particulier des ports autonomes de Nouméa et de Papeete et du port d'intérêt national de Saint-Pierre-et-Miquelon

Les ports de Nouméa et de Papeete détiennent tous les deux le **statut de port autonomes** quand le port de **Saint-Pierre-et-Miquelon** est aujourd'hui le **dernier port d'intérêt national** relevant de l'État.

Le **port autonome de Nouméa** est un établissement public territorial à caractère industriel et commercial, **créé en 1968 et contrôlé par le gouvernement de Nouvelle-Calédonie**. Les statuts du port n'ayant pas fondamentalement évolué depuis cette date, le port a indiqué aux rapporteurs² qu'un **projet de nouveau règlement de port est en cours d'élaboration** qui vise notamment à la clarification de la désignation des autorités portuaires et de leurs prérogatives et à une amélioration de la gestion des ports et installations portuaires. **L'import consiste en des biens de consommation** pour la population et de carburant, **l'export est composé essentiellement du nickel**. Port-Nouméa est aujourd'hui la **deuxième plateforme de transbordement de l'Océanie**.

Le **port autonome de Papeete** est également un établissement public à caractère industriel et commercial, doté d'un conseil d'administration et d'un conseil portuaire. Le port traite annuellement autour de **1,4 milliard de tonnes de marchandises**, dont les deux tiers concernent l'approvisionnement en fret international, un quart le cabotage local (fret de Tahiti vers les archipels), 3 % l'exportation internationale et les 6 % restants le fret provenant des archipels vers Tahiti³.

À proximité immédiate d'un **axe majeur Europe-Amérique du Nord**, le port de **Saint-Pierre-et-Miquelon**, dernier port d'intérêt national, est géré directement par un service déconcentré de l'État, la direction des territoires, de l'alimentation et de la mer (DTAM). Son activité de commerce est d'environ **50 000 tonnes par an**, tournée essentiellement vers

¹ Table ronde Spécificités des ports maritimes ultramarins, 25 novembre 2021.

² Réponse au questionnaire des rapporteurs.

³ Réponse au questionnaire des rapporteurs.

l'importation pour le marché domestique. Elle est restée stable ces dernières années. Le Gouvernement a décidé la nomination d'une **préfiguratrice chargée d'une mission de transformation du port en établissement public**.

| Collectivité | Statut du port |
|--------------------------|---|
| Guadeloupe | GPM depuis 2012 ¹ |
| Martinique | GPM depuis 2012 |
| Guyane | GPM depuis 2012 |
| La Réunion | GPM depuis 2012 |
| Mayotte | Délégation de service public ² depuis 2013 |
| Saint-Pierre et Miquelon | Port d'intérêt national depuis 1976 ³ |
| Polynésie française | Établissement public à caractère industriel et commercial depuis 1997 |
| Nouvelle-Calédonie | Port autonome - établissement public du territoire depuis 1968 |

(3) À Mayotte, une gestion problématique de l'exploitation du Port de Longoni par Mayotte Channel Gateway

Le port de Longoni à Mayotte **n'a pas été concerné par la réforme de 2012 de transformation des ports des DROM en GPM**. En septembre 2013, le conseil général de Mayotte a confié à l'entreprise privée SNIE pour une durée de 15 ans la gestion et l'exploitation du port de commerce de Longoni, qui a créé à cette fin la société « Mayotte Channel Gateway ».

La gestion par le concessionnaire actuel du Port de Longoni est aujourd'hui **défaillante**. Comme l'indique Mansour Kamardine, député de Mayotte et président du conseil portuaire de Mayotte, « tous les acteurs s'accordent sur le fait que cette délégation de service public ne fonctionne pas »⁴.

¹ Loi n° 2012-260 du 22 février 2012 portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État et diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports.

² Du département à l'entreprise Mayotte Channel Gateway.

³ Dans le cadre d'une habilitation prévue par l'article 5 de la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon, le Gouvernement avait pris une ordonnance étendant au territoire les dispositions du code des ports maritimes, de la loi de 1965 sur les ports autonomes et de la loi n° 67-1175 du 28 décembre 1967 relative à la réforme du régime des droits de ports et de navigation. Dans ce cadre, les ports de Saint-Pierre et de Miquelon appartiennent à la catégorie des ports maritimes relevant de l'État (articles L.101-1 et R. 121-7 du code des ports maritimes).

⁴ Table ronde Spécificités des ports maritimes ultramarins, 25 novembre 2021.

Plusieurs rapports et courriers¹ font état des **dérives de la gouvernance actuelle**. Les nombreux blocages du port attestent également du mécontentement à l'égard de la gestion par MCG. Dernièrement, dans un courrier du 9 novembre 2020, le président du conseil départemental de Mayotte signifiait à la présidente de MCG **23 manquements à ses obligations contractuelles**.

Le port de Mayotte souffre d'un **important déficit d'attractivité**. À titre de comparaison, le port de Longoni ne traite que **75 000 conteneurs par an** quand Malte, dont le territoire est plus petit que celui de Mayotte, gère **2,7 millions de conteneurs**². Pourtant, le port bénéficie d'une **situation géographique privilégiée, dans le canal du Mozambique**. Il pourrait constituer une base arrière pour les opérations gazières menées par Total au Mozambique et offrir d'importantes perspectives d'emplois, dans un territoire où le chômage reste élevé (30 % en 2020). Pour Mansour Kamardine, « *ce port devrait être utilisé comme un point d'appui ou une rampe de lancement de nos grandes entreprises, qui ont à opérer sur place* » et propose de « *construire un hôpital et d'aménager l'aéroport afin qu'il soit possible de se déplacer facilement entre Mayotte et le Mozambique* »³.

L'Union maritime de Mayotte (UMM), qui fédère les entreprises intervenant dans le domaine portuaire, considère que le port de Longoni ne sera attractif et n'attirera les investisseurs que « *lorsque le climat d'ensemble sera apaisé, avec une **gouvernance ouverte au dialogue** et au partage avec l'ensemble des acteurs, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui* »⁴. L'UMM fait ainsi de la **résolution des problèmes actuels de gouvernance** le préalable indispensable au développement économique du port.

Annick Girardin, ministre de la mer, a évoqué devant la Délégation sénatoriale aux outre-mer le projet de faire évoluer le statut du port de Longoni, indiquant que ce port « *a vocation à devenir un port d'État lorsqu'un certain nombre de freins auront été levés* »⁵. Le choix de s'orienter vers le statut de GPM permettrait une **implication plus directe de l'État**, le conseil départemental de Mayotte n'ayant pas les moyens suffisants pour assurer le contrôle de ses obligations par le concessionnaire. L'actuel contrat pourrait être achevé par Edeis, qui détient actuellement la délégation de service public pour l'aéroport de Mayotte, avant d'aboutir à la **transformation du port en Grand Port maritime**.

¹ Rapport de la Chambre régionale des comptes du 8 mars 2017 ; courrier du président de la Cour des comptes au ministre de la transition écologique, à la ministre des outre-mer et au ministre des actions et des comptes publics du 16 octobre 2017.

² Table ronde Spécificités des ports maritimes ultramarins, 25 novembre 2021.

³ Ibid.

⁴ Réponses au questionnaire des rapporteurs

⁵ Audition d'Annick Girardin, ministre de la mer, 21 octobre 2021.

Proposition n° 29 : Faire évoluer le statut du Port de Longoni en Grand Port maritime.

Saint-Martin : une activité portuaire tournée essentiellement vers la plaisance

Le Port de Galisbay

Situé à l'extrémité nord-est de la baie de la Potence, le port de Galisbay est le **seul port de commerce de la partie française de l'île de Saint-Martin**. Depuis le démarrage des activités en 1995, le port de Galisbay est la principale voie d'entrée et sortie de marchandises à destination de la Collectivité de Saint-Martin.

Le port de commerce de Galisbay dispose d'environ 220 mètres linéaires de quai, répartis sur deux terre-pleins totalisant une superficie d'environ 30 000 m². Le tirant d'eau moyen est d'environ 6,5 m, ce qui **limite considérablement la taille et l'emport des navires de commerce** pouvant accoster à Galisbay.

D'importants investissements ont été réalisés au cours de l'année 2014, dont des travaux de réfection des terre-pleins (travaux de VRD) et du quai annexe, destiné au trafic inter-îles, afin d'améliorer les conditions d'utilisation du port.

Le port de Galisbay a pour vocation principale de desservir la zone française de l'île de Saint-Martin et de répondre aux besoins de la population en produits manufacturés. Son trafic total a été de 257 kt en 2016. Les flux transitant par le port de Galisbay sont majoritairement des flux imports (76 % du volume total en 2016), constitués principalement de marchandises diverses et, dans une moindre mesure, de produits pétroliers.

Le Port de Marigot et la Marina d'Anse Marcel

Le port de Marigot est le **principal port de plaisance et de croisière** de la partie française de l'île de Saint-Martin. Situé au niveau de la ville homonyme, il dispose d'un accès direct à la baie de la Potence et au lagon de Simpson Bay. À Saint-Martin, **l'activité de croisière reste marginale**, par rapport à la partie hollandaise de l'île. Protégé de la houle du nord par les jetées de la Marina Fort Louis, le terminal ferry du port de Marigot dispose d'un quai d'environ 130 m de longueur et d'une gare maritime destinée à l'accueil des croisiéristes. Si l'activité a bien rebondi en 2019, enregistrant ainsi une forte hausse du nombre de croisiéristes, l'année 2020 a marqué le pas avec seulement 1 221 croisiéristes au port de Marigot. Les infrastructures côté français **ne permettent pas l'accueil de paquebots à fort tirant d'eau**. La majorité des flux est donc captée par la partie néerlandaise de l'île, qui dispose à Philipsburg, du seul port en eau profonde de l'île.

La stratégie touristique a donc été orientée vers **une clientèle haut de gamme voyageant sur des navires de plus petites tailles (100 à 360 passagers)**. Les opportunités de développement de la croisière sont importantes compte tenu du dynamisme régional et de la **saturation du port de Philipsburg** en haute saison, mais restent cependant tributaires du projet d'aménagement du front de mer et de la redynamisation de Marigot.

La **plaisance** est à l'inverse beaucoup plus développée. Saint-Martin dispose d'une marina de 150 places, à la fiscalité plus avantageuse qu'en partie néerlandaise, et de plus de 750 points de mouillage. Elle fait pleinement partie du paysage touristique de l'île de Saint-Martin et constitue une escale très appréciée des navigateurs. L'emplacement privilégié de l'île, à proximité des côtes nord-américaines et entre les îles d'Anguilla et de Saint Barthélemy, les points de mouillages nombreux mais aussi les conditions d'accueil favorables (restaurants, casino, usage de la langue anglaise) sont de véritables atouts pour l'île. La **capacité d'accueil des plaisanciers a été affectée par le passage de l'ouragan Irma**. En 2020, cette capacité est de 240 places à quai, réparties sur trois marinas :

- la marina Fort Louis : située au fond de de la baie de la Potence, la marina Fort Louis dispose de nombreux appontements pour bateaux de plaisance ; À la suite du passage d'Irma, des travaux de rénovation ont été réalisés et l'ensemble des 150 places de la marina est fonctionnel depuis 2020 ; la marina conserve son affluence et bénéficie de l'arrivée des plaisanciers évitant les marinas de la partie hollandaise, dont les taxes sont plus élevées ;

- la Marina Port la Royale : Située à l'extrémité nord-est du lagon de Simpson Bay, cette marina a subi d'importants dégâts pendant le passage l'Ouragan Irma ;

- à l'Anse Marcel, la marina a repris du service avec une capacité encore réduite (90 places fonctionnelles sur un total de 125 places.)

