



Conseil économique et social

Pour une politique maritime en Bretagne

Section Mer Littoral 

Juin 2007

Rapporteur :
M. François LE FOLL

Pour une politique maritime en Bretagne

Copyright © Région Bretagne – Conseil économique et social de Bretagne

7 rue du Général Guillaudot – 35069 RENNES Cedex

Juin 2007

Les rapports du CESR peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique
par les rapporteurs.

Les demandes doivent être adressées au Président du Conseil économique et social de Bretagne.

Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESR, venez visiter le site Internet de la
Région Bretagne : <http://www.region-bretagne.fr>

Avant-propos

Affirmer une ambition maritime et la concrétiser dans une politique intégrée est un véritable défi pour une collectivité, qu'elle soit mondiale, européenne, nationale, régionale ou locale.

La difficulté vient du fait que la mer n'est ni une activité, ni une filière, ni un secteur identifiable, mais un milieu rassemblant toutes les formes d'intervention. Si elle n'est pas le milieu de vie des hommes, c'est pourtant vers ce vaste espace porteur d'espoir qu'ils se tournent lorsque la terre ne répond plus à leurs besoins. C'est aujourd'hui tout l'enjeu et l'avenir du développement des échanges, de l'exploitation des ressources (énergie, matières premières, denrées alimentaires...) et de l'accroissement de la population, dans un milieu qui est exigeant.

De nombreuses initiatives d'intégration des politiques ont vu le jour ces dernières années, portées par des Etats ou des Régions. Le très récent Livre vert sur une politique maritime européenne montre tout l'enjeu et l'urgence du sujet. Mais si toutes ces initiatives vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de la nécessaire transversalité inhérente au milieu maritime, peu d'entre elles ont véritablement abouti tant l'exercice est complexe.

La Bretagne, région maritime s'il en est par sa situation géographique, le poids économique des activités liées à la mer, et la dynamique sociale liée à ces activités, se doit de saisir cette opportunité pour affirmer sa place dans ces réflexions stratégiques.

La section Mer Littoral du CESR remercie le Président du Conseil régional de l'avoir sollicitée. Elle souhaite, en s'appuyant sur ses précédents travaux, apporter sa contribution à l'affirmation forte d'une ambition maritime, et, par le présent rapport, propose des pistes d'action pour la mise en œuvre efficace et concertée d'une politique maritime.

Le rapporteur, François LE FOLL

Composition de la section

Rapporteur : M. François LE FOLL

Ce travail a été mené en collaboration avec M. Christian LE LAMER.

1. Membres du CESR

- M. Jean-Yves LABBE
- M. François LE FOLL
- M. Marcel LE MOAL
- M. René ARIBART
- M. Jean-Claude BODERE
- M. Pierre EUZENES
- M. Jean-Paul GUYOMARC'H
- M. Guy JOURDEN
- M. André LE BERRE
- M. Hervé MOULINIER
- M. Daniel ROUSSEL
- M. Gustave VIALA

2. Organismes

- M. Loïc LAISNE, Direction régionale des affaires maritimes
- M. Alain GOURMELEN, Comité régional du tourisme
- M. Cyriaque GARAPIN, Préfecture maritime de l'Atlantique (en remplacement de M. Benoît LE GOAZIOU)

3. Personnalités

- M. Jean BONCOEUR
- M. Michel GLEMAREC
- M. Christian LE LAMER

4. Membre invité

- M. Jacques KUHN

5. Assistance technique

- Melle Fanny TARTARIN, conseillère technique
- Melle Gaëlle FROSTIN, conseillère technique (en remplacement)
- Mme Stéphanie VINCENT, secrétaire

Sommaire

Synthèse

Introduction	1
---------------------	----------

Première partie

Politique maritime : une mobilisation à tous les échelons	7
--	----------

Chapitre 1

Un tour d'horizon des expériences étrangères en matière de politique maritime **11**

1. La politique australienne des Océans	15
2. La <i>Stratégie pour les Océans</i> du Portugal	17
3. Le projet de convention tripartite pour la politique maritime intégrée des Asturies	19
4. Le <i>Projet Pilote Intégré</i> de la Toscane	22

Chapitre 2

L'Europe et la mer : le lancement d'une dynamique **27**

1. Un Livre vert pour une politique maritime européenne	31
2. Une « <i>Stratégie pour le milieu marin</i> » comme pilier environnemental du Livre vert	34
3. L'Europe de la mer vue par la CRPM	36

Chapitre 3

La France sur la voie du renouveau maritime **39**

1. Le groupe POSEIDON : « <i>Une ambition maritime pour la France</i> »	43
2. Les perspectives du Conseil national du littoral	45
3. Les innovations de la Loi relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux	46

Chapitre 4

Le positionnement des Régions françaises **49**

Deuxième partie

La Bretagne et la mer, d'hier à aujourd'hui	55
--	-----------

Chapitre 5

La région Bretagne, territoire maritime **59**

1. Une situation privilégiée, au carrefour de la Manche et de l'Atlantique	63
2. Une économie maritime bretonne contrastée, principal atout mais aussi principale faiblesse	64

3.	Un point fort incontesté : la recherche et l'innovation	65
4.	Un point faible reconnu par tous : une gouvernance jusqu'à présent mal adaptée	66

Chapitre 6		
La Région Bretagne, institution maritime ?		67
1.	La Région Bretagne dans l'histoire récente : une Région maritime...	71
2.	La Région Bretagne aujourd'hui : une Région maritime ?	76

Chapitre 7		
Les projets maritimes des services de l'Etat en région		99

Troisième partie		
Demain, la Bretagne de la mer		105

Chapitre 8		
De l'intérêt d'intégrer la dimension maritime : enjeux et scénarios		109
1.	Aujourd'hui, trois enjeux majeurs	113
2.	Un défi fondamental : l'exemplarité	114
3.	Quatre scénarios possibles	115

Chapitre 9		
Les axes d'actions prioritaires pour une politique maritime en Bretagne		119
1.	Exploiter et utiliser	124
2.	Innover	127
3.	Former	130
4.	Connaître	134
5.	Faire connaître et promouvoir	136
6.	Protéger	138
7.	Anticiper	141
8.	Coopérer	143

Conclusion : préconisations		149
------------------------------------	--	------------

Auditions		155
------------------	--	------------

Annexes		159
----------------	--	------------

Tables		185
---------------	--	------------

Synthèse

En février 2006, le Président du Conseil régional de Bretagne demandait au Conseil économique et social un rapport qui devait contribuer à l'élaboration, par l'assemblée régionale, d'une politique maritime renouvelée pour la Bretagne.

La mobilisation des réflexions sur ce thème, à l'échelle mondiale, rend le contexte très favorable, et représente une opportunité à saisir. Le CESR a souhaité inscrire sa réflexion dans la valorisation de l'existant : de nombreux exemples de politiques maritimes menées par des Etats ou des Régions sont ainsi présentés et analysés pour explorer ce qui pourrait être fait en Bretagne.

Réfléchir à ce que devrait être une politique maritime pour la Bretagne, ce n'est pas redonner les faits et chiffres qui font la Bretagne de la mer, mais aller au-delà du constat et se donner les moyens de ses ambitions. Comment faire ? Sans avoir la prétention de répondre exhaustivement à cette question, le CESR propose une réflexion qui conduit à définir des priorités pour la Bretagne, s'affranchissant volontairement des secteurs habituels pour affronter l'exercice complexe de la transversalité.

1. Une opportunité à saisir pour affirmer une ambition maritime

La Bretagne doit faire valoir les atouts qui sont les siens et relever un certain nombre de défis pour se positionner comme motrice dans les réflexions consacrées aux politiques maritimes dites « intégrées ».

1.1. Le contexte est favorable

La Commission européenne a publié le 7 juin 2006 un Livre vert intitulé « *Vers une politique maritime de l'Union européenne : une vision européenne des océans et des mers* ». Il montre l'intérêt d'une politique maritime intégrée, identifie les questions qu'elle doit aborder, et envisage les possibilités de synergies entre les politiques sectorielles. Ce document est un recueil de questions, incitant les acteurs du monde maritime à apporter leur contribution au débat. Sa publication a déclenché une mobilisation en Europe, rendant un peu plus concrète la notion de politique maritime et permettant ainsi de valoriser des projets existants, de réactiver des projets non aboutis, ou d'initier de nouveaux projets.

C'est ainsi, qu'au niveau national, a été lancée une réflexion conjointe entre le Centre d'analyse stratégique et le Secrétariat général de la mer, menée par le groupe de travail POSEIDON, pour apporter « *les éléments constitutifs d'une véritable politique nationale [...] qui assure la cohérence et l'efficacité de l'action des multiples acteurs concernés* ».

C'est donc avec la volonté que la Région Bretagne puisse « *définir son propre positionnement* » que le Président du Conseil régional a saisi le CESR pour la réalisation d'un rapport sur une politique maritime renouvelée pour la Bretagne.

1.2. La Bretagne a des atouts déterminants...

La situation privilégiée de la Bretagne, au carrefour de la Manche et de l'Atlantique, en fait un territoire attractif, au plus près de l'une des plus grandes routes maritimes du monde. L'économie maritime de la Bretagne repose sur des activités dynamiques, variées et complémentaires. Le potentiel de recherche et d'innovation constitue un atout incontesté, avec une recherche océanographique et halieutique d'excellence, un important potentiel de formation, une ingénierie navale de haut niveau.

La Bretagne a donc non seulement des atouts, mais des atouts qui la distinguent des autres Régions françaises : si elle ne s'engage pas dans cette voie, qui le fera ?

1.3. ... et des défis à relever

L'attractivité du littoral génère une pression croissante sur un territoire par nature non extensible et fragile, suscitant de nombreux conflits d'usage. A la pointe de l'Europe, la Bretagne souffre d'une situation périphérique qui l'éloigne des centres économiques. Les ports de commerce bretons occupent des positions modestes dans les réseaux de transport maritime. L'attractivité des métiers de la mer est insuffisamment perçue.

Parmi les défis à relever, les enjeux liés à la gouvernance sont primordiaux. Aujourd'hui, les actions menées dans le domaine de la mer et du littoral relèvent de multiples instances, aux missions et aux statuts divers, ce qui rend les projets peu lisibles, peu compréhensibles, mal acceptés collectivement et donc inaboutis.

Réfléchir à une politique maritime pour la Bretagne, c'est mieux tirer parti de ses points forts, développer des stratégies pour pallier ses points faibles, et investir des champs nouveaux, répondant ainsi aux défis qui se posent à la Région face à la mer.

2. Les axes d'actions prioritaires d'une véritable politique maritime en Bretagne

2.1. Connaître les projets existants pour en tirer des enseignements

Les projets les plus avancés au niveau mondial sont les stratégies pour les océans du Canada, de l'Australie, des Etats-Unis, de la Suède, du Royaume-Uni et du Portugal. Au niveau des Régions, les Asturies (en Espagne) et la Toscane (en Italie) ont affirmé leur ambition maritime en élaborant des projets intégrés.

Le projet des Asturies vise à élaborer un *Plan d'action de politique maritime intégrée* s'appuyant sur un outil de contractualisation entre l'Union européenne, l'Etat espagnol et la Région des Asturies : la convention tripartite. Même si le projet n'a pas abouti à ce jour, les Asturies ont joué un rôle moteur dans les réflexions.

La Toscane a, quant à elle, élaboré un *Projet pilote intégré* pour la politique maritime qui a pour objectif de coordonner l'ensemble des interventions liées à la mer. Cette expérience montre la nécessité d'une réelle volonté politique pour avancer sur la voie de l'intégration.

La Région Bretagne a par ailleurs joué un rôle majeur dans le projet « Europe de la Mer » porté par la Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM). Ce projet, qui associe 50 régions et villes côtières, réaffirme la légitimité des Régions à être actrices d'une future politique maritime européenne.

Connaître les initiatives menées par d'autres pays, d'autres régions permet d'en tirer des enseignements. Si ces initiatives ont permis d'ouvrir les débats sur les questions de politiques maritimes, peu de projets ont réellement abouti. C'est donc l'occasion pour la Bretagne de prendre toute sa place en relevant le défi de l'exemplarité.

2.2. Regarder où se joue le maritime, aujourd'hui en Bretagne

La dimension maritime occupe aujourd'hui une place importante dans les actions de promotion de la Bretagne. Comment se traduit-elle dans les politiques publiques ? Si la région Bretagne (avec un petit r) est un territoire maritime, peut-on dire de la Région Bretagne (avec un grand R) qu'elle est une institution maritime ?

L'organisation interne du Conseil régional montre les pesanteurs de l'héritage sectoriel dans l'approche des problématiques maritimes et littorales, mais aussi la spécificité de certains domaines amenant à consolider, progressivement, un volet maritime. La création récente d'une Vice-présidence déléguée à la mer et d'une mission qui lui est associée montre une prise de conscience de la nécessité de traiter de manière plus transversale les questions maritimes et de mettre en cohérence les actions menées dans ces domaines.

L'analyse des politiques et schémas de la Région Bretagne montre que la dimension maritime fait l'objet d'un nombre significatif de mesures qui ont démontré leur pertinence. Mais si elle est largement revendiquée, et presque systématiquement citée comme élément contextuel, la dimension maritime n'est toujours pas suffisamment déclinée en actions concrètes et, en tout état de cause, elle reste dispersée dans de nombreuses politiques distinctes. Le CESR juge cet éclatement dommageable.

Réfléchir à une politique maritime, c'est affirmer que la mer, à elle seule, mérite un regard englobant. C'est explorer toutes les facettes du mot « mer » sans perdre de vue leur nécessaire synergie. C'est reconnaître que l'on ne peut pas exploiter sans protéger, protéger sans connaître, innover sans coopérer, utiliser sans former... C'est envisager, ensemble, une nouvelle façon de penser, de mettre en œuvre et de faire gagner les projets maritimes, au-delà des clivages habituels. C'est rendre cohérentes des actions menées jusqu'à présent de façon dispersée, construire dans la transversalité, et envisager la mer comme un élément fédérateur de son avenir.

2.3. Construire dans la transversalité

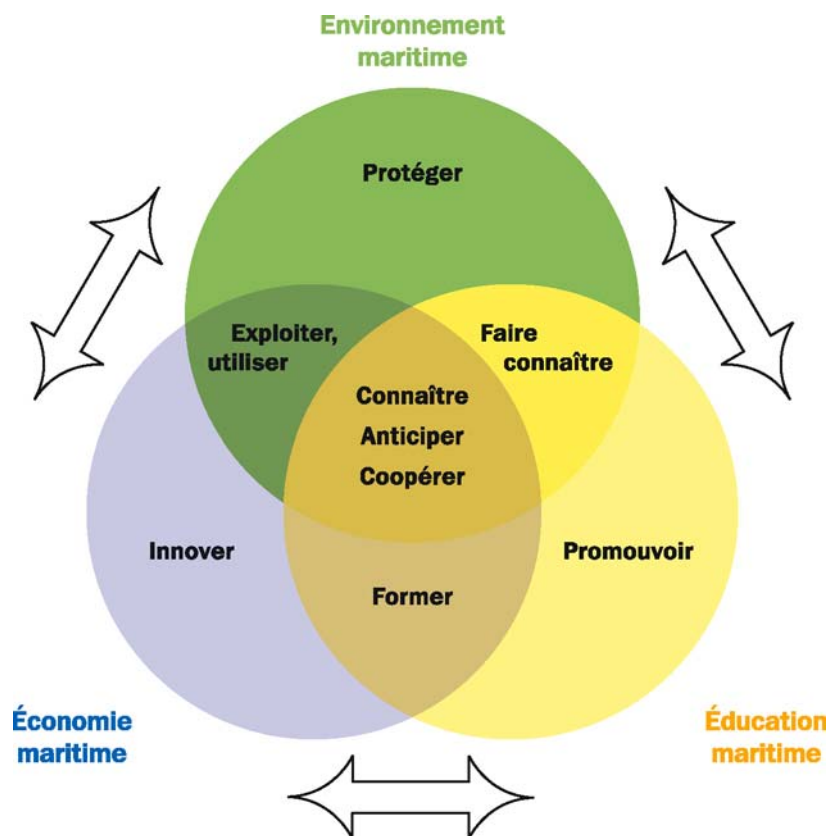
La difficulté de l'exercice réside dans le fait que la mer globalise un milieu, support et vecteur de très nombreuses activités, et non un secteur.

Bien que s'appuyant sur des axes nécessairement thématiques et des actions nécessairement sectorielles, cette réflexion se veut résolument transversale et explicite ainsi le concept de politique maritime intégrée. L'objectif est de réfléchir aux synergies à créer et aux moyens d'y parvenir. C'est pourquoi cette approche s'articule autour de priorités pour la Bretagne : exploiter et utiliser, innover, former, connaître, promouvoir et faire connaître, protéger, anticiper, coopérer. Chacune de ces priorités devra être soutenue sur les plans politique, technique et financier.

Trois grands pôles peuvent être identifiés dans cette réflexion :

- un pôle « Economie maritime » regroupant principalement les axes exploiter et utiliser, innover mais aussi connaître, former, anticiper et coopérer...
- un pôle « Education maritime » où le terme d'éducation, pris dans un sens très large, recouvre les axes former, connaître, promouvoir et faire connaître, mais aussi anticiper et coopérer...
- un pôle « Environnement maritime » où l'axe central est bien sûr protéger, mais qui ne peut s'envisager sans les axes connaître, exploiter et utiliser, faire connaître, anticiper et coopérer...

Figure 1. Les axes d'actions prioritaires d'une politique maritime.



2.3.1. Exploiter et utiliser

... ou comment profiter des ressources offertes par la mer et le littoral en garantissant leur exploitation durable.

- Exploiter la mer pour ses ressources

Les filières maritimes bretonnes se situent à un moment-clé de leur évolution. Les choix qui seront faits détermineront dans un avenir proche leur maintien en Bretagne. Face à l'absence de visibilité pour les professionnels de la pêche, il existe des choix que la Région Bretagne devra promouvoir comme l'évaluation plus précise des stocks, la valorisation de ressources nouvelles ou inexploitées, la maîtrise des dépenses énergétiques, la polyvalence des navires et l'équilibre économique des entreprises, de nouveaux navires adaptés à la sécurité et au confort des équipages. Dans un contexte de suppression de l'aide publique à la construction, les potentialités du recours aux navires génériques seront notamment à mieux exploiter. Aux côtés de l'Etat et de l'Europe, la Région pourra engager une réflexion collective sur la détermination d'autres critères de mesure de l'effort de pêche, qui préservent l'intérêt de la flottille bretonne et permettent de mettre en adéquation les possibilités de prélèvement de la ressource et les outils pour le faire.

L'absence de visibilité vaut aussi pour la conchyliculture et l'aquaculture, qui ont pourtant des potentialités de développement en Bretagne. Pour exploiter au mieux ce potentiel, la profession devra innover et développer de nouvelles méthodes de travail, notamment la coexpertise avec les scientifiques.

Compte tenu du potentiel éolien, hydrolien et houlomoteur de nombreux sites en Bretagne, et eu égard au déficit régional de production d'énergie électrique bien connu, la Région se doit de porter un regard attentif sur les potentialités des énergies marines. En dépit du retard qu'accuse aujourd'hui la Bretagne dans les technologies en maturité industrielle comme l'éolien offshore, l'opportunité de développer sur le territoire des activités de services en lien avec ces énergies reste à saisir, ainsi que la poursuite des efforts de recherche et d'innovation pour les technologies en développement.

La Région devra veiller aux conditions d'acceptation des projets à venir. Outre les aspects techniques ou financiers, le Plan Energie pour la Bretagne devra aborder les questions liées au choix des sites d'implantation, à l'impact environnemental, aux conflits entre activités pour l'usage de certains espaces, aux risques en matière de sécurité maritime, et à l'implication des acteurs dans leur développement.

- Utiliser la mer comme voie de communication

La politique portuaire sera l'un des pivots de la politique maritime régionale. Avec le transfert des ports de Lorient, Brest et Saint-Malo, la Région se doit de définir une stratégie de long terme ambitieuse pour ses ports de commerce en mettant en avant leur diversité et leur complémentarité. Cette stratégie pourra s'appuyer sur une mutualisation progressive de moyens et de compétences.

Le soutien aux autoroutes de la mer et au cabotage doit être un élément fort de la stratégie régionale mais ne peut pas se concevoir en dehors d'une coopération interrégionale, y compris transnationale. Il y a lieu de moderniser le réseau ferroviaire existant pour maintenir une capacité stratégique d'acheminement du fret et de desserte de plates-formes multimodales.

- Utiliser la mer et le littoral comme espaces de loisir

L'importance croissante des activités économiques induites par les secteurs de la plaisance, du nautisme et du tourisme rend nécessaire l'élaboration de stratégies pour les inscrire dans un développement équilibré et durable, en lien avec les autres secteurs économiques. Il convient en priorité d'anticiper l'évolution des modes de vie, et notamment les nouvelles demandes touristiques, en identifiant et en offrant de nouvelles possibilités de fréquentation de qualité, mieux réparties dans le temps et dans l'espace, accessibles à tous, et s'élargissant à des secteurs peu exploités jusqu'à présent tels que l'accueil des navires de croisière, ou le développement du tourisme culturel.

2.3.2. Innover

... ou comment renforcer le rôle moteur de la Bretagne dans le monde maritime, aussi bien dans sa dimension économique que dans ses dimensions environnementale, sociale et politique.

- Innover dans les technologies et les services

Le milieu marin est riche de ressources encore peu connues ou inexploitées, qui méritent une attention particulière en termes de recherche et d'innovation.

Si les filières universitaires et de recherche maritime se sont bien implantées pour fédérer autour de Brest les forces bretonnes permettant de constituer le principal pôle européen dans le domaine, il faut cependant constater que le développement des entreprises par l'innovation n'a pas suivi à la hauteur des espérances. Il convient de tenter d'en comprendre les raisons. Le Pôle de compétitivité Mer Bretagne doit être l'un des leviers pour mieux intégrer recherche, innovation et industrie, et stimuler le développement par l'innovation sur tout le territoire régional. La Région devra renforcer un soutien déjà effectif, aider à la mise en place de financements relais pour le démarrage des projets, notamment pour les jeunes entreprises innovantes.

L'innovation concerne le développement de nouvelles technologies ou de nouveaux services, mais aussi de nouveaux procédés pour répondre à l'accroissement des contraintes qui s'imposent, en termes d'environnement par exemple. Ainsi, la recherche de substituts au maërl, ressource considérée comme non renouvelable, est primordiale.

Les projets innovants devront être conçus et développés en lien avec les professionnels. La Région devra par ailleurs veiller à disposer d'indicateurs sur les retombées économiques et sociales en Bretagne des investissements réalisés.

- Innover avec les hommes

Dans les filières traditionnelles, l'innovation a surtout servi à développer de nouvelles technologies et augmenter la productivité et la sécurité sans développer suffisamment de nouvelles filières significativement créatrices d'emplois. La Région pourrait donc veiller à ce que l'innovation serve à la création de nouvelles filières, de nouveaux emplois et de nouvelles richesses.

La Bretagne pourra ainsi promouvoir la notion d'innovation sociale, en étant motrice dans la promotion et le soutien de l'emploi dans l'ensemble des filières. Elle ne deviendra en effet une référence dans le domaine maritime qu'à la condition d'intégrer pleinement la dimension sociale dans ses réflexions.

L'innovation, c'est aussi l'innovation politique, et le développement de nouvelles formes de gouvernance, donnant une large place aux démarches participatives et à la concertation.

2.3.3. Former

... ou comment développer et valoriser des filières porteuses d'avenir pour les jeunes, offrant à la fois l'acquisition de savoir-faire spécifiques et la polyvalence de plus en plus recherchée dans le monde du travail.

Si les métiers de la pêche et de l'aquaculture, de la Marine marchande et militaire, du nautisme, de l'enseignement supérieur et de la recherche dans le domaine marin connaissent des spécificités, tous sont des métiers de la mer. C'est pourquoi il est essentiel de s'engager dans la voie de l'harmonisation des cursus afin de les rendre plus lisibles pour le public et favoriser les passerelles entre métiers de la mer. Les potentialités de la Validation des acquis de l'expérience (VAE) doivent en outre être pleinement exploitées dans le milieu maritime.

Les filières pêche et conchyliculture doivent bénéficier d'une formation dynamique et adaptée. Il faut maintenir des cursus les plus proches possibles des cursus généraux, intégrant des enseignements scientifiques ; développer la formation continue, y compris en matière de gestion d'entreprise, pour les artisans et leurs conjoints ; ouvrir les métiers à un public plus large et maintenir un lycée professionnel maritime par département breton.

Pour renforcer l'attractivité des métiers du nautisme, il s'agit notamment de définir les besoins en matière de « navalisation des compétences¹ » et de mettre en place les formations adaptées. En réponse au taux d'accidents du travail, très élevé dans cette filière, il convient de proposer des actions de formation en liaison avec la sécurité.

¹ On entend par « navalisation » les connaissances supplémentaires dont a besoin un artisan pour exercer son activité dans le domaine nautique.

La Bretagne compte, à Saint-Malo, l'une des quatre Ecoles nationales de la Marine marchande (ENMM). La décentralisation de ces Ecoles vers les Régions est programmée, mais demeure sans décret d'application. Dans ce contexte, et face au mouvement de concentration de leurs moyens (perspectives de deux écoles au lieu de quatre), la Bretagne devra œuvrer au maintien d'un enseignement maritime supérieur régional, dans le souci de pérenniser et de développer des vocations sur ses côtes.

Le potentiel universitaire actuel de la Bretagne est diversifié, cohérent, et les complémentarités sont bien établies. Il s'agit du premier pôle national de formation aux sciences de la mer et du littoral, fortement adossé à des activités de recherche reconnues. Le groupement Europôle Mer, récemment créé, est un bon exemple du dynamisme manifesté tant en matière de recherche que de formation. L'École doctorale des sciences de la mer de l'UBO témoigne de la reconnaissance de l'antériorité du dispositif breton par rapport aux formations doctorales nationales. Il convient donc de veiller à conforter l'offre de formation bretonne dans une série de domaines pour lesquels la concurrence internationale risque de s'avérer âpre.

La pertinence d'un centre pluridisciplinaire des métiers de la mer, une sorte d'« Université maritime », regroupant les formations initiale, en alternance, continue et supérieure, associant les composantes civile et militaire, devra être examinée avec attention. La Région devra d'ailleurs œuvrer à la localisation d'une telle université dans le Grand Ouest, et dans la mesure du possible en Bretagne.

2.3.4. Connaître

... ou comment faire de la connaissance du monde maritime un levier de développement pour la Bretagne.

La connaissance est celle des milieux et des dynamiques naturelles, mais aussi celle des activités économiques et des dynamiques sociales, ainsi que les interactions milieux-activités.

Le rôle de la Région Bretagne devra être d'interroger la recherche fondamentale : connaître les milieux marins et littoraux et évaluer leur état de santé doit être l'une des priorités. L'excellente connaissance du littoral est le résultat d'une implantation ancienne de laboratoires de biologie marine et du développement de la recherche océanographique avec notamment la création d'Ifremer et de l'Institut universitaire européen de la mer (IUEM). Cet objectif d'amélioration des connaissances doit être poursuivi.

La cartographie des zones favorables au développement des activités économiques en milieu marin, ou la cartographie de la réglementation des pêches, initiée en Bretagne puis étendue aux autres régions françaises, doivent être réalisées, actualisées et valorisées.

Enfin, le besoin de connaissance ne se limite pas aux milieux mais se fait sentir également dans le domaine de l'économie et des sciences sociales, notamment pour suivre l'évolution des secteurs d'activités, des filières, des formations, des métiers.

2.3.5. Faire connaître et promouvoir

... ou comment développer une « éducation maritime » pour faire partager et porter l'ambition maritime de la Bretagne.

La mer est mal connue, parce qu'elle n'est pas le milieu de vie des hommes. Il faut donc la faire connaître en s'adressant au grand public ainsi qu'aux plus jeunes en développant, à l'image de l'éducation à l'environnement, une « éducation maritime ».

Les aquariums et les musées, les centres de culture scientifique, technique et industrielle (CCSTI) doivent être soutenus dans leurs actions, la valorisation du patrimoine maritime poursuivie, et les manifestations coordonnées, car toutes ces actions contribuent à donner la meilleure image d'un territoire économique dont la vocation maritime doit être sans cesse réaffirmée.

Les classes de mer ou la pratique de la voile scolaire doivent être encouragées, avec la mise à disposition de structures et de moyens adaptés, dans un contexte réglementaire de plus en plus strict.

Il faut également soutenir le mouvement associatif, acteur local indispensable.

Valoriser les métiers et les savoir-faire en matière de pêche, conchyliculture, construction navale, transport maritime, recherche et innovation, est une autre manière de promouvoir la Bretagne.

D'autre part, les initiatives de promotion des produits de la mer travaillés en Bretagne devront être encouragées, et notamment les perspectives de labellisation.

Les connaissances liées au domaine maritime en Bretagne doivent être capitalisées : elles doivent non seulement être repérées, mais aussi conservées, actualisées, valorisées et surtout transmises donc vulgarisées. Un centre de ressources devrait donc être créé. La bibliothèque La Pérouse, située sur le site du Technopôle Brest-Iroise, a vocation à héberger un tel centre. Ce centre devra évoluer vers un centre de ressources et de conseil pour répondre plus largement aux besoins d'un public élargi. Il devra s'appuyer sur la connaissance des milieux, des activités humaines, des nouveaux outils et des nouvelles technologies, du droit et de la réglementation en vigueur, des différents acteurs et instances, et de leurs rôles respectifs, des travaux de recherche et études en cours, des projets de gestion intégrée de la zone côtière...

2.3.6. Protéger

... ou comment préserver les milieux, les espaces et les espèces qui font la richesse de la Bretagne maritime.

La protection de l'environnement ne doit plus être perçue comme un obstacle au développement économique : elle permet, notamment par la préservation de la qualité des eaux côtières et de la biodiversité, d'anticiper les potentialités d'exploitation de futures ressources et la valorisation d'activités de plus en plus diversifiées.

Parce qu'elle est une interface, la zone côtière est soumise à la fois aux influences marines et aux influences terrestres. Si les marées noires sont très médiatisées, les perturbations d'ordre chronique (déballastages, dégazages) prennent le pas sur l'accidentel et portent atteinte en permanence à la qualité des écosystèmes. La Région devra poursuivre son activité motrice en matière de sécurité maritime, en partenariat avec les services de l'Etat ainsi qu'avec les entreprises et les organismes de recherche spécialisés dans le domaine, notamment dans le cadre du Pôle de compétitivité Mer Bretagne.

Il est par ailleurs indispensable de mettre en œuvre les moyens nécessaires à la récupération et au traitement des déchets portuaires, qu'il s'agisse de la collecte d'ordures, du traitement des eaux usées et des eaux de carénage, des eaux grises et des eaux noires, ou du traitement des boues de dragage dont les analyses interdisent le clapage en mer. Les techniques de traitement et les investissements nécessaires sont souvent très coûteux et il convient d'appuyer les acteurs qui doivent s'engager dans ces nouvelles pratiques.

L'apport excessif d'éléments nutritifs par les bassins versants se manifeste par l'apparition d'algues vertes, et de façon moins visible par la pollution chimique et bactérienne et la prolifération d'espèces phytoplanctoniques qui ont des impacts non seulement sur le fonctionnement des écosystèmes, mais aussi sur les activités économiques qui dépendent directement de la qualité de l'eau. La reconquête de la qualité des eaux côtières doit être une priorité pour la Bretagne.

Une politique intégrée de protection de l'environnement marin doit s'appliquer à des ensembles écologiquement fonctionnels. La Région Bretagne a un rôle à jouer dans la mise en cohérence des différents zonages, d'autant plus qu'elle accueille sur son territoire l'Agence nationale des aires marines protégées.

2.3.7. Anticiper

... ou comment intégrer une dimension prospective pour appréhender les transformations de la société et de ses besoins, mais aussi les évolutions des milieux naturels sous l'influence du changement climatique.

Les changements climatiques actuels, consécutifs à l'effet de serre d'origine anthropique, devraient conduire à une remontée sensible du niveau marin au cours du siècle à venir. Il convient de préserver le littoral breton en promouvant des initiatives adaptées.

Face à l'augmentation des pressions exercées sur le littoral, l'anticipation foncière doit être de mise pour la gestion de l'interface entre port et ville. La priorité doit être donnée à la préservation des espaces (en particulier les friches) pour pouvoir adapter les sites portuaires à l'évolution de leurs activités. L'Etablissement public foncier

régional (EPFR) pourrait, à la demande des collectivités, être l'outil de portage foncier nécessaire².

Outre les atteintes au paysage et à l'équilibre entre espaces naturels et espaces urbanisés, la construction massive sur le littoral a provoqué la raréfaction des espaces disponibles et donc la hausse des prix du foncier, excluant ainsi les ménages les plus jeunes et les plus modestes. Outre les évolutions du bâti, ce sont les changements sociétaux risquant de banaliser le littoral qu'il faut anticiper, en particulier sur les îles bretonnes qui concentrent l'ensemble des problèmes.

Anticiper, c'est aussi prévoir et maîtriser la « maritimisation » des activités qu'on ne pourra plus pratiquer à terre par manque de place ou de ressources : c'est le développement des éoliennes en mer, parce qu'à terre elles gênent les riverains ; c'est l'exploitation de granulats marins parce que les carrières ne permettent plus de satisfaire la demande ; c'est le développement du transport maritime face à la saturation des axes routiers...