À l'instar du secteur du tourisme, les **activités de plaisance à Saint-Martin traversent difficilement la crise sanitaire**, avec un repli assez marqué du nombre d'entrée de bateaux de plaisance.

Au-delà des activités portuaires, Saint-Martin développe d'importants projets en matière maritime, tels que la création prochaine d'un **Institut caribéen de Biodiversité insulaire**¹. La collectivité élabore par ailleurs actuellement une **stratégie pour l'économie bleue**.

Source : Plan stratégique du Port de Saint-Martin 2018 et Rapport annuel économique Saint-Martin 2020

b) Des infrastructures à moderniser pour faire des ports ultramarins des hubs régionaux

(1) Adapter les infrastructures à l'explosion du commerce par conteneurs et à l'augmentation de la taille des navires

Le commerce par voie maritime, qui représente 90 % du commerce mondial, connaît deux bouleversements majeurs : l'explosion du **trafic par porte-conteneurs**, qui devrait **tripler d'ici 2035** et la forte augmentation de la **taille des navires**. Ces nouvelles réalités imposent **d'adapter les**

¹ Adopté le 20 mai 2021 et initié depuis 2014 par la Réserve naturelle de Saint-Martin, une des ambitions de ce projet vise la création d'un pôle recherche et développement servant d'outil stratégique au développement du territoire. Le responsable du projet envisageait notamment d'impulser plusieurs réflexions autour de nouvelles filières économiques, génératrices d'emplois sur l'île, telles que l'aquaculture, la culture hors sol ou les bioénergies.

infrastructures portuaires, notamment en disposant de **tirants d'eau plus importants**, **d'augmenter la longueur des quais** ainsi que le **nombre de portiques**.

Les **tirants d'eau** apparaissent dans de nombreux ports ultramarins comme trop faibles pour accueillir les nouvelles générations de navires. Jacques Gérard, conseiller institutionnel de l'armateur CMA-CGM, indique que « *compte tenu de l'accroissement de la taille des navires, un **tirant d'eau minimal de quatorze mètres** est requis dans tous nos grands ports d'outre-mer* »¹. En Guyane, le tirant d'eau du port de Dégrad des Cannes reste très limité, à environ 6,50 mètres, dû à **un envasement permanent** provenant des rejets de l'Amazone. Pour s'affranchir de ces contraintes, le GPM de Guyane a lancé un projet de création d'un **port flottant extérieur**, sous le nom de **Plateforme offshore multi usages (POMU)**, qui pourrait constituer une plateforme commune à l'ensemble des pays du plateau des Guyanes. Ce projet ambitieux nécessite cependant encore d'importantes études pour évaluer sa faisabilité.

Proposition n° 30 : En Guyane, réaliser des études approfondies pour évaluer la faisabilité d'un port flottant extérieur au large de Dégrad des Cannes.

Les **infrastructures pour décharger les navires** manquent dans certains ports ultramarins ou sont défectueux. Comme le reconnaît Éric Legrigeois, président du directoire du GPM de La Réunion, « *pour adapter les infrastructures à l'explosion du trafic par porte-conteneurs, de gros efforts doivent être réalisés sur l'outillage* »². À Port-Réunion, deux portiques sur six ne fonctionnent pas et leur remplacement ne devrait être effectif qu'en juillet 2022, soit au bout d'un an et demi. En Guyane, CMA CGM indique être contraint de « *décharger les conteneurs à l'aide de nos grues de bord, faute de portique ou de grues sur les quais* ». Compte tenu de ces limitations en termes d'infrastructures, il est « *de plus en plus difficile de tenir les horaires de nos escales, et leur allongement dégrade l'ensemble de nos services* ».

Jean-Rémy Villageois, président du GPM de la Martinique, indique avoir constaté un **triplément de la taille des navires en l'espace d'une année entre 2015 et 2016** et observe dans la zone Caraïbe « *des évolutions très significatives et parfois brutales du trafic maritime sans effet d'entraînement notable de l'activité économique* »³. Il reconnaît également la nécessité d'adapter les infrastructures (profondeur d'eau, longueur de quais, surfaces de terminaux) et les outillages à ces évolutions de trafic.

¹ Audition CMA CGM

² Table ronde Spécificités des ports maritimes ultramarins, 25 novembre 2021.

³ Réponses au questionnaire des rapporteurs

Le succès de Port Réunion, *hub* régional du sud de l’océan Indien

Port Réunion, véritable « poumon » de l’île de La Réunion, implanté dans le nord-ouest de l’île, figure depuis le 1^{er} janvier 2013 parmi les quatre Grands Ports maritime (GPM) ultramarins. Port Réunion a su se **positionner comme un véritable « *hub* » régional dans l’océan Indien** et figure comme le **premier port des outre-mer et le quatrième port français en termes de volumes**¹.

Le succès du positionnement de Port Réunion dans la région peut s’expliquer par plusieurs facteurs :

- **la position géographique de l’île**. La Réunion se trouve au croisement de grandes lignes maritimes : Europe-Australie, Asie-Afrique australe et Asie-Afrique de l’Ouest. Cette position stratégique permet à Port Réunion de capter des flux commerciaux et développer des activités transbordement ;

- **une congestion du port concurrent de l’île Maurice, profitable à Port Réunion**. L’île Maurice, « île sœur » de La Réunion est considérée comme le *hub* historique du sud de l’océan Indien. Hub régional des plus grands transporteurs mondiaux, Port-Louis se démarquait des autres ports de la région par une activité importante de transbordement depuis les années 2000. Face à l’augmentation du trafic maritime à l’île Maurice, le port a atteint ses limites en termes de capacités d’accueil et les infrastructures et équipements sont venus à manquer ;

- **d’importants investissements sur les infrastructures portuaires**. Dès 2012, Port Réunion a accru ses capacités d’accueil par de forts investissements sur les infrastructures², lui permettant d’accueillir de plus gros navires porte-conteneurs et donc de développer ses activités de transbordement ;

- **un engagement des principaux armateurs**. Depuis 2015, et faisant suite aux investissements conséquents en matière d’accueil et d’infrastructures, l’armateur CMA-CGM, acteur majeur du transport maritime mondial, a signé un accord afin de faire de Port Réunion « son *hub* dans l’océan Indien ». Les deux autres armements Maersk et MSC ont également mis en place du transbordement à La Réunion ;

- **un alignement des acteurs économiques, des collectivités et de l’État**. Pour attirer les grands armateurs, la zone arrière portuaire a ainsi notamment été aménagée grâce au soutien du conseil départemental et de nouveaux services aux navires ont été développés avec l’appui d’entreprise de réparation navale.

¹ Positionnement en 2018, Insee Analyses, N°43, Août 2019.

² Extension du port, accroissement des tirants d’eau pour accueillir des portes conteneurs d’un tirant d’eau de 14,70 mètres, prolongement des quais, acquisition de nouveaux portiques permettant la mise en place de nouveau système de déchargement et de chargement.

(2) Diversifier les services et développer les coopérations régionales pour capter les flux du trafic maritime mondial

Au-delà de l'adaptation des infrastructures, **d'autres actions de modernisation** des ports ultramarins sont nécessaires pour les insérer pleinement dans le commerce mondial.

Le développement de services de réparation navale, élargissant l'offre des services des ports, est capital pour permettre de capter le plus de flux internationaux. Développer des compétences de réparation navale peut constituer un véritable atout à l'échelle d'un bassin régional. Pour illustrer cette plus-value, Eric Legrigeois cite en exemple un épisode intervenu à La Réunion en 2020 : « *un navire de 300 mètres de la compagnie MSC a cogné un quai et a déchiré sa coque. La maîtrise de compétences pour intervenir à flots et l'obtention des certifications de navigabilité après une semaine de travaux ont été appréciées par l'armement* ». Pour élargir encore la palette des services de réparation navale et permettre une montée en compétences des entreprises, **un projet de dock flottant** est à l'étude pour 2023 à Port-Réunion. Il permettra de prendre en charge la quasi-totalité de la flotte réunionnaise et devrait générer une centaine d'emplois.

En Polynésie française, le **port de Papeete** dispose déjà d'un **dock flottant**, mis à disposition par la Marine nationale¹, qui permet d'assurer l'entretien des flottes essentielles à la Polynésie (caboteurs, ferrys, pêche...) et d'accueil des navires de tourisme. Cependant, cette situation contraint les acteurs portuaires à être dépendant des décisions de la Marine. Le Cluster maritime de la Polynésie française estime stratégique de doter le port d'un **dock flottant civil**, qui permettrait l'émergence d'un **Pôle polynésien de réparation navale**.

Plus globalement, les ports ultramarins gagnent à devenir de **véritables sites logistiques et des pépinières d'entreprises** si elles souhaitent constituer des *hubs* ou des *sous-hubs* régionaux. Comme le souligne Jacques Gérard, « *un port regarde aussi vers la terre, pas seulement vers la mer* ». Les ports doivent donc être dotés de **zones logistiques** - pour stocker des conteneurs, vides et pleins, développer du e-commerce ou encore permettre l'assemblage de produits.

Or, **la diversification des activités portuaires** nécessite de disposer d'importantes réserves foncières, ce dont manque la plupart des ports ultramarins. Le GPM de Guadeloupe ne dispose ainsi, pour ses cinq sites, que de **180 hectares terrestres**, ce qui est peu comparé aux 5 000 hectares possédés sur le plan d'eau. Port Réunion indique également faire face à un gros handicap sur les terre-pleins et être extrêmement contraint en termes d'extension. Le GPM de Guyane s'est quant à lui engagé dans une démarche **d'extension de son domaine foncier** et peut bénéficier de transfert de

¹ Le dock appartient à la Marine nationale qui le maintient en activité depuis 30 ans pour ses propres obligations et concède par convention des créneaux d'utilisations au bénéfice des flottes civiles.

parcelles de l'État ainsi que de l'acquisition de foncier auprès de la collectivité territoriale de Guyane.

L'amélioration de l'hinterland des ports, c'est-à-dire de leurs zones d'attraction et de desserte, participe également à ces objectifs. Cet *hinterland* n'est bien souvent exclusivement desservi que **par du trafic routier**. À Mayotte ou à La Réunion, face à la congestion routière, il apparaît nécessaire de développer des **dessertes maritimes de passagers ou de fret sur le pourtour des îles**, pour pallier l'engorgement routier.

Proposition n° 31 : Développer les services de réparation navale dans les ports ultramarins et augmenter leurs réserves foncières pour permettre l'installation de nouvelles entreprises.

La **coopération interportuaire** peut constituer un outil pour renforcer l'insertion régionale et internationale des ports ultramarins.

Un **conseil de coordination interportuaire Antilles Guyane (CCIAG)**, créé par la loi du 22 février 2012, a été mise en place en juin 2016. Ce conseil, regroupant les GPM de Guadeloupe, de Martinique et de Guyane, est chargé d'adopter un document de coordination relatif aux orientations en matière de développement, de projets d'investissements et de promotion des ports avec une possibilité de mutualisation de moyens. Les directeurs des GPM jugent **son action globalement positive**. Jean-Pierre Chalus, président de l'Union des ports de France et directeur du GPM de la Guadeloupe est surpris des critiques formulées par la Cour des comptes dans un rapport de juillet 2021¹. Il assure être « *totale­ment investi dans ce travail sans doute en phase de démarrage et contrarié par les vagues successives de Covid-19* » et considère que « *ce travail est plutôt sur de bons rails* ». À travers l'association *Caribbean Shipping Association* existe également un projet de **plateforme informatique de données portuaires** commune à l'ensemble des ports de la Caraïbe.

La coopération interportuaire semble en revanche **moins efficace dans l'océan Indien**. Les relations entre le GPM de La Réunion et Mayotte sont ainsi très peu développées. Éric Legrigeois reconnaît avoir « *peu de contacts avec Mayotte* » et entretenir **davantage de liens avec Maurice**. Bien que la coopération avec les pays étrangers reste fondamentale, l'absence de structure de coopération entre les ports de La Réunion et Mayotte est regrettable, alors même que Mayotte pourrait constituer un *sous-hub* dans le sud de l'océan Indien.

Proposition n° 32 : Renforcer la coopération interportuaire entre les ports de La Réunion et de Mayotte.

¹ Cour des comptes, *Le Grand Port maritime de Guadeloupe, exercices 2012 et suivants, juillet 2021*.

(3) Des investissements lourds à réaliser pour le verdissement des ports et leur numérisation

Les ports ultramarins doivent également faire face aux **conséquences du réchauffement climatique**. Plus brutale qu'en métropole, la transition écologique des ports ultramarins nécessite des investissements plus importants. Jean-Rémy Villageois indique ainsi devoir intégrer dans ses investissements « *des éléments qui ne sont pas encore à l'ordre du jour, à savoir la montée des eaux et les phénomènes brutaux que sont les cyclones et les tsunamis* ». De même, Éric Legrigeois, rappelle que « *le contexte insulaire nous contraint à nous adapter au changement climatique. (...) Le problème n'est pas immédiat mais les travaux à imaginer pour sécuriser certaines infrastructures, avec les hypothèses d'augmentation du niveau de la mer à horizon 2050, s'avèrent extrêmement coûteux* »¹. À Mayotte, **l'apparition du volcan sous-marin**, révélée en mai 2018, conduit à un enfoncement de l'île, qui pourrait avoir des conséquences sur les infrastructures portuaires. **Les études manquent néanmoins** pour mesurer plus précisément ces impacts.

Le **verdissement des ports ultramarins** passe notamment par le **développement des projets d'électrification des quais**. Raccordés à un réseau électrique, les navires peuvent arrêter leurs moteurs tout en poursuivant leurs activités consommatrices d'électricité pendant l'escale (chargement /déchargement, éclairage, climatisation...), permettant de réduire les rejets de CO². Il convient cependant de s'assurer que cette électrification est réalisée à **partir d'énergies non polluantes**, via notamment l'installation de panneaux photovoltaïques. Alliant à la fois verdissement et numérisation, les **projets de smart grid** se développent, et consistent à mettre en place **un réseau électrique intelligent**, d'optimiser la distribution et la consommation d'électricité.

Les ports doivent, en outre, s'adapter aux **nouveaux dispositifs de bunkering**, c'est-à-dire l'approvisionnement en combustibles. L'approvisionnement en gasoil serait progressivement remplacé par le **gaz naturel liquéfié (LNG)**.

Ces objectifs de verdissement et de numérisation sont bien intégrés dans la stratégie nationale portuaire de 2021. François Marendet, chargé de mission auprès du conseil départemental pour les affaires du Port de Mayotte, fait cependant observer que le **financement des mesures de verdissement** comprises dans la stratégie nationale portuaire ne **s'applique qu'aux GPM** et ne peut donc concerner le port de Longoni.

2. Une connectivité indispensable à forts enjeux

Les **câbles sous-marins**, trop peu souvent associés à l'économie bleue des territoires ultramarins, constituent cependant des infrastructures

¹ Table ronde Spécificités des ports maritimes ultramarins, 25 novembre 2021.

stratégiques pour la connectivité des territoires. Leur vulnérabilité impose de **développer la redondance des câbles et d'améliorer leur résilience.**

a) Des câbles sous-marins essentiels pour le développement des territoires mais de plus en plus vulnérables

(1) Un accès aux câbles sous-marins très hétérogène selon les territoires

Les câbles sous-marins acheminent **près de 95 % des données mondiales**. La dépendance des économies au réseau internet – qui s'est encore accélérée ces deux dernières années¹– fait des câbles sous-marins des infrastructures stratégiques pouvant être comparées, par leur importance, « *aux ports pétroliers et gaziers du XIX^e siècle* »². Infrastructures gigantesques, il existe entre **1,2 et 1,3 million de kilomètres de câbles sous-marins** dans le monde.

Grâce à Orange Marine et Alcatel Submarine Networks, la **France est un pays leader en matière de câbles**, disposant à la fois de la capacité à les **fabriquer**, à les **installer** et surtout à **assurer leur maintenance**. L'action du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) conduit par ailleurs la France à développer une forte politique d'attractivité du territoire national.

Dans les outre-mer, la **situation est très hétérogène** quant à l'accès aux câbles sous-marins et à l'état de leur connectivité :

- Wallis-et-Futuna, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Saint-Pierre-et-Miquelon ne disposent que **d'un seul câble sous-marin reliant le territoire** ;
- la Guyane peut bénéficier de **deux câbles actifs** ;
- la Guadeloupe, La Réunion et Mayotte disposent de **trois câbles** ;
- la Martinique, avec **quatre câbles** reliant le territoire, entend se positionner en *hub* numérique dans la région.

Objet administratif non clairement identifié au regard de la législation, la **pose des câbles peut s'avérer très complexe, soumise à des exigences contradictoires**. Jean-Luc Vuillemin, vice-président exécutif d'Orange Marine, mentionne ainsi les difficultés pour l'atterrissage d'un câble en Martinique : « *une administration nous demandait d'enfouir le câble pour ne pas perturber les activités de pêche, quand une autre souhaitait ne pas l'enfouir pour ne pas détruire les plantations d'algues* »³.

¹ Le nombre d'internautes était de 5 milliards en 2022, soit 1 milliard de plus qu'en 2018

² Table ronde Câbles sous-marins, 27 janvier 2022. Stéphane Lelux, président du groupe Tactis-Innopolis.

³ Table ronde Câbles sous-marins, 27 janvier 2022.

(2) Des infrastructures aux vulnérabilités multiples

Trois vulnérabilités majeures peuvent concerner les câbles sous-marins : une vulnérabilité en termes de **redondance**, une vulnérabilité en termes de **résilience** et une vulnérabilité en termes de **souveraineté**.

La vulnérabilité en termes de **redondance** concerne tout spécifiquement les territoires ultramarins. Le câble est particulièrement vulnérable s'il est le **seul à relier le territoire ou si ces câbles sont en nombre limité**. C'est le cas pour les **territoires français du Pacifique** ainsi que pour **Saint-Pierre-et-Miquelon**, reliés par un seul câble. En cas de rupture du câble, il n'existe **pas de redondance possible** et les territoires se trouvent isolés. Les îles Tonga ont ainsi été déconnectées d'Internet en janvier 2022 à la suite du tsunami né après une éruption volcanique. La très grande majorité des coupures constatées sur les câbles sous-marins sont dues à des **interventions humaines involontaires** (activités de pêche, ancres...) ou aux **mouvements telluriques**.

Les câbles sont également plus ou moins vulnérables en fonction des **capacités de résilience**, c'est-à-dire de la capacité à intervenir rapidement en cas de détérioration d'un câble. La France dispose de **compétences reconnues en matière de maintenance des câbles**. Jean-Luc Vuillemin indique ainsi que la France « *maîtrise les problèmes de réparation des câbles* »¹.

Un enjeu se pose également **en matière de souveraineté**, pour ne pas dépendre d'un pays étranger, ou de plusieurs pays étrangers pour la communication internet. Or, il existe aujourd'hui une situation de **dépendance vis-à-vis des États-Unis**. Ainsi, 80 % du trafic généré par les internautes français est à destination des États-Unis et, de même, 80 % des échanges intra-européens transitent par l'Amérique du Nord. Pour alerter sur cette réalité, Stéphane Lelux, président du groupe Tactis-Innopolis, appelle à parler de « *colonisation numérique* »².

Les **GAFAM** jouent un rôle de plus en plus important dans le secteur des câbles sous-marins. Ils ne font pas de **concurrence directe aux fournisseurs des câbles** et aux **armateurs chargés de la pose et de la réparation**, qui les mobilisent pour **la fabrication de leur câble** et voient donc leur carnet de commande augmenter. Les investissements réalisés dans le seul domaine des câbles par les GAFAM³ atteignent 10 milliards de dollars et 70 % des projets sont financés par les GAFAM. Comme le précise Orange Marine, « *aucun opérateur ou acteur économique privé n'est capable aujourd'hui d'engager des sommes de cet ordre et de riposter sur le strict domaine économique avec ces acteurs* »⁴.

¹ Table ronde Câbles sous-marins, 27 janvier 2022.

² *Ibid.*

³ Essentiellement Google et Facebook.

⁴ Réponses au questionnaire des rapporteurs.

b) Diversifier les connexions et combattre les futures menaces

(1) Sécuriser l'alimentation internet des territoires en diversifiant les projets de câbles

Alors que plusieurs territoires ultramarins ne sont desservis que par un seul ou un nombre limité de câble, la priorité est aujourd'hui de multiplier les projets de câbles pour **assurer une redondance**.

Les acteurs pointent les **difficultés administratives** pour mettre au point ces projets, appelant à simplifier les procédures et à raccourcir les délais. Stéphane Lelux, insiste pour ne « *pas négliger l'impact des procédures et des délais qui handicapent nos territoires* ». Ainsi, pour le câble reliant Saint-Pierre-et-Miquelon et le Canada, **deux ans d'études ont été nécessaires**, pour **seulement 80 kilomètres de tracé**, soit une complexité équivalente à celle rencontrée pour la pose d'un câble transatlantique. Alain Biston pointe également la longueur des procédures : en prenant en compte « *les autorisations nécessaires, les périodes à respecter ou encore les zones protégées (par exemple pour la ponte des tortues), il ne peut rester qu'une fenêtre d'un mois pour poser le câble. Si l'on manque ce créneau, le projet peut se retrouver reporter d'un an* »¹.

Au-delà de ces complexités administratives, la **question du financement** reste centrale pour assurer le déploiement de ces câbles. Dans les **collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie**, les enjeux liés aux câbles sous-marins **relèvent à titre principal de la compétence des collectivités** et de leurs offices de postes et de télécommunications (OPT). Leurs capacités d'investissement sont relativement limitées, alors même qu'il reste très difficile de trouver un modèle économique rentable pour l'installation de plusieurs câbles sous-marins. Camille Morel rappelle ainsi que « *l'installation de câbles sur des territoires isolés ne peut s'effectuer sans une part de capitaux publics* »². Des mécanismes d'incitation et un soutien par les acteurs financiers publics³ sont donc indispensables pour ces territoires.

Proposition n° 33 : Alors que les territoires français du Pacifique ne sont desservis que par un seul câble, développer de nouveaux projets de câbles afin d'assurer leur redondance.

Dans l'océan Indien, une problématique particulière concerne le **câble South Africa Far East (SAFE)**, qui relie par fibre optique l'Afrique du Sud à la Malaisie. Grâce à la mobilisation politique des autorités

¹ Table ronde Câbles sous-marins, 27 janvier 2022.