Anticiper, c'est également devancer les besoins à venir par l'innovation. Le développement des énergies renouvelables, les économies d'énergie à la pêche, la déconstruction des navires... nécessitent le développement de nouvelles technologies et l'organisation de nouvelles filières.

Anticiper, c'est enfin passer d'une logique de réaction à une logique de projet. Là où une réponse à un problème était apportée ponctuellement, il est nécessaire de construire avec tous les acteurs du territoire un projet collectif. C'est toute l'ambition de la gestion concertée du littoral. La Région s'y est engagée, avec la volonté d'élaborer une charte des espaces côtiers bretons. Mais la concertation est un exercice difficile, et le processus engagé doit s'inscrire dans le temps afin d'assurer un suivi et une continuité, et ne pas rester au stade du catalogue de bonnes intentions.

2.3.8. Coopérer

... ou comment mettre à profit les expériences menées par chaque acteur, à son niveau, en valorisant les échanges et les complémentarités.

La multiplicité des acteurs, des responsabilités, des projets, des réglementations, constituent le principal point faible de la Bretagne en matière maritime. L'objectif est de parvenir à un projet qui rassemble les acteurs, qui rapproche citoyens et politiques, qui crée une solidarité entre les territoires partageant les mêmes enjeux, qui réinvente le lien entre mer et terre... pour la mise en œuvre efficace et concertée d'une politique maritime intégrée.

² CESR de Bretagne, mai 2007. *Pour une stratégie foncière régionale adaptée aux enjeux des politiques territoriales en Bretagne*. Rapporteurs : MM. Jean-Marie ZELLER et Pierre MARQUET.

- Coopérer à l'échelle locale et régionale

Dans sa réflexion sur la gestion concertée du littoral, le CESR a considéré le Pays maritime comme un espace de gestion pertinent, car fondé sur une démarche partenariale associant citoyens et élus dans des projets de territoire. La vocation maritime des Pays, qui constitue l'un des grands chantiers fédérateurs de la politique territoriale de la Bretagne, n'est pourtant pas déclinée en actions ambitieuses. Il est donc nécessaire que les Pays s'approprient pleinement leur dimension maritime. Le Pays est par définition d'initiative locale. Il ne s'agit pas d'imposer une vision régionale, mais au contraire d'appuyer l'expression des diversités locales et leur combinaison harmonieuse à l'échelle des ambitions régionales.

Dans la démarche qui est celle de la Région d'élaborer une charte des espaces côtiers bretons, une attention particulière devra être apportée aux projets existants, non seulement pour s'enrichir de leurs expériences, mais surtout pour les appuyer et les valoriser en faisant vivre un réseau à l'échelle régionale. Les échanges réalisés dans ce cadre permettront de développer un réel savoir-faire en Bretagne, s'appuyant sur des exemples concrets.

Au niveau régional, la coopération avec l'Etat est incontournable. Cela n'implique évidemment pas une identité d'orientation politique. Mais il faut permettre au moins la confrontation des points de vue, au mieux la coopération sur des actions concrètes. Or, c'est loin d'être le cas aujourd'hui. Il semble par conséquent nécessaire qu'un pôle régional maritime soit également créé au niveau de l'Etat en Région. En outre, des complémentarités d'action entre Conseil régional et Préfecture maritime devront être recherchées.

Par ailleurs, la création d'un Conseil consultatif régional de la Mer (CCRM), tel qu'il a été mis en place en Provence-Alpes-Côte d'Azur, serait inutile en Bretagne puisqu'il remplit des missions analogues à celles de la section Mer Littoral du CESR. Cette dernière constitue un lieu de débat et de proposition pertinent et représentatif du monde maritime régional ; il est donc essentiel de la maintenir.

- Coopérer à l'échelle interrégionale et transnationale

Au-delà du contexte breton, la coopération entre régions est des plus pertinentes en matière maritime. La Bretagne a tout intérêt à travailler avec les régions maritimes françaises sur les questions portuaires, sur les enjeux environnementaux, mais aussi sur tous les axes prioritaires que nous avons cités plus haut.

La coopération doit également se renforcer à l'échelle des façades maritimes : elle s'opère déjà depuis 1989 au sein de la Commission Arc Atlantique de la Conférence des régions périphériques maritimes, et plus récemment au sein de l'Arc Manche. Il faut encourager et développer la coopération interrégionale en préservant les intérêts bretons, telle qu'elle se fait en matière de pêche et de cultures marines dans l'AGLIA. Au niveau transnational, la coopération devra prendre forme autour de bassins maritimes, par exemple pour les questions de recherche et de sécurité maritime.

Dans sa réflexion sur une stratégie portuaire pour la Bretagne, le CESR a préconisé une coopération entre les sites portuaires pour répondre ensemble à des enjeux qui leur sont communs. Un projet récent va dans ce sens, celui de la Fédération des ports régionaux et locaux de la Manche. La Région Bretagne se doit d'être motrice et d'initier des thèmes de réflexion pour faire vivre cette coopération.

Outre les Conseils régionaux, les Conseils économiques et sociaux se mobilisent également fortement dans ces coopérations pour la réalisation d'études sur le cabotage, la sécurité maritime, les ports de la façade atlantique.

Enfin, les Départements et Territoires d'Outre-mer (DOM-TOM) sont des partenaires à considérer en matière de coopération interrégionale. La Région devrait entretenir avec eux des liens privilégiés, de manière à accroître son rayonnement et l'impact de ses actions.

- Coopérer à l'échelle nationale et européenne

Au niveau national, la création de la Direction générale de la mer et des transports semble étouffer l'identité maritime. Certes, ce n'est pas le rôle du Conseil régional de Bretagne de réformer les structures de l'Etat. Mais il pourrait contribuer à une meilleure coordination entre les interventions à l'échelle régionale et interrégionale, et convaincre les dix autres régions littorales métropolitaines et les quatre régions d'outre-mer d'intervenir auprès du gouvernement pour qu'il agisse dans ce sens.

Les conventions tripartites entre Région, Etat et Commission européenne pourraient être développées comme outil pertinent pour la mise en œuvre de la politique maritime et être expérimentées par quelques régions volontaires. Ne serait-il pas intéressant que la Bretagne s'engage dans cette voie, dans l'hypothèse où l'Etat français accepterait de signer une telle convention ? Cette démarche n'aura en effet l'assentiment de la Commission européenne que si un nombre significatif de régions s'engagent dans cette même voie.

2.4. Affirmer avec force une nouvelle ligne politique et organisationnelle

Une politique maritime intégrée consiste en un ensemble d'options cohérentes, déclinées collectivement dans des actions concertées, entre tous les acteurs concernés et abordant tous les secteurs et tous les domaines. Son principal enjeu est d'aboutir à la définition d'une vision commune et d'objectifs communs.

Sa concrétisation ne passera que par la consolidation d'une ambition maritime dans la dimension politique et organisationnelle de la Région Bretagne.

La création d'un Pôle « Mer et Littoral », à l'instar des quatre Pôles existants³, est en effet la perspective qui servirait le mieux l'exigence de transversalité dans le traitement des problématiques maritimes et littorales. La préconisation d'une structure forte identifiée « Mer » avait d'ailleurs déjà été formulée dans les précédentes contributions du CESR, en 2001 et 2004.

Cela supposerait de donner le pouvoir financier d'initiative (après isolement des budgets maritimes par chaque service) et de décision à la mission Mer actuelle pour la transformer et la renforcer. La répartition des projets maritimes sur un seul et même budget pourrait grandement faciliter la mise en cohérence des actions et leur hiérarchisation en fonction des priorités retenues par le Conseil régional. Une démarche d'évaluation des impacts (coûts et bénéfices) s'imposerait en amont et en aval d'une telle réorganisation des services concernés par la mer et le littoral : il faudrait en effet veiller à ce que le gain de cohérence et d'intégration des sujets maritimes ne se fasse pas aux dépens d'autres sujets.

La constitution d'un Pôle « Mer et Littoral » peut cependant apparaître comme un objectif difficile à concrétiser dans le court terme.

La section Mer Littoral du CESR, souhaitant faire preuve de pragmatisme et de réalisme dans ses préconisations, appelle par conséquent de ses vœux, dans un premier temps, l'affirmation forte d'une transversalité maritime et se prononce en faveur d'une coordination renforcée par la Vice-présidence chargée de la mer.

A cette Vice-présidence sera associé un service renforcé, issu d'une évolution de la mission Mer actuelle et pleinement intégré dans le fonctionnement du Conseil régional, qui aura pour tâche de coordonner tous les projets touchant au « maritime » en évaluant notamment, en amont et en aval, la cohérence des projets entre eux et avec l'ambition de la Région. L'identification de « référents Mer » dans chaque service ou direction pourra faciliter et renforcer cette coordination.

Cette perspective se situe dans le prolongement logique de la démarche déjà engagée par la Région Bretagne. Elle ne remettra donc pas en cause l'organisation actuelle et répondra à un certain besoin de stabilité dans le fonctionnement, permettant de construire des habitudes de travail sur le long terme et donc de gagner en efficacité.

Pour renforcer la mission Mer actuelle dans son rôle de mise en cohérence, cette perspective suppose néanmoins de mettre en place de nouvelles procédures de consultation, plus contraignantes, voire obligatoires, pour assurer l'intégration de chaque action du Conseil régional relevant du maritime.

Pour être mise en œuvre, une telle politique nécessitera une stratégie et des méthodes de concertation, de pilotage, de suivi, de mise en cohérence, de communication... La section Mer Littoral suggère notamment l'identification claire des

³ Pôle Economie, emploi, enseignement supérieur et recherche ; Pôle Culture, environnement, jeunesse et sports, tourisme ; Pôle Solidarités et formation tout au long de la vie ; Pôle Politiques territoriales, aménagement, transports.

lignes budgétaires maritimes par chaque service, la consultation obligatoire de la mission Mer pour chaque action ou projet relevant du maritime et la distinction de chapitres maritimes spécifiques au sein des politiques, stratégies et schémas régionaux. Il est impératif d'inscrire la politique maritime de la Bretagne dans une démarche de « qualité-évaluation », avec une évaluation partagée de la pertinence des projets, de leur exécution, de leur efficacité et de leur efficience.

En tout état de cause, la perspective d'une ambition maritime consolidée dans la dimension politique et organisationnelle reste l'objectif vers lequel il faut tendre à moyen terme.

3. Conclusion

La Bretagne est confrontée à de vrais enjeux maritimes et dispose d'atouts déterminants par rapport aux autres régions françaises. L'analyse des relations qu'entretient la Bretagne avec la mer, couplée à l'examen de l'existant en matière de politiques maritimes et littorales, met en évidence la nécessité d'une politique maritime intégrée pour la Bretagne.

Parmi les axes d'actions sur lesquels fonder une politique maritime intégrée que sont exploiter et utiliser, innover, former, connaître, promouvoir et faire connaître, protéger, anticiper, l'un des plus importants, car le plus intégrateur, réside sans doute dans le fait de « coopérer » : une politique maritime régionale ne se construira pas sans une coopération renforcée avec les autres acteurs, aux différents échelons de décision (local, départemental, national, européen).

Les potentialités du droit à l'expérimentation pour les Régions seront à examiner au cours de la construction d'une politique maritime pour la Bretagne. Une telle démarche constituerait en effet pour la Bretagne une opportunité sans précédent de développer une réelle exemplarité en la matière.

Introduction

Par une lettre en date du 9 février 2006, le Président du Conseil régional de Bretagne a saisi le Conseil économique et social régional (CESR) pour la réalisation d'un rapport contribuant à l'élaboration, par l'assemblée régionale, « *d'une politique maritime renouvelée pour la Bretagne* »⁴.

Le contexte de cette saisine était alors celui de l'achèvement, par la Commission européenne, « *d'un Livre vert sur la politique maritime qui servirait de base à un large débat débouchant sur un Livre blanc en 2007 et des décisions au niveau de l'Union* »⁵. C'était aussi, au niveau national, la réflexion d'un groupe de travail, POSEIDON, ayant pour mission de faire au gouvernement des propositions en matière de politique maritime⁶.

Dans ce contexte, il paraissait important que la Région Bretagne puisse « *définir son propre positionnement à partir d'une approche qui rassemble et fasse converger les différentes thématiques sectorielles qui sont fortement présentes, notamment : pêche, ports, formation, tourisme* ».

En effet, la Région élabore « *un ensemble de schémas qui vont lui servir de guide pour la définition et la mise en œuvre de ses politiques dans les années à venir. La mer doit prendre sa place dans ces réflexions et orientations et pouvoir se concrétiser dans une politique maritime intégrée à vocation réellement transversale permettant de prendre en compte les principes du développement durable et déployant pleinement une dimension sociale* ».

Sans méconnaître la réalité institutionnelle et le partage des compétences entre l'Europe, l'Etat et les collectivités territoriales et entre elles-mêmes, ni sous-estimer ses responsabilités propres, « *la légitimité de la Région comme porteuse des aspirations de la population bretonne autour de son identité maritime doit la conduire à aborder l'ensemble des questions liées à la mer et, en définitive, à se positionner sur elles, même si évidemment elle n'interviendra que dans ses domaines propres tels que définis par la loi* ».

Le Président du Conseil régional a ainsi proposé à l'assemblée régionale de débattre de cette question à la fin de l'année 2006, afin de « *fixer les grands axes de sa future politique maritime* » et déboucher « *sur la refondation de ses politiques* ».

C'est pourquoi il a souhaité « *recueillir l'avis du Conseil économique et social régional sur chacune des thématiques concernées et sur les synergies à créer et les moyens d'y parvenir à travers un rapport qui contribuera à l'élaboration, par l'assemblée régionale, d'une politique maritime renouvelée pour la Bretagne* ».

Aujourd'hui, l'effervescence des réflexions autour de la politique maritime intégrée est plus que jamais d'actualité : le Livre vert de la Commission européenne est paru

⁴ Les extraits de la lettre de saisine figurent en italique. Le texte intégral est joint en annexe 1.

⁵ Commission européenne, 7 juin 2006. *Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers*. http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/greenpaper_brochure_fr.pdf

⁶ Centre d'analyse stratégique, Secrétariat général de la mer, décembre 2006. *Une ambition maritime pour la France*. Rapport du groupe de travail POSEIDON.

[http://www.sgmer.gouv.fr/IMG/pdf/POSEIDON - Rapport 11-12-06-2.pdf](http://www.sgmer.gouv.fr/IMG/pdf/POSEIDON_-_Rapport_11-12-06-2.pdf)

en juin 2006, le projet « Europe de la Mer »⁷ de la Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM) a été présenté en septembre 2006, le rapport du groupe POSEIDON remis au Premier Ministre en décembre 2006.

Lors de son assemblée plénière du 11 décembre 2006, le CESR de Bretagne a présenté un document d'étape pour alimenter le débat de l'assemblée régionale, qui, à ce jour, n'a pas eu lieu. Ce document exposait quelques pistes de réflexion et quelques grandes orientations qui sont ici développées et étayées.

Cette contribution est le fruit du travail de la section Mer Littoral du CESR. Depuis sa mise en place en 1996, la section a contribué à l'enrichissement des réflexions régionales sur la maritimité avec quatre études principales. En 1999, elle s'est d'abord consacrée au volet maritime du rapport « *Bretagne, région transfrontalière* » du CESR⁸. En 2001, elle a présenté « *La mer et le littoral en Bretagne, pour une ambition régionale* »⁹, contribution qui exposait à la fois les caractéristiques bretonnes en matière littorale et maritime, et les enjeux pour la région. Cette mise en perspective des enjeux décisifs pour la Bretagne a servi de support à la réalisation d'une autre contribution intitulée « *Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne* »¹⁰ parue en 2004. La section Mer Littoral y a approfondi l'analyse initiée en 2001 en s'intéressant, par une étude des conflits d'usage, aux conditions nécessaires à la gestion intégrée des espaces côtiers bretons. Dans le prolongement de ces travaux, la section a enfin présenté en 2006 une contribution intitulée « *Pour une stratégie portuaire dans une région maritime* »¹¹, dans laquelle elle propose des pistes de réflexion pour une stratégie de développement portuaire en Bretagne¹².

Ces différentes contributions ont progressivement mis en évidence **les limites d'une approche sectorielle des problématiques maritimes et littorales** et donc **l'intérêt d'une approche transversale et concertée**. La présente saisine constitue donc une opportunité, pour la section Mer Littoral, de réfléchir de manière plus globale à ce que pourrait être une politique maritime pour la Bretagne et aux conditions de sa mise en œuvre.

Dans ce contexte, les objectifs poursuivis par l'étude sont les suivants :

- envisager la place de la Bretagne dans le contexte international, national et européen de l'élaboration de politiques maritimes ;
- établir un état des lieux de l'existant en matière de politique maritime, et l'analyser sous l'angle des forces et des faiblesses ;
- identifier les grands enjeux maritimes pour la Bretagne, actuels et à venir ;
- réfléchir, sur ces bases, à ce que pourrait être une politique maritime pour la Bretagne ;

⁷ CRPM, septembre 2006. *La politique maritime européenne, orientations et recommandations – La vision des Régions périphériques maritimes*. Rapport final. http://europedelamer.org/pdf/rapport_final_volume2.pdf

⁸ CESR de Bretagne, novembre 1999. *Bretagne : région transfrontalière. Volet maritime*. Rapporteur : Mme Janick VIGO.

⁹ CESR de Bretagne, octobre 2001. *La mer et le littoral en Bretagne : pour une ambition régionale*. Rapporteur : Mme Janick VIGO.

¹⁰ CESR de Bretagne, juin 2004. *Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne*. Rapporteurs : MM. Pierre EUZENES et François LE FOLL.

¹¹ CESR de Bretagne, janvier 2006. *Pour une stratégie portuaire dans une région maritime*. Rapporteurs : MM. Gustave VIALA et Bernard GUILLEMOT.

¹² L'annexe 2 du présent rapport reprend la synthèse de chacune de ces contributions.

- formuler des préconisations, notamment à l'attention du Conseil régional de Bretagne, et plus largement à l'ensemble des acteurs de la politique maritime de la Bretagne.

La méthode adoptée pour atteindre ces objectifs repose sur l'audition d'acteurs et d'experts à l'échelle régionale, nationale et européenne, afin de nourrir les réflexions, analyses et propositions des membres de la section Mer Littoral. De nombreux acteurs maritimes de Bretagne ont été auditionnés pour les contributions précédentes ; le choix a donc été fait d'auditionner de façon privilégiée des personnes ayant une approche transversale du domaine maritime ou ayant déjà mené des réflexions sur une politique maritime intégrée. Le nombre d'auditions a donc été volontairement moins abondant qu'à l'accoutumée. La diversité et la représentativité des membres de la section ont de plus été pleinement exploitées à travers des contributions écrites de chacun d'entre eux, dans le domaine qui est le leur, et sur les thèmes qui les intéressaient le plus.

*

* *

*

La première partie de cette contribution est consacrée à l'appréhension du contexte international, européen, national et régional dans lequel toute réflexion sur une politique maritime pour la Bretagne doit s'inscrire afin de trouver sa légitimité, de tirer les leçons des expériences déjà amorcées et de bénéficier de la mobilisation actuelle autour de ces questions.

La deuxième partie s'attache à analyser les relations qu'entretient la Bretagne avec la mer, en tant que région géographique mais aussi en tant qu'institution, et ce à différentes périodes de son histoire. L'intérêt de promouvoir une politique maritime pour la Bretagne est ainsi progressivement démontré à la lumière du contexte actuel et de son profil maritime.

La troisième partie propose avant tout un tour d'horizon des scénarios possibles quant à l'intégration d'une ambition maritime dans les politiques régionales en examinant leurs avantages, leurs inconvénients, les moyens de leur mise en œuvre ainsi que leur réalisme. A l'issue de cet exposé, la position du CESR privilégiant un scénario est exprimée et justifiée. Enfin, des préconisations concernant la réalisation d'une politique maritime sont formulées principalement à l'attention du Conseil régional de Bretagne : les axes d'actions prioritaires, les partenaires et la stratégie de mise en œuvre d'une telle politique sont en particulier identifiés et précisés.

*

* *

*

Première partie

Politique maritime :
une mobilisation
à tous les échelons

On assiste depuis quelques temps à une effervescence des réflexions autour de la définition de politiques maritimes dites « intégrées ». Effervescence récente, puisque le concept même d'intégration n'est apparu que tardivement dans les politiques publiques : la plupart des tentatives de définition de politiques maritimes datent de moins de dix ans.

Combinaison d'objectifs et de moyens mis en œuvre pour les atteindre, une politique peut être de trois natures selon les objectifs qu'elle poursuit¹³. Une politique *sectorielle*, comme par exemple celle de la pêche, repose sur des actions concernant un seul et unique secteur. Une politique *transversale* est centrée sur un secteur ou un domaine, et a des conséquences et/ou des applications dans plusieurs secteurs : c'est le cas de la politique de l'eau. Une politique *intégrée* dépasse une politique sectorielle ou transversale dans la mesure où elle consiste en un ensemble d'options cohérentes, déclinées collectivement dans des actions concertées entre tous les acteurs concernés et abordant tous les secteurs et tous les domaines. Son principal défi est d'aboutir à la définition d'une vision commune et d'objectifs communs, même si elle se décline ensuite en actions sectorielles : ce sont la réflexion en amont et la résultante en aval de ces actions qui sont intégrées.

*Une politique maritime est nécessairement intégrée*¹⁴. En effet, elle globalise un milieu et concerne par nature un éventail très large de secteurs, d'enjeux (notion d'intégration horizontale), d'échelles géographiques et de gouvernance (notion d'intégration verticale).

Cette effervescence observée autour de l'élaboration de politiques maritimes « intégrées » vient directement des enjeux liés à la mer, et surtout de l'évolution très rapide de ceux-ci sous les effets de l'accroissement de la population, de l'économie mondiale et donc des échanges par voie maritime.

Cet accroissement se fait principalement sur la frange littorale où vit désormais plus de la moitié de la population mondiale. Les conséquences en sont et en seront de plus en plus :

- des problèmes d'environnement et de conflits d'usage sur le littoral et dans la Zone économique exclusive (ZEE) ;
- des enjeux de sécurité, de sûreté, d'impacts environnementaux liés à l'explosion des transports par voie maritime ;
- des problèmes de raréfaction des ressources halieutiques (surpêche et pêche illégale) et un intérêt accru pour les ressources biologiques marines inexploitées et l'aquaculture ;
- des problèmes de raréfaction des ressources énergétiques terrestres, repoussant plus loin et plus profond l'exploitation des hydrocarbures sous-marins et rendant attractives les énergies d'origine marine, influant également sur l'énergie consommée par les activités maritimes (transport, pêche...) ;
- des enjeux de sécurité des frontières maritimes (immigration, trafics illicites par voie maritime) ;

¹³ Audition de M. Christophe LE VISAGE par la section Mer Littoral du CESR, le 13 avril 2006 à Rennes.

¹⁴ *Ibid.*

- et bien sûr le changement climatique global et les débats que ses différents scénarios d'impact suscitent.

Ces enjeux, qui ne peuvent être traités à un seul niveau, et par un seul acteur, vont connaître une intensification sans précédent sur une ou deux générations, constituant autant d'opportunités pour la Bretagne. En effet, toutes les régions maritimes du monde ne sont pas égales face à ces enjeux : une économie basée sur la connaissance et ayant développé des savoir-faire pour aborder et traiter ces problématiques de façon *intégrée, globale* et *solidaire*, sera mieux placée dans la compétition internationale.

*

* *

*

La première partie de la présente contribution envisage ainsi la place de la Bretagne dans le contexte international, européen, national et interrégional de l'élaboration de politiques maritimes. Dans quel contexte évolue notre réflexion sur une politique maritime pour la Bretagne ? Quelle légitimité a-t-elle ? Quels enseignements retenir des expériences étrangères ? Comment tirer profit, en France et plus particulièrement en Bretagne, des dynamiques internationales et européennes ?

*

* *

*

Chapitre 1

Un tour d'horizon des expériences étrangères en matière de politique maritime

1.	La politique australienne des Océans	15
2.	La <i>Stratégie pour les Océans</i> du Portugal	17
3.	Le projet de convention tripartite pour la politique maritime intégrée des Asturies	19
4.	Le <i>Projet pilote intégré</i> de la Toscane	22

Il existe un certain nombre d’exemples de réflexions nationales ou régionales ayant abouti à l’élaboration de politiques maritimes globales.

Avec l’adoption, en 1997, d’une *Loi sur les océans*, le Canada est devenu le premier pays au monde à adopter une loi générale sur la gestion des océans. Sa démarche s’est poursuivie avec la définition d’une *Stratégie pour les océans*¹⁵ puis d’un *Plan d’action du Canada pour les océans*¹⁶.

Parmi les plus aboutis au niveau international, nous pouvons également évoquer la politique australienne des Océans développée en 1998, puis plus récemment les travaux de la Commission américaine sur la politique de l’océan, dont le rapport a été publié en 2004.

Se rapprochant de l’Europe et de la France, le rapport *The sea – Time for a new strategy* élaboré par la Suède, le *Marine Stewardship Report* britannique, publié en 2002, et qui définissait un cadre stratégique pour l’action du gouvernement, et la *Stratégie pour les Océans* du Portugal développée en 2003 sous le gouvernement de M. BARROSO, pourraient ensuite retenir notre attention.

Nous avons ici choisi de rendre compte de deux tentatives de définition d’une politique maritime nationale : la politique australienne des Océans, qui montre une résonance régionale intéressante pour notre réflexion, et la *Stratégie pour les Océans* du Portugal, pour sa proximité avec le contexte français. Enfin, l’état des réflexions de la région des Asturies (Espagne) autour d’une convention tripartite Région-Etat-Union européenne complètera l’exposé de l’expérience de la Toscane en matière de politique maritime définie à l’échelle régionale.

Ces différentes démarches sont étudiées sous l’angle de leurs points communs et de leurs différences ainsi qu’à la lumière des compétences dont disposent ces Etats ou ces régions : cela permet de mieux identifier les marges potentielles d’action de la Région Bretagne.

1. La politique australienne des Océans ¹⁷

L’Australie est un Etat fédéral qui se compose de six Etats et deux Territoires continentaux. Peu de domaines relèvent de la compétence exclusive des Etats. Dans le champ maritime, la majorité des eaux sous juridiction australienne relève de la responsabilité directe du Gouvernement fédéral, mais certaines eaux côtières sont de la responsabilité des Etats ou Territoires.

La politique australienne des Océans définit le cadre d’une gestion intégrée et écosystémique pour toutes les eaux marines sous juridiction australienne. Se basant

¹⁵ Gouvernement du Canada, 2002. *Stratégie sur les océans du Canada*. www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/ri-rs/cos-soc/pdf/cos-soc_f.pdf

¹⁶ Gouvernement du Canada, 2005. *Plan d’action du Canada pour les océans*. Pour les générations d’aujourd’hui et de demain. www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/oap-pao/pdf/oap_f.pdf

¹⁷ Commonwealth of Australia, 1998. *Australia’s oceans policy*. www.environment.gov.au/net/oceanspo.html

sur les politiques sectorielles existantes et sur les compétences acquises, elle vise notamment à soutenir la compétitivité, sur la scène internationale, des entreprises australiennes du secteur maritime, tout en assurant la protection de la biodiversité marine. Elle expose ainsi une vision globale du contexte et des enjeux à relever au niveau national, puis une série d’objectifs à atteindre et de principes à respecter pour construire une politique des Océans. Les enjeux identifiés concernent la conservation de la biodiversité marine, le transport maritime, les pollutions en mer, la gestion des pêches, la défense des intérêts des populations indigènes, la connaissance du milieu marin et la garantie de l’intérêt national.

Dans le document fondateur de la politique australienne des Océans, le gouvernement s’est engagé sur :

- l’amorce de la planification par *écorégions marines* ;
- l’amélioration de la connaissance du milieu marin, incluant notamment des indicateurs de durabilité, l’évaluation de l’impact environnemental des activités commerciales et de loisir, de façon à nourrir les *Plans maritimes régionaux* en information pertinente ;
- le développement des Aires marines protégées et l’amélioration de leur gestion ;
- le soutien aux standards réglementaires nationaux pour la qualité des eaux marines et estuariennes ;
- le soutien au développement d’un système unique de gestion des eaux de ballast ;
- la définition d’un programme national de mouillages dans les zones marines sensibles ;
- etc.

L’élaboration de cinq *Plans maritimes régionaux* est au cœur de la politique australienne des Océans : cette approche est basée sur la notion écologiquement fonctionnelle d’*écorégions marines*, qui ne correspondent pas aux frontières administratives actuelles, mais à l’échelle desquelles l’action des différentes autorités australiennes concernées par la gestion des problématiques maritimes doit être mise en cohérence. Les Plans maritimes régionaux comprennent une évaluation des ressources marines de l’écorégion ainsi définie, une estimation des pressions anthropiques auxquelles elles sont soumises et la définition des actions de planification et de gestion à mener. Leur objectif est d’établir les conditions d’une gestion coordonnée entre les différents acteurs impliqués. Les gouvernements des Etats et des Territoires sont ainsi fortement encouragés à participer à la genèse des Plans maritimes régionaux. Le premier de ces plans a été conçu dans la région Sud-est de la Zone économique exclusive australienne.

La mise en œuvre de la politique australienne des Océans passe par la création de plusieurs instances à vocation transversale :

- un *Conseil interministériel des Océans*, organe exécutif en charge de l’application des Plans maritimes régionaux ;
- un *Comité consultatif national des Océans*, réunissant les différentes parties prenantes de la politique maritime (acteurs socio-économiques, de la société civile et du gouvernement australien) ;
- des *Comités de gestion des Plans maritimes régionaux* ;

- un *Bureau national des Océans*, proposant secrétariat et appui technique aux initiatives relatives à la politique maritime nationale.

Une composante importante de la politique australienne des Océans réside enfin dans l’évaluation de son efficacité tout au long de sa mise en œuvre. Le gouvernement y a consacré 50 millions de dollars sur trois ans.

Si les enjeux identifiés sont réellement transversaux, les outils de mise en œuvre de la politique australienne des Océans restent centrés sur la protection de l’environnement marin.

La résonance régionale de cette politique est fondée sur la notion d’*écorégion marine*, directement issue de l’écologie fonctionnelle, plutôt que sur les niveaux territoriaux subnationaux que sont les Etats et Territoires de ce grand Etat fédéral. Cette démarche est très intéressante dans la mesure où elle dépasse les périmètres « classiques » de mise en œuvre d’une politique et met en lumière la nécessité d’une dimension interrégionale pour une politique maritime.

Ce caractère réellement novateur a d’ailleurs déstabilisé les Etats : confrontés à ce zonage écologique et n’ayant pas été impliqués dans l’élaboration de la politique maritime, ils ne l’ont pas ratifiée, limitant ainsi sa portée légale.

2. La *Stratégie pour les Océans* du Portugal ¹⁸

En application d’une résolution du Conseil des ministres portugais de juin 2003, une *Commission stratégique pour les Océans* a été constituée pour produire les bases d’une *Stratégie nationale pour les Océans*. Cette initiative était motivée par la volonté de renforcer les relations qu’entretient le Portugal avec la mer, de promouvoir l’exploitation des ressources marines et des océans dans une perspective de développement durable, et enfin d’améliorer la gestion des eaux marines sous juridiction portugaise.

La *Commission stratégique pour les Océans* a alors produit un rapport, dans lequel elle présente une vision d’avenir pour la dimension maritime du Portugal : « *Un océan en bon état écologique, sûr et faisant l’objet d’une exploitation durable, constitue le principal atout géographique et socioculturel du Portugal* ». La mission globale confiée à cette commission était en effet de « *faire en sorte que le Portugal se distingue comme une nation maritime majeure de l’Union européenne* ». Pour atteindre ce but, le rapport pose les bases d’une *Stratégie nationale pour les Océans* en déclinant cinq objectifs stratégiques dont voici les principaux traits.

¹⁸ Strategic Commission for the Oceans, 2004. *A national project for the 21st century*. Les extraits du rapport figurent en italique.

1) Développer les relations du Portugal avec la mer comme des composantes essentielles de son identité maritime constitue le premier objectif de la stratégie. Il s’agit donc de promouvoir l’identité maritime du pays, tant vis-à-vis du « monde extérieur » que vis-à-vis de sa propre population : une politique de communication adaptée, un plan d’éducation à l’environnement marin, une mise en valeur adéquate de l’héritage culturel maritime du Portugal et une promotion de ses atouts géostratégiques sont les mesures envisagées pour relever ce premier défi.

2) Promouvoir la connaissance du milieu marin et sa protection doit être la deuxième priorité nationale. Elle nécessite une approche intégrée incluant les zones côtières. Une mise en cohérence des différents travaux de recherche s’impose également. Enfin, l’élaboration d’un système d’information sur le milieu marin et côtier mettant en réseau les bases de données existantes constituerait un outil pertinent de connaissance.

3) La Commission stratégique pour les Océans affirme ensuite la nécessité de promouvoir le développement durable des activités économiques liées à la mer, en appliquant des politiques et des mesures sectorielles à des domaines choisis pour leur potentiel de développement encore sous-exploité ou mal exploité. Les problématiques des ports, du transport maritime, de la pêche, de l’aquaculture, du tourisme et des loisirs, de la construction et de la réparation navale, des biotechnologies marines, des ressources minérales des fonds marins, et des énergies renouvelables sont explorées.

4) Un positionnement et une spécialisation sur les questions maritimes est par ailleurs un corollaire de ces trois premiers objectifs, mais nécessite une mobilisation supplémentaire en matière de relations internationales, de sciences et de technologies, et de défense des intérêts nationaux.

5) Enfin, la recherche d’une structure institutionnelle moderne pour gérer les sujets maritimes doit permettre de remédier à la dispersion de l’information, de la décision et de la mise en œuvre des mesures les concernant. Cette nouvelle gouvernance reposerait sur :

- un *Conseil des ministres* concernés par la mer, chargé de construire une politique maritime intégrée à partir des propositions de la Commission stratégique ;
- une *entité nationale* traitant des questions maritimes du point de vue technique, fournissant ainsi un observatoire et une aide à la décision ;
- une participation renforcée de la société civile et des acteurs socioéconomiques dans un *Conseil consultatif* ;
- une structure en permanente évolution, capable de se réajuster.

Les principes d’une gestion intégrée et le principe de précaution sous-tendent ces réflexions pour une Stratégie nationale pour les Océans, ainsi que le principe de coordination entre les différents pouvoirs publics centraux, régionaux et locaux. Le Portugal est en effet composé de cinq régions et de dix-huit districts. Mais le rapport de la Commission stratégique pour les Océans, à l’instar de la plupart des travaux de définition de politiques maritimes nationales, ne précise pas les modalités de cette

coopération entre échelles nationale et régionale, ni les conditions de participation des régions à l’élaboration des politiques et surtout à leur application.

Cet exemple nous permet donc de mettre en lumière la nécessité de la prise d’initiative par les Régions elles-mêmes si elles souhaitent prendre leur entière place dans les réflexions actuelles sur la définition de politiques maritimes.

3. Le projet de convention tripartite pour la politique maritime intégrée des Asturies

La Communauté autonome de la Principauté des Asturies (Espagne) a élaboré le premier projet de convention tripartite Commission européenne-Etat-Région comme outil d’avenir de la politique maritime européenne.

Le Livre blanc de la Commission européenne sur la gouvernance¹⁹, publié en 2001, prévoyait en effet ce type de contrat dans des domaines très liés aux territoires : *« ces contrats sont conclus entre les Etats membres, les Régions et collectivités locales désignées par ceux-ci et la Commission européenne. Les gouvernements ont un rôle-clé à jouer dans la conclusion des contrats et demeurent responsables de leur exécution. [...] Cette méthode s’appliquerait aux règlements ou directives dans des domaines où ce sont des pouvoirs publics subnationaux qui sont compétents pour la mise en œuvre dans le système institutionnel ou administratif national. La politique environnementale pourrait se prêter à cette approche pilote. Les propositions [...] de dispositifs contractuels tripartites renforceront la qualité de la mise en œuvre des politiques ».*

Une communication de la Commission européenne²⁰ de 2002 a ensuite précisé les conditions générales du recours aux contrats tripartites. Elle a notamment introduit la distinction entre :

- les *contrats tripartites d’objectifs*, accords passés en application directe du droit communautaire dérivé à caractère contraignant ;
- les *conventions tripartites d’objectifs*, accords passés en dehors d’un cadre communautaire contraignant.

Les domaines concernés y ont ensuite été définis comme ceux dans lesquels la poursuite d’objectifs communautaires doit tenir compte de fortes variations d’impact territorial, comme de la disponibilité *a priori* d’une expérience territoriale de maîtrise des politiques. La politique maritime compte parmi ces domaines.

¹⁹ Commission européenne, 25 juillet 2001. *Gouvernance européenne, un Livre blanc*. Les extraits du Livre blanc figurent en italique. http://ec.europa.eu/governance/white_paper/index_fr.htm

²⁰ Commission européenne, 11 décembre 2002. *Un cadre pour des contrats et des conventions tripartites d’objectifs entre la Communauté, les Etats et les autorités régionales et locales*. Communication. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2002/com2002_0709fr01.pdf

Les conventions tripartites d’objectifs doivent, dans un premier temps, être des expériences pilotes. C’est seulement après les avoir évaluées et tiré les leçons de cette expérimentation que la Commission européenne considèrera la possibilité de contrats d’objectifs tripartites.

Il est intéressant de noter que les initiatives visant à instaurer une telle relation tripartite peuvent émaner de l’une ou l’autre des futures parties contractantes. Les Régions peuvent donc être motrices sur le sujet.

Les Asturies sont l’une des 17 Communautés autonomes d’Espagne. Ces Communautés autonomes disposent d’une certaine indépendance, les compétences cédées par l’Etat central variant de l’une à l’autre.

Figure 1. La Communauté autonome des Asturies.



Source : www.quid.fr

La mobilisation de la Principauté des Asturies autour d’une stratégie sur le milieu marin a débuté avec un *Plan de restructuration de la flotte de pêche*, réajustant sa dimension aux ressources disponibles. Elle s’est récemment affirmée par l’élaboration d’un *Plan d’aménagement du littoral des Asturies*, qui prévoit une gestion intégrée des ressources côtières dans une perspective de durabilité (ce plan a remporté en

2006 un prix européen de l’aménagement urbain et territorial). La Principauté s’est également mobilisée autour du développement du port de Gijón et des activités industrielles nécessaires à la diversification des trafics portuaires.

Pendant l’année 2006, le gouvernement des Asturies s’est enfin fortement mobilisé pour défendre le concept de convention tripartite, considérant « *que ce genre d’instrument constitue l’unique voie possible pour rendre effective la participation des autorités publiques les plus proches des citoyens européens, en l’occurrence les autorités locales et régionales* »²¹.

Le projet des Asturies a pour ambition de définir une méthodologie et des objectifs généraux visant au développement économique et social durable de la zone côtière qui est géographiquement et administrativement définie par le cadre territorial de la Communauté autonome. Il veut « *rassembler les bonnes volontés [...] afin de planifier et de coordonner toutes les politiques ayant, d’une façon ou d’une autre, un impact sur le littoral de la région* ». Son objectif est d’élaborer et exécuter un *Plan d’action de politique maritime intégrée*.

Le projet de convention propose pour cela de :

- « *mettre en contact différentes administrations publiques et divers agents pour concevoir un plan d’action qui soit à la fois cohérent et réaliste ;*
- *obtenir des synergies et un meilleur rendement des ressources financières utilisées dans le développement régional ;*
- *intégrer le projet à d’autres initiatives similaires développées dans l’espace atlantique et dans le reste de l’Europe ;*
- *appliquer de façon volontaire les recommandations communautaires en matière de politique maritime, dans laquelle s’intègrent les activités liées au commerce maritime, l’innovation dans le cadre maritime, les activités de pêche et autres activités économiques locales. Le tout dans la perspective d’un développement durable* »²².

L’ensemble des mesures comprises dans ce projet de convention s’articule autour de trois grands axes : le commerce maritime, l’innovation, le soutien et la diversification des activités économiques côtières. La politique environnementale et la formation des ressources humaines en sont deux orientations transversales.

La convention doit enfin constituer un point de départ pour le développement de partenariats public-privé, ainsi que pour la formation ou la consolidation de clusters locaux. La principauté des Asturies, outre sa collaboration avec la Commission européenne et le Gouvernement espagnol, cherche en effet à travailler en lien étroit avec les municipalités côtières, mais aussi avec le secteur privé et la population locale.

²¹ Gouvernement de la Principauté des Asturies, 6 novembre 2006. *Pour une amélioration de la gouvernance dans les zones côtières de l’Union européenne : les contrats tripartites*. Intervention lors du séminaire de la CRPM « *La gouvernance de la future politique maritime européenne : quelle place pour les Régions ?* », Livourne, Italie.

²² *Ibid.*

Les perspectives de financement du plan d’action se trouvent dans les fonds régionaux et nationaux (programmes opérationnels respectifs), ainsi que communautaires (FEP, FEADER, Life +, RTE-T...).

Pour l’heure, une seule Région, la Lombardie (en Italie) a signé une convention tripartite, en matière de mobilité des transports urbains. Par conséquent, il n’est pas exclu qu’à l’avenir la Commission européenne elle-même remette en question cet outil.

En conséquence, faute de perspective dans la mise en œuvre de cet outil, le gouvernement des Asturies travaille actuellement, avec les différents ministères du gouvernement espagnol concernés, à l’élaboration d’un *Plan d’action intégré en matière de politique maritime*. Une journée de consultation des acteurs (collectivités régionale et locales, universités, socioprofessionnels...) a été organisée le 19 mars 2007 à Gijón de façon à identifier de manière concertée les priorités d’action pour une future politique maritime des Asturies.

L’évolution du projet des Asturies sera donc déterminante. Pour faire avancer le projet, les Asturies vont demander au gouvernement espagnol de présenter à la Commission européenne une proposition d’accord inter-administrations dont la communauté autonome estime qu’il s’agit d’un bon outil d’intégration des politiques et des problématiques sectorielles²³.

Avec cette expérience, la communauté autonome des Asturies a joué un rôle moteur dans les réflexions relatives à la définition de politiques maritimes intégrées. Pour atteindre son objectif, elle cherche aujourd’hui le soutien d’autres régions européennes qui pourraient s’associer à sa démarche.

4. Le *Projet pilote intégré* de la Toscane ²⁴

Avec un ensemble de petites îles, la Toscane possède environ 633 km de côtes qui représentent un élément fondamental pour le développement de nombreuses activités économiques. C’est pourquoi la Région a décidé d’élaborer une politique maritime intégrée.

Avant de décrire la politique maritime mise en œuvre par la Toscane, il faut la resituer dans le contexte institutionnel italien, constitué de municipalités, villes métropolitaines, Provinces, Régions et Etat.

Le pouvoir législatif relève de la compétence de l’Etat et des Régions. Suite à une réforme constitutionnelle datant de 2001, les Régions disposent désormais de

²³ Contribution de Mme María José RODRIGUEZ CARBAJAL, conseillère européenne auprès du gouvernement des Asturies, le 12 mars 2007.

²⁴ Audition de Mme Diletta LANDINI PICCARDI par la section Mer Littoral du CESR, le 8 juin 2006 à Rennes.

compétences exclusives, et leurs compétences concurrentes ont été développées²⁵. Cette réforme a ouvert de nouvelles perspectives pour *la programmation régionale*, méthode principale de l’activité régionale fixant des objectifs annuels et pluriannuels.

Figure 2. La région Toscane.



Source : www.quid.fr

Tous les cinq ans (périodicité des élections législatives), le nouveau gouvernement élabore un programme composé de *métaobjectifs*. Ces métaobjectifs sont analysés par un Institut régional de recherche économique, puis le processus de programmation est enclenché, avec un *Programme régional de développement* (PRS)

²⁵ Une compétence est dite concurrente lorsque l’Etat établit les principes généraux à partir desquels la Région doit établir la législation.

qui définit les objectifs, les actions, les instruments, les ressources allouées, et ensuite des actions de suivi et d’évaluation. Ce programme s’échelonne sur toute la législature, mais il s’appuie sur un *Document de programmation économique et financière* (DPEF), document annuel qui permet des réajustements dans une perspective pluriannuelle. Il existe un lien permanent entre la programmation et le budget.

L’intégration entre les différents instruments et les différents niveaux est la suivante :

- au niveau régional, il existe le *Programme régional de développement* (PRS), le *Plan d’orientation territorial* (PIT) et des plans sectoriels ;
- au niveau provincial (10 Provinces en Toscane, chacune ayant ses priorités), il existe un *Plan local de développement* (PLS), un *Plan territorial de coordination* (PTC), et des plans sectoriels.

Les plans sectoriels doivent s’accorder aux grandes orientations.

C’est pour parvenir à plus d’intégration entre les politiques sectorielles qu’ont été mis en place des *Projets pilotes intégrés* (PPI), dont l’un concerne la politique maritime de la Région Toscane : le projet « *Coordinamento e Sviluppo degli Interventi del Sistema Mare della Toscana* »²⁶.

Les grandes étapes d’évolution de la politique maritime de la Toscane ont été les suivantes :

- 2000 : dans la législature précédente, il était apparu essentiel de redonner vie à la zone côtière, qui avait traversé une phase de restructuration. Les secteurs traditionnels, en déclin, avaient besoin d’être revitalisés. Dans son plan de législature 2000-2005, le gouvernement a travaillé sur les ports, le transport, l’offre portuaire, l’intégration des ports méditerranéens, et le tourisme nautique.
- Mars 2001 : une première *Conférence régionale sur l’économie de la mer* a permis de mieux connaître les besoins du territoire, les secteurs sur lesquels miser pour élaborer une politique maritime. Le besoin d’impliquer davantage le territoire dans les politiques est apparu, et par là-même une nouvelle façon de gouverner le territoire.
- Novembre 2001 : un *Plan régional de gestion intégrée de la zone côtière* a été élaboré, focalisé sur le réaménagement hydrogéologique contre l’érosion de la côte. C’était un plan important qui a donné aux municipalités des compétences pour intervenir. La Région était seulement coordinatrice. Pour cela, un protocole d’accord avait été signé entre la Région et les cinq Provinces côtières.
- 2002 : ce plan a été élargi à l’ensemble de la zone côtière de la région, avec un accord signé entre la Région et les Provinces côtières.
- 2003-2005 : un *Projet pilote intégré* (PPI) est élaboré.

Le PPI a été amorcé en 2003 par la définition, par la Direction générale de la Présidence de la Région Toscane, de grandes orientations pour la coordination des

²⁶ Regione Toscana, Gennaio 2005. *Proposta di Progetto Pilota Integrato. Coordinamento e Sviluppo degli Interventi del Sistema Mare della Toscana.*

interventions inhérentes au « *système mer* » de la Toscane. Ces orientations ont été décidées en interne, et ont servi de support à une phase de concertation avec les acteurs des Provinces. Des groupes de travail ont été constitués, avec un représentant de chaque Direction générale régionale, et un représentant de chaque Province concernée, autour du nautisme, du tourisme, de la pêche et de l’aquaculture, du transport, de la culture, de l’environnement, de la formation. Ce travail en groupe a permis de dégager des objectifs opérationnels. Une table ronde a ensuite été organisée, de façon à proposer des actions, des interventions.

Le PPI intègre les domaines suivants :

- la cohésion sociale, l’égalité des chances envers les plus défavorisés, la qualité de la vie ;
- la connaissance : l’objectif est d’augmenter le rôle de la connaissance, l’innovation et son transfert dans les structures de production, afin de parvenir à un développement local et global ;
- le développement, l’innovation et l’emploi, la formation professionnelle ;
- le développement durable ;
- le fédéralisme, la gouvernance coopérative et la concertation : l’objectif est de qualifier les institutions fédéralistes. Pour cela, il a été décidé de redéfinir le rôle de la Province (qui ne l’était pas vraiment jusqu’à maintenant). Cette réflexion est spécifique à la Toscane.

Les *objectifs* du PPI s’articulent autour de six axes :

- soutenir les secteurs économiques liés à la mer, en particulier le nautisme, le tourisme, la pêche et l’aquaculture, à travers des actions stratégiques d’intégration sectorielle et d’innovation, pour soutenir le système d’entreprises et renforcer la compétitivité dans une perspective de qualification territoriale et dans une logique de développement durable ;
- élargir les opportunités dans le domaine de l’emploi, par l’intégration des interventions liées aux secteurs économiques et de celles menées dans le domaine de la formation professionnelle ;
- favoriser l’innovation et l’intégration dans le « système de la mobilité », en faisant référence en particulier à l’intermodalité ;
- favoriser le développement du système culturel et le niveau de connaissance ;
- favoriser la gestion intégrée des questions environnementales sur la côte toscane ;
- promouvoir le rôle des Provinces dans le processus de planification des interventions, afin de parvenir à une meilleure intégration des politiques de développement.

A partir de ces objectifs, un certain nombre *d’objectifs opérationnels* ont été définis dans chacun des grands domaines suivants : nautisme, tourisme, pêche et aquaculture, transport, culture, environnement, ressources humaines, intégration du système mer. Des *mesures et actions* ont enfin été retenues et budgétées. Le budget total alloué à ce PPI a été de 35 millions d’euros.

Le PPI s’est achevé en 2005. Le programme régional de développement 2006-2010 prévoit l’élaboration d’un *Pacte pour le développement local (PASL)* dans lequel s’inscrira la politique de la mer. Il s’agit d’un instrument d’expérimentation, d’une démarche à laquelle l’adhésion est volontaire : un pacte entre la Région et la

Province s’appuyant sur l’écoute des acteurs du territoire et visant à définir des priorités pour la législature en cours. La redéfinition du rôle de la Province est au cœur de ce dispositif : c’est à ce niveau que doivent émerger les priorités. Un pacte de développement local inter-provinces côtières est en projet, afin de favoriser un nouveau mode de gouvernance et atteindre un niveau majeur d’intégration des objectifs.

Les nouveaux objectifs du PASL sont les suivants :

- intermodalité et compétitivité du transport maritime ;
- protection de l’environnement ;
- développement des activités maritimes ;
- mise en valeur du système des ports touristiques ;
- promotion et qualification du tourisme sur la côte ;
- mise en valeur du patrimoine historique et archéologique maritime ;
- système de gouvernance et intégration européenne et méditerranéenne.

La Région Toscane prépare actuellement une seconde Conférence régionale intitulée « *La Toscana del Mare, verso una nuova politica marittima integrata* », qui viendra clore en juin 2007 une série de cinq séminaires organisés dans les provinces côtières.

Toutes proportions gardées quant aux pouvoirs et compétences respectifs de la Bretagne et de la Toscane, on peut retenir de cette expérience italienne l’absolue nécessité d’une réelle volonté politique pour avancer sur la voie de l’intégration, mais aussi des méthodes et outils d’intégration des différents secteurs et échelles de décision, ainsi que des exemples d’axes d’actions.

*
* *
*

Les politiques maritimes étrangères évoquées dans ce chapitre montrent des imperfections, et surtout des difficultés de mise en œuvre. Elles participent néanmoins à l’effervescence internationale sur ces questions et alimentent un réservoir d’expériences sur lequel il est important de capitaliser pour progresser sur la voie de politiques maritimes dites « intégrées ».

Les initiatives menées par le Portugal, les Asturies, la Toscane nous rapprochent du contexte européen. Loin d’être une contrainte, l’existence d’un tel environnement supranational constitue, comme nous allons le voir maintenant, une réelle opportunité en matière de politique maritime.

*
* *
*

Chapitre 2

L'Europe et la mer : le lancement d'une dynamique

1.	Un Livre vert pour une politique maritime européenne	31
1.1.	Une genèse mobilisant les énergies	31
1.2.	Un texte ouvert et intégrateur	32
1.3.	Une consultation en marche	34
2.	Une « <i>Stratégie pour le milieu marin</i> » comme pilier environnemental du Livre vert	34
3.	L'Europe de la mer vue par la CRPM	36

Une réelle dynamique s'est amorcée autour de la définition d'une politique maritime communautaire, non seulement au niveau de l'Union européenne avec la publication d'un Livre vert et d'une Stratégie pour le milieu marin, mais aussi au niveau des Régions périphériques maritimes mobilisées dans le projet « *Europe de la mer* ».

1. Un Livre vert pour une politique maritime européenne

1.1. Une genèse mobilisant les énergies

Le 7 juin 2006, la Commission européenne a publié un Livre vert intitulé « *Vers une politique maritime de l'Union européenne : une vision européenne des océans et des mers* »²⁷. Ce document fait suite à l'appel lancé en mars 2005 par José Manuel BARROSO, Président de la Commission, et Joe BORG, commissaire chargé de la Pêche et des affaires maritimes, en faveur d'une approche intégrée des questions maritimes. Il figurait aussi dans les « objectifs stratégiques » de la Commission pour 2005-2009 : « *Eu égard à l'intérêt environnemental et économique des océans et des mers, il est particulièrement nécessaire de développer une politique maritime exhaustive visant à assurer une économie maritime prospère, acceptable pour l'environnement et soutenue par l'excellence de la recherche scientifique, de la technologie et de l'innovation dans le secteur maritime* ».

Ce Livre vert est le résultat des travaux de la « Task Force » composée des commissaires en charge de la Pêche et des affaires maritimes, des entreprises et industries, des transports, de l'environnement, de la politique régionale, de la science et de la recherche, de l'énergie, mais aussi, depuis le 7 juin 2006, des commissaires en charge de la justice, des relations extérieures, de l'emploi et des affaires sociales, regroupant ainsi 10 commissaires sur 25. La Task Force a travaillé en collaboration avec un groupe inter-services de la Commission, un groupe d'experts des Etats membres (pour la France, il s'agit du Secrétariat général des affaires européennes, du Secrétariat général de la mer, mais aussi d'experts intervenant à titre ponctuel), et avec d'autres partenaires (Etats membres, Régions, acteurs de l'industrie maritime, associations...) ²⁸. Elle s'est également appuyée sur un ensemble de contributions qui lui ont été adressées par les parties intéressées.

Cette Task Force avait pour mission de définir l'intérêt d'une politique maritime et les questions qu'elle devrait aborder, puis d'identifier les possibilités d'interfaces et de synergies utiles entre les politiques sectorielles et la façon dont elles pourraient être mises à profit.

²⁷ Commission européenne, 7 juin 2006. *Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers*. http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/greenpaper_brochure_fr.pdf

Un Livre vert est un document dont le but est de stimuler une réflexion au niveau européen sur un sujet particulier. Il invite ainsi les parties concernées à participer à un processus de consultation et de débat sur la base des propositions qu'il émet.

²⁸ Audition de M. Yves AUFFRET par la section Mer Littoral du CESR, le 8 juin 2006 à Rennes.

1.2. Un texte ouvert et intégrateur

Avant d'aborder ce que pourrait être une politique maritime pour la Bretagne, il est essentiel de connaître les grandes lignes des réflexions engagées au niveau européen. La synthèse du Livre vert qui suit s'inspire très largement de la synthèse élaborée par la Commission à l'attention du Conseil, du Parlement européen, du Comité économique et social européen, et du Comité des Régions²⁹.

L'introduction rappelle l'état des lieux de la situation et les motivations qui ont conduit à l'élaboration du Livre vert : l'importance historique, culturelle, géographique et économique de la mer pour l'Europe est soulignée. Vient ensuite le constat de politiques européennes compartimentées en matière de transport maritime, d'industrie, de régions côtières, d'énergie, de pêche, d'environnement marin, de cohésion socio-économique... La nécessité d'une nouvelle vision globale et coordonnée de ces politiques est ainsi introduite pour prévenir les incohérences et conflits potentiels. Une politique maritime intégrée serait donc caractérisée par sa nature transversale et globale et viendrait alimenter les stratégies de Lisbonne (dimensions emploi, croissance, recherche), de Göteborg (dimension environnementale) et de la Haye (dimension sécurité).

Le deuxième chapitre, intitulé « *La préservation du leadership européen en matière de développement maritime durable* », analyse l'importance et les perspectives de croissance de l'économie maritime en Europe et les sources de sa compétitivité. Dans un contexte de mondialisation, les secteurs maritimes doivent continuer à fonder leur croissance sur la recherche et l'innovation. Dans cette perspective, ce chapitre propose une approche plus intégrée englobant les actions des Etats membres. Il souligne ensuite le rôle essentiel de la Stratégie thématique pour l'environnement marin³⁰ pour assurer une gestion durable de l'environnement, ainsi que celui de la législation en matière maritime. Par ailleurs, il examine les solutions envisageables pour remédier à la diminution actuelle du nombre d'européens choisissant une carrière maritime et pour améliorer la qualité des emplois. Il salue aussi la démarche d'intégration (en « cluster ») dans laquelle s'est engagé le secteur privé et formule des propositions d'évolution du cadre réglementaire régissant les secteurs d'activité maritimes (simplification, prévention des « contrecoups » de certaines politiques sur les autres secteurs...). Ce chapitre revient enfin sur la nécessité de prendre en compte les nouveaux défis qui se posent au monde maritime, notamment en matière de changement climatique, d'énergies renouvelables et de biotechnologies bleues.

Le troisième chapitre, intitulé « *Maximiser la qualité de vie dans les régions côtières* », analyse le rôle particulier de ces régions dans le domaine maritime. A ce titre, il s'intéresse à l'importance d'un environnement maritime sain pour la qualité de vie d'un nombre croissant de citoyens sur ces espaces, étudie les différentes pressions qui pèsent sur ces zones, réfléchit à la manière d'y faire face et d'en

²⁹ Commission européenne, 7 juin 2006. *Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers*. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au comité économique et social européen et au comité des régions.
http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_fr.pdf

³⁰ Voir paragraphe 2 de ce chapitre.

exploiter le potentiel positif. Il étudie par ailleurs le rôle-clé du tourisme littoral dans les économies locales, son développement et les pistes de diversification pour le rendre durable. Enfin, il présente une réflexion sur la façon de gérer au mieux les relations complexes entre activités en mer et à terre, afin de créer des synergies.

Dans le quatrième chapitre, il s'agit d'examiner « *des outils pour gérer nos relations avec les océans* » de manière durable. Cette partie s'intéresse donc aux types de données dont il convient de disposer sur les milieux et les activités maritimes : elle souligne ainsi la nécessité de mettre en place un réseau communautaire exhaustif de gestion des données maritimes et de poursuivre ceux engagés en vue de suivre le mouvement des navires évoluant dans les eaux côtières de l'Union. Ce chapitre plaide en outre pour l'élaboration de dispositifs d'aménagement de l'espace permettant de réguler les activités économiques dans les eaux côtières. Enfin, il s'intéresse au rôle important que peut jouer l'assistance financière communautaire en faveur des régions côtières, principalement avec les Fonds structurels (Fonds européen de développement régional, Fonds social européen) et le Fonds de cohésion.

La « *Gouvernance* » est le sujet du cinquième chapitre, et en premier lieu la gouvernance au sein de l'Union européenne. Il détaille ce qu'implique l'élaboration d'une politique maritime intégrée et énonce un certain nombre de grands principes à respecter. Il propose également un schéma de répartition des actions à mener respectivement par la Communauté européenne et par les Etats membres en ce qui concerne la mise en œuvre de l'aménagement de l'espace. Il est opportun que la gouvernance maritime bénéficie de l'expérience acquise dans le domaine de la politique régionale en matière de coordination des politiques sectorielles et de coopération. Ce chapitre signale par ailleurs le faible degré d'intégration qui caractérise actuellement les différentes activités maritimes menées par de nombreux Etats membres dans les eaux côtières, et le besoin de plus de coordination. Autre thème abordé concernant l'action des Etats en mer : l'ouverture de l'« espace maritime commun de l'Union européenne » à d'autres activités comme le cabotage, ainsi que l'idée de créer un corps européen de garde-côtes.

Une sous-partie de ce chapitre examine plus particulièrement la gouvernance sur la scène internationale : elle exprime la nécessité d'une dimension extérieure à la politique maritime européenne. Elle évoque ainsi la perspective d'adhésion de l'Union européenne aux instances internationales maritimes, sa capacité à influencer sur les règles internationales par des outils de politique extérieure et de coopération. Enfin, il est précisé que, même si la politique maritime européenne doit disposer d'un cadre général, elle ne peut être appliquée qu'en tenant compte des réalités et de la diversité des contextes géographiques.

L'objet du sixième chapitre est « *la réappropriation du patrimoine maritime européen et la réaffirmation de l'identité maritime de l'Europe* ». Il examine en effet les actions à encourager en rapport avec le patrimoine maritime, leur nécessaire articulation à d'autres secteurs d'activité et la manière dont l'éducation peut contribuer à développer une vision commune du rôle des océans et donc une prise de conscience des enjeux maritimes par les citoyens européens. L'objectif est aussi de promouvoir une image plus favorable des métiers de la mer et de contribuer à l'amélioration des performances des secteurs d'activité maritime.

Dans le dernier chapitre du Livre vert, la Commission européenne s'engage à ouvrir une vaste démarche de consultation.

1.3. Une consultation en marche

La phase de consultation, lancée à la publication du Livre vert, est ouverte jusqu'au 30 juin 2007 : toute personne ou organisme peut ainsi transmettre à la Task Force ses réactions ou contributions au Livre vert, qui sont ensuite mises en ligne sur le site Internet de la DG Pêche et affaires maritimes³¹ si son auteur en est d'accord. Soixante-dix contributions étaient déjà reçues et mises en ligne avant la parution du Livre vert, plus de 180 contributions postérieures à sa publication le sont à la fin mai 2007. Parmi les contributions diffusées (qui ne représentent qu'une part de toutes les expressions), on compte beaucoup d'autorités portuaires et d'organismes de la filière pêche. Les Etats membres, réticents au début du processus, semblent être de plus en plus nombreux à s'y intéresser. Les Régions, quant à elles, ont dès le départ affirmé leur rôle moteur, exprimé leur soutien et alimenté le débat, en particulier via l'activité de la Conférence des régions périphériques maritimes³².

Le Livre vert est un recueil de questions, incitant les acteurs du monde maritime à apporter leur contribution au débat. Sa publication a déclenché une mobilisation en Europe, rendant un peu plus concrète la notion de politique maritime intégrée.

Cette consultation devrait aboutir à l'élaboration d'un Livre bleu qui proposera des actions concrètes pour une politique maritime européenne. Ce Livre bleu devrait être publié par la Commission européenne le 10 octobre 2007 et présenté au cours d'une conférence en novembre, sous présidence portugaise. Un plan d'action pourrait paraître en décembre 2008, sous la présidence française de l'Union européenne³³.

Il faut noter qu'une autre phase de consultation s'est déroulée en parallèle : dans le cadre de l'examen à mi-parcours du Livre blanc sur une politique européenne des transports (adopté le 22 juin 2006), la Commission a ouvert en novembre 2006 un processus de consultation du secteur portuaire pour redéfinir les fondements d'une politique portuaire européenne. Ce processus s'est achevé en mai 2007 et fera l'objet d'une Communication de la Commission à l'automne 2007.

2. Une « *Stratégie pour le milieu marin* » comme pilier environnemental du Livre vert

Le paragraphe du Livre vert intitulé « *L'importance du milieu marin pour l'utilisation durable de nos ressources marines* » rappelle que « *la Commission a adopté une*

³¹ Contributions reçues au Livre vert : http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/contrib_rc_en.html

³² Voir paragraphe 3 de ce chapitre.

³³ Audition de M. Yves AUFFRET par la section Mer Littoral du CESR, le 8 juin 2006 à Rennes.

stratégie thématique pour le milieu marin, qui sera le pilier environnemental de la future politique maritime européenne ».

Cette proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin, dite « *Stratégie pour le milieu marin* »³⁴, est l'une des sept stratégies thématiques du sixième programme d'action pour l'environnement de l'Union européenne (les autres thèmes étant les déchets, les ressources naturelles, l'environnement urbain, la pollution atmosphérique, les sols et les pesticides).

L'élaboration de la stratégie a débuté en 2002 avec la publication par la Commission d'une communication intitulée « *Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin* »³⁵. Dans ses conclusions, le Conseil « Environnement » du 4 mars 2003 a salué cette communication, approuvé la démarche adoptée et ses principaux objectifs, et demandé qu'une stratégie ambitieuse soit définie pour 2005. Un processus de consultation a donc été mis en œuvre de 2002 à 2004, pour aboutir à une proposition de directive qui fut adoptée par la Commission européenne le 24 octobre 2005 et massivement approuvée par le Parlement le 14 novembre 2006. De manière similaire au Livre vert précédemment évoqué, cette démarche est née du constat de l'absence de politique européenne intégrée pour la protection du milieu marin, confronté au constat de la dégradation de l'état de ce milieu au cours des dernières décennies.

L'esprit de la « *Stratégie pour le milieu marin* » est très proche et en cohérence avec la Directive cadre sur l'eau (DCE)³⁶ qui impose l'accès au bon état écologique des eaux pour 2015. Elle définit des objectifs, des principes et un échéancier à l'échelle de l'Union européenne, laissant ainsi une grande latitude au processus décisionnel national et à la concertation régionale. Pour les mettre en œuvre, elle détermine comme unités de gestion des *grandes régions marines* : le milieu marin ne coïncidant pas avec les frontières géopolitiques et étant par essence transfrontalier, les zones proposées sont la Mer Baltique, l'Atlantique du Nord-est (du Portugal à la Norvège), la Mer Méditerranée et la Mer Noire. Ces grandes régions marines pourront, si besoin, être subdivisées en sous-régions marines.

Les Etats membres devront, pour leurs eaux territoriales situées dans chacune des grandes régions marines, élaborer des stratégies pour le milieu marin suivant un processus comportant plusieurs étapes. Pour ce faire, ils sont invités à coopérer activement entre eux et avec les pays tiers concernés. La directive prendra également en compte les Conventions régionales existantes (convention OSPAR pour la préservation du milieu marin de l'Atlantique Nord-est, convention HELCOM d'Helsinki pour la Mer Baltique, convention de Barcelone pour la Mer Méditerranée et

³⁴ Commission européenne, 24 octobre 2005. *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de politique pour le milieu marin.*

http://ec.europa.eu/environment/water/marine/dir_505_fr.pdf

³⁵ Commission européenne, 2 octobre 2002. *Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin.* Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen.

http://ec.europa.eu/environment/water/marine/com_504_fr.pdf

³⁶ Commission européenne, 23 octobre 2000. *Directive Cadre sur l'Eau établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.* Directive du Parlement européen et du Conseil.

http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html

convention de la Mer Noire). Enfin, toujours dans l'esprit de la DCE, la directive envisage que, dans des situations et des zones spécifiques, un Etat membre puisse se trouver dans l'impossibilité d'atteindre les objectifs fixés.