² Table ronde Câbles sous-marins, 27 janvier 2022, Camille Morel, chercheuse en relations internationales à l'Université Jean Moulin Lyon 3.

³ L'AFD et l'OPT de Polynésie française ont ainsi signé un contrat de prêt à hauteur de 6 millions d'euros pour financer le câble Natitua, qui relie depuis fin 2018 Tahiti à 20 îles de l'archipel des Marquises et de Tuamotu.

réunionnaises, ce câble transite par **l'île de La Réunion**, ce qui lui permet ainsi d'être reliée à l'Asie. Ce câble, atteint par la limite d'obsolescence technique, sera cependant démonté d'ici 2027. La France, par ailleurs présidente jusqu'en mars 2022 de la Commission de l'océan Indien (COI), pourrait prendre l'initiative d'un consortium d'États afin de permettre le **maintien de cette liaison vers l'Asie**. Ce maintien permettrait d'assurer une redondance mais également participerait de la logique d'intégration régionale. Comme le souligne Jean-Luc Vuillemin, ce câble « *ne possède pas de légitimité économique mais elle est cruciale au regard de l'intégration de nos territoires dans la zone Asie* »¹.

Proposition n° 34 : Dans l'océan Indien, encourager la France à prendre l'initiative de la constitution d'un consortium d'États intéressés par le renouvellement du câble SAFE.

(2) Développer des actions plus vigoureuses en matière de résilience

Les détériorations fréquentes des câbles peuvent conduire à **d'importants coûts financiers**² et obligent à disposer d'une **forte réactivité de projection pour intervenir sur les câbles**.

Pour ce faire, il convient de **disposer de flottes de navires opérationnels et en nombre suffisant**. Si la France est un pays leader en matière de maintenance des câbles, Jean-Luc Vuillemin alerte cependant sur la nécessité de ne « *pas oublier les problématiques de renouvellement des flottes et de l'attractivité des pavillons français* ». **L'âge moyen des navires câblés dans le monde est de 34 ans** et chaque unité coûte **entre 50 et 70 millions d'euros**. Par ailleurs, selon Jean-Marc Vuillemin, *les contraintes opérationnelles pour ces navires sont de plus en plus complexes compte tenu des problématiques environnementales* »³.

Par ailleurs, le **coût des navires câblés français** est aujourd'hui très élevé. Jean-Marc Vuillemin note qu'« *armer un navire sous pavillon français est, certes, un acte de patriotisme, mais non un acte en accord avec la réalité économique. Certains pavillons, y compris en Europe, sont de 30 à 40 % moins onéreux que le pavillon français* ».

Les navires câblés figurent dans la liste **des navires constituant la flotte stratégique**⁴, notion créée par la loi pour l'économie bleue du 20 juin 2016. Les bénéfices tirés de cette intégration ne semblent cependant pas se

¹ Table ronde Câbles sous-marins, 27 janvier 2022.

² En Somalie, la coupure pendant plusieurs semaines d'un câble a engendré pour le pays un coût de 10 millions de dollars par jour (Table ronde Câbles sous-marins, 27 janvier 2022. Stéphane Lelux, président du groupe Tactis-Innopolis).

³ Table ronde Câbles sous-marins, 27 janvier 2022.

⁴ Décret du 9 mai 2017 relatif à la composition et à la mise en œuvre de la flotte à caractère stratégique, pris pour l'application de l'article L. 2213-9 du code de la défense.

matérialiser. Jean-Luc Vuillemin assure ainsi que « *malgré mes recherches, je ne comprends toujours pas la signification de cette décision* ».

(3) Se préparer aux futures menaces et soutenir le développement de « câbles intelligents »

S'il n'existe pas d'exemples récents de coupures volontaires de câbles sous-marins, il n'en demeure pas moins que ces câbles figurent au **cœur d'enjeux géopolitiques**.

Plus que des actions de détérioration, des puissances étrangères pourraient mener des **actions d'espionnage à proximité des câbles sous-marins**. Ainsi, **en août 2021**, le navire océanographique russe Yantar a mené des opérations non loin des eaux irlandaises, à proximité des câbles sous-marins assurant des liaisons avec les États-Unis. Jean-Luc Vuillemin note également que les **marines américaines et russes** sont dotées de moyens permettant d'intervenir sur ces infrastructures.

Signe du sérieux de ces menaces, le ministère des armées a présenté en février 2022 une **stratégie pour la maîtrise des grands fonds marins**. La ministre Florence Parly a notamment indiqué que « *de façon plus insidieuse, nous savons que ces câbles sous-marins peuvent aussi être la cible de nations, tentées de surveiller ou de dégrader ces infrastructures sous-marines sensibles situées dans les fonds marins* ». Citant l'épisode du navire Yantar au large de l'Irlande, la ministre a indiqué que « *ce n'était pas la première fois et que ce ne sera sans doute pas la dernière* ».

Au-delà de la protection de ces câbles, la France doit également se préparer à la course technologique à venir avec le **développement des « câbles intelligents »**. Ceux-ci désignent une nouvelle génération de câbles qui, en plus de transporter des données, **collectent des informations sur l'environnement marin**. Alors que les fonds marins restent encore très peu connus, ces câbles permettraient de participer au travail pour **répertorier les ressources** et de mieux comprendre la **fonction de ces fonds dans la régulation des océans**.

B. SOUTENIR L'ADAPTATION DES SECTEURS TRADITIONNELS ET PROMOUVOIR LES SECTEURS D'AVENIR

1. Des secteurs traditionnels à accompagner

a) Un secteur de la pêche en péril

(1) Un secteur clé de l'économie bleue, touché par un vieillissement des effectifs et une absence de structuration

La **pêche traditionnelle** ou artisanale occupe une place encore prépondérante en outre-mer, tout particulièrement aux Antilles et en Guyane. La **pêche industrielle au large** (hauturière), **tournée vers l'export**,

est l'activité la plus importante par les volumes produits mais n'est **pratiquée de manière significative** qu'à La Réunion (via notamment la pêche thonière), en Polynésie française et, dans une moindre mesure, en Nouvelle-Calédonie.

En dépit de ressources halieutiques importantes dans les ZEE ultramarines, les **productions restent insuffisantes pour répondre à la demande locale**¹. En Martinique, la production locale de poissons approvisionne pour **moins de 18 % le marché local, contre 56 % en 1988**². La Guyane enregistre une production de **4 000 tonnes de poissons par an quand le Surinam atteint 50 000 tonnes** de produits de pêche à l'année³. Entre 2012 et 2016, La Réunion a importé environ 10 000 tonnes de poissons par an, soit un volume équivalent à sa production.

Le secteur fait face à un **vieillissement de la profession et à une dégradation des conditions de travail, conduisant à une importante perte d'attractivité**. Ainsi, en Guadeloupe, 65 % des actifs dans le secteur de la pêche sont âgés de plus de 50 ans. Les pêcheurs font le constat partagé d'une profession qui n'attire plus. Le Cluster maritime de Martinique note que les *« revenus annuel faibles et irréguliers des équipages, combinés aux conditions de travail, n'ont jamais permis de fidéliser les équipages »*⁴. Didier Magnan, vice-président du Cluster maritime de Guyane, *« ne pense pas qu'un jeune soit susceptible de s'intéresser à la filière si celle-ci représente une rémunération de 500 à 600 euros »*⁵. Le Cluster maritime de Guadeloupe souligne également le vieillissement de la flotte navires de pêche guadeloupéens, en alertant sur ses menaces pour la sécurité des pêcheurs.

Malgré des progrès récents, le secteur de la pêche ultramarine souffre par ailleurs encore d'un **manque de structuration**. Les organisations collectives en matière de mise sur le marché sont encore trop peu nombreuses. Le Cluster maritime de Guadeloupe constate ainsi *« l'absence d'une filière intégrée regroupant l'ensemble de la chaîne de valeur »*. La Réunion bénéficie de l'organisation la plus aboutie avec **l'Association réunionnaise interprofessionnelle de la pêche et de l'aquaculture (ARIPA)**, qui réunit dans une structure commune interprofessionnelle l'aval et l'amont de la filière. Cette structure assure la **préparation et la gestion des dossiers de demandes d'aides européennes** comme le Plan de compensation des surcoûts. Cette structuration a permis à la pêche réunionnaise **de regagner des parts de marché et de développer des produits à plus forte valeur ajoutée**⁶. La structuration a également progressé en Polynésie française. La filière de la pêche hauturière s'est structurée et professionnalisée fortement

¹ Sauf pour la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie.

² La production est passée de 3 600 tonnes à 700 tonnes, soit une division par 5 ; Cluster maritime de Martinique, réponses au questionnaire des rapporteurs.

³ Cluster maritime de Guyane, réponses au questionnaire des rapporteurs.

⁴ Réponses au questionnaire des rapporteurs.

⁵ Table ronde Guyane, 9 décembre 2021.

⁶ Cluster maritime de La Réunion, réponses au questionnaire des rapporteurs.

depuis 2015. Le Cluster maritime de Polynésie française assure ainsi que « *l'ensemble de la filière est 100 % intégrée (de la construction des navires, la formation des équipages, l'exploitation, la transformation et l'exportation des productions)* »¹.

Il convient par ailleurs de noter la **situation particulière des Antilles**. La pollution des terres au chlordécone conduit à une interdiction quasi complète **de la pêche côtière en Martinique** et à la nécessité d'aller pêcher au large. Par ailleurs, aux freins structurels cités s'ajoutent des difficultés conjoncturelles avec notamment **l'augmentation du prix du gasoil** qui amène les armateurs à réduire l'entretien des navires ou encore à utiliser les salaires comme variable d'ajustement. La **pêche artisanale**, en outre, a été **particulièrement touchée par la crise de Covid-19**, qui a conduit à une perte de débouchés avec la fermeture des hôtels et des restaurants.

(2) Face à la pêche illégale en Guyane, adapter les moyens de l'État aux « opérations de guerre »

Comme déjà rappelé, la pêche illégale (aussi appelée pêche INN pour pêche illégale, non déclarée et non réglementée) est **particulièrement active en Guyane**, via notamment l'action des « tapouilles » venues du Brésil ou du Surinam. L'année 2021 a été particulièrement notable en la matière². Ces actions de pêche illégale sont **de plus en plus violentes**, les opérations des forces françaises pour y mettre fin pouvant être comparées à des « opérations de guerre »³.

Le préfet de Guyane, Thierry Queffelec mentionne des tirs de mortier reçus par les forces françaises et souligne que les « *assauts menés sont pour ainsi dire militarisés* ». Les services de l'État indiquent prendre la mesure de cette violence en renforçant les moyens disponibles. L'effort de contrôle sera intensifié en 2022, avec la mise en service d'un **patrouilleur des douanes à Kourou** et la mise à disposition de quatre **affectations de commandos marines** dans des périodes de contrôle renforcé. Le préfet de Guyane indique également que des **outils d'optronique** devraient être prochainement testés, pour « *acquérir très rapidement des images, qui nous serviront notamment auprès du procureur* ».

Le **renforcement et l'adaptation des moyens** de l'État doit cependant encore s'amplifier. Aland Soudine, président du Comité régional de la pêche maritime de Guyane note que l'État **consacre 120 jours à la lutte contre la pêche illégale en mer**, ce qui reste trop peu compte tenu des enjeux. Par ailleurs, les **Forces armées guyanaises (FAG)**, comprenant

¹ Réponses au questionnaire des rapporteurs.