3. L'Europe de la mer vue par la CRPM

La Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe (CRPM), créée et basée à Rennes, en Bretagne, réunit 152 Régions de 25 Etats, membres ou non de l'Union européenne. Interlocuteur des institutions communautaires et des gouvernements nationaux, la CRPM agit pour la prise en compte des besoins et intérêts des Régions périphériques et pour un développement plus équilibré du territoire communautaire. A ces fins, elle émet des propositions sur les politiques à fort impact territorial : cohésion, transports, pêche, recherche, environnement... Ces propositions thématiques se doublent d'une approche par bassins maritimes transnationaux. L'organisation des régions membres en six commissions géographiques (Atlantique, Mer baltique, Mer du Nord, Méditerranée, Balkans-Mer Noire, Iles) permet également de prendre en compte les spécificités géographiques propres à chaque bassin.

Ses objectifs politiques et l'identité géographique des régions qui la composent ont fait de la CRPM une force de proposition reconnue dans le domaine maritime. La mobilisation de la CRPM pour une politique maritime européenne est en effet déjà ancienne³⁷ : en 1993, à l'occasion de son 20^{ème} anniversaire, la CRPM lançait l'idée d'une « *Europe de la mer* ». Sans doute alors prématurée, celle-ci n'avait pas suffisamment intéressé les régions membres et les organisations et institutions partenaires pour être concrétisée. Mais l'évolution du contexte économique et politique au cours de la dernière décennie a rendu nécessaire le lancement d'une initiative de ce type.

Le projet « *Europe de la mer* », soutenu par 50 Régions et villes côtières (membres de la Conférence des villes de l'arc atlantique) et dans lequel la Région Bretagne a joué un rôle moteur, s'est déroulé de janvier 2005 à septembre 2006. Cette initiative, coordonnée par la CRPM, avait pour objectif de répondre à la déclaration adoptée lors de son Assemblée générale de Saint-Malo en 2003, qui invitait les Régions européennes à prendre conscience de leur dimension maritime, et à contribuer activement au débat public sur la future politique maritime européenne lancée par la Commission européenne. Le projet « *Europe de la mer* » est ainsi intervenu en amont de la publication du Livre vert en nourrissant la réflexion du point de vue des régions et villes côtières³⁸, ainsi qu'en aval de sa publication³⁹ en contribuant à la préparation du document opérationnel de mise en œuvre de la nouvelle politique maritime européenne.

³⁷ Audition de M. Xavier GIZARD, Secrétaire général de la CRPM et de M. Patrick ANVROIN, Directeur chargé de l'Europe de la Mer, par la section Mer Littoral du CESR, le 13 avril 2006 à Rennes.

³⁸ La CRPM a apporté deux contributions au Livre vert, l'une en octobre 2005, l'autre en février 2006.

³⁹ La CRPM a publié une réponse au Livre vert en octobre 2006.

http://www.crpm.org/pub/docs/135_reponse_au_livre_vert_de_la_ce.pdf

Ce projet a permis d'identifier des thèmes de coopération maritime pertinents qui pourront être mis en œuvre dans le cadre de l'objectif 3 de coopération territoriale pour la période 2007-2013 (cet objectif 3 pourrait être le principal instrument financier de concrétisation de la politique maritime).

Organisé autour de cinq thèmes de réflexion (sciences et technologies de la mer ; économie et emploi – groupe coordonné par la Bretagne ; gouvernance ; transports, logistique et sécurité maritime ; développement durable) et accompagné par cinq experts scientifiques, le travail a abouti à la production d'un rapport en deux volumes, l'un consacré à l'évaluation stratégique des activités maritimes, l'autre exposant une synthèse de cette évaluation et présentant des propositions pour une politique maritime européenne et le rôle à jouer par les Régions⁴⁰.

Quatre grandes orientations, déclinées en thèmes-clés, ont ainsi été présentées pour la construction de cette politique :

- Une plus forte croissance et une plus forte compétitivité des activités maritimes sur la base d'un modèle de développement durable :
 - le développement de la recherche et de l'innovation ;
 - le développement et la consolidation des clusters maritimes ;
 - la qualification de la main d'œuvre ;
 - le développement du système portuaire et l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'ensemble de la chaîne de transport ;
 - la gestion durable de la pêche ;
 - le développement du secteur énergétique ;
 - le tourisme.

- La valorisation des emplois maritimes et l'amélioration de la sécurité en mer ;

- Une plus grande protection et une meilleure mise en valeur des écosystèmes marins et des zones côtières :
 - le contrôle des conditions de sécurité des navires ;
 - la mise en forme de plans de gestions d'accidents ;
 - l'approfondissement de la recherche et des technologies ;
 - la mise en œuvre de stratégies de gestion intégrée des zones côtières ;
 - la protection et la mise en valeur des patrimoines culturels des zones côtières.

- Une gouvernance efficace des différentes politiques, des différents échelons de l'administration et une garantie de la participation des parties prenantes à cette stratégie :
 - les écosystèmes marins comme unités de gestion des océans ;

⁴⁰ CRPM, septembre 2006. *La politique maritime européenne, orientations et recommandations – La vision des Régions périphériques maritimes*. http://europedelamer.org/pdf/rapport_final_volume2.pdf

- les articulations à établir entre les écosystèmes marins de l'UE (Stratégie marine), les Conseils consultatifs régionaux pour la pêche, et les espaces de coopération interrégionale ;
- les Régions et collectivités locales devenant des acteurs majeurs dans la gouvernance maritime ;
- les mécanismes d'articulation entre les politiques sectorielles et territoriales ;
- l'amélioration du système d'information ;
- le développement de la coopération interrégionale.

Par ce projet, les Régions ont réaffirmé leur légitimité à être actrices d'une future politique maritime européenne, qui « *doit reconnaître et valoriser, sur la base du principe de subsidiarité, le rôle des pouvoirs régionaux et locaux. Ces instances sont les mieux placées pour favoriser la participation citoyenne aux affaires maritimes. Les Régions maritimes sont fortement concernées par la dimension maritime et l'intègrent de plus en plus dans leurs propres stratégies de développement régional. Les Régions et les villes doivent jouer un rôle plus actif dans la prise des décisions aux échelons national et communautaire. Leurs expériences et leur proximité avec les problématiques et les populations pourra fortement contribuer à l'efficacité d'une politique maritime* »⁴¹.

*
* *
*

La dynamique actuelle au sein de l'Union européenne laisse donc beaucoup de place au processus décisionnel national et à la concertation régionale pour la définition d'une politique maritime.

La France compte parmi les Etats membres qui se mobilisent sur ces problématiques : par quelles initiatives cela se traduit-il ?

*
* *
*

⁴¹ CRPM, septembre 2006. *La politique maritime européenne, orientations et recommandations – La vision des Régions périphériques maritimes*. http://europedelamer.org/pdf/rapport_final_volume2.pdf

Chapitre 3

La France sur la voie du renouveau maritime

1.	Le groupe POSEIDON : « <i>Une ambition maritime pour la France</i> »	43
2.	Les perspectives du Conseil national du littoral	45
3.	Les innovations de la Loi relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux	46

Ces trente dernières années, plusieurs tentatives de définition d'une politique maritime pour la France, à travers des rapports parlementaires notamment, semblent avoir vu le jour sans aboutir véritablement, faute d'une réelle implication des décideurs dans cette perspective. En outre, la plupart de ces réflexions ne dépassaient pas le champ de quelques secteurs et aucune ne faisait référence à la notion d'intégration.

Cet état de fait est en cours d'évolution. A la fin de l'année 2005, sous l'égide du Secrétariat général de la mer et du Centre d'analyse stratégique, un groupe de travail intitulé POSEIDON a été constitué pour préciser la contribution française à la future politique maritime européenne et apporter « *les éléments constitutifs d'une véritable politique nationale [...] qui assure la cohérence et l'efficacité de l'action des multiples acteurs concernés* ». La notion d'intégration figurait dans la saisine du Premier ministre. Le rapport de ce groupe de travail est paru en décembre 2006.

La mise en place progressive d'une politique du littoral intégrant mieux la mer et la notion de gestion intégrée contribuent aussi à ce changement dans l'attitude générale des décideurs politiques français vis-à-vis de la mer et des politiques intégrées : l'installation d'un Conseil national du littoral et le vote d'une nouvelle loi relative aux parcs naturels marins en témoignent.

1. Le groupe POSEIDON : « *Une ambition maritime pour la France* »

Au mois de décembre 2006, le Centre d'analyse stratégique et le Secrétariat général de la mer ont remis au Premier ministre le rapport attendu sur la politique maritime de la France : « *Une ambition maritime pour la France* »⁴².

Ils avaient en effet été chargés, début octobre 2005, de mener un travail commun de réflexion stratégique pour nourrir la contribution de la France au Livre vert pour une politique maritime européenne précédemment évoqué, et pour élaborer les éléments d'une politique nationale de la mer. Un groupe de travail dénommé POSEIDON a été constitué à cette fin : il a rassemblé pendant un an des acteurs, des experts et des personnalités qualifiées du monde maritime, parmi lesquels figuraient des représentants bretons⁴³. Les secteurs non représentés dans le groupe ont fait l'objet d'auditions et de réunions thématiques : les consultations ont été souhaitées les plus ouvertes possibles⁴⁴.

⁴² Centre d'analyse stratégique, Secrétariat général de la mer, décembre 2006. *Une ambition maritime pour la France*. Rapport du groupe de travail POSEIDON. Les extraits du rapport figurent en italique. [http://www.sgmer.gouv.fr/IMG/pdf/POSEIDON - Rapport 11-12-06-2.pdf](http://www.sgmer.gouv.fr/IMG/pdf/POSEIDON_-_Rapport_11-12-06-2.pdf)

⁴³ M. Michel GIRIN, Directeur du CEDRE ; M. Jean-Yves LE DRIAN, ancien Secrétaire d'Etat à la mer, Député du Morbihan, Président du Conseil régional de Bretagne, Vice-président de la CRPM ; M. Hervé MOULINIER, Directeur délégué de THALES Systèmes aéroportés, Président du conseil d'administration du Pôle de compétitivité Mer Bretagne et Président du comité de pilotage et de coordination interrégionale entre les pôles Mer Bretagne et PACA.

⁴⁴ Audition de MM. Jean-Luc PUJOL et Eric BANDEL, rapporteurs du groupe de travail POSEIDON, par la section Mer Littoral du CESR, le 6 juillet 2006 à Rennes.

Le fruit des réflexions de ce groupe consiste en un document de 160 pages, comprenant un résumé stratégique présentant les principales orientations et recommandations issues des travaux, et le rapport principal, qui apporte les éléments de connaissance qui ont alimenté la réflexion du groupe dans une approche enjeux/forces/faiblesses de la France. Les éléments dont nous souhaitons ici rendre compte sont ceux du résumé stratégique puisqu'il s'agit des préconisations à l'échelle nationale dont il faut avoir connaissance avant de réfléchir à ce que devrait être une politique maritime à l'échelle régionale.

Le rapport commence par explorer les justifications d'une politique maritime pour la France. Il met ainsi en avant les atouts historiques dont le pays bénéficie, ayant été une puissance maritime majeure. Aujourd'hui, disposant du deuxième espace maritime mondial et d'une économie maritime forte, la France présente pourtant de nombreux points de fragilité, liés notamment à l'évolution du contexte mondial, à la pression de la concurrence et aux contraintes croissantes de gestion des ressources. Le contexte actuel est donc sans doute l'occasion pour la France de renouer avec sa dimension maritime et d'accorder aux enjeux maritimes toute l'attention qu'ils méritent en se définissant une véritable politique maritime. Celle-ci sera nécessairement intégrée pour remédier au déficit d'efficacité engendré par les politiques sectorielles menées jusqu'à présent.

Le groupe POSEIDON souligne ensuite la nécessité de dessiner « *une vision d'avenir pour la mer, porteuse d'une ambition nationale* ». Elle se décline autour de quatre axes :

- le renforcement de la sûreté et de la sécurité des activités en mer ;
- l'amélioration de la connaissance du monde marin ;
- la contribution du monde maritime à l'économie, à la croissance et à l'emploi, notamment par l'innovation et la compétitivité ;
- la protection et la mise en valeur du patrimoine maritime naturel de la France.

Ces axes sont étayés par des propositions de réalisations transversales concrètes de cette ambition maritime :

- la prise en compte systématique de la dimension maritime dans les politiques publiques, et notamment la généralisation des études d'impact préalables des projets législatifs ;
- la recherche de complémentarités entre politique maritime et politique terrestre, pour provoquer des « externalités positives » entre politiques publiques ;
- la mobilisation éclairée de tous les acteurs dans le respect des rôles de chacun ;
- le renforcement de la concertation et de la responsabilité locales ;
- la prise en compte du fait européen (domaines d'intervention actuels et à venir).

Le rapport précise que les objectifs énoncés ne pourront être atteints qu'aux conditions de stabilité, de réalisme budgétaire et d'intégration des orientations.

Le rapport formule enfin des recommandations de politique publique sur deux champs d'action préalables à renforcer : la sécurité et la sûreté maritimes et la connaissance du milieu maritime. Concernant le premier champ, la promotion du

concept de sauvegarde maritime, le soutien au « Paquet Erika III », le renforcement des moyens et de l'organisation actuelle, le développement de la coopération en Méditerranée et le renforcement de la sûreté portuaire comptent parmi les orientations à développer. La création d'un dispositif intégré d'information géographique maritime et littoral, la constitution d'un espace européen de la recherche, le renforcement du soutien à la recherche et à l'innovation à vocation maritime pourraient permettre d'avancer dans le champ de la connaissance du milieu.

Trois grandes propositions fédératrices sont formulées à l'attention des décideurs :

- lancer un grand programme technologique et industriel autour de la valorisation des profondeurs océaniques ;
- améliorer le dispositif de gestion des affaires en mer (renforcement de la capacité d'arbitrage, de décision et de gestion du gouvernement, mise en place d'un Conseil national des Océans, mise en situation des pouvoirs politiques des régions littorales) ;
- ancrer l'avenir maritime dans l'Europe.

Pour terminer, le rapport mentionne une mesure d'accompagnement indispensable : l'amélioration de la formation aux métiers de la mer. Il propose à cet égard la création d'un établissement à vocation nationale, une « Université maritime », et encourage plus largement une dynamique de mise en réseau de la recherche et de la formation maritimes.

Il nous faut remarquer que la politique maritime et littorale de la France avait déjà, en 1998, fait l'objet du premier rapport dont a été chargé l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques. Le rapporteur était le sénateur Philippe MARINI. Synthèse des difficultés et des attentes du secteur maritime français, ce rapport décrivait les principaux enjeux auxquels il serait confronté dans l'avenir. Le rapporteur estimait urgent de redéfinir les moyens d'intervention de l'Etat dans ces domaines et appelait à poursuivre le travail engagé pour l'adaptation des outils budgétaires et fiscaux à la réalité des besoins de la filière maritime française. Il souhaitait enfin qu'un débat d'orientation sur l'avenir de la politique française se tienne devant le Parlement, afin de prolonger la réflexion sur les ambitions maritimes de la France. Huit ans plus tard, il semble qu'il ait été entendu.

2. Les perspectives du Conseil national du littoral

Le Premier ministre a installé, le 13 juillet 2006, le Conseil national du littoral (CNL), et nommé ses 72 membres pour cinq ans. Le CNL a été créé pour constituer un lieu d'échanges et d'expertise. Selon le Premier ministre, il devrait être « *un véritable parlement du littoral, enceinte naturelle d'une politique plus intégrée et davantage centrée sur les acteurs* ». Le CNL compte ainsi parmi ses membres :

- 5 députés et 5 sénateurs ;
- 9 élus représentants des collectivités territoriales du littoral (Régions, départements, communes) ou de leurs groupements ;
- 16 élus représentants des collectivités territoriales du littoral des 4 façades maritimes de métropole et d'outre-mer ou de leurs groupements ;

- 10 représentants des syndicats patronaux et salariés ;
- 8 représentants d'organisations et d'activités professionnelles représentatives des activités ou des usages du littoral ;
- 7 représentants d'activités associatives ;
- 6 représentants d'établissements publics ;
- 6 personnalités qualifiées.

Deux grands défis sont posés au CNL :

- répondre au problème de la pression démographique sur le littoral ;
- se pencher sur le renforcement de l'activité économique du littoral (perspectives de la pêche, compétitivité et desserte des ports, amélioration de l'offre touristique).
-

Trois grands sujets de réflexion lui ont alors été soumis :

- l'évaluation des outils de gestion intégrée des zones côtières (y compris la loi Littoral, les systèmes d'information géographiques) ;
- l'anticipation des risques naturels côtiers tels que les conséquences du changement climatique ;
- le développement des énergies renouvelables sur le littoral.

La commission permanente du CNL (21 membres) a constitué des groupes de travail pour répondre à ces sollicitations, respectivement présidés par Jérôme BIGNON (député de la Somme et Président de la commission permanente), Pierre-Georges DACHICOURT (Vice-président de la commission permanente et président du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins), et Janick MORICEAU (Vice-présidente du Conseil régional de Bretagne).

3. Les innovations de la Loi relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux

Adoptée au printemps 2006, la Loi relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux⁴⁵ réaffirme la vocation de protection des espaces au patrimoine naturel et culturel reconnu d'importance nationale et internationale et en modernise profondément le droit. Le texte traduit les engagements de la Charte de l'environnement adoptée en mars 2005, qui fait de la préservation de l'environnement un objectif constitutionnel. Il s'insère également dans la Stratégie de la biodiversité adoptée en février 2004.

L'innovation introduite par cette loi concerne notamment le domaine maritime. Elle prend en effet en compte les spécificités de l'Outre-mer, crée l'Agence des aires

⁴⁵ Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux. <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=DEVX0500070L>

marines protégées⁴⁶, ainsi qu'un nouvel outil, le parc naturel marin, dont le principe est d'associer les collectivités et les usagers aux prises de décision de l'Etat en mer, sur des espaces d'intérêt patrimonial et à forts enjeux en termes d'usages.

L'Agence des aires marines protégées a pour mission d'animer le réseau national et de contribuer à la participation de la France à la constitution et à la gestion des aires marines protégées décidées au niveau international. Elle apporte ainsi son appui technique, administratif et scientifique aux autres gestionnaires et suscite des projets de nouvelles aires afin de constituer un réseau cohérent. Accueillie en Bretagne, l'Agence des aires marines protégées a tenu son premier conseil d'administration le 14 décembre 2006 et son équipe a été constituée en février 2007.

Le parc naturel marin est le deuxième outil auquel la loi donne naissance. Il peut être créé dans les eaux placées sous la souveraineté de l'Etat et, le cas échéant, en continuité avec celles-ci, dans les eaux placées sous sa juridiction, ainsi que sur les espaces appartenant au Domaine public maritime, pour contribuer à la connaissance du patrimoine marin ainsi qu'à la protection et au développement durable du milieu marin. Après enquête publique, un décret en fixe les limites géographiques, la composition du conseil de gestion et les grandes orientations de gestion.

La mise en œuvre de ce cadre réglementaire est d'actualité en Bretagne : le projet de parc marin en mer d'Iroise, annoncé dès 1989, a alimenté les réflexions préliminaires à l'élaboration de la nouvelle loi et en bénéficie aujourd'hui. L'enquête publique le concernant s'est achevée le 22 décembre 2006, en parallèle de la consultation des collectivités territoriales et des instances socioprofessionnelles concernées : c'est au regard de l'analyse de cette consultation et du rapport de la commission d'enquête qu'a été prise la décision de création du parc naturel marin de la mer d'Iroise.

*
* *
*

Avant d'examiner plus particulièrement le cas de la Bretagne, il est intéressant d'observer le positionnement des Régions françaises par rapport à leur dimension maritime. Les dynamiques de « nouveau maritime » aux échelles européenne et nationale se repercutent-elles à leur niveau ? De quelle manière se mobilisent-elles ?

*
* *
*

⁴⁶ La dénomination d'aires marines protégées comprend les parcs nationaux, les réserves naturelles, les arrêtés de biotope et les sites Natura 2000 ayant une partie marine, ainsi que les parties marines du domaine relevant du Conservatoire du littoral et les parcs naturels marins.

Chapitre 4

Le positionnement des Régions françaises

Comme nous l'avons vu au chapitre 2, les Régions européennes se sont mobilisées afin de s'exprimer sur les propositions du Livre vert pour une politique maritime de l'Union, notamment via la CRPM ou le Comité des Régions.

Actrices-clés de la gestion des territoires côtiers, elles ont ainsi affirmé leur pleine légitimité à participer, en complémentarité avec les Etats et autres autorités compétentes, à la définition et à la mise en œuvre de cette politique maritime.

Au sein des Régions françaises côtières prises au sens large, c'est-à-dire Régions de métropole, Régions d'Outre-mer et Collectivités d'Outre-mer, et dans les institutions qui sont les leurs (Conseils régionaux, Conseils économiques et sociaux régionaux ou Comités économiques et sociaux), il est intéressant de procéder à l'inventaire des structures concernées par les questions maritimes. Cet exercice montre que la mer n'est que dans très peu de cas l'objet d'une seule et même attention, identifiée comme telle, que ce soit dans les commissions ou groupes de travail « côté élus » ou dans les organigrammes « côté services ».

Dans les Conseils régionaux, le domaine maritime apparaît le plus souvent sous sa facette « pêche » et se trouve regroupé avec l'agriculture et les forêts dans une même commission. La Région Basse-Normandie se démarque cependant avec sa Commission « Développement économique, commerce, artisanat, *politique maritime* et tourisme ». Les organigrammes des services respectent globalement cet état de fait, avec cependant quelques services « Ports et aéroports » supplémentaires et une mission ou un service identifié « Mer » en Bretagne et PACA.

Enfin, pour ce qui est des Conseils (ou Comités selon les cas) économiques et sociaux régionaux, les commissions sont très proches de celles des Conseils régionaux qui leur correspondent, la Bretagne étant la seule Région à disposer d'une section « *Mer Littoral* ».

La Bretagne est donc la seule Région à disposer à la fois d'une mission Mer dans ses services et d'une section Mer Littoral dans son Conseil économique et social.

D'autres Régions ont souhaité se doter d'autres instances pour concrétiser leur spécificité maritime.

C'est par exemple le cas de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur : un Conseil consultatif régional de la mer (CCRM) a été créé en octobre 2005 sur décision des élus, et notamment du Président du Conseil régional Michel VAUZELLE. Face au constat d'un déficit d'information et de communication entre acteurs de la mer dans leur région, il a été conçu comme un outil de « *concertation, d'observation, de conseil et de prospective avec l'ensemble des acteurs du monde maritime régional sur les questions maritimes* ». C'est un « *lieu de débat et de proposition* », dont l'une des perspectives est de devenir un centre de ressources à disposition de tous ces acteurs.

Le CCRM est composé des représentants de l'ensemble des activités liées à la mer. Son assemblée se décline en :

- représentants d'organismes professionnels, au nombre de 51 personnes (Chambres consulaires, syndicats de salariés, ports-transports-industries, pêches et élevages marins, organismes de recherche et de transfert de technologie, organismes de formation maritime, parcs et Conservatoire du littoral, fédérations sportives) ;
- personnalités qualifiées, au nombre de 39.

Le comité de pilotage du CCRM est composé du Président, d'un Vice-président ou plus, et du rapporteur de chaque groupe de travail. Il se réunit au moins trois fois par an pour préparer les travaux du CCRM et assure à ce titre :

- la mise en œuvre des outils indispensables aux travaux du CCRM ;
- la collecte de l'ensemble de la documentation et des informations nécessaires ;
- la coordination des travaux des groupes de travail.

Il propose au Conseil régional les actions de communication qui lui paraissent nécessaires pour faire connaître les travaux du CCRM et assure le lien avec l'ensemble des acteurs du monde maritime régional.

Le CCRM peut être saisi par le Président de la Région ou travailler en auto-saisine sur les sujets qu'il juge pertinents. Le CCRM a ainsi été saisi par le Président de la Région PACA pour l'élaboration d'une contribution régionale au Livre vert sur la politique maritime de l'Union européenne. Six groupes de travail ont alors été constitués et ont eu pour mission de produire une synthèse de leurs réflexions pour le mois de janvier 2007. En février, un comité de pilotage composé d'une dizaine de membres du CCRM s'est réuni pour préparer une synthèse globale, remise au Président de la Région à la mi-mars. Les perspectives qui se profilent déjà dans les travaux des groupes de travail sont de montrer la spécificité méditerranéenne à prendre compte dans l'élaboration d'une politique maritime.

La naissance du Cluster maritime français à l'échelle nationale⁴⁷ a en outre inspiré la Région Basse-Normandie qui souhaite actuellement mettre en place un Cluster maritime régional, « rassemblant l'ensemble des acteurs autour de logiques structurelles fortes »⁴⁸.

L'implication de la Bretagne au sein du projet « Europe de la mer » de la Conférence des régions périphériques maritimes, la saisine du CESR par le Président du Conseil régional, l'élaboration d'un Livre blanc sur le littoral⁴⁹ des services de l'Etat en Région... sont autant d'éléments qui témoignent que la mobilisation autour de la définition de politiques maritimes, observée aux échelles internationale, européenne et nationale, est en Bretagne tout aussi vive à l'échelle régionale .

⁴⁷ Voir paragraphe 4 du chapitre 11.

⁴⁸ Le Marin, 15 décembre 2006. *La Basse-Normandie a des ambitions.*

⁴⁹ Voir chapitre 7.

*
* *
*

Connaître les initiatives menées par les autres Pays, les autres Régions permet d'en tirer des enseignements. Si ces initiatives ont permis d'ouvrir les débats sur les questions de politiques maritimes, peu de projets ont réellement abouti. C'est donc l'occasion pour la Bretagne de prendre toute sa place en relevant le défi de l'exemplarité.

*
* *
*

Deuxième partie

La Bretagne et la mer,
d'hier à aujourd'hui

Le rapport de la Bretagne à la mer mérite d'être examiné sous l'angle de la dualité entre **r**égion et **R**égion. Si la **r**égion Bretagne (avec un petit **r**) est un territoire maritime, peut-on dire de la **R**égion Bretagne (avec un grand **R**) qu'elle est une institution maritime ?

Il n'y a en effet pas de doute possible sur l'identité maritime de la Bretagne, nous l'avons d'ailleurs affirmé à plusieurs reprises dans nos contributions⁵⁰. Mais l'intégration d'une ambition maritime dans les politiques régionales est-elle une réalité ?

Sans revenir sur les faits et chiffres qui font de la Bretagne une **r**égion maritime, l'identification des points forts et des points faibles de la région en matière maritime mettra en évidence toute l'importance de réfléchir, à l'échelle régionale, à une politique maritime intégrée. Nous nous intéresserons alors à la façon dont la **R**égion Bretagne a intégré la mer dans les politiques régionales et dans son fonctionnement organisationnel.

Nous évoquerons également le rôle des services de l'Etat en Région et leur réflexion sur le littoral.

*

* *

*

⁵⁰ Les synthèses des précédentes contributions de la section Mer Littoral du CESR figurent en annexe 2.

Chapitre 5

La région Bretagne, territoire maritime

1.	Une situation privilégiée, au carrefour de la Manche et de l'Atlantique	63
2.	Une économie maritime bretonne contrastée, principal atout mais aussi principale faiblesse	64
3.	Un point fort incontesté : la recherche et l'innovation	65
4.	Un point faible reconnu par tous : une gouvernance jusqu'à présent mal adaptée	66

L'identité maritime de la Bretagne est souvent affirmée dans les slogans de la promotion touristique ainsi que dans les discours politiques ; nous l'avons nous-mêmes caractérisée précisément dans nos contributions. Elle est donc une spécificité régionale qui semble évidente du point de vue « d'un observateur extérieur ». Mais la vocation maritime de la Bretagne va-t-elle véritablement de soi ? Est-elle une réalité dans l'esprit et dans les actions des décideurs publics, des acteurs socioprofessionnels et des bretons en général ?

Avant toute chose, sur quels critères peut-on dire d'une région qu'elle est maritime ? Il est probable que tout un chacun ne donne pas la même réponse. Parmi les critères qui pourraient qualifier cette dimension maritime, on pourrait citer, sans que cela soit exhaustif ou hiérarchisé :

- l'importance relative du linéaire côtier ;
- la diversité des habitats naturels ;
- la position et l'attractivité par rapport aux couloirs de navigation ;
- l'attachement, l'identitaire maritime ;
- l'image maritime de la région ;
- l'image des produits de la mer ;
- le poids des activités maritimes (économie, emplois...) ;
- le nombre d'acteurs maritimes ;
- la concentration des instituts de recherche marine et des activités d'innovation ;
- le développement de projets liés à la mer ;
- ...

Plutôt que de revenir sur un panorama de la mer et du littoral en Bretagne⁵¹, nous avons préféré nous prêter à **un petit exercice d'identification des points forts et des points faibles de la Bretagne en matière maritime** par chacun des membres de la section Mer Littoral, en préalable à la concertation interne qui a conduit à la rédaction du présent rapport. Ce qui suit est le résultat de cet exercice⁵².

1. Une situation privilégiée, au carrefour de la Manche et de l'Atlantique

La situation géographique de la Bretagne est vue à la fois comme un point fort et comme un point faible mais, dans les deux cas, c'est l'un des tous premiers points évoqués lorsque l'on parle de mer.

- *Le linéaire côtier de la Bretagne est important, riche et varié, et d'une grande qualité esthétique, touristique et écologique.*
- *Le littoral breton est un territoire attractif.*
- *L'identité maritime de la Bretagne est forte.*

⁵¹ Voir à ce sujet la contribution de la section Mer Littoral du CESR d'octobre 2001. *La mer et le littoral en Bretagne, pour une ambition régionale*. Rapporteur : Mme Janick VIGO.

⁵² Les résultats bruts de l'exercice figurent en italique ; certains apports ont pu y être faits par la suite.

- *De très nombreux ports se sont développés tout au long de la côte, sur les façades nord, ouest et sud.*
- *A la pointe de l'Europe, la Bretagne se situe au plus près des grandes routes maritimes.*

Mais ces points forts ont leur pendant négatif :

- *Le littoral breton est victime de son attrait et suscite de nombreux conflits d'usage.*
- *Le littoral est très vulnérable aux agressions d'origine tellurique et marine.*
- *En-dehors du trait de côte, il n'existe pas véritablement de culture maritime.*
- *La Bretagne est éloignée des grands centres d'activité de l'Union européenne.*

2. Une économie maritime bretonne contrastée, principal atout mais aussi principale faiblesse

Préserver la suprématie européenne en matière d'activités maritimes est l'un des premiers axes du Livre vert sur une future politique maritime de l'Union. C'est également l'une des clés de la réflexion à l'échelle régionale.

- *Les points forts de l'économie maritime en Bretagne tiennent à sa diversité, à la complémentarité des activités.*
- *En termes de secteurs, la filière pêche et cultures marines, l'agro-alimentaire ainsi que le tourisme et la plaisance font preuve d'un bon dynamisme.*
- *Il faut noter les efforts portés sur la gestion des ressources halieutiques.*
- *La bonne organisation professionnelle dont font preuve les acteurs est un atout supplémentaire.*
- *Par ailleurs, la Bretagne dispose encore de potentialités de développement, par exemple dans le domaine des cultures marines, sous réserve d'une amélioration de la qualité des milieux.*
- *Les énergies marines renouvelables méritent d'être développées.*

La présence industrielle est en outre souvent oubliée. La classification habituelle de cette industrie dans les catégories « métallurgie », « électronique et informatique » ou « agro-alimentaire » fait que l'on en mesure mal l'étendue, mais elle recèle quelques champions nationaux, européens, voire mondiaux : construction navale, en particulier de défense, mais aussi nautique (PIRIOU, Multiplast...), maintenance civile et militaire (SOBRENA, DCNS⁵³...), systèmes de surveillance maritime aéroportée et sous-marine (Thales...), transformation des produits de la mer (Roullier, Yves Rocher, Science et Mer...). Cette industrie s'est considérablement transformée et possède notamment une capacité d'ingénierie et de projection à l'exportation qui peut en faire le moteur du développement de l'économie maritime, si elle réussit dans la valorisation du potentiel de recherche exceptionnel en Bretagne.

⁵³ DCN (Direction des constructions navales) est devenue DCNS en avril 2007.

Le croisement des activités maritimes avec les autres activités de l'économie bretonne offre aussi des atouts que n'ont pas d'autres régions. On peut ainsi citer l'électronique vis-à-vis des capteurs et de l'instrumentation (NKE, MARTEC,...), le savoir-faire agro-alimentaire dans la valorisation des produits de la mer, le savoir-faire environnemental dans le développement de l'aquaculture et de la conchyliculture, des navires « zéro rejet » ou de leur éco-conception, l'exploitation des énergies marines...

Enfin, il faut rappeler l'importance dans notre région de la Marine nationale, tant en termes d'emploi que d'économie induite, et ne pas oublier les potentialités partiellement inexploitées qu'elle présente en tant qu'instrument de rayonnement à l'étranger de la France et des régions d'attache des bâtiments.

Malgré ces atouts indéniables, l'économie maritime bretonne n'est pas sans points faibles.