² Pour Jocelyn Medaille, d'Agromer Guyane l'année 2021 est « la pire depuis 15 à 20 ans » : « la production débarquée a drastiquement chuté, en poissons, en crevettes ou en vivaneau et la pêche illégale y est pour beaucoup ».

³ Audition de Sophie Brocas, directrice générale, direction générale des outre-mer, 4 novembre 2021.

2 100 effectifs, restent à **très forte dominante armée de terre**, avec un nombre limité d'effectifs de la Marine nationale. Aland Soudine souligne en outre que *La Caouanne, navire relève-filets*¹ conçu spécialement pour la lutte contre la pêche illégale, n'est pas armé et donc particulièrement vulnérable. Disposant d'un système de défense, il pourrait saisir davantage de filets.

Par ailleurs, des engagements pris par l'État n'ont **pas été entièrement suivis**. En 2014, l'État s'est fermement engagé à équiper les zones transfrontalières de radars, pour réaliser une surveillance maritime depuis la terre. En 2017, dans le cadre des accords de Cayenne, d'autres engagements ont été pris pour mettre en place des **moyens ultra légers**, via des **bateaux en aluminium à très faible tirant d'eau et équipés de moteurs hors-bord**. Pour Aland Soudine, « *si ces moyens légers étaient en permanence présents sur les zones transfrontalières, nous n'aurions pas besoin de déployer des bâtiments de guerre* ». Enfin, plutôt que de recourir à des prestataires et payer 12 000 euros pour mettre à la casse un navire saisi, ce qui représente 600 000 euros pour 50 navires, l'État devrait **s'équiper de moyens permettant de le faire à moindre coût**.

Au-delà de l'action des forces militaires, **l'occupation par les pêcheurs de l'espace maritime** doit également permettre de lutter contre la pêche illégale. Or, une des priorités pour relancer la filière de la pêche en Guyane passe par l'amélioration des **infrastructures de débarquement des produits de la pêche**. Robert Cibrelus, conseiller du président du comité régional des pêches de Guyane note que les pêcheurs travaillent aujourd'hui « *comme il y a un siècle. Nous n'avons pas de port de pêche digne de ce nom. Nous disposons de quelques pontons flottants où les pêcheurs déchargent leur navire à la brouette* »². Un grand plan d'investissements doit être mis en œuvre pour réaliser ces travaux.

Proposition n° 35 : Face à la pêche illégale en Guyane, mettre en œuvre les engagements de l'État pris depuis 2014 et adapter les moyens de la Marine nationale à l'intensification des violences.

(3) Dans l'océan Indien et dans le Pacifique, une pêche illégale plus limitée mais des menaces sur les ressources halieutiques

Dans les autres territoires ultramarins, le **phénomène de pêche illégale semble plus limité voire inexistant**, bien que des **menaces pèsent sur les stocks halieutiques**.

Dans l'océan Indien, les filières de pêche ne constatent pas de pillage des ressources par les flottilles étrangères au niveau des ZEE de La Réunion ou des TAAF. En Nouvelle-Calédonie, le Cluster maritime du territoire salue l'efficacité des opérations menées par la Marine nationale : « *le système*

¹ Ce navire saisit en moyenne 200 km de filets par an, soit les filets de 10 à 20 navires illégaux.

² Table ronde Guyane, 9 décembre 2021.

répressif mis en œuvre a permis d'arraisonner plusieurs navires, de reconduire au frontière les contrevenants, de saisir les cargaisons, de démanteler les navires ».

En Polynésie française, la **protection de la ZEE paraît globalement bien assurée**. Jean-Mathieu Rey, amiral commandant la zone maritime Asie-Pacifique (ALPACI) assure qu'« *avec 1 250 heures de mer consacrées à la police des pêches, plus de 200 interpellations et une quinzaine de visites en mer, je peux attester de l'absence de pêche étrangère dans les eaux polynésiennes* »¹. Cependant, la pêche étrangère reste **intensive tout autour de la ZEE française**. Des barrages de pêche intensive sont formés par les flottes étrangères à la limite de la ZEE. Comme le rappelle Teva Rohfritsch, sénateur de Polynésie française, « *les thons ignorent les limites de la ZEE. Lorsqu'ils sont bien gros et moins pêchés chez nous, ils finissent dans les filets des senneurs alentours* » et « *ce sont des filets de senneurs qui ramassent les poissons que nous ne pêchons pas* »².

Le Cluster maritime de Polynésie française (CMPF) appelle ainsi à **réguler les pratiques au-delà de la ZEE polynésienne**, alors que la **ressource globale au sein du Pacifique se contracte** - dans un scénario proche de celui qui s'est déroulé dans l'océan Indien - de manière préoccupante, et à une vitesse exponentielle³. Pour le CMPF, « *si l'action de l'État en mer déploie des moyens croissants pour assurer la surveillance des trafics au sein de la ZEE, l'influence afin de réguler les pratiques au-delà, en haute mer et dans les poches de hautes mers enserrés entre différents ZEE requiert un combat national et international hautement stratégique* ».

(4) Adapter les mesures de soutien de l'Union européenne et instaurer une POSEI Pêche

L'Union européenne, via le **Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA)**⁴, apporte un soutien aux filières de pêche dans les régions ultrapériphériques (RUP).

Le FEAMPA reste cependant le fonds européen **le moins bien consommé dans les DROM**. La DGOM explique la mauvaise consommation de ce fonds par le **manque de structuration des filières**. Mikaël Quimbert, adjoint à la sous-directrice des politiques publiques à la DGOM, note que « *ce fonds est le moins bien consommé, à cause d'un manque de structures et d'entreprises pour monter des projets* »⁵. Les acteurs de la filière pointent la **complexité administrative et l'insécurité juridique** dans l'accès au FEAMPA. Sébastien Camus, président du Cluster maritime de La Réunion et du groupe Reunimer, souligne « *la multiplicité des pièces justificatives, le zèle des services instructeurs, des corps de contrôles, des organismes payeurs qui, chacun*

¹ Table ronde Indopacifique, 16 décembre 2021.

² Ibid.

³ Cluster maritime de Polynésie française. Réponse au questionnaire des rapporteurs.

⁴ Tour particulièrement par le Plan de compensation des surcoûts (PCS).

⁵ Audition DGOM, 4 novembre 2021.

à leur tour « interprètent » le Règlement FEAMPA en ajoutant, à chaque étage, une couche de complexité et de nouveaux documents à fournir pour rendre les dépenses éligibles »¹.

Pour remédier à ces difficultés et à cette insécurité juridique, un **règlement autonome de type POSEI Pêche** pourrait être mis en place, sur le modèle du programme de soutien à l'agriculture ultramarine. Non limité dans le temps, il offrirait l'avantage de **garantir la continuité des aides malgré les périodes de renégociation du cadre budgétaire**. La Commission européenne s'est d'ailleurs engagée à conduire un rapport à mi-parcours de la programmation 2021-2027 pour analyser l'opportunité de mettre en place ce règlement.

Proposition n° 36 : Mettre en place un « POSEI Pêche », sur le modèle du règlement de l'Union européenne sur le soutien à l'agriculture dans les RUP.

Face au **vieillissement des navires de pêche en outre-mer**, l'appui de l'Union européenne pour le **renouvellement des flottes** est indispensable. Le soutien public à l'augmentation des capacités des moyens de pêche est en principe interdit par le droit de l'UE. Cependant, dans le cadre de la Conférence des Présidents des RUP (CPRUP) d'octobre 2017 à Cayenne, le Président de la République, Emmanuel Macron, ainsi que l'ancien président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, s'étaient engagés à **autoriser le financement pour le renouvellement des flottes de pêche dans les RUP**. Les lignes directrices ont été modifiées en décembre 2018 dans ce sens.

La France et l'Espagne ont notifié auprès de la Commission européenne les régimes de renouvellement, qui ont été déboutés par la DG MARE (Direction générale des affaires maritimes et de la pêche) avec la justification que **les données sur l'état de la ressource sont manquantes**. Comme le souligne Eurodom, « *sans une autorisation urgente de la Commission européenne sur le renouvellement de la flotte dans les RUP, le secteur ne sera pas en mesure de faire face aux défis actuels, notamment en ce qui concerne la sécurité des pêcheurs à bord, l'attractivité du secteur pour la nouvelle génération ou encore la lutte contre la pêche INN* ». Benoît Lombrière, directeur général adjoint d'Eurodom, observe que le refus d'autoriser des aides d'État au renouvellement de la flotte est d'autant plus injuste que l'Europe finance, au titre de la coopération, des embarcations étrangères.

Proposition n° 37 : Obtenir de la Commission européenne l'autorisation des aides d'État pour le renouvellement des flottes de pêche dans les RUP.

¹ Réponses au questionnaire des rapporteurs.

Il faut par ailleurs noter que la France a fait une **demande d'aide d'État pour le renouvellement de la flotte des navires inférieurs à 12 mètres**. Il ne faut cependant pas limiter ces demandes à la pêche artisanale côtière. Pour construire une filière exportatrice, avec des emplois liés à la transformation et à la valorisation, il est nécessaire de **développer la pêche hauturière** - principalement des thonidés - et donc de soutenir le **renouvellement des bateaux aussi sur le segment de 12 à 24 mètres**.

b) Le secteur du tourisme bleu en mutation

(1) Des activités lourdement impactées par la crise

Avec près de **3 millions de visiteurs par an**, le tourisme occupe une place capitale dans les économies des territoires d'outre-mer et **représente en moyenne 10 % de leur PIB**¹. Dans ces territoires entourés par la mer, le **secteur du tourisme bleu**, qui regroupe le secteur de la croisière et de la plaisance, a connu **un véritable essor à partir des années 2010**².

Avant la crise sanitaire du Covid-19, **les activités de croisière affichaient une forte croissance dans les Caraïbes et dans l'océan Indien**, bien que de façon très hétérogène selon les géographies. **Dans la Caraïbe**, premier bassin de croisière mondial, **le secteur était très dynamique en Guadeloupe et en Martinique**. Jean-Remy Villageois rappelle ainsi que « *la croisière est le secteur à plus fort développement dans la Caraïbe sud, et en particulier dans les deux îles françaises, puisqu'en 2018, il avait augmenté de plus de 700 % au cours des six dernières années* »³. **De même, à La Réunion**, la croisière était un secteur en progression rapide puisqu'entre 2014 et 2016, le nombre de passagers ayant fait escale sur l'île était passé **de 21 000 à 74 000**⁴.

La crise sanitaire, qui a stoppé la progression du secteur, en a révélé les faiblesses.

En Nouvelle-Calédonie, deuxième destination française de croisiéristes après Marseille, **l'absence complète d'escales de bateaux de croisière depuis février 2020** a fortement impacté le territoire, où le tourisme stagnait déjà à 110 000 touristes par an depuis 30 ans. Si le secteur du tourisme de croisière avait été multiplié par dix entre 2000 et 2016, il avait reculé de 30 % entre 2016 et 2019⁵. Le Cluster maritime de Nouvelle-Calédonie précise que « *l'organisation relative à l'accueil [...] n'a jamais permis de porter la destination Calédonie, et notamment celle de Nouméa dans les tops du Pacifique en termes de services et de qualité d'accueil* »⁶.

¹ IEDOM, *Économie bleue dans les outre-mer*, janvier 2018.

² *Ibid.*

³ Table ronde *Spécificités des ports maritimes*, 25 novembre 2021.

⁴ IEDOM, *Économie bleue dans les outre-mer*, Janvier 2018.

⁵ IEDOM, *Économie bleue dans les outre-mer*, Janvier 2016 et 2019.

⁶ *Réponses au questionnaire des rapporteurs.*

Aux Antilles, malgré la croissance enregistrée les dernières années, **le trafic capté reste très marginal, même avant la crise.** « *En comparaison avec les géographies concurrentes, le trafic capté par les outre-mer français reste marginal. Ainsi, en 2016, la Martinique et la Guadeloupe n'accueillaient encore à elles deux que 1,8 % du flux de croisiéristes de la Caraïbe, loin derrière les Bahamas (16 %), Cozumel au Mexique (15 %), ou les îles Vierges américaines (8 %)* »¹. **À Mayotte, le secteur peinait déjà à se redresser depuis 2018**, en raison notamment du manque d'infrastructures d'accueil appropriées et des conditions de prise en charge des touristes.²

Le secteur touristique de la plaisance en outre-mer **reste encore insuffisamment étudié.** Un rapport du CESE sur le tourisme durable dans les outre-mer publié en mars 2018, soulignait ainsi que si « *la plaisance est une activité bien développée dans les territoires ultramarins, (...) les données relatives à ce secteur sont trop lacunaires* ».³

(2) Repenser le modèle de tourisme nautique et de la croisière autour de la biodiversité maritime

Les **capacités d'accueil limitées des territoires**, tout comme les **nécessités environnementales**, plaident pour le développement d'un **tourisme bleu qualitatif en outre-mer.**

Les capacités d'accueil touristique restent assez limitées dans la majorité des territoires et les caractéristiques propres des ports ultramarins ne permettent pas l'entrée de *megaships*. Bien que le tourisme de masse n'ait jamais été très développé en outre-mer, **les capacités touristiques commencent cependant à être saturées**. La collectivité de Saint-Barthélemy a ainsi indiqué s'agissant du tourisme bleu que « *l'objectif est d'améliorer la qualité des équipements, sans augmenter les capacités d'accueil* », pour contenir le développement de l'île, « *en raison des pressions que cette économie exerce sur le milieu naturel* »⁴.

Les **enjeux environnementaux** dissuadent également les territoires d'outre-mer à accueillir des navires de types *megaships*, pour assurer la préservation des milieux marins. **La Polynésie française** a ainsi choisi de repenser son secteur touristique pour se positionner sur un secteur « luxe », en se présentant notamment comme une destination à la fois d'aventure et de culture en harmonie avec la nature. Ce positionnement lui a permis de se construire un **statut de « destination socio-environnementale durable »** et de se positionner comme une destination à forte valeur ajoutée tout en intégrant la dimension durable.⁵

¹ IEDOM, *Économie bleue dans les outre-mer*, Janvier 2018.

² *Ibid.*

³ *Promouvoir le tourisme durable dans les Outre-mer*, Inès Bouchaut-Choisy, mars 2018.

⁴ *Réponses au questionnaire des rapporteurs.*

⁵ *Promouvoir le tourisme durable dans les outre-mer*, Inès Bouchaut-Choisy, *Avis du CESE*, mars 2018.

En Guyane, où la croisière est encore très faiblement développée, **un type de croisière de niche**, que l'on pourrait qualifier de « *tourisme amazonien* »,¹ se développe, offrant des possibilités de retombées économiques pour le territoire. Philippe Lemoine, directeur général du GPM de Guyane, indique ainsi que la Guyane a « *tout intérêt à essayer de se positionner afin d'accueillir, ne serait-ce qu'une fois par mois, des petits navires de croisière. Ce sujet doit faire l'objet d'un travail car quelques points faibles doivent encore être surmontés, notamment concernant les structures d'accueil* »².

Le développement de croisières de niche sur des segments de luxe ou d'expédition permet de **mettre en avant les atouts des territoires en termes de biodiversités** en favorisant un tourisme **durable et écoresponsable**. Ce dernier objectif rejoint d'ailleurs l'ambition portée par « Destination France » le Plan de reconquête et de transformation du tourisme présentée par le Gouvernement en novembre 2021 et dont un des quatre axes vise à **faire de la France la première destination pour le tourisme durable en 2030**.

Proposition n° 38 : Privilégier le développement des segments luxe, expéditions et découvertes du secteur de la croisière, plutôt que la venue de megaships et réaliser des études détaillées sur les activités de plaisance par bassin géographique

2. Des filières d'avenir prometteuses

a) Une filière aquacole à développer

(1) Une activité encore limitée à la crevette en Nouvelle-Calédonie et à la perliculture en Polynésie française

L'aquaculture est définie par la réglementation européenne relative à la politique commune de la pêche (PCP) comme étant « *l'élevage ou la culture d'organismes aquatiques au moyen de techniques visant à augmenter, au-delà des capacités naturelles du milieu, la production des organismes en question* ». Les techniques d'élevage³, les espèces⁴, les milieux de mise en œuvre de ces activités⁵, de même que les tailles de production⁶ aquacoles sont très variées ce qui permet **d'adapter le développement d'une culture aux spécificités d'un territoire**.

Compte tenu du caractère littoral et insulaire de la quasi-totalité des territoires ultramarins, les outre-mer présentent des **conditions climatiques**

¹ De petits navires de croisière sont utilisés pour faire découvrir aux touristes le littoral amazonien.

² Audition du 25 novembre 2021.

³ En écloserie par exemple où l'espèce est en phase larvaire.

⁴ Poissons, algues, coquillages, crustacés.

⁵ En milieu naturel ou dans des bassins artificiel, en pleine mer ou en eau douce.

⁶ Industriel ou artisanal.

favorables à l'élevage et au développement d'activité d'aquaculture. Le développement du secteur aquacole dans les outre-mer représente par ailleurs une **pratique durable qui participe à la préservation de leurs ressources halieutiques**, soumises à de forte pression.

Dès les années 1970 des programmes d'aquaculture, soutenus par des acteurs scientifiques et un fort appui financier et politique, ont été lancés dans plusieurs territoires ultramarins¹, avec notamment un fort engagement de l'Ifremer.

En Nouvelle-Calédonie, les premières expérimentations ont rapidement conduit à la création d'une ferme d'aquaculture et à une production commerciale dès 1984. Grâce à la prise de relai par le Gouvernement puis par les provinces, la filière a su petit à petit se structurer et se stabiliser. Grâce à une consommation locale importante², la **filière de la crevette bleue** a pu très vite étendre sa stratégie à l'export. Après avoir fourni le marché hexagonal, la crevette bleue de Nouvelle-Calédonie s'est exportée sur le marché Japonais. Depuis 2010, la filière se positionne également sur des marchés de niche à l'export (au Japon ainsi qu'en Australie, aux États-Unis et à Wallis-et-Futuna)³.

En Polynésie française, le développement de l'élevage de la crevette bleue a là aussi été le résultat de collaboration entre **le gouvernement local et l'État français, au travers de l'Ifremer notamment**. Le transfert, en particulier des savoir-faire techniques vers les professionnels polynésiens au fil des recherches puis vers les acteurs locaux a contribué à la pérennisation de la filière. La Polynésie française compte également une **filière de perliculture importante**, qui constitue la **deuxième ressource propre du territoire** après le tourisme et devant les produits de la pêche⁴.

Aux Antilles et en Guyane, les deux programmes d'aquaculture lancés dans les années 1980 ont tous les deux échoué au bout d'une quinzaine d'années d'efforts⁵. **La contamination des sols par la chlordécone en Guadeloupe et en Martinique** a notamment contraint à la fermeture la quasi-totalité de la filière aquacole d'eau douce. On dénombre aujourd'hui quelques acteurs et fermes aquacole dans les Antilles⁶ mais **la filière reste**

¹ Dès 1970 en Nouvelle-Calédonie avec la création d'une station expérimentale de la baie de Saint-Vincent gérée par l'Ifremer, dès 1973 en Polynésie française avec le Centre Océanologique du Pacifique du Centre national pour l'exploitation des océans (Cnexo ancêtre d'Ifremer), dès 1979 aux Antilles avec des projets d'aquaculture d'eau douce et dès 1983 en Guyane.

² En moyenne 700 tonnes par an.

³ IEOM, *La crevette bleue de Nouvelle-Calédonie : Un produit de luxe bientôt rentable ?* n° 281, juillet 2019.

⁴ ISPF, *Les exportations de produits perliers, fortement impactées par la Covid-19 en 2020*, n 1274, août 2021.

⁵ Retour sur les deux projets de développement en aquaculture outre-mer : leçons pour l'avenir, Denis Lacroix, Vol. 21, 2013/4.

⁶ En Guadeloupe : une ferme aquacole de Pointe Noire qui produit deux espèces en pisciculture et une espèce de crustacé (les « ouassous »). En Martinique : en 2018 on comptait une écloserie privée

artisanale, fragile et la production, principalement à terre, demeure très limitée.

À **Saint-Barthélemy et à Saint-Martin**, la rareté des sites disponibles pour l'aquaculture marine rend difficile le développement de ce secteur¹. En **Guyane**, un rapport publié en 2012 dans le cadre de la mise en place d'un Schéma Régional de Développement de l'Aquaculture Marine (SRDAM), faisait d'état **de l'absence d'activité aquacole sur le territoire et de l'absence de potentiel pour le développement d'une aquaculture en milieu marin**. À **Mayotte**, si on recensait trois exploitations artisanales et une semi-industrielle qui produisaient jusqu'à 120 tonnes d'ombrine avant 2012, **la filière est aujourd'hui totalement à l'arrêt et peine à repartir**². À **La Réunion**, depuis la crise des requins, les activités d'aquaculture en milieu marin ont toutes cessé. Le manque de projet et d'objectif complique la relance des activités.

Ainsi, l'aquaculture ne s'est véritablement développée en outre-mer qu'en **Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française**. La production aquacole totale dans les territoires ultramarins s'établit à **2 000 tonnes par an, constituées à 80 % par les élevages de crevettes en Nouvelle-Calédonie**.

(2) **Lever les freins persistants au développement des filières aquacoles ultramarines**

Le premier frein au développement de l'aquaculture en outre-mer concerne le manque de qualifications et le manque de structuration de la filière en aval. La pénurie des formations aux métiers de l'aquaculture pénalise son développement dans les outre-mer. La technicité des procédures, les contraintes administratives, les recherches nécessaires, les risques sanitaires et climatiques à maîtriser nécessitent des compétences limitant de fait l'entrée de nouveaux producteurs.³

La longueur et complexité des démarches administratives pour les porteurs de projet est également mise en avant. La conduite de l'ensemble des procédures administratives, permettant d'obtenir les autorisations administratives nécessaires à l'installation des fermes et à leur mise en exploitation, est considérée par l'ensemble des opérateurs comme mal

située dans la commune du Vauclin ainsi que 3 fermes aquacoles fonctionnelles selon la Direction de la mer de la Martinique.

¹ FranceAgriMer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'outre-mer*, Mai 2019.

² *La liquidation de Mayotte Aquaculture / Aqua Mater et d'AquaMay a éliminé les deux acteurs importants et techniquement structurés de la filière. Les petits opérateurs qui restent présents n'ont pas individuellement les capacités à survivre isolément.* Agrimer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, 2019.

³ Billet n° 106, *L'économie bleue dans l'Outre-mer : quels enjeux pour demain ?*

maîtrisée à leur niveau car très longue, complexe et ventilée entre plusieurs administrations, en particulier quand le droit national s'applique¹.