- *Ils résident tout d'abord dans la faiblesse du positionnement des ports de commerce dans les réseaux de transport maritime et le développement trop limité du cabotage entre ports bretons, ainsi que dans la faiblesse des armements bretons dans le fret.*
- *Les coûts d'exploitation élevés et l'éloignement des lieux de pêche sont autant de freins au développement.*
- *Le caractère cyclique des activités de construction et de réparation navales est un point faible supplémentaire.*
- *Certaines contraintes imposées par l'activité de défense nationale peuvent parfois s'ajouter à ces facteurs limitants.*
- *Les métiers de la mer souffrent d'un manque d'attractivité, et de formations inadaptées.*
- *Enfin, la structuration des filières du tourisme et du nautisme est incomplète du fait de leur complexité et de leur nature diffuse.*

3. Un point fort incontesté : la recherche et l'innovation

- *Une recherche océanographique et halieutique d'excellence, à laquelle se joint une recherche biotechnologique importante, placent la Bretagne dans les premiers rangs des régions françaises, voire européennes : il y a là un atout incontesté.*
- *Cette dynamique est soutenue par un important potentiel de recherche et de formation (dans les divers secteurs maritimes et aux différents niveaux de formation) caractérisée par le développement de pôles de recherche.*
- *Une ingénierie navale civile et militaire de haut niveau vient compléter ce tableau très favorable pour la région.*

Mais :

- *Des efforts de vulgarisation et de communication restent cependant à développer afin de répondre efficacement à l'attente des citoyens.*
- *L'insuffisance actuelle de la recherche sur la qualité du milieu est aussi à combler.*

4. Un point faible reconnu par tous : une gouvernance jusqu'à présent mal adaptée

La gouvernance maritime et littorale constitue un axe de travail important identifié dans le Livre vert sur une future politique maritime de l'Union européenne. Cette notion est également reconnue comme prioritaire par la section Mer Littoral du CESR, car :

- *La dispersion des compétences administratives et le manque de coordination entre des instances multiples dans la gestion du domaine maritime et littoral sont pointés du doigt.*
- *De plus, les initiatives à l'échelle régionale apparaissent confuses et la promotion de la Bretagne en tant que région maritime semble trop faible et maladroite.*
- *La complexité des procédures et de l'organisation de l'Etat et de ses services, ainsi que l'insuffisance du soutien national aux efforts de structuration bretons, rejoignent ces critiques dans la perspective d'une gouvernance insuffisante.*

*

* *

*

Chapitre 6

La **R**égion Bretagne, institution maritime ?

1.	La Région Bretagne dans l'histoire récente : une Région maritime...	71
1.1.	... dans son fonctionnement organisationnel	71
1.2.	... dans sa dimension politique	72
1.2.1.	<i>Le Schéma d'aménagement du littoral breton et des îles : une première démarche de gestion intégrée des zones côtières dans les années 1970</i>	73
1.2.2.	<i>La politique de soutien à BAI</i>	76
2.	La Région Bretagne aujourd'hui : une Région maritime ?	76
2.1.	... dans son fonctionnement organisationnel	77
2.2.	... dans sa dimension politique	77
2.2.1.	<i>L'aménagement du territoire et la politique territoriale</i>	78
2.2.2.	<i>Le développement économique</i>	81
2.2.3.	<i>La pêche et l'aquaculture</i>	81
2.2.4.	<i>Les transports</i>	82
2.2.5.	<i>Les ports</i>	83
2.2.6.	<i>Le nautisme</i>	84
2.2.7.	<i>L'emploi et la formation</i>	84
2.2.8.	<i>La recherche et l'innovation</i>	86
2.2.9.	<i>Le patrimoine naturel</i>	87
2.2.10.	<i>L'énergie</i>	89
2.2.11.	<i>L'eau</i>	89
2.2.12.	<i>La gestion des zones côtières</i>	91
2.2.13.	<i>L'Agenda 21</i>	91
2.2.14.	<i>Le sport</i>	92
2.2.15.	<i>Le tourisme</i>	93
2.2.16.	<i>Le patrimoine</i>	94
2.2.17.	<i>La communication</i>	94
2.2.18.	<i>La coordination des programmes européens</i>	94
2.2.19.	<i>Le Contrat de projets Etat - Région</i>	95

Après avoir qualifié le caractère maritime de la région Bretagne au sens géographique et territorial du terme, il convient d'en qualifier la dimension institutionnelle (soulignée par le **R** majuscule). Nous proposons donc d'examiner la prise en compte des aspects maritimes tout au long de l'histoire de la Région :

- dans sa dimension *politique* : grands dossiers, actions menées (dans le cadre de ses compétences ou en-dehors), budgets, affichage et ambitions politiques, structuration et pouvoir des Vice-présidences...
- dans sa dimension *organisationnelle* : services en charge des actions liées à la mer, domaines concernés (production, environnement, tourisme, industrie, etc.)...
- dans *son évolution* par rapport au contexte du transfert de compétences, à la prise de conscience de la population, à l'augmentation des besoins et des menaces pour la mer et le littoral,...
- dans *sa volonté* à participer à cette évolution.

1. La Région Bretagne dans l'histoire récente : une **R**égion maritime...

1.1. ... dans son fonctionnement organisationnel

Une première analyse historique, depuis 1982, de la répartition des compétences entre les services de la Région Bretagne montre comment la place de la mer a évolué dans l'organisation de l'institution, ainsi que l'importance accordée à la transversalité.

Dans la configuration « restreinte » de l'Établissement public régional qu'est la Région Bretagne de 1982 à 1986 (date des premières élections régionales), un chargé de mission « Mer et formation professionnelle » a la responsabilité du suivi des questions liées à la pêche, à l'aquaculture, à la protection du littoral, aux îles et aux ports et transports maritimes.

En 1987, la réorganisation de l'institution régionale en grandes directions s'accompagne d'une répartition des problématiques maritimes et littorales entre trois grands *pôles*⁵⁴ :

- un pôle « Formation professionnelle », au sein duquel est identifié un *service* « Enseignement et apprentissage maritime » ;
- un pôle « Développement économique », dont un service « Agriculture et pêche » ;
- un pôle « Tourisme, urbanisme et environnement ».

A partir de 1994, le service « Apprentissage et enseignement maritime » n'apparaît plus en tant que tel, laissant la place à un service « Apprentissage » car le dispositif préexistant des « Ecoles maritimes d'apprentissage » disparaît et est intégré à celui

⁵⁴ Quelques organigrammes des services du Conseil régional de Bretagne sont présentés en annexe 3.

des lycées décentralisés, dépendant dorénavant de la direction « Etablissements d'enseignement ».

L'année 1998 marque la séparation du service « Agriculture, aquaculture et pêche » en deux services distincts, « Agriculture, espace rural et produits alimentaires » d'une part, et « Pêche et activités maritimes » d'autre part. Cette évolution revient à traduire dans l'organigramme des services la distinction qui existait dans la réalité de la gestion de ces deux domaines. Elle se justifie également par l'augmentation du budget consacré aux activités maritimes, résultant d'une volonté politique forte de soutien à ces filières.

C'est d'ailleurs suite aux élections régionales de 1998 qu'une Vice-présidence « Mer, ports de pêche, ports de commerce, pêche, aquaculture, constructions et réparations navales » apparaît⁵⁵.

La question portuaire fait l'objet d'une *mission* spécifique à partir de 2003, puis d'un *service* en 2004 avec la refonte des compétences en cinq grands *Pôles* qui créent l'organisation actuelle. Cette apparition correspond à l'anticipation du transfert des ports non autonomes de l'Etat aux Régions, qui sera entériné par la loi du 13 août 2004. C'est aussi suite aux élections régionales de 2004 que la Vice-présidence « Mer » apparaît et qu'est prise la décision de créer dans les services une *mission* Mer, rattachée à la Direction générale des services.

Ce rapide historique de l'organisation administrative de la Région sur ces vingt dernières années montre les pesanteurs de l'héritage sectoriel dans l'approche des problématiques maritimes et littorales, mais aussi la spécificité de certains domaines amenant à consolider, progressivement, un volet maritime.

1.2. ... dans sa dimension politique

Pour compléter cette analyse organisationnelle, il est intéressant de se pencher sur quelques éléments rétrospectifs de la prise en compte des aspects maritimes par la Région Bretagne dans sa dimension politique. Nous avons choisi d'évoquer ici le Schéma d'aménagement du littoral breton et des îles (SALBI) pour son caractère précurseur en matière de gestion intégrée des zones côtières, ainsi que la démarche de soutien engagée par la Région Bretagne auprès de la compagnie Bretagne-Angleterre-Irlande (BAI) pour son caractère durable dans le temps.

⁵⁵ Ce n'est qu'à partir des élections régionales de 1992 que les Vice-présidences sont déléguées à un domaine particulier, mais la mer n'apparaît comme une délégation qu'en 1998.

1.2.1. Le Schéma d'aménagement du littoral breton et des îles : une première démarche de gestion intégrée des zones côtières dans les années 1970 ⁵⁶

La préoccupation de devoir gérer le littoral breton dans une approche durable et intégrée n'est pas nouvelle. Déjà, dans les années 1970, les élus et socioprofessionnels bretons avaient conscience de la nécessité de gérer le littoral de façon intégrée et admettaient que « *à la fois zone de contact entre la terre et la mer et zone de croissance où se développent une intense activité économique et une forte urbanisation, le littoral est devenu un des espaces de notre territoire parmi les plus convoités. Considéré, il y a peu de temps encore comme disponible, il est devenu un espace rare* »⁵⁷.

Face à ce constat, les Présidents MARCELLIN⁵⁸ et PLEVEN⁵⁹ prirent l'initiative de réunir à Pontivy, le 25 mars 1972, les cinq Conseils généraux du Finistère, des Côtes d'Armor, du Morbihan, de l'Ille-et-Vilaine et de Loire-Atlantique, et le CELIB (Comité d'études et de liaison des intérêts bretons) afin, au moyen du vote d'une motion, de « *rechercher les formes d'organisation des activités sur l'espace littoral compatibles avec la préservation d'un capital esthétique et culturel irremplaçable et, par là-même, [de] demander la mise à l'étude d'un schéma régional d'aménagement du littoral breton et des îles [... qui ...] aura pour objet d'organiser le développement et l'équipement équilibrés de la zone côtière comprise entre la Vilaine et le Couesnon et sera préparé en étroite collaboration avec les élus et selon leurs directives* ».

En réponse à cette demande, le gouvernement considéra que les conditions étaient réunies pour lancer la mise à l'étude du SALBI. Le SALBI, ainsi préparé et approuvé par l'ensemble des représentants bretons, devait être soumis au CIAT⁶⁰. Approuvé par ce dernier, il devait prendre valeur de « Directive nationale d'aménagement du territoire » et servir alors de référence aux décisions des collectivités lors de l'élaboration des documents d'urbanisme (SDAU⁶¹, SAUM⁶², POS⁶³...), ainsi que lors de la définition des investissements prioritaires et des programmes à engager.

L'élaboration du schéma comprit plusieurs étapes associant également la société civile avec un triple objectif d'information, de formation et de participation aux études et aux décisions :

- un pré-schéma fut tout d'abord élaboré à partir des études préliminaires menées sur les activités économiques et la reconnaissance des sites ;

⁵⁶ Ce paragraphe reprend et synthétise la présentation du SALBI qui figure dans une précédente contribution de la section Mer Littoral du CESR. CESR de Bretagne, juin 2004. *Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne*. Rapporteurs : MM. Pierre EUZENES et François LE FOLL.

⁵⁷ Région Bretagne, Service régional de l'Équipement de Bretagne, 1978. *Schéma d'aménagement du littoral breton et des îles*.

⁵⁸ Président du Conseil général du Morbihan à l'époque, puis Président du Conseil régional de Bretagne

⁵⁹ Président du CELIB (Comité d'études et de liaison des intérêts bretons), ancêtre de l'Établissement public régional qui préfigurait l'actuel Conseil régional et réunissait des représentants politiques, économiques et sociaux de la région.

⁶⁰ CIAT : Comité interministériel d'aménagement du territoire

⁶¹ SDAU : Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (ancêtre du Schéma de cohérence territoriale)

⁶² SAUM : Schéma d'aptitude et d'utilisation de la mer

⁶³ POS : Plan d'occupation des sols (ancêtre du Plan local d'urbanisme)

- trois scénarios de développement économique possibles furent ensuite proposés, permettant aux responsables politiques et économiques d'exprimer leurs volontés sur le développement et l'aménagement de leur littoral ;
- le projet définitif de schéma fut élaboré en novembre 1976, des réunions d'information étant organisées localement en novembre et décembre 1976.

Après avoir été soumis aux Assemblées régionales lors de la session de janvier 1977, le projet définitif fut transmis au gouvernement en vue d'une approbation par le Comité interministériel d'aménagement du territoire, au printemps 1977.

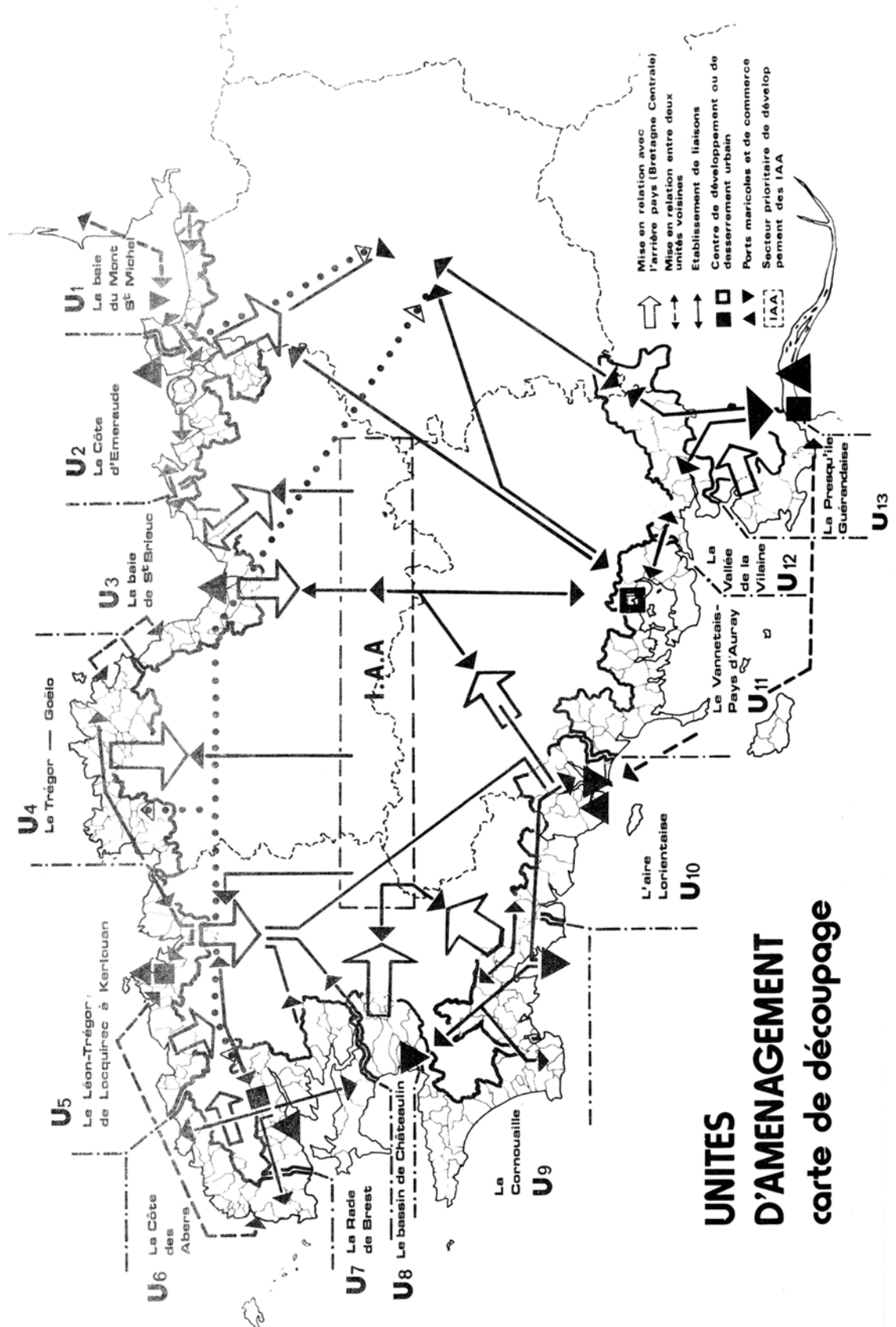
Le SALBI formula un certain nombre d'orientations dont certaines sont toujours d'actualité :

- une vocation maritime de la Bretagne confirmée non seulement par le renforcement des activités actuelles mais aussi par la recherche et l'exploitation de nouvelles ressources ;
- un renforcement de l'agriculture littorale, élément important de la production agricole régionale et du paysage littoral ;
- un développement économique du littoral s'appuyant sur des opérations d'intérêt national et régional ;
- un développement touristique maintenant la personnalité et le caractère spécifique des côtes bretonnes ;
- un contrôle du développement de l'habitat linéaire sur le littoral, ou le long des routes, et un maintien de l'équilibre des petites villes moyennes sur l'ensemble du littoral ;
- des actions de développement et d'aménagement devant être engagées dans le cadre d'une protection et d'une mise en valeur des sites et des milieux naturels ;
- un désenclavement et une desserte du littoral et de la Bretagne.

Les orientations du schéma firent également l'objet d'un intéressant travail de planification par unités d'aménagement (figure 3), qui mérite d'être rappelé.

Trente ans après, ce schéma, qui n'a jamais été appliqué, serait encore pertinent : il a joué le rôle d'un précurseur d'une approche qui, aujourd'hui, permettra de réussir une véritable intégration des actions.

Figure 3. Les unités d'aménagement, support de planification du SALBI.



Source : Schéma d'aménagement du littoral breton et des îles. Document définitif. Région Bretagne, Service régional de l'équipement de Bretagne, 1978.

1.2.2. La politique de soutien à BAI

La Brittany Ferries, dénommée à l'époque BAI S.A. (pour Bretagne-Angleterre-Irlande) est née en 1972 sous l'impulsion d'Alexis GOURVENNEC, fondateur et président de la SICA⁶⁴ de Saint-Pol-de-Léon, et de la CCI de Morlaix, afin de proposer des débouchés commerciaux aux coopératives agricoles bretonnes sur le marché britannique, tout en prenant en compte le développement touristique de la région. Cette société anonyme est aujourd'hui le premier employeur de marins français (1500 hommes sur 8 navires), dessert 4 pays d'Europe, et transporte plus de 200 000 camions, 800 000 voitures et 3 millions de passagers chaque année⁶⁵.

La Brittany Ferries a pourtant traversé des périodes difficiles pendant lesquelles elle a bénéficié du soutien des collectivités territoriales de Bretagne, au premier rang desquelles figure la Région. Ce soutien s'est matérialisé dans la création, en 1982, de la SABEMEN (Société anonyme bretonne d'économie mixte d'équipement naval) dont le capital est, encore aujourd'hui, détenu à 70% par les collectivités publiques (la moitié par les départements bretons, la moitié par la Région) et à 30% par BAI : elle est propriétaire à l'heure actuelle de trois navires⁶⁶.

L'actionnariat de départ, reposant essentiellement sur des capitaux d'origine agricole et agro-alimentaire avec le concours d'une chambre consulaire, a donc rapidement évolué vers un actionnariat plus large dans lequel les collectivités territoriales, et plus particulièrement la Région Bretagne, ont joué un rôle moteur et maintiennent leur participation à un niveau important, accompagnant la Brittany Ferries dans son développement. Ce soutien trouve sa justification dans la contribution qu'une telle compagnie peut apporter au désenclavement de la Bretagne, au développement qu'elle est susceptible d'offrir aux zones portuaires qu'elle utilise, et aux activités touristiques et commerciales qu'elle peut induire dans la région.

2. La Région Bretagne aujourd'hui : une **R**égion maritime ?

Afin d'établir un état des lieux de l'existant en matière de politique(s) maritime(s) régionale(s), la section Mer Littoral du CESR a souhaité rencontrer les services du Conseil régional de Bretagne en lien avec les questions maritimes, pour identifier de façon précise les actions menées par chacun de ces services en lien avec la mer, les budgets alloués à ces actions et les partenaires avec lesquels elles sont menées⁶⁷.

⁶⁴ SICA : Société d'initiative et de coopération agricole.

⁶⁵ <http://fret.brittany-ferries.fr>

⁶⁶ La SABEMEN est un armateur naval dont l'activité consiste à mettre les navires qu'elle possède à la disposition d'une société, en l'occurrence la BAI, qui les exploite sur des liaisons maritimes. La Bretagne inspirera dans cette démarche la Basse-Normandie, région dans laquelle la SENACAL (Société d'équipement naval du Calvados) et la SENAMANCHE (Société d'équipement naval de la Manche) sont propriétaires respectivement de trois et un navires.

⁶⁷ Le rapporteur de la présente contribution et la conseillère technique chargée de la section Mer Littoral ont ainsi, avec l'assentiment du Président du Conseil régional, rencontré les chefs de service et directeurs dont les noms figurent en annexe.

2.1. ... dans son fonctionnement organisationnel

Avec la réorganisation des services du Conseil régional en *Pôles de compétence* et la création de *la mission Mer* à la fin de l'année 2005 semble s'affirmer la prise de conscience récente de la nécessité de traiter de manière plus transversale les questions maritimes et de mettre en cohérence les actions menées dans ces domaines.

Cette recherche de transversalité est complétée sur le plan politique par un *groupe politique Mer* réunissant les Vice-présidences du Conseil régional en lien avec la mer, et sur le plan des services par un *groupe technique Mer* qui rassemble l'ensemble des agents dont les missions sont en relation directe ou indirecte avec le maritime et/ou qui seront amenés à intervenir dans le cadre d'une politique maritime intégrée. Enfin, il faut noter l'existence récente d'un *groupe de suivi* de la Charte des espaces côtiers bretons: son rôle est de suivre la mise en œuvre de la Charte et d'en assurer la cohérence avec les autres actions menées en parallèle par la Région.

Mais le constat général qui se dégage de la rencontre des services est qu'il ne semble pas encore y avoir aujourd'hui de véritable politique maritime concertée au sein de la Région Bretagne, pas de « consolidation Mer » ni dans les décisions prises, ni dans les actions menées, même si des budgets conséquents sont affectés à des problématiques maritimes.

Les différents services sont apparus comme « des tuyaux d'orgue », qui ne sont que très rarement amenés à échanger entre eux. Cet état de fait est globalement regretté par les services, qui souhaiteraient de manière générale plus de transversalité. La lourdeur des procédures au sein du Conseil régional a aussi été mise en exergue.

2.2. ... dans sa dimension politique

Une analyse qualitative et quantitative des volets maritimes des différents schémas et politiques actuellement menés par la Région s'impose pour compléter les premières observations de son fonctionnement organisationnel.

Avant cela, il est important de resituer le cadre d'intervention de la Région. Il peut en effet être de trois grands types selon :

- le champ de *ses compétences propres* : c'est le cas par exemple de la formation initiale, de l'apprentissage et d'une partie du développement économique. Les secteurs concernés font alors l'objet de « Pôles » dans l'organisation des services du Conseil régional. Ces Pôles ne comportent normalement pas de spécificité maritime. Dans la réalité de certains domaines, il semble pourtant qu'il existe une spécificité maritime difficilement occultable.
- le champ de *ses compétences partagées* : c'est le cas par exemple de la valorisation du patrimoine historique, de la coordination des programmes européens et de la pêche. Cette dernière est gérée conjointement par les

niveaux européen, national, régional et départemental : le rôle de la Région est alors limité à une fonction d'accompagnement, d'appui à des décisions prises à d'autres niveaux.

- le champ de ses *actions volontaires*, entreprises notamment pour leur capacité à faire levier sur d'autres niveaux : c'est le cas par exemple de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la politique de l'eau et de l'énergie (qui sont de la compétence de l'Etat), du sport (qui est de compétence locale), ou des ports de plaisance (qui sont de compétence locale et départementale).

Les étapes successives de la régionalisation modifient en outre cette géométrie des compétences.

2.2.1. L'aménagement du territoire et la politique territoriale

La décision d'élaborer un Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT) a été prise par la Région Bretagne dès 2001. Cette possibilité était en effet offerte aux Régions depuis la loi du 4 février 1995, dite loi PASQUA, complétée par la loi du 25 juin 1999, dite loi VOYNET.

L'objectif du SRADT, intitulé « *Bretagne 2015* » est de susciter une réflexion approfondie sur les grandes orientations prioritaires à prendre d'ici 2015, de tracer les grandes lignes à suivre et non les actions précises à mettre en œuvre pour y parvenir. Il a donc été conçu comme un document de programmation financière. Un diagnostic a permis de déterminer les enjeux de la Bretagne pour les dix ans à venir. Dans sa partie « *Economie et développement* », les activités maritimes ne sont identifiées en tant que telles que dans un paragraphe consacré à l'agriculture et à la pêche, mais se retrouvent dans les chapitres tourisme, recherche et innovation...C'est aussi le cas dans sa partie « *Environnement, espaces naturels et patrimoine* ».

Quatre groupes de concertation ont mené des réflexions sur les enjeux résultant de ce diagnostic :

- dans le premier enjeu identifié, celui de l'ouverture et de l'accessibilité, la dimension maritime de la Bretagne est présentée comme un atout à valoriser pour développer l'accessibilité et l'attractivité du territoire (par le tourisme, le transport, la recherche...);
- l'enjeu de la performance et de la compétitivité est décliné dans un enjeu de compétence sectorielle qui met notamment en lumière les perspectives du développement des biotechnologies marines, ainsi que les évolutions nécessaires de la filière pêche ;
- le troisième enjeu concerne l'organisation et l'aménagement du territoire, avec un volet de maîtrise du phénomène de littoralisation ;
- l'enjeu de la solidarité et de la qualité de vie aborde la dimension maritime par le défi de la reconquête de la qualité de l'eau et celui de la protection des paysages.

L'identification de ces enjeux a donné lieu à la définition d'orientations stratégiques constitutives de la Charte, présentée à l'assemblée régionale en avril 2003, soumise

à la consultation des vingt-et-un Pays et des quatre départements bretons de mai à décembre 2003, et achevée dans sa version définitive en janvier 2004.

Dans son introduction, la mer et le littoral sont placés au premier chef des opportunités de développement économique et des facteurs d'attractivité.

La Région Bretagne a par ailleurs, dès la loi PASQUA, choisi le Pays pour mettre en œuvre sa politique d'aménagement du territoire (Programme régional d'aménagement du territoire (PRAT)), et ainsi, contractualiser à cette échelle.

Dans le cadre de la nouvelle politique territoriale, intitulée « *Contrat pour la Bretagne* », il est proposé de confirmer le Pays comme échelle territoriale de partenariat, de réflexion et de contractualisation avec la Région. La démarche du Contrat pour la Bretagne vise à articuler projets territoriaux et projet régional afin de parvenir à une vision commune et partagée du développement de la région. Elle a également pour objectifs de conforter l'unité régionale en assurant la meilleure articulation possible entre stratégies locales et stratégie régionale, ainsi que de renforcer la lisibilité, sur les territoires, de la politique régionale. Les axes stratégiques de développement régionaux énoncés dans le Contrat pour la Bretagne sont mis à jour chaque année lors des Assises régionales des territoires. L'expression particulière de cette politique de développement est le Contrat de Pays.

La nouvelle contractualisation 2006-2012 s'est déroulée en trois vagues en fonction de l'avancement des négociations : neuf contrats ont été signés en juin 2006, quatre en octobre 2006 et huit en décembre 2006. Ces contrats sont structurés de la manière suivante :

- un préambule présente de manière synthétique la nature du développement local souhaité par les cocontractants, la vocation des Pays ;
- les principes généraux de la contractualisation, communs à tous les Pays, sont ensuite énoncés ;
- les projets retenus pour la deuxième enveloppe du contrat sont alors recensés pour chaque grand chantier fédérateur et détaillés (les projets négociés doivent en effet permettre la rencontre des vocations territoriales et du projet régional exprimé dans le document « *Pour une vision ambitieuse, stratégique et partagée* », rédigé à l'occasion des premières Assises des territoires en 2004, et décliné en dix grands chantiers fédérateurs) ;
- une dernière partie conclut sur la stratégie du Pays quant à l'utilisation de son ingénierie.

La Bretagne compte 11 Pays littoraux sur 21. Il est alors intéressant d'analyser leurs nouveaux contrats sous l'éclairage maritime et littoral : les Pays affirment-ils leur vocation maritime dans leurs préambules ? Quelle est la part des projets maritimes dans l'ensemble des contrats ? Quelle est la nature des projets cosignés ?

Une première analyse globale des projets répartis par grand chantier fédérateur montre que le grand chantier n°6 « *Pour une affirmation de la vocation et de la spécificité maritimes de la Bretagne* » regroupe 6,2% des projets, 11,9% des coûts prévisionnels et 12,5% des subventions sollicitées (figure 4). La part relative du maritime dans les projets retenus double donc entre son évaluation en nombre et son évaluation en coût : cela s'explique par le coût comparativement plus élevé des

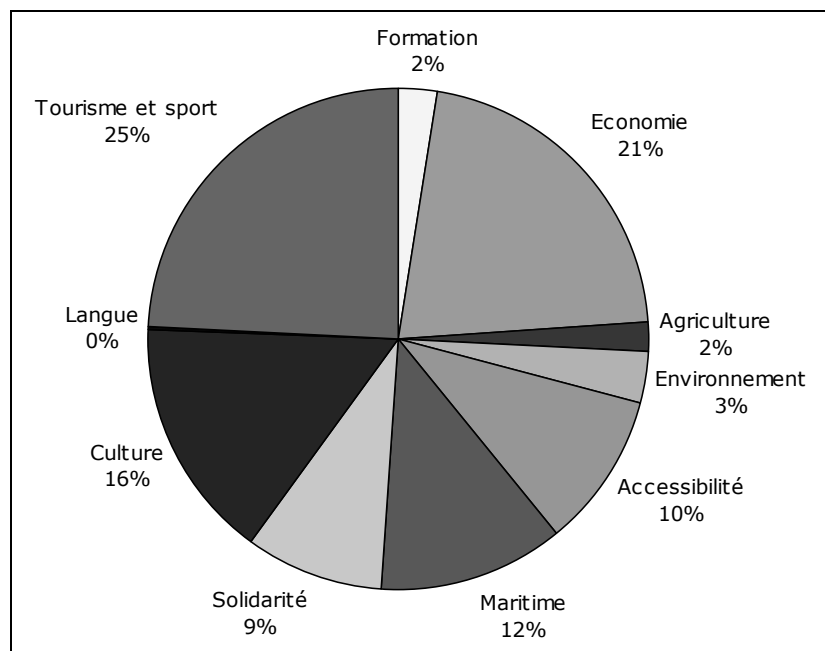
projets maritimes, notamment quand ils concernent des infrastructures. Cette répartition en coût est conservée en ce qui concerne les subventions sollicitées.

Cette répartition par grands chantiers fédérateurs n'est cependant qu'indicative. En effet, le grand chantier n°6 « Pour une affirmation de la vocation et de la spécificité maritimes de la Bretagne » ne recouvre pas de manière exhaustive tous les projets maritimes. Ainsi, certains projets, comme la création d'un pôle d'activité halieutique, peuvent être rattachés au grand chantier n°2 consacré au développement économique, ou d'autres, comme la réhabilitation d'un centre de vacances et de loisirs nautiques ou la valorisation d'un patrimoine maritime, relèvent du grand chantier n°10 sur le tourisme.

La lecture des préambules décrivant les vocations territoriales des Pays maritimes bretons montre toute l'importance accordée par la plupart de ces Pays à leur identité maritime : cette dimension maritime est le plus souvent présentée parmi les toutes premières spécificités du territoire. L'identité de « Pays maritime » est d'ailleurs revendiquée en tant que telle dans plusieurs préambules. C'est alors l'économie maritime et littorale dans sa diversité et sa globalité qui est mise en perspective.

L'examen des différentes fiches-projets maritimes dans les contrats révèle une diversité moindre : elles consacrent dans leur grande majorité des actions relatives à la plaisance et au nautisme (avec notamment beaucoup de projets portuaires), ainsi qu'au tourisme littoral.

Figure 4. Répartition en coût des projets retenus pour la signature des contrats de Pays 2006-2012 par grand chantier fédérateur.



Source : Région Bretagne, 2007.

En dehors de ces contrats de Pays, la politique territoriale de la Région Bretagne prend aussi en compte les problématiques insulaires : la politique des îles du Ponant

est inscrite dans le Contrat de projets Etat-Région (CPER) avec une enveloppe de 1,7 millions d'euros par an. La priorité est cependant donnée aux contrats de Pays, dans lesquels des îles comme Belle-Île peuvent contractualiser.

2.2.2. Le développement économique

La Région a compétence en matière de développement économique, notamment pour coordonner les actions des collectivités locales. La Bretagne a décidé au printemps 2005 d'élaborer un Schéma régional de développement économique (SRDE) pour présenter une vision partagée des enjeux à moyen terme pour l'économie bretonne et des modalités d'intervention communes pour y répondre. Le SRDE a été finalisé en octobre 2006, et rebaptisé « Stratégie régionale de développement économique ». Cette stratégie se décline en trois parties : les principaux enjeux économiques pour la Bretagne, les axes stratégiques pour son développement économique et les conditions de mise en œuvre pour un pilotage concerté du SRDE. Dans cette démarche, le Conseil régional a fait le choix d'un périmètre restreint avec pour question centrale l'entreprise et l'emploi dans le développement économique : le SRDE ne consacre de chapitres thématiques distincts ni à chaque secteur d'activité, ni à l'économie maritime prise dans sa globalité. La Région des Pays de la Loire a quant à elle consacré un tome, sur les sept que compte le SRDE, à l'économie maritime. Ce tome précise, en introduction, que « *L'économie maritime doit s'envisager dans une large problématique transversale* »⁶⁸.