Proposition n° 39 : Augmenter les moyens de l'Ifremer pour la recherche et le développement de l'aquaculture ultramarine.

b) Des énergies marines renouvelables à amplifier pour atteindre l'autonomie énergétique des territoires

(1) Un potentiel maritime sous-exploité malgré les ambitions nationales affichées

Du fait de leur caractère, pour la quasi-totalité insulaire, les territoires d'outre-mer sont à la fois contraints dans **leurs possibilités de production énergétique et dans leurs possibilités d'approvisionnement**. La grande majorité d'entre eux dépendent de **centrales thermiques** qui fonctionnent au charbon ou au pétrole. En plus d'être particulièrement dépendants aux énergies fossiles et à leurs producteurs, les territoires ultramarins dépendent donc également de **la fluctuation des coûts de ces énergies**.

Pourtant, compte tenu de leurs atouts, chaque territoire ultramarin **dispose des ressources nécessaires lui permettant d'envisager à terme une véritable autonomie énergétique**. Frédéric Moncany de Saint-Aignan note qu' « *il est évident que les territoires ultramarins, entourés par la mer, peuvent avoir recours aux énergies marines et donc accéder facilement à des énergies décarbonées. Bien qu'évidemment, il faille encore s'organiser sur ce sujet, l'équilibre économique semble accessible.* ²»

Les territoires d'outre-mer disposent d'un **immense potentiel en termes d'énergies renouvelables**. Ils possèdent de nombreuses ressources naturelles valorisables (chaleur, géothermie, vent, vague, soleil) Les énergies renouvelables sont par ailleurs plus abordables que l'électricité issue du pétrole et du charbon. **Grâce à leurs espaces maritimes**, tous les territoires ultramarins ont accès à l'énergie des vagues et de la houle (houlomoteur), à l'énergie éolienne (offshore notamment) ou à l'énergie thermique des mers (eau froide ou chaude permettant la production d'électricité en continu)³. Leur espace maritime largement supérieur à leur espace terrestre leur offre des ressources énergétiques marines supérieures à leur besoins, ce qui en plus de contribuer à leur autonomie énergétique pourrait également permettre un développement économique et de l'exportation.

Si la France affiche l'ambition d'une autonomie énergétique des outre-mer à l'horizon 2030, Denis Robin constate que « **la politique**

¹ Agrimer, *Étude sur les perspectives économiques des filières pêche et aquaculture dans les territoires d'Outre-Mer*, 2019.

² Audition Cluster maritime français, 18 novembre 2021.

³ *Énergies marines renouvelables et biodiversités en outre-mer*, UICN, octobre 2014.

énergétique française dans les territoires d'outre-mer n'est pas digne des ambitions affichées au niveau national. Tous sont encore alimentés par des centrales thermiques et il serait normal que la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) de chaque territoire comporte au moins un moyen d'énergie renouvelable, si possible maritime. »¹

Par ailleurs, certains territoires ultramarins développent depuis plusieurs années des projets expérimentaux de productions d'énergies renouvelables. **Mais celles-ci sont majoritairement voire exclusivement d'origine terrestre** (soleil, vent, biomasse) et encore bien souvent marginale.²

(2) Des projets phares dont le SWAC (*Sea Water Air Conditioning*) en Polynésie française et à La Réunion

La Polynésie est l'un des premiers territoires ultramarins à avoir mis en place une production d'énergie thermique des mers par un **système de climatisation innovant utilisant l'eau de mer**.

Le *Sea Water Air Conditioning* (SWAC) ou climatisation à l'eau naturellement froide, est un système permettant de relier les systèmes de climatisation à des tuyaux sous-marins placés à plus de 900 mètres de profondeur, qui viennent puiser de l'eau salée froide. L'eau est ensuite placée dans un échangeur thermique qui vient refroidir l'eau douce nécessaire à la climatisation. Grâce à cette technologie, la Polynésie française a pu alimenter et climatiser des hôtels à Bora Bora³ et Tetiaroa⁴ et récemment l'hôpital du Taaone, le premier établissement public à financer ce projet d'énergie verte.

Face au succès de cette technologie, La Réunion a également mis en place deux projets « SWAC » afin d'alimenter le CHU de la commune de Saint-Pierre⁵ ainsi que l'aéroport Roland Garros⁶. **En Guadeloupe, un projet d'houlomoteur** (appareil tirant son énergie de la houle afin d'être réutilisée pour créer un courant électrique) a récemment été inventé par Jean-Louis Mansot et Jean Fornaro. Cet appareil a fait l'objet d'un dépôt de brevet et des phases de tests ont notamment été réalisées en juillet 2021.

En Martinique, un projet de production d'énergie thermique offshore exploitant la différence de température dans la mer afin de créer de l'énergie est à l'étude depuis 2014 par le constructeur français Naval Énergies. L'objectif était la création d'une centrale électrique offshore nommée NEMO avec pour ambition d'alimenter près de 35 000 foyers martiniquais en électricité. Néanmoins, le projet est aujourd'hui à l'arrêt

¹ Audition DGOM, 4 novembre 2021.

² Énergies marines renouvelables et biodiversités en outre-mer, UICN, octobre 2014.

³ Première installation commerciale réalisée en 2006. Le système rencontre par ailleurs des problèmes techniques depuis 2016.

⁴ Mise en place du système en 2014.

⁵ Au stade d'appels d'offres.

⁶ Au stade des études techniques.

suite à une motion en défaveur de la poursuite du projet votée par l'Assemblée de Martinique en avril 2018, pour des raisons notamment de coût, de production potentiellement limitée et des risques environnementaux liés au projet.

(3) Une filière encore expérimentale et devant faire face à des coûts élevés

Bien que le **potentiel de la filière des énergies marines dans les outre-mer soit considérable** et que plusieurs expériences novatrices tentent de s'implanter dans les territoires d'outre-mer, de nombreuses contraintes empêchent encore leur pleine exploitation.

Frédéric Moncany de Saint-Aignan rappelait notamment que « *pour pousser ces initiatives, il s'agirait d'inscrire les énergies marines renouvelables dans les projets de l'Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) pour les questions régionales en outre-mer, de proposer un cadre de mise à disposition du foncier, ainsi que du rachat de l'électricité. De même, il est possible de mener davantage d'études de gisements. Les opportunités de développement et de création d'emplois sur cette filière sont importantes.* ».

Le coût élevé des projets, les contraintes climatiques et environnementales propres aux territoires mais aussi **le manque de données spécifiques** sur les procédés et techniques les plus adaptés à chaque territoire freinent le développement de filières stables. Dès lors, il conviendrait de mettre en place des plans d'action pour le développement d'énergies marines renouvelables, adaptés aux spécificités de chaque territoire.

Proposition n° 40 : Élaborer des plans d'action d'installations d'énergies marines renouvelables dans chaque territoire.

Les algues : une filière prometteuse pour le domaine cosmétique et médical

Tout comme l'aquaculture et les énergies marines renouvelables, le secteur des **biotechnologies bleues** représente une filière émergente d'avenir¹.

Les **algues** pourraient être valorisées en ce sens. Comme le note Cyrille Poirier-Coutansais « *les algues (...) sont utiles à deux niveaux, sur lesquels notre pays compte des acteurs économiques de premier plan. L'algue rouge, par ses vertus reminéralisantes, est essentielle dans les cosmétiques. De même que la faune et la flore marine en général, les algues sont également nécessaires pour mettre au point les médicaments du futur, dont des traitements anti-cancer. En Polynésie française, l'éponge marine présente en outre des propriétés intéressantes dans le traitement contre le diabète.* »²

¹ Le programme Blue Growth a identifié cinq filières émergentes : l'aquaculture, les énergies marines, les ressources minérales profondes, le tourisme et les biotechnologies bleues.

² Audition du 14 octobre 2021.

Suite à l'échouage massif d'algues « sargasses » dans les Antilles depuis 2011, **plusieurs initiatives innovantes** ont été lancées localement. Néanmoins, celles-ci ont davantage consisté dans **du partage d'informations et dans la réalisation d'études** que dans des actions concrètes de valorisation des algues. Un entrepreneur de Saint-Barthélemy, Pierre-Antoine Guibout, a cependant développé un procédé de **transformation des algues sargasses pour en faire du carton**. Son projet *Sargasse Project* a été lancé fin 2018 et des brevets sont en cours de dépôt.

Cyrille Poirier-Coutansais pointe un **paradoxe**. Cette filière de la valorisation des algues ne s'est pas développée alors que la France disposait de **deux atouts majeurs** : des **acteurs économiques français de premier plan** dans le domaine du cosmétique avec L'Oréal et dans le domaine médical avec Sanofi et une **biodiversité ultramarine extrêmement riche**. Il manque probablement **une plateforme pour que ces acteurs prennent conscience des potentiels en outre-mer, et s'y implantent**. Les Assises économiques des outre-mer, dont la première édition s'est tenue en décembre 2021, pourraient permettre ces rencontres.

SOUS EMBARQUEMENT

LISTE DES RECOMMANDATIONS

PREMIERE PARTIE

REPLACER LES OUTRE-MER AU CŒUR DE LA STRATÉGIE MARITIME FRANÇAISE

1. Mieux associer en amont les élus d'outre-mer à l'élaboration de la prochaine stratégie maritime nationale (2023-2029) dans le cadre d'une consultation préalable pour chaque territoire.
2. Organiser un grand débat devant le Parlement sur les orientations de la prochaine stratégie maritime nationale (2023-2029) sanctionné par un vote et un texte de loi.
3. Mettre en place, au niveau de chaque collectivité d'outre-mer, des instances de gouvernance maritime partagées sous forme de commission maritime *ad hoc* compétente en matière de gestion de l'espace du secteur mer et du littoral, de l'aménagement du territoire *hinterland* et de la formation.
4. Prévoir un fléchage des financements correspondant à la mise en œuvre de la stratégie maritime dans les territoires.
5. Mobiliser l'Éducation nationale pour développer une « conscience bleue française » préconisée par le rapport Rohfritsch au Conseil national de la mer et des littoraux.
6. Promouvoir le Brevet d'Initiation à la Mer (BIMer) dans tous les collèges et lycées, en particulier dans les régions maritimes.
7. Développer des classes « enjeux maritimes » dans les établissements scolaires par des partenariats avec les grandes fondations et des personnalités engagées dans le monde maritime.
8. Réaliser une étude GPEC (gestion pour l'emploi et les compétences) par territoire pour mieux orienter les jeunes vers les métiers de la mer.
9. Généraliser les plateformes des métiers du maritime dans tous les territoires ultramarins.
10. Soutenir le projet de *Blue deal* européen afin de placer les questions maritimes au cœur de la stratégie de la Commission européenne pour les régions ultrapériphériques (RUP).

11. Associer systématiquement les collectivités d'outre-mer aux visites et réunions de haut niveau organisées par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères lorsqu'elles concernent leur bassin océanique.

DEUXIÈME PARTIE

CONSOLIDER LA SOUVERAINETÉ MARITIME POUR CRÉDIBILISER LES AMBITIONS FRANÇAISES

12. Renouveler le permis d'exploitation et reprendre les recherches gazières au large de Juan de Nova.
13. Faire des outre-mer une des priorités de l'actualisation de la Loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025.
14. Prévoir la livraison d'un patrouilleur supplémentaire pour chacune des forces outre-mer lors de la prochaine loi de programmation militaire.
15. Coupler la livraison des patrouilleurs outre-mer (POM) par la mise en service de drones de surface pour sillonner la ZEE.
16. Rétablir des capacités amphibies pour les forces navales outre-mer en acquérant des hydroglisseurs, sur le modèle de ceux développés par la marine japonaise.
17. Baser un hélicoptère polyvalent (armée, gendarmerie, douanes, sécurité civile) à Saint-Martin pour les îles du Nord.
18. Rendre obligatoire dans le contrat opérationnel des armées un passage avec débarquement, a minima une fois par an, sur l'île de La Passion-Clipperton.
19. Accélérer le déploiement du programme *European Patrol Corvette* pour assurer le remplacement des frégates de surveillance.
20. Dans les DROM-COM, affecter auprès de chaque préfet un conseiller diplomatique, chargé de l'intégration régionale de chaque territoire, en complément des trois ambassadeurs à la coopération régionale.
21. Mettre en place, au sein du ministère des outre-mer, une cellule dédiée à la réflexion stratégique, à laquelle des officiers supérieurs seraient de nouveau intégrés.

22. Sur le modèle des accords FRANZ, développer dans la Caraïbe des partenariats régionaux pour mener des opérations d'assistance en cas de catastrophe naturelle.
23. Associer des moyens de protection à l'extension des réserves naturelles marines.
24. Faire de la présence des outre-mer dans les instances de coopération régionale un levier pour la stratégie indopacifique.
25. Via l'action des collectivités, développer les initiatives économiques et environnementales pour ne pas limiter la stratégie indopacifique à sa dimension militaire.
26. Au cours de la présidence française de l'UE, valoriser le rôle des outre-mer dans la stratégie indopacifique européenne.
27. Diversifier les partenariats en Indopacifique en l'accompagnant d'un réinvestissement de forces militaires prépositionnées en outre-mer.
28. Densifier les échanges entre collectivités françaises des océans Indien et Pacifique et créer un forum régional des États de l'Indopacifique.

TROISIÈME PARTIE

FAIRE DE LA STRATÉGIE MARITIME LE MOTEUR DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE EN OUTRE-MER

29. Faire évoluer le statut du Port de Longoni en Grand Port maritime.
30. En Guyane, réaliser des études approfondies pour évaluer la faisabilité d'un port flottant extérieur au large de Dégrad des Cannes.
31. Développer les services de réparation navale dans les ports ultramarins et augmenter leurs réserves foncières pour permettre l'installation de nouvelles entreprises.
32. Renforcer la coopération interportuaire entre les ports de La Réunion et de Mayotte.
33. Alors que les territoires français du Pacifique ne sont desservis que par un seul câble, développer de nouveaux projets de câbles afin d'assurer leur redondance.

34. Dans l'océan Indien, encourager la France à prendre l'initiative de la constitution d'un consortium d'États intéressés par le renouvellement du câble SAFE.
35. Face à la pêche illégale en Guyane, mettre en œuvre les engagements de l'État pris depuis 2014 et adapter les moyens de la Marine nationale à l'intensification des violences.
36. Mettre en place un « POSEI Pêche », sur le modèle du règlement de l'Union européenne sur le soutien à l'agriculture dans les RUP.
37. Obtenir de la Commission européenne l'autorisation des aides d'État pour le renouvellement des flottes de pêche dans les RUP.
38. Privilégier le développement des segments luxe, expéditions et découvertes du secteur de la croisière, plutôt que la venue de megaships et réaliser des études détaillées sur les activités de plaisance par bassin géographique.
39. Augmenter les moyens de l'Ifremer pour la recherche et le développement de l'aquaculture ultramarine.
40. Élaborer des plans d'action d'installations d'énergies marines renouvelables dans chaque territoire.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Réunions plénières de la délégation

Jeudi 14 octobre 2021

Centre d'études stratégiques de la Marine (CESM)

Cyrille POIRIER-COUTANSAIS, directeur de recherche

Cabinet du chef d'état-major de la Marine

Yann BRIAND, capitaine de vaisseau, membre du cabinet du chef d'état-major de la Marine

Chaire Outre-Mer de Sciences Po

Mikaa MERED, secrétaire général de la Chaire Outre-Mer de Sciences Po, responsable du comité environnement et sécurité de l'école de guerre

Jeudi 21 octobre 2021

Ministère de la mer

Annick GIRARDIN, ministre de la mer

Jeudi 4 novembre 2021

Secrétariat général de la mer (SGMer)

Denis ROBIN, secrétaire général

Jeudi 4 novembre 2021

Direction générale des outre-mer (DGOM)

Sophie BROCAS, directrice générale

Camille GOYET, directrice de cabinet

Mikaël QUIMBERT, adjoint à la sous-directrice des politiques publiques

Jeudi 18 novembre 2021

Cluster maritime français

Frédéric MONCANY DE SAINT-AIGNAN, président

Alexandre LUCZKIEWICZ, responsable des relations et des actions outre-mer

Jeudi 25 novembre 2021

Table ronde sur les spécificités des ports maritimes ultramarins (GPM, ports autonomes et ports d'intérêt national)

Union des ports de France / GPM de la Guadeloupe

Jean-Pierre CHALUS, président de l'Union des ports de France et directeur du GPM de la Guadeloupe

Grand port maritime (GPM) de la Guyane

Philippe LEMOINE, directeur général

Grand port maritime (GPM) de La Réunion

Éric LEGRIGEOIS, président du directoire

Direction des territoires, de l'alimentation et de la mer (DTAM)

Nicolas ALLEMAND, directeur-adjoint

Grand port maritime (GPM) de la Martinique

Jean-Rémy VILLAGEOIS, président

Port autonome de Nouméa en Nouvelle-Calédonie

Daniel HOUMBOUY, directeur

Conseil départemental de Mayotte

François MARENDET, chargé de mission pour les affaires du port de Mayotte

Conseil portuaire de Mayotte

Mansour KAMARDINE, député et président du conseil portuaire de Mayotte

Mardi 30 novembre 2021

Fédération des entreprises des outre-mer (FEDOM)

Hervé MARITON, président

Françoise DE PALMAS, secrétaire générale

Arnaud BUSSEUIL, chargé de mission « Pacifique »

Jeudi 2 décembre 2021

Table ronde Europe

Stéphane BIJOUX, député européen, président de la délégation CARIFORUM, membre de la commission du développement régional (REGI)

Comité économique et social européen

Joël DESTOM, membre

Eurodom

Benoît LOMBRIÈRE, délégué général adjoint

Maeva BRUNFAUT TARQUIN, chargée des relations avec le Parlement français

Jeudi 2 décembre 2021

CMA CGM

Grégory FOURCIN, vice-président pour l'Amérique latine, les Antilles - Guyane et l'Océanie

Jacques GÉRAULT, conseiller institutionnel

Jeudi 9 décembre 2021

Table ronde sur l'exploration et l'exploitation des fonds marins

Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer)

Jean-Marc DANIEL, directeur du département Ressources physiques et écosystèmes de fond de mer

Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM)

Laurent KERLÉGUER, directeur général,

Secrétariat général de la mer (SGMer)

Jean-Louis LEVET, conseiller spécial pour la stratégie nationale des grands fonds marins

Xavier GRISON, chargé de mission schéma directeur de la fonction garde-côtes et conseiller grands fonds marins

Jeudi 9 décembre 2021

Institut français de la mer (IFM)

Jean-Louis FILLON, délégué général

Jeudi 9 décembre 2021

Table ronde Guyane

Collectivité territoriale de Guyane

Roger ARON, vice-président, en charge de l'agriculture, de la pêche et de la souveraineté alimentaire

Gilles LE GALL, conseiller territorial en charge de l'aménagement du littoral

Préfecture de Guyane

Thierry QUEFFELEC, préfet de la région Guyane, préfet de la Guyane

Comité régional des pêches maritimes de Guyane

Aland SOUDINE, président

Léonard RAGHNAUTH, 2^{ème} vice-président

Michel NALOVIC, ingénieur halieutique

Cluster maritime de Guyane

Éric SAGNE, président

Didier MAGNAN, vice-président

Association Agromer Guyane

Joël PIED, président

Jocelyn MEDAILLE, représentant

Comité régional des pêches de Guyane

Robert CIBRELUS, conseiller du président

Jeudi 16 décembre 2021

Table ronde Indopacifique

Laurent CLUZEL, général de brigade, commandant supérieur des forces armées dans la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI) et commandant de la base de défense de La Réunion-Mayotte

Christophe PENOT, ambassadeur chargé de l'Indopacifique

Hugues EUDELIN, chercheur associé à l'Institut Thomas More

Sarah MOHAMED-GAILLARD, maîtresse de conférences en histoire contemporaine à l'Institut national des langues et civilisations orientales (INALCO), directrice-adjointe du CESSMA UMR 245

Jean-Mathieu REY, contre-amiral, commandant de la zone maritime océan Pacifique (ALPACI)

Jeudi 13 janvier 2022

Charles GIUSTI, préfet, administrateur supérieur

Paco MILHIET, chercheur au centre de recherche de l'école de l'air

Jeudi 13 janvier 2022

Institut français des relations internationales (IFRI)

Élie TENENBAUM, directeur du centre des études de sécurité

Jeudi 20 janvier 2022

Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de La Réunion

Dominique VIENNE, président, co-président du groupe de travail « France maritime » de l'Assemblée des conseils économiques, sociaux et environnementaux régions (CESER) de France

Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de France

Julien BLUTEAU, délégué général

Jeudi 27 janvier 2022

Table ronde sur les câbles sous-marins

Alcatel Submarine Networks

Alain BISTON, président

Camille MOREL, chercheuse en relations internationales à l'Université Jean Moulin-Lyon 3

Groupe Tactis-Innopolis

Stéphane LELUX, président

Orange Marine

Jean-Luc VUILLEMIN, vice-président exécutif

Auditions des rapporteurs

Mercredi 27 octobre 2021

M. Jean-Marc REGNAULT, auteur de l'ouvrage « L'Indo-Pacifique et les nouvelles routes de la loi » (2021)

SOUS EMBARGO



Créée en novembre 2011 par l'Instruction générale du Bureau du Sénat (IGB), la délégation dispose désormais d'un fondement législatif aux termes de l'article 99 de la loi n°2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique qui insère un article 6 *decies* dans l'ordonnance n°58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

Elle est composée des sénateurs élus dans les collectivités visées à l'article 72-3 de la Constitution ainsi que d'un nombre identique de membres désignés par le Sénat de manière à assurer la représentation proportionnelle des groupes politiques et une représentation équilibrée des commissions permanentes.

Mission de la délégation :

La délégation est chargée d'informer le Sénat sur l'état de la situation des collectivités visées à l'article 72-3 de la Constitution et sur toute question relative aux outre-mer.

Elle veille à la prise en compte des caractéristiques, des contraintes et des intérêts propres de ces collectivités et au respect de leurs compétences. Elle participe à l'évaluation des politiques publiques intéressant ces collectivités.

| Composition | Travaux |
|---|---|
| Le Président : Stéphane ARTANO | Lettre d'information de la délégation (abonnement/consultation) |
| Le Bureau | Les prochaines réunions |
| Les membres | Les communiqués de presse |
| L'infographie de la délégation | Les vidéos de la délégation |
| Présentation de la délégation | |
| Le secrétariat de la délégation | |

Pour plus d'informations :

http://www.senat.fr/commission/outre_mer/index.html