Même si la « filière Mer » est reconnue comme une « filière-clé de l'économie bretonne », le SRDE ne comporte donc une identification maritime qu'à travers les activités de pêche, de construction navale, du nautisme, du tourisme, de la recherche et innovation et des activités portuaires, envisagées chacune séparément : cela nuit très probablement à la prise en compte globale des activités maritimes dans toute leur diversité.

2.2.3. La pêche et l'aquaculture

En amont des filières, et surtout celle de la pêche, le cadre réglementaire et normatif est tel que les marges de manœuvre de la Région sont extrêmement limitées, d'où la difficulté d'impulser une réelle politique. C'est l'Europe qui pilote.

Le programme 241 du budget régional concerne la pêche et l'aquaculture. Il recouvre des actions collectives, des aides individuelles aux entreprises et enfin des actions voulues, initiées et portées par la Région, telles que les Assises régionales de la pêche et de l'aquaculture.

⁶⁸ Conseil régional des Pays de la Loire, janvier 2006. *Schéma régional de développement économique des Pays de la Loire. Tome 7 : Economie maritime*. www.paysdelaloire.fr

Cette démarche participative, basée sur un travail en ateliers, a donné lieu le 4 juillet 2006 à une restitution qui a elle-même débouché sur des propositions d'action pour un Plan d'action régional de la pêche et de l'aquaculture, présenté en mai 2007. Ces axes d'actions concernent l'installation des jeunes et la transmission des entreprises, la valorisation des produits, la formation et la valorisation des métiers et enfin la logistique.

La Région souhaite inscrire ces actions non seulement dans le cadre de ses compétences strictes, mais a aussi la volonté de peser dans des domaines qui ne relèvent pas de ses compétences.

Le programme 242 concerne les ports de pêche pris dans leur dimension économique mais aussi sociale (accueil des marins) et environnementale (économies d'énergie, qualité des eaux). La Région a cette difficulté qu'elle n'est ni l'exploitant ni le propriétaire des ports de pêche, alors qu'elle finance.

La sécurité maritime fait l'objet d'un axe budgétaire à part entière depuis 2005. Cet axe regroupe les différentes actions menées jusqu'à maintenant :

- la sécurité des hommes (uniquement dans le secteur de la pêche pour le moment, avec un lien possible vers la plaisance), avec un partenariat avec l'Institut maritime de prévention (IMP) et la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) ;
- la protection du milieu marin (prévenir les accidents, en combattre les conséquences). Il y a une volonté forte de la Région de travailler en partenariat sur cette thématique : en mars 2005, les Régions Aquitaine, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Bretagne se sont réunies pour dégager les bases d'une collaboration commune dans le cadre du procès du naufrage de l'Erika. En décembre 2006, une seconde réunion interrégionale a été organisée à Rennes autour des enjeux du procès pénal (débuté le 12 février 2007), de la notion de préjudice écologique et de la coordination entre parties civiles.

2.2.4. Les transports

L'élaboration du Schéma régional multimodal des déplacements et des transports (SRMDT) a débuté à la fin de l'année 2005, dans un contexte d'affirmation des compétences régionales dans le domaine de la planification, des transports ferroviaires et de la gestion des ports et aéroports d'intérêt régional notamment. Le SRMDT a pour objectif d'assurer la cohérence régionale et interrégionale des itinéraires à grande circulation et de leurs fonctionnalités dans une approche multimodale. Suite à l'élaboration d'un diagnostic partagé, une réflexion prospective est en cours et des propositions vont être formulées.

L'un des groupes de travail thématiques traite spécifiquement du transport maritime et des ports : il cherche à établir un diagnostic partagé du transport de passagers et du fret et à analyser les forces et faiblesses de ces secteurs.

Les premiers enjeux identifiés à ce stade sont « la survie, le maintien et l'expansion des filières économiques bretonnes », « la création de valeur ajoutée au passage portuaire », « les nouveaux enjeux environnementaux » et « la concentration des flux ».

2.2.5. Les ports

Parmi les ports d'intérêt national situés en Bretagne et transférés aux collectivités territoriales au 1^{er} janvier 2007, la Région Bretagne s'est portée candidate au transfert des ports de Brest, Lorient et Saint-Malo. Par courrier du 2 octobre 2006, le préfet de Région a confirmé la désignation de la Région Bretagne comme bénéficiaire du transfert de ces trois ports dans leur intégralité⁶⁹. Ces transferts sont le fruit de la concertation entre les différentes collectivités bretonnes intéressées, qui a permis le maintien de l'intégrité des ports concernés et d'éviter tout découpage. Des conventions entre Etat et Région fixeront les modalités de ce transfert en termes de biens et de compétences.

A cette occasion, la Région lance une réflexion autour du cahier des charges des concessions, qui arrivent à terme fin 2007 : elle y définira des orientations communes, des complémentarités, et les modalités d'une nouvelle gouvernance.

La Région s'engage, en outre, dans une réflexion prospective pour l'élaboration d'une stratégie régionale de développement portuaire, comme la section Mer Littoral l'avait préconisé dans sa contribution de janvier 2006⁷⁰.

Cette stratégie s'appuiera sur les travaux d'élaboration du Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, du Schéma régional multimodal des déplacements et des transports, de la Stratégie régionale de développement économique et du Schéma régional du tourisme.

La question du transfert de charges relatives aux Ports d'intérêt national a constitué un point de blocage au cours de la négociation du Contrat de projets Etat-Région 2007-2013, du fait d'inquiétudes quant aux 50% de travaux restant à financer par le Contrat de Plan 2000-2006, aux sous-investissements de l'Etat dans les ports ces dernières années, aux conditions du transfert des personnels.

Il faut enfin noter que les actions de la Région concernant les ports de plaisance, qui sont de compétence départementale ou communale, relèvent de la politique territoriale et sont inscrites dans les contrats de Pays dans une perspective de mise en cohérence sur le territoire breton.

⁶⁹ La Bretagne comptait 4 ports d'intérêt national ayant des activités de commerce et de pêche : Saint-Malo, Brest, Lorient et Concarneau. S'y ajoutaient les ports du Fret et de Roscanvel, classés d'intérêt national en raison des enjeux militaires de la rade de Brest. Le Conseil général du Finistère s'est porté candidat au transfert du port de Concarneau. Le Fret et Roscanvel, petits ports de plaisance, ont été transférés aux communes de Crozon et de Roscanvel.

⁷⁰ CESR de Bretagne, janvier 2006. *Pour une stratégie portuaire dans une région maritime*. Rapporteurs : MM. Gustave VIALA et Bernard GUILLEMOT.

2.2.6. Le nautisme

La Région élabore actuellement une stratégie de développement de la filière nautisme.

Le groupe de travail constitué à cet effet associe des représentants des départements, des services de la Région, des Chambres de métiers et de l'artisanat, des Chambres de commerce et d'industrie, de la Fédération des industries nautiques et d'Eurolarge Innovation⁷¹.

L'aide aux entreprises du nautisme n'est pas spécifique pour le moment et suit le circuit général. Les actions menées jusqu'à présent par la Région comprennent une veille sur les marchés, l'étude des coûts, le soutien à la mise aux normes d'hygiène et de sécurité et la promotion de la filière. La Région a par ailleurs co-financé, avec l'Etat, la réalisation d'une étude sur la stratégie à adopter vis-à-vis des métiers du nautisme. Cette étude aboutit actuellement à la mise en place d'un plan d'action co-financé par la Région et l'Etat visant les très petites entreprises du secteur : recrutement d'un chargé de mission, réalisation d'un portail Internet « Nautisme », mise à disposition de sites Internet « clés en main » pour les TPE du secteur, subvention de recours au conseil...

2.2.7. L'emploi et la formation

Depuis les lois de décentralisation de 1983, par étapes successives, les Régions se sont vu reconnaître un rôle central dans la mise en œuvre et l'organisation de l'offre de formation.

Les lycées relèvent notamment de leur compétence stricte en termes de bâti et de dotations spécifiques de fonctionnement. En Bretagne, sur les 124 établissements concernés, 11 sont des lycées agricoles, 4 des lycées maritimes : Saint-Malo, Paimpol, Le Guilvinec et Etel. Le nombre de lycées maritimes est le résultat d'une régression globale sur le long terme. Avec 100 à 200 élèves, ce sont les plus petits lycées de l'académie. Il y a 140 000 lycéens en Bretagne, et seulement 500 en lycée maritime.

En termes de formation continue, la Région Bretagne compte parmi les cosignataires de la convention constitutive du Groupement d'intérêt public « Centre européen de formation continue maritime » (CEFCM) de Concarneau. Les formations sont centrées sur la pêche et le transport maritime, avec un important volet de remise à niveau vis-à-vis du cadre réglementaire.

La Bretagne complète ces missions par des actions volontaristes telles que Karta, programme de contractualisation avec les lycées autour de grands chantiers : trois des quatre lycées maritimes ont contractualisé dans ce cadre. La Région mène en

⁷¹ Structure d'accompagnement et d'animation de la filière technologique de la course au large.

outre une action spécifique sur le thème de la sécurité maritime : le financement de Vêtements à flottabilité intégrée (VFI).

En complément au Schéma prévisionnel des formations, le Conseil régional a initié à la fin des années 80 la démarche ARGOS (Analyse régionale et grandes orientations du schéma des formations) pour mieux appréhender la relation formation-emploi. Cette approche novatrice, réunissant l'ensemble des partenaires, a permis d'établir une nomenclature et des données communes sur les métiers et les formations. 22 groupes Formation-Emploi (GFE) ont ainsi été constitués autour du triptyque Formation-Emploi-Marché du travail⁷². Il existe ainsi un GFE Pêche-Mer-Aquaculture⁷³.

Le Conseil régional a élaboré pour la période 2006-2010 une Stratégie régionale Emploi-Formation (SREF), qui a pour objectif de regrouper tous les plans et schémas existants afin de définir une politique globale de la formation. Elle s'organise autour des objectifs suivants :

- favoriser la réussite scolaire ;
- sécuriser les parcours professionnels ;
- conforter l'offre de formation dans les territoires ;
- développer une politique innovante en matière d'égalité ;
- développer les formations sanitaires et sociales ;
- renforcer les actions de solidarité ;
- anticiper les conséquences des évolutions démographiques.

Même si nombre des orientations de la SREF sont tout à fait pertinentes pour les formations et l'emploi maritimes, elle ne comporte pas d'identification maritime dans ses grandes orientations et ses programmes d'action : ceux-ci sont très transversaux et ne font que très rarement référence à un secteur en particulier.

Les activités maritimes font tout de même l'objet d'une fiche sectorielle « Pêche-Mer-Aquaculture » qui place l'enjeu de ces filières dans le développement des passerelles, l'élévation du niveau des formations, la diversification et la complémentarité des activités et formule des préconisations précises pour atteindre ces objectifs, qui prendront corps dans le Contrat d'objectif « Mer », co-animé par la Région et l'Etat.

En termes d'enseignement supérieur, la Bretagne compte, à Saint-Malo, l'une des quatre Ecoles nationales de la Marine marchande (ENMM). Programmé, le transfert des ENMM aux Régions n'a toujours pas fait l'objet de décret d'application.

La Région apporte en outre, dans le cadre des contrats de projet Etat-Région, son soutien financier à l'Institut universitaire européen de la mer ((IUEM-UBO/CNRS), seule université en France spécialisée dans le domaine marin.

⁷² CESR de Bretagne, octobre 2006. *Le processus d'orientation des jeunes en Bretagne : enjeux et défis*. Rapporteurs : MM. Michel PERON et Jean-Yves SAVIDAN.

⁷³ GREF Bretagne, Région Bretagne, mai 2006. *Diagnostic Groupe Formation Emploi Pêche-Mer-Aquaculture*.

2.2.8. La recherche et l'innovation

L'intervention de la Région en matière de recherche et d'innovation est volontariste (elle ne correspond à aucune compétence propre) mais se justifie d'une part par la nécessité d'une interface entre les organismes pour coordonner les travaux à l'échelle régionale, et d'autre part par le fait que la recherche comme l'innovation sont des atouts pour l'attractivité du territoire, pour son développement économique et social.

En matière de recherche, un décret de 1984 a institué, auprès du Président du Conseil régional, le Comité consultatif régional de la recherche et du développement technologique (CCRRDT). Constitué de représentants du secteur de la recherche, de représentants des syndicats, de membres du Conseil régional et du Conseil économique et social, c'est en Bretagne une instance dynamique, efficace et reconnue, qui donne son avis sur les priorités régionales, les modalités d'attribution des aides régionales, ainsi que sur les programmes tels que le Contrat de projets Etat-Région.

Les sciences et technologies de la mer (océanologie et océanographie, systèmes navals et technologies off-shore, exploitation durable et valorisation des ressources marines, technologies d'observation, de fusion de données et de diffusion de l'information), les sciences humaines et sociales (gestion intégrée des espaces côtiers et marins, économie, sociologie, histoire et droit du monde de la mer), les sciences et technologies émergentes et aux interfaces (sécurité maritime) figurent parmi les priorités régionales qui touchent à la recherche dans le domaine maritime⁷⁴.

Le grand projet n°3 « *Conforter la performance de notre système d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation au service de l'économie régionale* » du Contrat de projets Etat-Région 2007-2013 donne une place importante aux thématiques maritimes : génomique et chimie « bleue », étude de la variabilité du climat de l'océan et de ses impacts sur les écosystèmes marins, observation et gestion intégrée du domaine côtier (compréhension et prévision de l'évolution côtière, durabilité et gouvernance).

Ainsi, au sein du CPER 2007-2013, les thèmes de recherche maritimes sont mis en avant de façon significative, avec l'affectation de 45 M€ (dont 12 M€ du FEDER) sur les 200 M€ du volet recherche dans son ensemble.

Le Conseil régional développe par ailleurs une politique de soutien aux laboratoires, établissements supérieurs et PME qui souhaitent prendre part à des projets de recherche structurants dans le cadre des Programmes cadres de recherche et de développement technologique (PCRDT) européens. Ces programmes visent la constitution d'un Espace européen de la recherche. Le 6^{ème} PCRDT a suscité une forte

⁷⁴ Région Bretagne, 2006. *Règles et modalités 2006 d'attribution des aides régionales pour le renforcement de la recherche.*

mobilisation des opérateurs régionaux de la recherche et de l'innovation, qui se poursuit dans le lancement du 7^{ème} PCRD. Pour aider ces opérateurs à participer aux programmes européens, le Conseil régional a mis en place la Mission pour le développement européen de la recherche en Bretagne, comme aide à l'ingénierie de projets, et un dispositif d'aides financières, le Programme de recherche régional et européen, qui permet de financer les coûts liés à la préparation et au suivi des projets, aux travaux de recherche et à la formation aux procédures européennes.

En termes d'innovation, un dispositif de sensibilisation et d'accompagnement technique et financier, soutenu par la Région et les collectivités locales, aide depuis dix ans les entreprises bretonnes à mettre en œuvre des projets innovants. Ce dispositif répond à trois objectifs : renforcer la veille concurrentielle dans les entreprises, développer les projets collaboratifs entre recherche publique et entreprises et accompagner les projets innovants des entreprises. Un volet spécifique régional prévoit d'accompagner particulièrement les projets innovants s'ils se révèlent d'intérêt régional. Une aide au lancement de projets innovants dans les jeunes entreprises, des bourses pour la création d'entreprises innovantes, un prêt participatif d'amorçage sont autant d'outils que propose le Conseil régional pour mettre en œuvre sa politique de l'innovation.

Créée en 1998 par le Conseil régional, l'association Bretagne Innovation est un centre de ressources régional dont la mission est d'animer et de coordonner l'ensemble des acteurs de l'innovation en Bretagne. Elle regroupe des entreprises, des technopoles, ainsi que 12 centres d'innovation technologique parmi lesquels le Centre d'étude et de valorisation des algues (CEVA) à Pleubian et l'Institut technique de développement des produits de la mer (ID.Mer) à Lorient, qui ont bénéficié d'un programme européen, le Programme régional d'action innovatrice (PRAI).

Le Pôle de compétitivité Mer Bretagne, auquel la Région Bretagne apporte un soutien financier, est un outil essentiel et partenarial de la politique de développement par l'innovation. Pôle à vocation mondiale, il permet de focaliser et de synchroniser les soutiens nationaux et ceux des différentes collectivités territoriales avec ceux des entreprises. Il facilite l'accès à la recherche pour les PME, une meilleure valorisation de cette recherche, l'ouverture des grands groupes aux coopérations avec les PME, la rencontre et la coopération des PME entre elles.

Les projets du Pôle Mer Bretagne s'inscrivent dans cinq thèmes de travail :

- sécurité et sûreté maritimes ;
- ingénierie, maintenance et services navals ;
- exploitation des ressources énergétiques marines ;
- exploitation et valorisation des ressources biologiques marines ;
- environnement et génie côtier.

2.2.9. Le patrimoine naturel

Le Schéma régional du patrimoine naturel et de la biodiversité en Bretagne a été présenté à la session du Conseil régional de Bretagne de février 2007. L'objectif de ce schéma est d'élaborer une stratégie de préservation du patrimoine naturel et de la biodiversité, avec une volonté d'intégration et de mise en cohérence des politiques

locales ou sectorielles, tout en prenant en compte la spécificité de la Bretagne, notamment ses originalités territoriales et maritimes.

L'identité maritime régionale est ainsi la première mentionnée dans son préambule, à travers la richesse du patrimoine naturel marin mais aussi la pression des activités exploitant ces ressources.

Présents dans tout le diagnostic, les milieux marins et littoraux sont ensuite ciblés au sein de chaque enjeu identifié par le schéma :

- les habitats marins ainsi que la faune de l'estran et des petits fonds marins figurent parmi les priorités en termes d'amélioration de la connaissance ainsi qu'en matière de préservation des espèces, des milieux et des sites d'intérêt géologique ;
- le soutien à la création d'aires marines protégées et à la recherche de solutions alternatives aux conditions actuelles d'exploitation des biocénoses marines sensibles est mis en avant ;
- des actions de promotion de la Gestion intégrée de la zone côtière (GIZC) sont prévues pour relever l'enjeu de l'implication des politiques publiques, des acteurs, des usagers, de la population.

Outre ce Schéma régional du patrimoine naturel et de la biodiversité, une politique sectorielle menée à l'initiative de la Région concerne la restauration des milieux naturels par un outil spécifique à la Bretagne, le « contrat nature ». Cet outil recouvre l'inventaire de la faune et de la flore, les travaux éventuels, et l'ouverture des sites au public. 90 contrats de ce type ont été signés, dont une vingtaine concerne la mer et le littoral : étude des oiseaux marins nicheurs, des séliaciens, des mammifères marins, mais aussi protection des dunes et falaises littorales, étangs, marais littoraux et rias...

La loi n°2002-276 du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, a par ailleurs institué les réserves naturelles régionales. Le Conseil régional peut ainsi classer des sites en réserves naturelles régionales. En Bretagne, ces sites sont labellisés « Espace remarquable de Bretagne ». Cette nouvelle mesure concerne notamment trois îlots marins, dont les opérateurs-gestionnaires sont le Conservatoire du littoral et Bretagne Vivante – SEPMB.

Enfin, la Région est engagée dans des partenariats avec d'autres structures, telles qu'Ifremer pour le réseau benthique (REBENT) dont l'objectif est de recueillir et mettre en forme les données relatives à la distribution des habitats côtiers et au suivi de leur biodiversité faunistique et floristique. Ce réseau a été initié par l'Etat après le naufrage de l'Erika. La Bretagne a été une région pilote entre 2000 et 2003, puis la démarche a été étendue au niveau national. Les autres partenaires de ce réseau sont l'Institut universitaire européen de la mer (IUEM-UBO/CNRS), les stations de biologie marine de Roscoff, Concarneau et Dinard, le Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique – Ecole pratique des hautes études (PRODIG-EPHE) et le Centre d'études et de valorisation des algues (CEVA), avec le soutien de la Direction régionale de l'environnement et de la Fondation Total pour la biodiversité et la mer.

2.2.10. L'énergie

La Région ne dispose d'aucune compétence en matière d'énergie : c'est une politique purement volontariste. Un Plan Energie pour la Bretagne est en cours d'élaboration, avec le partenariat financier et d'animation de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Un premier rapport exposant l'état des lieux, les enjeux et la méthode a été présenté en octobre 2005. Des groupes de travail ont ensuite été constitués pour traiter quatre grandes thématiques, dont l'une s'intitule « *Développer les productions d'origine renouvelable* » : les énergies marines sont un des thèmes abordés par ce groupe, l'utilisation en pêche des énergies renouvelables issues de la biomasse en est un autre. Ces groupes de travail produisent la matière de base du Plan Energie pour la Bretagne : un document de synthèse de leurs analyses, ayant vocation à devenir le référentiel des actions régionales en matière d'énergie, devait être présenté au Conseil régional de Bretagne à la fin de l'année 2006.

La question de l'éolien fait l'objet d'un Schéma régional spécifique, qui constituera le premier chapitre du Plan Energie pour la Bretagne : la décision en fut prise dès 2004. Son objectif est de proposer une stratégie de déploiement de 1 000 mégawatts de production d'électricité éolienne d'ici 2010, en apportant une expertise, une mutualisation et une harmonisation au niveau régional des données techniques relatives à l'éolien, ainsi que des recommandations méthodologiques pour l'implantation d'éoliennes, notamment en matière de concertation. Il répond surtout à des missions d'information et d'aide à la décision, et joue un rôle pédagogique et incitatif auprès des collectivités locales.

Le Schéma régional éolien ne comporte aucune référence à l'éolien offshore, mais le comité de suivi de l'éolien en Bretagne, dont la constitution est imminente, devrait être élargi à la dimension maritime. Les énergies marines feront l'objet d'un traitement prioritaire dans le Plan Energie.

2.2.11. L'eau

La Région Bretagne n'a de compétences que sur les canaux et voies navigables. Les actions qu'elle mène pour la reconquête de la qualité de l'eau sont donc des actions volontaristes. Au printemps 2006, la Région s'est portée candidate, tout comme l'Alsace, à une expérimentation de décentralisation concernant la gestion de l'eau. Cette demande, faite dans le cadre du projet de Loi sur l'eau, lui a été refusée par le Gouvernement pour la seconde fois.

Depuis plus de 10 ans, en association avec l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne et les départements, le Conseil régional de Bretagne intervient en faveur de l'assainissement des communes, en accompagnant les collectivités locales dans tous leurs investissements d'amélioration de l'assainissement individuel et collectif.

En 2002, toujours en liaison avec l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne, et avec les quatre départements bretons, la Région Bretagne a mis en place un programme d'expérimentation spécifique au littoral pour lutter contre la prolifération des algues vertes qui, chaque année en été, envahissent certains points des côtes bretonnes.

Prolittoral vise à enrayer un phénomène nuisant au tourisme, à l'économie et à la qualité de vie. Il s'organise autour de trois volets complémentaires :

- un volet préventif composé de programmes d'actions menées dans les neuf bassins versants retenus ;
- un volet curatif portant sur la collecte et la gestion des algues vertes dans les communes concernées ;
- un volet transversal comprenant l'assistance, ainsi que l'animation de l'ensemble du projet.

Initialement programmé sur la période 2002-2006, Prolittoral est prolongé par un avenant jusqu'en 2008.

Bretagne Eau Pure (BEP) est le principal programme de reconquête de la qualité de l'eau mené par la Région Bretagne jusqu'à présent. Il est né de la volonté largement partagée de partenaires financiers institutionnels (Etat, Région, Départements et Agence de l'Eau Loire-Bretagne), soutenue par les financements européens et relayée sur le terrain par des initiatives locales. L'outil principal exploité par BEP est le contrat de bassin versant, signé entre les financeurs et le porteur de projet : il regroupe les engagements de tous les acteurs, notamment des agriculteurs, auxquels BEP propose en contrepartie un soutien technique et financier. Quarante-cinq bassins sont concernés. BEP a ainsi initié une dynamique d'amélioration des pratiques et de reconquête de la qualité de l'eau. Sa convention s'est achevée le 31 décembre 2006.

Les orientations stratégiques présentées lors de la session des 12 et 13 octobre 2006 préfigurent enfin le nouveau Contrat pour l'eau que le Conseil régional souhaite mettre en place en 2007 avec l'Etat et l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne, principaux financeurs, mais aussi les départements et les acteurs locaux. Son but est qu'un maximum de masses d'eau et de milieux aquatiques de Bretagne tende au plus tôt vers l'objectif de qualité fixé par la Directive cadre sur l'eau (DCE) : le bon état écologique des eaux en 2015. La politique proposée par la Région, cadre d'intervention territorialisé et tourné vers une logique de résultat, repose sur un partenariat plus structuré, basé sur une meilleure coordination et une meilleure lisibilité de l'action publique. En termes de contenu, renforcer la cohérence entre les politiques régionales est l'une des priorités, et notamment « *entre la politique de l'eau et la politique de la mer et du littoral* ». Pour ce faire, il est prévu de mettre en cohérence la gestion des bassins versants partageant le même bassin de réception en s'appuyant sur les solidarités amont-aval et entre ces bassins versants. L'objectif à terme serait que les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) s'étendent aux masses d'eau côtières et qu'un dispositif inter-SAGE soit mis en œuvre par bassin de réception.

Les actions menées jusqu'à présent par la Région Bretagne concernaient essentiellement les eaux intérieures par le biais de Bretagne Eau Pure, la Région n'intervenant sur l'eau de mer que dans le cadre du projet Prolittoral. Le nouveau « Contrat pour l'eau » devrait permettre d'envisager les bassins versants de la source à la mer, en prenant en compte les bassins de réception, et de parvenir ainsi à une politique de l'eau intégrée.

2.2.12. La gestion des zones côtières

Lors du forum organisé conjointement avec le Conseil économique et social pour la présentation de la contribution « *Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne* » en octobre 2004, le Président du Conseil régional a annoncé l'élaboration d'une Charte des espaces côtiers bretons, dont l'objectif est de parvenir à une vision collective de l'avenir des zones côtières qui soit le résultat d'un large consensus.

La Région Bretagne a ainsi initié une démarche participative en invitant l'ensemble des acteurs du littoral breton à venir s'exprimer lors de quatre forums qui se sont déroulés entre novembre 2006 et janvier 2007. S'appuyant sur ces débats, la charte des espaces côtiers bretons proposera un texte de référence, exposera les enjeux et les objectifs poursuivis, et proposera des dispositifs de mise en œuvre.

Une première version de la charte sera proposée aux acteurs au printemps 2007 de façon à recueillir et prendre en compte leurs avis pour l'élaboration du document final qui sera proposé à l'automne 2007.

Ce projet innovant est l'un des lauréats de l'appel à projets lancé en 2005 par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR, aujourd'hui DIACT) pour l'expérimentation dans le domaine de la gestion intégrée des zones côtières⁷⁵. C'est le seul qui soit d'envergure régionale, confortant ainsi la dimension maritime de la Bretagne. Il a d'ailleurs été souligné comme une préfiguration de ce que pourrait être le rôle de l'échelon régional dans la mise en œuvre de la GIZC en France.

La Région Bretagne n'entend pas agir seule dans ce domaine pour lequel elle n'a pas de compétence légale. Elle s'attachera à développer des partenariats avec l'ensemble des acteurs impliqués dans ce domaine, en particulier en mettant en réseau les initiatives existantes en matière de gestion de la zone côtière, et jouera ainsi pleinement son rôle d'échelon stratégique.

2.2.13. L'Agenda 21

Créer les conditions d'un partage équitable des richesses tout en garantissant aux générations futures les ressources nécessaires à leur propre développement est l'objectif du développement durable. L'Agenda 21, « programme d'actions pour le 21^{ème} siècle », permet la traduction concrète et locale de cet objectif par les institutions, entreprises, associations...

La Région Bretagne s'est engagée depuis 2005 dans l'élaboration d'un Agenda 21 régional. Dans son rapport d'étape, adopté à l'unanimité par l'assemblée régionale le 13 octobre 2006, il est fait état de l'intégration du développement durable dans les politiques régionales : politique territoriale, politique des transports... mais aussi

⁷⁵ Appel à projet de janvier 2005 « *Pour un développement équilibré des territoires littoraux* » visant à encourager des expérimentations de terrain autour de projets concrets, à faire émerger des pratiques et des méthodes concertées, adaptées aux besoins des territoires et des volontés locales.

politique maritime. Pour chacune d'entre elles, les dispositifs mis en œuvre par la Région sont cités. Ainsi, dans le cadre de la politique maritime :

- la Charte des espaces côtiers bretons est présentée comme la « *formalisation de la démarche de développement durable pour le littoral* » ;
- le « *soutien aux méthodes de pêche responsable et l'amélioration des conditions de travail* » et la « *démarche de concertation* » (Assises régionales de la pêche et de l'aquaculture) sont rappelés ;
- plus globalement, « *la politique maritime intégrée construit les outils de cohérence et de synergie qui renforceront ce secteur constitutif de l'identité bretonne* ».

La seconde étape, prévue pour la fin de l'année 2007, prévoit la structuration de l'Agenda 21 selon deux axes de travail, la responsabilité et le partenariat. Ce second axe s'appuie sur les 10 grands chantiers fédérateurs du Contrat pour la Bretagne.

Le grand chantier fédérateur n°6 « *Pour un affirmation de la vocation et de la spécificité maritimes de la Bretagne* » rappelle ainsi les engagements pris au titre du Contrat pour la Bretagne :

- conforter la dimension maritime de la Bretagne ;
- ancrer son développement dans la durabilité ;
- mettre en place une politique maritime intégrée.

Lu sous l'angle du développement durable, il y est fait référence :

- à l'élaboration d'une stratégie concertée pour la préservation des espaces côtiers, la Charte des espaces côtiers bretons ;
- à l'activité portuaire, notamment dans le cadre du transfert des ports de Brest, Lorient et Saint-Malo à la Région ;
- à la politique de la pêche et de l'aquaculture ;
- au renforcement de la sécurité maritime ;
- au pôle de compétitivité Mer Bretagne.
- à la mise en place d'une politique maritime intégrée comme outil fédérateur de l'ensemble des actions.

L'ambition affichée par la Région, dans son Agenda 21, est donc de « proposer un outil qui assure la mise en cohérence et favorise la synergie de l'ensemble des politiques régionales ayant une dimension maritime (ports, pêche, sécurité maritime, environnement mais également politique territoriale, énergie ou encore culture) » et « d'organiser le dialogue et la concertation avec l'ensemble des partenaires de la Région comme garantie de son intégration ».

2.2.14. Le sport

Même si le sport ne relève pas de ses compétences strictes, le Conseil régional de Bretagne a réaffirmé en juin 2006 sa volonté de contribuer à la promotion, au développement harmonieux et à la démocratisation de l'ensemble des pratiques sportives : à l'issue de deux ans de consultation de l'ensemble des acteurs du mouvement sportif, le cadre de son action et ses modalités d'intervention ont été définis dans un document intitulé « *La politique sportive du Conseil régional de*

Bretagne ». Dès 2005, des conventions d'objectifs ont été signées avec certaines ligues et comités régionaux. Par ce nouveau dispositif de contractualisation, la Région a aussi souhaité renforcer la concertation, comme en témoigne la première Assemblée générale consultative du sport breton qui s'est tenue en avril 2006.

Cette politique sportive ne cible pas particulièrement les activités nautiques mais une orientation les concerne spécifiquement : « *le Conseil régional souhaite impulser un travail collectif autour de la filière nautique dans sa dimension sportive au niveau régional, et ce avec des partenaires privilégiés comme Nautisme en Bretagne, l'Ecole nationale de voile, ainsi que les nombreux acteurs de la filière* ».

Les grands projets liés à la mer concernent :

- la communication, car la voile participe de l'identité de la Région ;
- une aide individuelle aux sportifs de haut niveau ;
- une aide aux structures et au matériel : il existe un réseau régional d'entraînement de toutes les séries de voile (planche à voile à Saint-Malo, catamaran à Saint-Brieuc...). Le tout est coordonné par la Ligue Bretagne de Voile.

2.2.15. Le tourisme

La région Bretagne bénéficie d'une image littorale très positive grâce à des côtes relativement préservées. L'enjeu d'une politique touristique régionale est donc de valoriser l'attractivité de la mer et du littoral tout en conciliant fréquentation et protection des sites.

La Bretagne est le précurseur des Pays touristiques, conçus comme des Pays ruraux à même de contrebalancer le tourisme littoral : cette politique est l'une des premières actions de la Région. Le réseau des Stations littorales, deuxième support de son intervention, associe des stations développant des produits, une promotion et des réflexions en commun. Les Grands sites naturels, dont les trois quarts sont littoraux, font aussi l'objet d'aides régionales. Le Mont Saint-Michel et le projet de rétablissement de son caractère maritime constituent enfin l'un des dossiers les plus importants gérés par le service Tourisme du Conseil régional de Bretagne, notamment en termes de budget.

Un Schéma régional du tourisme est en cours d'élaboration. Il pourrait s'articuler autour de cinq grandes ambitions (une Bretagne attractive, compétitive, solidaire, efficace et accessible), déclinées en 25 chantiers⁷⁶. Le vote de ce schéma est prévu pour le dernier trimestre 2007.

⁷⁶ Audition de Mme Georgette BREARD, Vice-présidente du Conseil régional de Bretagne en charge du tourisme et du patrimoine, par la commission Développement économique du CESR, le 25 avril 2007 à Rennes.

2.2.16. Le patrimoine

Jusqu'en 2004, la politique de la Région en matière de patrimoine reposait uniquement sur des actions volontaristes, car elle ne disposait d'aucune compétence légale. Avec la loi du 13 août 2004, la Région a hérité de l'inventaire général du patrimoine, mené jusqu'à présent par les services de l'Etat (DRAC).

La politique du patrimoine, qui sera renouvelée en 2007, devra prendre en compte les différents éléments relatifs au patrimoine maritime, qui représente une part significative du budget du service Valorisation du patrimoine (environ 8%) : le patrimoine immobilier (cales, digues, forts, citadelles...), le patrimoine mobilier (statues...), l'archéologie sous-marine (inventaire, fouille et restauration des épaves), les musées maritimes (acquisition et restauration des œuvres, travaux du bâti) et les bateaux eux-mêmes (monuments historiques et répliques).

Elle cherchera à faire de l'inventaire du patrimoine un outil au service de projets d'aménagement du territoire.

2.2.17. La communication

Le domaine maritime figure parmi les plus visibles dans la communication de la Région Bretagne : il représente 8 à 10% des actions menées.

Ces opérations sont guidées par deux axes : la promotion des projets, actions et dispositifs mis en œuvre par la Région d'une part, et la promotion de ce que le territoire régional est, fait, et fait émerger d'autre part.

La première des interventions régionales en matière de communication maritime réside dans sa présence aux salons de l'économie maritime (Salon Nautique, Maritima, Euronaval) : la Région fédère autour d'elle les acteurs pour développer une présentation commune et les faire profiter des effets de cette synergie.

La Bretagne participe en outre au financement d'autres événements contribuant à sa politique de communication maritime : des courses au large (Figaro, Route du Rhum, Transat Ag2R) et des fêtes maritimes (Brest 2008, fêtes de Douarnenez, festival des chants de marins de Paimpol). La réalisation récente d'un DVD de promotion de la Bretagne accorde son film le plus long à la mer.

2.2.18. La coordination des programmes européens

En matière de coordination des programmes européens, la Région Bretagne joue essentiellement un rôle d'information, d'orientation et, dans certains cas, d'instruction des dossiers.

Elle participe notamment à la coordination, avec l'Etat et les autres collectivités, du programme Objectif 2 des Fonds structurels européens⁷⁷, dont le but est de soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle autres que celles éligibles à l'Objectif 1. L'Objectif 2 concerne les zones en mutation économique, les zones rurales en déclin, les zones en crise dépendantes de la pêche et les quartiers urbains en difficulté. Le programme 2000-2006 de l'Objectif 2 comprenait des mesures maritimes, dont l'accompagnement de la modernisation des sites portuaires et une subvention globale aux Îles du Ponant, ainsi que des mesures transversales pouvant concerner le milieu maritime, comme la réhabilitation des sites militaires, le développement de l'innovation dans les entreprises ou la valorisation des atouts touristiques de la région.

Les réflexions de préparation des programmes 2007-2013 sont en cours et envisagent une nouvelle architecture mettant en œuvre une entrée « Mer ».

La Région est également accompagnatrice dans le programme LEADER +, initiative communautaire qui vise à promouvoir le développement rural, et qui peut concerner le domaine maritime ou littoral par la thématique de mise en valeur des ressources naturelles et culturelles.

2.2.19. Le Contrat de projets Etat - Région

Signé tous les six ans entre l'Etat et la Région, le Contrat de projets Etat-Région (CPER, anciennement Contrat de plan Etat-Région) est un outil de programmation financière qui définit les grands investissements que les deux partenaires s'engagent à mener ensemble au service du développement d'une région.

Parmi les huit thématiques initiales proposées à la contractualisation par le Conseil régional de Bretagne, lors de sa session de juin 2006, figurait « *La mer et le littoral* ». Le souhait de volets substantiels et de programmes opérationnels consacrés à cette thématique était justifié par⁷⁸ :

- « *les besoins de développement de l'activité portuaire en Bretagne par la modernisation et la mise aux normes internationales des ports ;*
- *le nécessaire soutien au développement des filières nautiques et navales (y compris de déconstruction) ;*
- *le développement d'une politique ambitieuse en matière de gestion intégrée des zones côtières permettant de concilier la protection de l'environnement et le nécessaire développement de l'économie maritime ;*
- *le soutien aux secteurs de la pêche et de la conchyliculture ;*
- *le développement des transports maritimes comme l'un des enjeux lourds pour l'avenir. »*

⁷⁷ Les Fonds structurels comprennent le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds agricole pour le développement rural (FEADER) en remplacement du FEOGA (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) et le Fonds européen pour la pêche (FEP) en remplacement de l'IFOP (Instrument financier d'orientation de la pêche).

⁷⁸ Résolution du Conseil régional à propos du contrat de projets et des programmes opérationnels européens 2007-2013, 4^{ème} réunion du Conseil régional, 30 novembre 2006.

Le document de Contrat présente ainsi un grand projet n°4 « Développer une politique maritime intégrée ».

Ce projet comporte quatre objectifs :

1. *Valoriser les atouts de la Bretagne dans le domaine des sciences et techniques de la mer* : les différents partenaires sont globalement satisfaits de cet important volet. L'enveloppe de 45 M€ (soit 25% du budget total de la recherche) est répartie dans les thèmes de génomique et chimie « bleue », biotechnologies, écologie chimique, changement global, océan et écosystèmes marins ;
2. *Améliorer la compétitivité du secteur breton des produits de la mer* : ce volet concerne la modernisation des entreprises de pêche et aquaculture, les investissements à terre, la transformation et la commercialisation, l'équipement des ports de pêche et le soutien aux actions collectives ;
3. *Développer le secteur naval et nautique* : ce volet a pour objectif d'aider à la structuration d'un système productif de dimension internationale ;
4. *Encourager les projets liés à la Gestion intégrée des zones côtières* : ce volet a pour objectif la mise en œuvre de la GIZC au plan régional, en renforçant la connaissance, l'accompagnement des acteurs et l'appui aux projets initiés en Bretagne.

La définition de ce « grand projet » consacré à la mer et au littoral, et plus particulièrement l'exigence exprimée par la Région d'un engagement financier fort de l'Etat sur le volet portuaire ainsi que sur la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) ont compté parmi les points critiques au cours des négociations, aux côtés des questions de culture et du volet territorial.

Les négociations ont ainsi été poussées jusqu'à leur ultime limite, de manière à obtenir les plus grandes avancées possibles dans ces domaines. Le Conseil régional de Bretagne a été pleinement soutenu dans cette démarche par le Conseil économique et social, saisi à quatre reprises sur des documents d'étape.

Après six mois de négociation, les sommes proposées de manière définitive à la contractualisation par l'Etat restent en deçà des attentes de la Région mais le 29 mars 2007, le Président du Conseil régional a obtenu de l'assemblée régionale le mandat de signature. Le Contrat de projets entre l'Etat et la Région a ainsi été signé le 12 avril 2007.

*
* *
*

L'analyse qualitative et quantitative des programmes d'action, schémas et politiques qui font la Région Bretagne aujourd'hui montre donc que la dimension maritime fait l'objet d'un nombre significatif de mesures qui ont démontré leur pertinence. Mais si elle est largement revendiquée, et presque systématiquement citée comme élément

contextuel, la dimension maritime n'est toujours pas suffisamment déclinée en actions concrètes et, en tout état de cause, elle reste dispersée dans de nombreuses politiques distinctes. Cet éclatement est dommageable. L'identification exhaustive des lignes budgétaires qui la concernent strictement s'avère donc difficile tant elle est mêlée à des mesures sans spécification maritime apparente.

La transversalité et la « coordination Mer » des politiques, dont les services reconnaissent le bien-fondé, paraissent difficiles à mettre en œuvre, en particulier pour la gestion quotidienne des dossiers. La mission Mer pourrait formaliser cette transversalité ; mais si la majorité des services connaît son existence, peu ont des relations régulières avec elle.

On retrouve ici toute la difficulté de penser le transversal, et surtout de le mettre en œuvre.

*

* *

*

Chapitre 7

Les projets maritimes des services de l'Etat en région

La Région n’est pas la seule autorité à intervenir à l’échelle de la Bretagne : l’Etat en région est un autre acteur de premier plan à prendre en compte, particulièrement en matière de :

- souveraineté ;
- mission de police, générale et spéciale ;
- environnement ;
- sécurité.

La Bretagne accueille l’une des trois Préfectures maritimes du territoire national : la Préfecture maritime de l’Atlantique, dont la zone d’action en mer s’étend du Mont-Saint-Michel à la frontière espagnole. L’Etat dispose ainsi d’un représentant unique, garant du respect de la souveraineté et de la défense des intérêts de la France, qui coordonne l’action en mer des administrations et, en tant que de besoin, la mise en œuvre de leurs moyens. Les missions de la Préfecture maritime sont de trois ordres :

- la sécurité en mer (sauvegarde de la vie humaine, sécurité de la navigation) ;
- la sûreté maritime (maintien de l’ordre public, coordination de la lutte contre les activités illicites) ;
- la préservation de l’environnement (prévention et lutte contre la pollution, régulation des usages).

La Préfecture de Région exerce des compétences sur la police des pêches et la Préfecture de Département sur le Domaine public maritime.

Sur la base des zones d’action de l’Etat en mer, trois Directeurs régionaux de l’environnement ayant le siège d’une préfecture maritime dans leur circonscription administrative ont été désignés en qualité de « Délégués de façade maritime » pour le Ministère de l’écologie et du développement durable sur le milieu marin de la zone correspondante. Le DIREN délégué pour la façade Atlantique est le DIREN Bretagne. Ses missions sont de développer des liens étroits avec les Préfectures maritimes et les administrations et services en charge de la mer pour faire valoir les enjeux environnementaux en mer, d’assurer la coordination et l’appui technique des DIREN de la façade maritime sur l’ensemble des sujets maritimes, de participer à la coordination technique et à la représentation française dans le cadre des conventions internationales de protection du milieu marin, de participer en relation avec les Préfectures maritimes à la gestion intégrée des zones côtières, avec l’objectif global de mieux répondre aux besoins d’interface entre la terre et la mer.

Sous la tutelle du Ministère de l’environnement, et financé par des subventions et des contrats publics et privés, le Centre de documentation, de recherche, d’expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE) est une association responsable, au niveau national, de la documentation, de la recherche et des expérimentations concernant les produits polluants, leurs effets, et les méthodes et moyens spécialisés utilisés pour les combattre.

La Bretagne accueille également sur son territoire un département du Centre d’études techniques maritimes et fluviales (CETMEF), celui des « Systèmes et aides à la navigation maritime », ainsi qu’une partie du département « Environnement, littoral et cours d’eau ». Service à compétence nationale, rattaché directement au Ministre des transports, de l’équipement, du tourisme et de la mer, le CETMEF est chargé d’élaborer et de diffuser les techniques, de conduire les études et recherches,

d'exécuter des prestations d'ingénierie et des expertises dans les domaines des aménagements et des ouvrages maritimes et fluviaux, des phénomènes hydrauliques maritimes et fluviaux, des aides et dispositifs de sécurité intéressant la navigation maritime et fluviale, et des transmissions, de la télématique et des techniques satellitaires.

La Direction régionale des affaires maritimes (DRAM) est quant à elle un service déconcentré du Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer. Elle assure la gestion des navires de commerce, de pêche, de conchyliculture et de plaisance au niveau administratif, technique et en matière de sûreté. Elle a également en charge la gestion administrative et sociale des marins du commerce, de la pêche, de la conchyliculture et de la plaisance professionnelle. Autorité académique des établissements de formation professionnelle maritime, elle exerce de surcroît la police des pêches, de la navigation et de la circulation maritimes ainsi que celle des épaves maritimes. La DRAM a enfin autorité sur les Directions départementales des affaires maritimes ainsi que sur les centres de sécurité des navires, chargés du suivi de la construction des navires français de pêche, de commerce et de plaisance, de la délivrance et du renouvellement des titres de sécurité, et de l'inspection des navires français et étrangers.

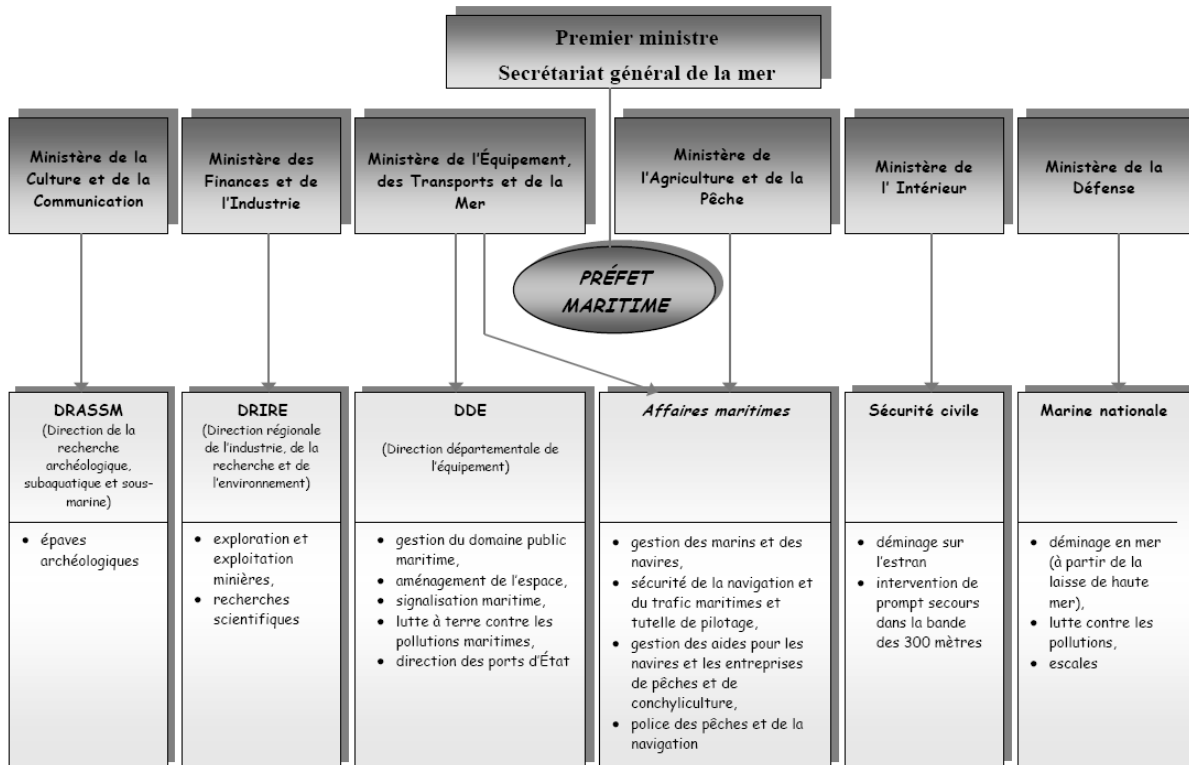
La DRAM assure également l'entretien et l'exploitation des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS). La Bretagne compte deux des cinq CROSS français, à Etel et au Corsen : ces centres ont pour mission de coordonner les moyens des différentes administrations en matière de surveillance, de recherche et de sauvetage en mer, de surveiller la circulation maritime, la pollution marine, et d'exercer la police des pêches maritimes et de diffuser les informations relevant de la sécurité maritime.

Les Directions régionale (DRE) et départementales (DDE) de l'équipement implantées dans les régions et départements sont d'autres antennes opérationnelles du Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer pour la réalisation de ses missions. Elles mènent les grands projets d'aménagement urbains, routiers, ferroviaires, maritimes ou fluviaux en partenariat avec les collectivités territoriales et veillent à l'application des réglementations, notamment celles relatives à la sécurité et au développement durable en matière d'équipement et de construction. La DRE a une mission d'animation et de coordination auprès d'un grand nombre d'organismes : délégations régionales, entreprises et établissements publics des secteurs du transport, du logement, de l'aménagement et de la mer. Les DDE contrôlent la gestion des domaines publics maritime et fluvial, pilotent les procédures permettant d'instituer la servitude de passage des piétons sur le littoral, exercent la police des rejets dans les cours d'eau et la mer ainsi que les polices du plan d'eau et des matières dangereuses au sein des ports, et gèrent l'ensemble de la signalisation maritime du littoral ainsi que l'implantation des zones de mouillage et les concessions d'endiguage.

Outre ces services, interviennent également la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) via sa mission d'instruction des dossiers miniers et la Délégation régionale à la recherche et à la technologie (DRRT), la Direction régionale des affaires sanitaires et sociales (DRASS), les Directions

départementales des services vétérinaires (DDSV), la Direction régionale de l’agriculture et de la forêt (DRAF) et ses directions départementales (figure 5).

Figure 5. Principaux services de l’Etat agissant en mer.



Source : Mémento à l'usage des maires, Préfecture maritime de l'Atlantique, 2006.

Pour clarifier son rôle à l'échelon territorial, l'Etat s'est doté d'un instrument, **le Plan d'action stratégique de l'Etat en région (PASER)** : il formalise pour la période 2004-2006 les grandes priorités stratégiques de l'Etat en Bretagne, les objectifs et moyens qu'il se donne, et s'appuie sur le diagnostic du territoire éclairé par l'expertise publique régionale.

Les enjeux maritimes sont présents dans la plupart des priorités stratégiques identifiées par le PASER. Ainsi, « *l'Etat contribue à la cohésion territoriale et sociale de la Bretagne* » : en termes d'accessibilité, le développement des liaisons maritimes avec les îles et les pays voisins est encouragé, ainsi que la mise en œuvre d'outils efficaces pour maîtriser la dynamique de littoralisation. Ensuite, « *l'Etat œuvre au développement économique de la Bretagne* », en soutenant notamment le potentiel régional en matière d'activités maritimes traditionnelles mais aussi les sciences de la mer. Par ailleurs, « *l'Etat renforce la prévention des risques en Bretagne* », en prévoyant notamment d'intensifier son engagement pour la sécurité en mer et dans les ports. Des fiches-actions précisent leurs objectifs, les moyens alloués et l'échéancier de leur réalisation.

Par un arrêté de juin 2005 « *portant constitution des pôles régionaux de l'Etat en Bretagne* », un pôle « Transports, logement, aménagement et mer » des services de l'Etat voit en outre le jour sous la responsabilité de la Direction régionale de l'équipement (DRE). Il réunit la Direction régionale de l'équipement (DRE), la Direction régionale des affaires maritimes (DRAM), la Direction de l'aviation civile Ouest (DAC Ouest), la Direction régionale du travail et des transports (DRTT), la Délégation régionale au tourisme (DRT). Afin de lui permettre de remplir pleinement ses objectifs, il a été décidé d'intégrer pleinement à ce pôle les quatre Directions départementales de l'équipement. Ce pôle associe également, en tant que de besoin, des établissements publics ou des organismes de recherche. Il a pour objectif de favoriser la cohérence des politiques nationales dans son domaine de compétence et de répondre efficacement aux enjeux du PASER.

Par une lettre de mission en date du 14 décembre 2005, la Préfète de région a enfin demandé à trois services de l'Etat, la Direction régionale de l'équipement (DRE), la Direction régionale de l'environnement (DIREN) et la Direction régionale des affaires maritimes (DRAM) d'engager une réflexion sur le littoral en Bretagne qui s'inscrit dans le cadre défini par le PASER, destinée à décliner pour la région les enjeux dont l'Etat a la responsabilité exclusive (gestion de la mer) ou partagée (aménagement du territoire par exemple) dans le souci de construire et mettre en place le discours de l'Etat sur ces territoires.

Quatre études préliminaires ont été réalisées :

- évolution des espaces littoraux bretons ;
- bilan des pratiques de la loi Littoral ;
- connaissance du littoral, enjeux et planification ;
- gestion intégrée du littoral et de la bande côtière.

<p>Les réflexions ainsi engagées devaient aboutir à la rédaction d'un Livre blanc sur le littoral breton pour la fin de l'année 2006. Il devrait finalement paraître en juin 2007.</p>

*

* *

*

Troisième partie

Demain,
la Bretagne de la mer

L'analyse des relations de la Bretagne à la mer et des politiques maritimes actuelles met en évidence la nécessité d'une politique maritime intégrée, pour demain pouvoir parler d'une « Bretagne de la mer ».

Il faut donc aller au-delà des constats et se donner les moyens de ses ambitions. Comment faire ? Sans avoir la prétention de répondre exhaustivement à cette question, cette troisième partie propose une réflexion qui, à partir de l'identification des enjeux pour la Bretagne et des scénarios possibles quant à l'intégration de la dimension maritime, conduit à définir des priorités pour la Bretagne, s'affranchissant volontairement des secteurs habituels pour affronter l'exercice complexe de la transversalité.

*
* *
*

Chapitre 8

De l'intérêt d'intégrer la dimension maritime : enjeux et scénarios

1.	Aujourd’hui, trois enjeux majeurs	113
2.	Un défi fondamental : l’exemplarité	114
3.	Quatre scénarios possibles	115
3.1.	Une Région Bretagne dépourvue d’ambition maritime	115
3.2.	Une ambition maritime ignorée des politiques régionales	116
3.3.	Une ambition maritime servie par une coordination renforcée des politiques régionales	116
3.4.	Une ambition maritime consolidée dans la dimension politique et organisationnelle de la Région Bretagne	117

L'analyse des points forts et des points faibles de la Bretagne en matière maritime, ainsi que l'analyse des politiques régionales en lien avec la mer, font ressortir aujourd'hui trois enjeux majeurs autour desquels devront s'organiser les efforts à faire pour intégrer pleinement la dimension maritime.

A côté des ces enjeux structurants, il existe un défi fondamental pour la Bretagne : développer une réelle exemplarité en matière maritime, pour enfin parler d'une « Bretagne de la mer ».

A partir de ces considérations, quatre scénarios permettent d'explorer tous les possibles en matière d'intégration de la dimension maritime dans la politique de la Région Bretagne.

1. Aujourd'hui, trois enjeux majeurs

Des atouts et faiblesses identifiés dans le chapitre 5 résultent un certain nombre d'enjeux auxquels la Bretagne devra faire face : ils sont ici exposés dans l'ordre des priorités évaluées par la section Mer Littoral, et s'articulent autour des trois axes que sont l'économie, la recherche et innovation, la gouvernance⁷⁹.

Ainsi, la région est confrontée à de nombreux enjeux économiques, il lui faudra notamment :

- *soutenir l'adaptation de l'économie maritime, et notamment accompagner les mutations des filières pêche et cultures marines ;*
- *soutenir les investissements ;*
- *étudier les flux de transports entrants et sortants pour les différents modes de transport ;*
- *mieux connaître l'évolution des activités liées à la mer dans une démarche prospective ;*
- *faire des activités économiques maritimes une vitrine des savoir-faire régionaux, pour favoriser l'exportation.*

Le défi global à relever dans le champ de l'économie réside dans la promotion et le soutien de l'emploi dans l'ensemble des activités maritimes.

La recherche, l'innovation et la formation constituent ensuite des domaines perçus comme décisifs pour l'avenir de la dimension maritime de la Bretagne. Les enjeux à relever concernent :

- *le développement de la formation (initiale, continue et supérieure) et la consolidation d'une recherche déjà très performante dans le domaine des sciences de la mer et du littoral ;*
- *le renforcement de l'interface entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée ;*
- *le renforcement de l'initiation à la mer des scolaires.*

⁷⁹ Comme dans le chapitre 5, les résultats bruts de la réflexion interne à la section Mer Littoral figurent en italique.

Les enjeux liés à la gouvernance sont tout aussi primordiaux, il s'agit de combler l'insuffisance qui prévaut aujourd'hui en :

- *assurant la cohérence de la politique maritime à l'échelle régionale, que ses composantes soient de sa compétence, de celle de l'Etat ou de celle des collectivités locales ;*
- *confortant et renforçant la structure Mer du Conseil régional de Bretagne ;*
- *hiérarchisant les priorités régionales en fonction des différents secteurs géographiques ;*
- *soutenant politiquement et financièrement les Pays maritimes, et en définissant une stratégie régionale à leur égard ;*
- *définissant les différentes échelles de coopération pour gérer les actions de l'Union européenne (par exemple les programmes concernant l'environnement, la pêche ou les cultures marines) ;*
- *définissant une stratégie de coopération interrégionale, y compris transnationale.*

Enfin, la mer et le littoral en tant que milieux posent la question de leur préservation. Améliorer, sécuriser la qualité des eaux (victimes de pollutions marines et terrestres) et pérenniser la qualité des milieux pour assurer la durabilité des activités et la qualité de vie sont les enjeux fondamentaux en matière d'environnement.

2. Un défi fondamental : l'exemplarité

L'intérêt d'une politique régionale qui servirait l'ambition maritime de la Bretagne consiste à mieux tirer parti des points forts de la Bretagne, à prévoir des axes d'actions pour en pallier les points faibles, et répondre ainsi aux enjeux qui se posent à la région face à la mer. Mais parvenir à l'élaboration d'une politique maritime intégrée aura de nombreux autres avantages.

Elle permettra tout d'abord de faire véritablement de « Bretagne, région maritime » beaucoup plus qu'un slogan : puisque c'est l'image que la Région véhicule et entend développer à l'extérieur de son territoire, fonder une véritable politique maritime intégrée et communiquer sur cette démarche valorisera d'autant plus la Bretagne. Elle pourra ainsi promouvoir la notion de qualité, transversale à tous les atouts reconnus de la région :

- qualité de ses produits, de ses services, de ses infrastructures ;
- qualité de ses pôles d'enseignement, de recherche et d'innovation ;
- qualité de son environnement, de ses milieux, de ses paysages littoraux et marins ;
- qualité de la vie sur son territoire ;
- ...

Une telle politique donnera enfin à la Région les moyens de conforter sa place ou de se positionner par rapport aux autres initiatives dans le contexte européen (Livre vert pour une politique maritime de l'Union européenne) et national (Groupe de travail POSEIDON, Conseil national du littoral...) et ainsi de s'affirmer parmi les leaders en termes de politique maritime. La Région Bretagne est d'ores et déjà pilote, avec la Région Norte (Portugal), du projet « Europe de la mer » : ce type de

prise de position motrice pourrait se généraliser avec l'élaboration d'une politique maritime régionale.

En conséquence, l'élaboration d'une telle politique constituera pour la Bretagne une opportunité sans précédent de développer une réelle exemplarité en la matière.

3. Quatre scénarios possibles

Une politique maritime intégrée consiste en un ensemble d'options cohérentes, déclinées collectivement dans des actions concertées, entre tous les acteurs concernés et abordant tous les secteurs et tous les domaines. Son principal défi est d'aboutir à la définition d'une vision commune et d'objectifs communs⁸⁰.

Avant d'exposer les réflexions de la section Mer Littoral sur les conditions d'élaboration d'une politique maritime intégrée pour la Bretagne, il est essentiel d'explorer l'éventail des scénarios possibles. Leurs avantages, leurs inconvénients, leurs moyens de mise en œuvre ainsi que leurs impacts sont ici identifiés de manière à alimenter le débat du Conseil régional sur une future politique maritime pour la Bretagne.

3.1. Une Région Bretagne dépourvue d'ambition maritime

La Région Bretagne pourrait-elle ne pas avoir d'ambition maritime ?

Cette éventualité apparaît peu probable au vu des besoins du développement régional, des démarches engagées, et de la situation actuelle de l'économie maritime bretonne.

L'institution régionale pourrait pourtant faire le choix politique de ne pas exprimer d'ambition maritime, mais de privilégier une ambition agricole, agro-alimentaire, industrielle, touristique... dans une perspective de hiérarchisation et d'efficacité des politiques.

Ce serait alors passer outre le fait que la Bretagne est la première région maritime de France⁸¹, dénaturer son image, et ignorer les attentes des acteurs maritimes. Ce scénario aurait aussi pour conséquence, sous l'angle de l'organisation des pouvoirs politiques et des services, la disparition de la Vice-présidence chargée de la mer et de la mission Mer qui lui est associée, devenues sans objet dans leur vocation de transversalité maritime, accompagnée d'un retour à des pratiques sectorielles et segmentées.

⁸⁰ Audition de M. Christophe LE VISAGE par la section Mer Littoral du CESR, le 13 avril 2006 à Rennes.

⁸¹ Voir les différentes contributions de la section Mer Littoral du CESR en annexe 2.

3.2. Une ambition maritime ignorée des politiques régionales

L'ambition maritime pourrait-elle rester à l'état de vœu, et ne pas se concrétiser dans l'organisation des politiques régionales ?

Ce scénario présenterait l'avantage, par rapport au précédent, d'être en phase avec l'image maritime de la Bretagne, et de contribuer ainsi à la promotion de la région à travers une communication ambitieuse sur une thématique porteuse.

Il aurait aussi pour effet positif de ne pas compliquer les procédures d'examen des projets, dont la lourdeur a déjà été regrettée par les services rencontrés, puisque la Vice-présidence chargée de la mer, la mission Mer et l'organisation institutionnelle qui lui sont associées n'auraient plus lieu d'être.

La réalité des actions sectorielles conduites par la Région n'en serait pas modifiée, tant la difficulté d'intégration des problématiques maritimes est grande : une telle démarche d'intégration et de transversalité ne peut en effet pas naître si elle n'a pas été organisée au préalable du point de vue des politiques menées et du fonctionnement institutionnel.

3.3. Une ambition maritime servie par une coordination renforcée des politiques régionales

La Vice-présidence chargée de la Mer du Conseil régional devrait-elle rester une Vice-présidence de coordination sans moyens propres ? Faut-il ainsi conforter la mission Mer existante dans son rôle de mise en cohérence des différentes problématiques maritimes sans lui attribuer de budget propre d'action ?

Ce scénario de coordination se situerait dans le prolongement logique de la démarche déjà engagée par la Région Bretagne. Il ne remettrait donc pas en cause l'organisation actuelle et répondrait ainsi à un certain besoin de stabilité dans le fonctionnement, permettant de construire des habitudes de travail sur le long terme et donc de gagner en efficacité.

Pour conforter la mission Mer dans son rôle de mise en cohérence, ce scénario supposerait néanmoins de mettre en place de nouvelles procédures de consultation de la mission, plus contraignantes, voire obligatoires, pour assurer l'intégration de chaque action du Conseil régional relevant du maritime.

L'absence de budget propre place enfin la mission Mer dans une position d'infériorité relative vis-à-vis des autres services et directions : on pourrait alors s'inquiéter d'un poids moindre de la Vice-présidence chargée de la mer dans la prise de décision politique.

3.4. Une ambition maritime consolidée dans la dimension politique et organisationnelle de la Région Bretagne

Les services de la Région concernés par les questions maritimes devraient-ils se réorganiser autour de la Vice-présidence et de la mission Mer, qui disposerait alors de moyens propres ? Faut-il ainsi créer un Pôle de compétence « Mer et Littoral » à l'instar des Pôles « Economie, emploi, enseignement supérieur et recherche » ou « Solidarités et formation tout au long de la vie » ?

Ce scénario supposerait de donner le pouvoir financier d'initiative (après isolement des budgets maritimes par chaque service) et de décision à la mission Mer actuelle pour la transformer et la renforcer en un Pôle.

Cette perspective est celle qui servirait sans doute le mieux l'exigence de transversalité dans le traitement des problématiques maritimes et littorales : la répartition des projets maritimes sur un seul et même budget pourrait grandement faciliter la mise en cohérence des actions et leur hiérarchisation en fonction des priorités retenues par le Conseil régional.

Une démarche d'évaluation des impacts (coûts et bénéfiques) s'imposerait enfin en amont et en aval d'une telle réorganisation des services concernés par la mer et le littoral : il faudrait veiller à ce que le gain de cohérence et d'intégration des sujets maritimes ne se fasse pas aux dépens d'autres sujets.

La Bretagne a de vrais enjeux maritimes et des atouts déterminants qui la distinguent des autres régions françaises. Ce dernier scénario constitue donc le « scénario idéal » aux yeux de la section Mer Littoral du CESR, à l'opposé du premier scénario perçu comme un retour en arrière fondamentalement inacceptable.

La préconisation d'une structure forte identifiée « Mer » avait d'ailleurs déjà été formulée dans les contributions du CESR de 2001 (« *La mer et le littoral en Bretagne, pour une ambition régionale* ») et de 2004 (« *Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne* »).

La constitution d'un Pôle « Mer et Littoral » peut cependant apparaître comme un objectif difficile à concrétiser dans le court terme. La section Mer Littoral du CESR, souhaitant faire preuve de pragmatisme et de réalisme dans ses préconisations, appelle par conséquent de ses vœux le troisième scénario : la nécessité d'une transversalité maritime, sujet sur lequel la Bretagne devrait faire preuve d'exemplarité, doit en effet être affirmée avec force.

Le quatrième scénario reste cependant l'objectif vers lequel il faut tendre à moyen terme à partir du troisième scénario, scénario « d'attente », du moins si l'expérience confirme le bien-fondé de cette évolution.

Chapitre 9

Les axes d'actions prioritaires pour une politique maritime en Bretagne

1.	Exploiter et utiliser	124
1.1.	Exploiter la mer pour ses ressources vivantes	124
1.2.	Exploiter la mer pour ses ressources en énergie	125
1.3.	Utiliser la mer comme voie de communication	126
1.4.	Utiliser la mer et le littoral comme espaces de loisir	126
2.	Innover	127
2.1.	Innover dans les technologies et les services	127
2.2.	Innover avec les hommes	129
3.	Former	130
3.1.	Former aux métiers de la pêche, de la conchyliculture et de leurs filières	131
3.2.	Former aux métiers du nautisme	132
3.3.	Former aux métiers de la Marine de commerce et militaire	132
3.4.	Structurer la formation maritime supérieure	133
3.5.	Former aux sciences de la mer et du littoral	133
4.	Connaître	134
5.	Faire connaître et promouvoir	136
6.	Protéger	138
7.	Anticiper	141
8.	Coopérer	143
8.1.	Coopérer à l'échelle locale et régionale	143
8.2.	Coopérer à l'échelle interrégionale et transnationale	145
8.3.	Coopérer à l'échelle nationale et européenne	147

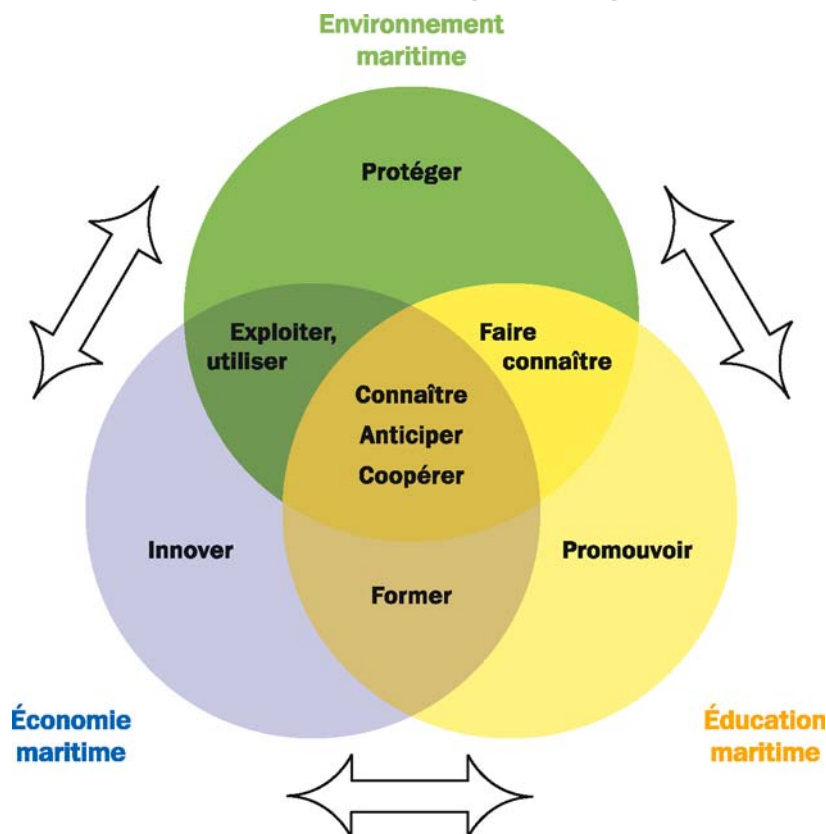
L’ambition maritime ainsi promue, la transversalité maritime ainsi renforcée, il reste à proposer des axes d’actions forts, qui sous-tendront la politique maritime régionale.

L’élaboration d’une politique maritime ambitieuse est un défi majeur à relever. Sa nature nécessairement intégrée en rend pourtant difficile la mise en œuvre. Dans sa contribution à l’élaboration, par le Conseil régional, d’une politique maritime pour la Bretagne, la section Mer Littoral du CESR entend donner ici, autant que possible, des éléments de réalisation concrète d’une telle politique. Bien que s’appuyant sur des axes nécessairement thématiques et des actions nécessairement sectorielles, cette réflexion se veut résolument transversale. L’objectif est bien de réfléchir aux synergies à créer entre ces différentes thématiques, et aux moyens d’y parvenir.

C’est pourquoi cette approche transversale s’articule autour de priorités pour la Bretagne : **exploiter et utiliser, innover, former, connaître, promouvoir et faire connaître, protéger, anticiper, coopérer**. Chacune de ces priorités devra être soutenue sur les plans politique, technique et financier.

Trois grands pôles peuvent être identifiés dans cette réflexion, qui permettent de rendre visibles les interactions entre les priorités :

- un pôle « Economie maritime » regroupant principalement les axes **exploiter et utiliser, innover**, mais aussi **connaître, former, anticiper, coopérer...**
- un pôle « Education maritime » où le terme d’éducation, pris dans un sens très large, recouvre les axes **former, connaître, promouvoir et faire connaître**, mais aussi **anticiper et coopérer...**
- un pôle « Environnement maritime » où l’axe central est bien sûr **protéger**, mais qui ne peut s’envisager sans les axes **connaître, exploiter et utiliser, promouvoir et faire connaître, anticiper et coopérer...**



1. Exploiter et utiliser

... ou comment profiter des ressources offertes par la mer et le littoral en garantissant leur exploitation durable.

1.1. Exploiter la mer pour ses ressources vivantes

Les filières maritimes bretonnes, à commencer par celle de la pêche, se situent à **un moment-clé** de leur évolution. Les choix qui seront faits détermineront dans un avenir proche **leur maintien** et **leur importance** en Bretagne.

Le premier souci des professionnels de la pêche est l’absence de visibilité sur le moyen et long terme. Certains paramètres (prix du pétrole, mondialisation des marchés) sont en effet difficilement contrôlables. Il existe néanmoins des choix que la Région Bretagne devra promouvoir :

- **l’évaluation plus précise des stocks ;**
- **la valorisation de ressources nouvelles ou inexploitées ;**
- **la maîtrise des dépenses énergétiques** au niveau mécanique mais aussi au niveau des pratiques ;
- **la polyvalence des navires** et **l’équilibre économique des entreprises ;**
- de nouveaux navires adaptés **à la sécurité et au confort des équipages.**

La Région Bretagne pourrait être **incitatrice**, sur la question du **nécessaire renouvellement des outils de pêche**, par le biais de ses aides au développement économique des entreprises et son soutien à l’amélioration des conditions de travail. A cet égard, la Région devra aussi mettre en œuvre une démarche de lobbying auprès de la Commission européenne.

Dans un contexte de suppression de l’aide publique à la construction, les potentialités du recours **aux navires génériques** seront notamment à mieux exploiter. L’expérience de l’association Pesca Cornouaille est à cet égard intéressante à rappeler. Dans un objectif d’économies d’échelle, elle a engagé une démarche collective de demande de Permis de mise en exploitation (PME) permettant une mutualisation des jauges et des puissances ainsi que de mise en construction de navires génériques pour réduire les coûts. Entre 2003 et 2006, les séries ont été définies, les PME obtenus et les bateaux mis en chantier et finalisés. L’opération fut particulièrement positive pour les navires commandés par la petite pêche : environ 30% d’économie ont été réalisés par rapport à des navires construits à l’unité. Mais le manque de moyens financiers est le principal obstacle au renouvellement d’une telle opération. Une perspective d’action de la Région, qui avait déjà participé au financement de l’initiative de Pesca Cornouaille, pourrait donc être de subventionner l’accompagnement, par des prestataires en architecture navale et en maîtrise d’œuvre, d’une nouvelle opération de construction ciblée sur des bateaux génériques de petite pêche (moins de 10-12m). Elle pourrait également favoriser l’achat de navires génériques via une aide indirecte à l’investissement du type fonds de garantie pour le prêt.

Aux côtés de l’Etat et de l’Europe, la Région pourra engager une réflexion collective sur la détermination **d’autres critères de mesure de l’effort de pêche**⁸² qui préservent l’intérêt de la flottille bretonne et permettent de mettre en adéquation les possibilités de prélèvement de la ressource et les outils pour le faire.

Le maintien de la pêche dépend d’un savant équilibre entre la préservation de la ressource et son exploitation de façon compétitive. Outre le renouvellement des navires, de meilleurs équipements (instrumentation, sélectivité des engins de pêche), une économie d’énergie (particulièrement en route), un meilleur système d’information de la filière pourraient contribuer de façon significative à la compétitivité de la pêche sans en augmenter ses captures.

L’absence de visibilité vaut aussi pour la conchyliculture et l’aquaculture, qui ont pourtant **des potentialités de développement** en Bretagne. Pour exploiter au mieux ce potentiel, la profession devra innover et développer de nouvelles méthodes de travail, notamment la coexpertise avec les scientifiques.

1.2. Exploiter la mer pour ses ressources en énergie

Compte tenu de la spécificité géographique de la Bretagne, de son important linéaire côtier, de son potentiel éolien (le deuxième de France) et en particulier offshore, avec des régimes de vents soutenus, de nombreux sites à fort potentiel hydrolien, et du potentiel que représente également l’énergie houlomotrice, et eu égard au déficit régional de production d’énergie électrique bien connu, la Région Bretagne se doit de porter un regard attentif sur **les potentialités des énergies marines**, et notamment sur les avancées qui s’opèrent à l’étranger et en particulier dans les pays de l’Union européenne comme le Danemark ou le Royaume-Uni, dans lesquels la part des crédits de recherche affectés aux énergies renouvelables dans le budget global des recherches énergétiques est sans commune mesure avec celle constatée en France.

Si les technologies d’utilisation de la houle et des courants sont encore au stade expérimental et nécessitent des efforts de recherche et d’innovation, d’autres comme l’éolien offshore ont atteint un degré de maturité permettant dès à présent d’envisager leur développement et leur exploitation.

Le Plan Energie pour la Bretagne devra donner toute la place qui leur revient aux énergies marines. Face aux projets à venir, la Région devra veiller aux conditions de leur acceptation. Ainsi, outre les aspects purement techniques ou financiers, le Plan Energie devra aborder les questions liées **au choix des sites d’implantation, à l’impact environnemental** des projets, **aux conflits entre activités** pour l’usage de certains espaces, **aux risques en matière de sécurité maritime** que ces projets pourraient générer, et **à l’implication des acteurs dans leur développement.**

⁸² Actuellement, seules la jauge et la puissance du navire caractérisent l’effort de pêche.

En tout état de cause, en dépit du retard qu’accuse aujourd’hui la Bretagne en matière de technologies en maturité industrielle comme l’éolien offshore, l’opportunité de développer sur le territoire **des activités de services en lien avec ces énergies** reste à saisir : la Région devra promouvoir cette piste de développement, ainsi que la poursuite des efforts technologiques engagés dans le champ des filières en développement (exploitation des courants et de la houle), dans lesquelles la Bretagne peut encore se positionner.

1.3. Utiliser la mer comme voie de communication

La politique portuaire sera l’un des pivots sur lesquels fonder la politique maritime régionale. Dans sa contribution de janvier 2006, « *Pour une stratégie portuaire dans une région maritime* », le CESR de Bretagne recommande notamment l’élaboration d’un Schéma régional de développement portuaire. Avec le transfert des ports de Lorient, Brest et Saint-Malo, la Région se doit de définir **une stratégie de long terme ambitieuse pour ses ports de commerce** en mettant en avant leur **diversité** et leur **complémentarité**⁸³. Cette stratégie pourra s’appuyer sur une mutualisation progressive de moyens et de compétences.

Le soutien **aux autoroutes de la mer** et surtout **au cabotage** doit être un élément fort de la stratégie maritime régionale mais ne peut pas se concevoir en dehors d’une **coopération interrégionale**, y compris transnationale. La Région pourrait ainsi participer de manière active à la recherche d’un ou plusieurs armements susceptibles de considérer la péninsule armoricaine comme une base logistique multimodale avancée à la pointe de l’Europe, face à l’Atlantique, très proche d’un couloir maritime international majeur. Il y a également lieu de moderniser le réseau ferroviaire existant pour maintenir une capacité stratégique d’acheminement du fret et de desserte de plates-formes multimodales.

La Région devra en outre engager une **réflexion prospective** sur l’opportunité et les conditions de faisabilité d’un **port de transbordement ou d’éclatement**.

1.4. Utiliser la mer et le littoral comme espaces de loisir

L’importance croissante des activités économiques induites par les secteurs de la plaisance, du nautisme et du tourisme rend nécessaire l’élaboration de **stratégies** pour les inscrire dans un développement **équilibré** et **durable**, en lien avec les autres secteurs économiques. Il convient en priorité d’anticiper l’évolution des modes de vie, et notamment **les nouvelles demandes touristiques**⁸⁴, en identifiant et en offrant de nouvelles possibilités de fréquentation de qualité, mieux réparties dans le temps et dans l’espace, accessibles à tous, et s’élargissant à des secteurs peu

⁸³ Concernant les orientations susceptibles d’être données à cette stratégie, la section Mer Littoral du CESR renvoie à sa précédente contribution : CESR de Bretagne, janvier 2006. *Pour une stratégie portuaire dans une région maritime*. Rapporteurs : MM. Gustave VIALA et Bernard GUILLEMOT.

⁸⁴ Voir à ce sujet l’étude du CESR de Bretagne, janvier 2004. *Impacts en Bretagne des nouvelles demandes touristiques*. Rapporteur : M. Henry DEPOID.

exploités jusqu’à présent tels que l’accueil des navires de croisière, ou le développement du tourisme culturel.

2. Innover

... ou comment renforcer le rôle moteur de la Bretagne dans le monde maritime, aussi bien dans sa dimension économique que dans ses dimensions environnementale, sociale et politique.

2.1. Innover dans les technologies et les services

Le milieu marin est riche de ressources encore peu connues ou inexploitées, qui méritent une attention particulière en termes de recherche et d’innovation.

Si les filières universitaires et de recherche maritime se sont bien implantées pour fédérer autour de Brest les forces bretonnes permettant de constituer **le principal pôle européen dans le domaine** (Ifremer, Université de Bretagne Occidentale, station biologique de Roscoff, Institut polaire Paul Emile Victor...), il faut cependant constater que le développement des entreprises par l’innovation n’a pas suivi à la hauteur des espérances. Il convient donc de s’interroger sur ce succès mitigé et tenter d’en comprendre les raisons : est-ce le milieu maritime qui est complexe et difficile à valoriser industriellement ? Les structures ou les programmes n’ont-ils pas répondu aux espoirs ? Selon la section Mer Littoral, le Pôle de compétitivité Mer Bretagne doit être l’un des leviers pour mieux intégrer recherche, innovation et industrie, **et stimuler le développement par l’innovation sur tout le territoire régional.**

Au terme d’une année de fonctionnement, les résultats sont encourageants : la moitié des projets labellisés a trouvé des financements pour démarrer, l’effort de recherche de financement se poursuit, de nouveaux projets continuent à être proposés à la labellisation et de nouveaux adhérents rejoignent le Pôle.

Chacun des cinq thèmes de travail du Pôle Mer mérite une analyse et une attention particulière :

- Sécurité et sûreté maritimes : les projets concernent la surveillance et les moyens de communication. Les financements accessibles ne permettant pas de proposer de grands systèmes, les projets traiteront principalement des équipements ou des moyens transverses, qu’ils soient liés à la détection, à l’identification, à la protection ou à l’intervention ;
- Ingénierie, maintenance et services navals : à côté de projets visant à une maintenance plus sûre ou plus compétitive des navires, des projets d’éco-conception ou de minimisation de l’impact environnemental sont en forte augmentation ;

- C’est pour le thème « Exploitation des ressources énergétiques marines » que l’émergence de projets est la plus difficile. En dehors des projets comme Haliodstar déjà lancé avant le Pôle, les projets liés aux équipements offshore sont plutôt développés en Région PACA où la densité d’acteurs est supérieure. Les projets d’exploitation des énergies renouvelables demandent à être retravaillés en fonction du tarif de rachat qui vient seulement d’être connu pour satisfaire aux exigences de démonstrations progressives. Il faut aussi s’intéresser à l’ensemble du cycle de vie de l’exploitation ;
- C’est le thème « Exploitation des ressources biologiques » qui a donné lieu au plus grand nombre de projets, à la fois dans le domaine de la pêche, mais aussi dans celui des biotechnologies bleues et de l’aquaculture. Les préoccupations très fortes de la filière pêche motivent de nombreuses entreprises équipementières à proposer des innovations pour améliorer la sélectivité, préserver et mieux valoriser la ressource, diminuer la consommation de carburant.
- Enfin, concernant le thème « Environnement et génie côtier », les projets sont principalement liés à la fourniture de services plus fiables et prédictifs aux collectivités et aux professionnels du littoral de manière à éviter les dangers sanitaires. Ces projets relèvent aussi bien du traitement et de la communication de l’information, que de l’observation par des capteurs plus performants ou plus compétitifs sur le marché mondial.

Les principales difficultés rencontrées par le Pôle Mer, plus que le montant des financements (qui sont environ la moitié de ceux attendus en régime établi), sont la rapidité de décision et de mise en place effective des financements, particulièrement en cas de cofinancement mixant plusieurs dispositifs dont ceux du Fonds unique interministériel (FUI).

Les attentes que la communauté du Pôle Mer pourrait formuler envers la Région sont donc **de renforcer quantitativement un soutien déjà effectif** (la Bretagne étant en particulier la seule Région à avoir mis en commun les financements des collectivités dédiés aux projets), et **d’aider à la mise en place de financements relais**, de façon à ce que les PME aient la trésorerie nécessaire pour démarrer dès que possible les projets. Une attention particulière doit aussi être apportée au **renforcement des fonds propres des jeunes entreprises innovantes** engagées dans les projets du Pôle.

L’innovation concerne le développement de nouvelles technologies ou de nouveaux services, mais aussi de nouveaux procédés pour répondre à l’accroissement des contraintes qui s’imposent, en termes d’environnement par exemple. Ainsi, la recherche de substituts au maërl, ressource considérée comme non renouvelable, est primordiale.

Les projets innovants devront être conçus et développés **en lien avec les professionnels**. La Région devra par ailleurs veiller à disposer **d’indicateurs sur les retombées économiques et sociales** en Bretagne des investissements réalisés.

Dans son rapport, le groupe de travail POSEIDON propose de grands projets mobilisateurs susceptibles de « *contribuer à donner corps et à structurer une véritable politique maritime nationale* ». Parmi ces projets, la Bretagne a un rôle majeur à jouer dans « *l’exploration et la valorisation des profondeurs océaniques* », premier projet identifié du fait de sa transversalité et de son envergure mondiale. Elle devra également prendre toute sa place dans les projets cités tels que l’exploitation des énergies marines, le développement de navires innovants, la cartographie en trois dimensions des zones marines sous juridiction française, l’inventaire et la valorisation des ressources biologiques ; le développement et la fabrication de moyens d’intervention en eaux profondes et de travaux sous-marins spécialisés.

2.2. Innover avec les hommes

Pour assurer la diffusion des innovations dans les milieux professionnels, une politique maritime régionale devra encourager **une coexpertise accrue** avec les professionnels de la mer et du littoral et la meilleure prise en compte de leurs problématiques dans les activités de recherche. Celle-ci devra passer par leur consultation dans l’élaboration des programmes de recherche. Dans ce défi de la médiation entre innovation et professionnels, une coopération interrégionale pourra être recherchée pour peser tangiblement sur les décisions au niveau national, voire européen.

Par ailleurs, il faut noter que dans les filières traditionnelles (pêche et construction navale par exemple), l’innovation a surtout servi à développer de nouvelles technologies et à augmenter la productivité et la sécurité sans développer suffisamment de nouvelles filières significativement créatrices d’emplois. La Région pourrait donc veiller à ce que l’innovation serve à la modernisation des métiers et des économies présentes sur le territoire mais serve aussi à la création de **nouvelles filières, de nouveaux emplois et de nouvelles richesses**, par exemple dans le domaine de la dépollution et de la déconstruction des navires en fin de vie.

La Bretagne pourra ainsi promouvoir la notion **d’innovation sociale** en étant motrice dans la promotion et le soutien de l’emploi dans l’ensemble des activités maritimes. Elle ne deviendra en effet une référence dans le domaine maritime qu’à la condition d’intégrer pleinement la dimension sociale dans ses réflexions. Les actions du Conseil régional doivent donc globalement favoriser :

- le dialogue social ;
- la formation initiale et la formation universitaire ;
- la sécurité dans toutes les filières maritimes ;
- les passerelles d’une activité à l’autre et les requalifications éventuelles (sécurisation des parcours professionnels⁸⁵) ;
- la mutualisation des emplois, à l’exemple des groupements d’employeurs.

⁸⁵ Le CESR de Bretagne mène actuellement une étude sur la flexibilité et la sécurisation des parcours professionnels, à paraître en septembre 2007.

Ceci doit être vrai dans toutes les filières :

- les activités traditionnelles qui semblent s’essouffler en termes d’emplois (pêche, constructions navales...) où un accent particulier devra être porté sur l’image des métiers, les salaires, les conditions de vie et de sécurité des salariés, l’installation des jeunes et le transfert des entreprises ;
- les activités en développement ou à fort potentiel de développement (tel que le tourisme par exemple) où les recrutements et conditions de travail doivent évoluer pour rendre les secteurs plus dynamiques ;
- les activités nouvelles ou émergentes (à impulser ou à créer). C’est sans doute par là que se dégagera un potentiel de développement économique répondant aux critères mentionnés plus haut. C’est tout l’intérêt des notions de formation, d’enseignement supérieur, de recherche et d’innovation qui doivent, dans les nouvelles activités mais aussi dans les activités traditionnelles, être au centre des réflexions d’avenir.

La Région Bretagne s’est déjà engagée dans cette voie par l’organisation, en mars 2007, d’un séminaire européen sur la dimension sociale d’une politique maritime européenne, abordant les questions de l’attractivité des métiers, des conditions de travail et de l’élévation des standards internationaux, et constituant une contribution au Livre vert européen.

L’innovation, c’est aussi l’innovation politique, et le développement **de nouvelles formes de gouvernance**, donnant une large place **aux démarches participatives et à la concertation**.

3. Former

... ou comment développer et valoriser des filières porteuses d’avenir pour les jeunes, offrant à la fois l’acquisition de savoir-faire spécifiques et la polyvalence de plus en plus recherchée dans le monde du travail.

Si les métiers de la pêche et de l’aquaculture, du nautisme, de la Marine de commerce et militaire, de l’enseignement supérieur et de la recherche dans le domaine marin connaissent des spécificités, tous sont **des métiers de la mer**. C’est pourquoi, avant de les aborder au regard de leurs spécificités, une préconisation d’ordre général doit être formulée : il est essentiel de s’engager dans la voie de **l’harmonisation des cursus** afin de les rendre **plus lisibles pour le public** et **favoriser les passerelles entre métiers de la mer**. Dans cette perspective, il est nécessaire de gommer la différence de vocabulaire qui caractérise encore les appellations des diplômes et des brevets.

Les potentialités de **la Validation des acquis de l’expérience (VAE)** doivent être pleinement exploitées dans le milieu maritime, car c’est un facteur de promotion sociale et de fluidité des carrières. La VAE doit être utilisée pour attribuer, en fonction de l’expérience, des certificats et brevets selon les définitions réglementées par les affaires maritimes. L’équivalence du dispositif avec les diplômes de l’Education nationale relève d’une autre démarche qui est du ressort national, mais la

Région Bretagne pourrait la promouvoir activement auprès de l’Etat et mettre en place **des formations complémentaires** pour répondre aux besoins générés par la VAE.

3.1. Former aux métiers de la pêche, de la conchyliculture et de leurs filières

Les filières pêche et conchyliculture doivent bénéficier d’une formation dynamique et adaptée : l’ascension sociale et un niveau de revenu relativement élevé constituent des arguments forts d’attractivité pour ces métiers⁸⁶. Les préconisations de la section Mer Littoral en matière de formation à la pêche et à la conchyliculture sont les suivantes :

- le maintien de cursus **les plus proches possibles des cursus généraux**, communs aux autres métiers, tout en gardant la spécificité maritime par l’ouverture de la formation maritime à un système d’équivalences ;
- le **développement des passerelles** avec les autres métiers maritimes et terrestres, avec notamment la préservation de l’opportunité d’une évolution de carrière de la pêche au commerce, en structurant la formation et/ou les prérogatives des brevets intermédiaires entre pêche et commerce);
- **l’élévation du niveau** des formations ;
- le **développement des enseignements scientifiques** dans la formation pour permettre aux futurs pêcheurs et conchyliculteurs de mieux comprendre les phénomènes physico-chimiques et biologiques, ainsi que les réglementations ;
- le **développement des actions de formation continue** à l’exemple du Centre européen de formation continue maritime de Concarneau (CEFCM), y compris en matière de **gestion d’entreprise** pour les artisans et leurs conjoints ;
- une **ouverture plus large des métiers** au jeune public issu de milieux autres que les milieux traditionnellement attirés par la pêche et la conchyliculture, y compris par une **féminisation des métiers** ;
- le maintien d’au moins **un lycée professionnel maritime par département** breton ;
- le maintien de **la formation aux métiers de l’aval de la filière** à l’Ecole nationale de commercialisation des produits de la mer (ENCPM) de la Chambre de commerce et d’industrie du Morbihan.

⁸⁶ Voir à ce sujet le projet DEFIS (Développement et emploi, formation et innovation sociale dans les secteurs de la pêche et des cultures marines. Financé dans le cadre du programme d’initiative communautaire EQUAL de lutte contre les discriminations, les inégalités pour une meilleure cohésion sociale, ce projet associe, entre autres, la Direction des Affaires maritimes, le Fonds d’assurance formation Pêche et cultures marines, le Comité national des pêches et élevages marins (CNPMEM) et l’Association du grand littoral atlantique (AGLIA). www.equal-france.com

3.2. Former aux métiers du nautisme

Le nautisme recouvre l’ensemble des activités sportives et de loisir que l’on pratique dans et sur l’eau, ainsi que des activités de production et de commercialisation qui fournissent les supports matériels et les services associés à ces pratiques. La plaisance n’est que l’une des composantes du nautisme.

Les besoins en formation au sein de la filière nautique (plaisance et construction navale) concernent essentiellement la performance interne des entreprises et la commercialisation. Pour renforcer l’attractivité et la fidélisation au secteur, le programme d’action et de formation associé devra également agir sur **le recrutement** et sur **la professionnalisation**. Des formations devront ainsi être proposées aux dirigeants d’entreprises artisanales pour améliorer les processus de recrutement (définition des besoins en compétences, formalisation des fonctions...) et d’intégration des nouveaux salariés (accueil, suivi régulier, plan de formation...). En termes de professionnalisation, il s’agira de définir, pour un certain nombre de métiers intervenant dans le nautisme, les besoins en matière de « **navalisation des compétences**⁸⁷ » et de mettre en place ensuite les formations adaptées. Enfin, il paraît souhaitable, en réponse au taux d’accidents du travail très élevé dans cette filière, de proposer des actions de formation en liaison avec **la sécurité**, en partenariat avec la Fédération des industries nautiques.

Outre le soutien qu’elle a apporté à la réalisation de l’étude « *Nautisme en Bretagne, quelle stratégie pour le secteur des métiers ?* » menée par la Chambre régionale de métiers et de l’artisanat de Bretagne en 2004/2005 et du plan d’action qui en a découlé, outre l’accompagnement financier des actions (recrutement du chargé de mission nautisme, portail internet...), la Région devra répondre aux sollicitations en matière de formation et ceci sur trois axes :

- en complément de financement sur certaines formations, très techniques, dont le coût est difficilement compatible avec les ressources habituelles de type FAF (Fonds d’assurance formation) ;
- en financement d’ingénierie de formation, afin de mettre en place de nouvelles formations ;
- en financement de dépenses immatérielles afin de réduire, pour l’entreprise, le coût de l’intervention d’un consultant chargé de mettre en application les notions apprises en formation.

3.3. Former aux métiers de la Marine de commerce et militaire

En ce qui concerne le commerce, il est nécessaire d’inciter les armateurs à mieux s’investir dans la formation. La Bretagne compte sur son territoire, à Saint-Malo, l’une des quatre Ecoles nationales de la Marine marchande (ENMM). La décentralisation de ces écoles vers les Régions est programmée, mais demeure sans décret d’application. Dans ce contexte, et face au mouvement de concentration de

⁸⁷ On entend par « navalisation » les connaissances supplémentaires dont a besoin un artisan pour exercer son activité dans le domaine nautique.

leurs moyens (perspectives de deux écoles au lieu de quatre), la Bretagne devra œuvrer **au maintien d’un enseignement maritime supérieur régional** pour la façade atlantique, dans le souci de maintenir et de développer des vocations sur ses côtes.

3.4. Structurer la formation maritime supérieure

La pertinence d’un **centre pluridisciplinaire des métiers de la mer**, une sorte d’« Université maritime », regroupant les formations initiale, en alternance, continue et supérieure pour les officiers, avec le concours de professionnels spécialisés dans les disciplines enseignées, devra être examinée avec attention. Cette préconisation fédère un grand nombre d’acteurs : le groupe de travail POSEIDON l’a formulée dans son rapport de décembre 2006, le Conseil supérieur de la Marine marchande en a fait de même dans un rapport de janvier 2007, des élus de Brest ont invité leur maire à entreprendre des démarches en vue d’accueillir une telle université...⁸⁸ La Région devra d’ailleurs œuvrer à **la localisation d’une telle « université » dans le Grand Ouest, et dans la mesure du possible en Bretagne.**

Dans le cadre de cette université, l’enseignement supérieur dispensé aux officiers devra comprendre des approches de la gestion de l’unité industrielle économique que constitue aujourd’hui un navire de pêche ou de commerce. Il devra également s’ouvrir à des métiers connexes comme les travaux publics maritimes, les professions à base de droit maritime, l’expertise, la classification, le contrôle, la gestion des équipements portuaires, des stockages de vrac solides ou liquides, des magasinages sous température dirigée, les activités du shipping à terre... Enfin, la création d’une telle université sera l’opportunité de constituer une base de formation des professeurs d’enseignement maritime et d’un centre de formation, de recyclage, tout au long de la vie. C’est à cette base que serait confiée la mission d’intégration et de mise à niveau des officiers en provenance d’autres filières.

3.5. Former aux sciences de la mer et du littoral

La Région doit continuer à s’investir dans les formations d’enseignement supérieur dans le domaine maritime, qu’elles soient universitaires (à Brest, Lorient, voire Rennes), ou qu’elles soient dispensées dans des écoles d’ingénieur, y compris celles qui ont des attaches militaires (ENSIETA, Ecole navale) ou celles qui dispensent des enseignements spécifiques (Ecole nationale de la Marine marchande par exemple). La **pluridisciplinarité** des sciences de la mer et du littoral doit être mise en avant, en associant biologie, physique, chimie, géologie, mais aussi économie, droit, gestion, sociologie...

Le potentiel universitaire actuel de la Bretagne est diversifié, cohérent, et les complémentarités sont bien établies. Il s’agit, autour de l’Institut universitaire

⁸⁸ Il faut savoir qu’une telle orientation a déjà fait l’objet d’une initiative à Nantes en 1991 : une équipe, réunie par le géographe André VIGARIE, avait lancé les bases d’une « Académie européenne des sciences de la mer ». Mais les esprits n’étaient pas prêts, et les milieux maritimes peu mobilisés.

européen de la mer (IUEM-UBO/CNRS), du **premier pôle national de formation aux sciences de la mer et du littoral**, fortement adossé à des activités de recherche reconnues, appuyé sur des programmes nationaux et européens. Le Groupement d’intérêt scientifique (GIS) Europôle Mer, récemment créé et réunissant les forces scientifiques de l’UBO, du CNRS en Bretagne, de l’Ifremer, de la station biologique de Roscoff et d’un certain nombre de grandes écoles, est un bon exemple du dynamisme manifesté tant en matière de recherche que de formation. C’est ainsi que l’Ecole doctorale des sciences de la mer de l’UBO, validée en 1992, témoigne de la reconnaissance par les tutelles ministérielles de l’antériorité du dispositif de formation breton de troisième cycle par rapport aux autres formations doctorales nationales. Il convient donc de veiller à **conforter l’offre de formation bretonne** dans une série de domaines pour lesquels la concurrence internationale risque de s’avérer âpre.

4. Connaître

... ou comment faire de la connaissance du monde maritime un levier de développement pour la Bretagne.

Connaître est un préalable : il faut connaître pour former, connaître pour utiliser, connaître pour protéger... La connaissance est celle des milieux et des dynamiques naturelles, mais aussi celle des activités économiques et des dynamiques sociales, ainsi que les interactions milieux-activités.

Le rôle de la Région Bretagne devra être **d’interroger la recherche fondamentale**, financée par les grands instituts nationaux et le réseau des universités bretonnes, afin de résoudre des problèmes directement liés à l’économie régionale.

Connaître les milieux marins et littoraux doit être l’une des priorités d’une politique maritime intégrée. La Bretagne héberge en effet une biodiversité d’habitats maximale par rapport aux autres régions françaises puisque tous les habitats élémentaires de la Directive européenne Natura 2000 recensés en zone immergée sur le littoral Manche-Atlantique (23 au total) sont présents.

L’excellente connaissance du littoral, des habitats et de leur cartographie est le résultat d’une implantation ancienne de laboratoires de biologie marine (le laboratoire de Concarneau a par exemple été créé en 1859) et du plein développement de la recherche océanographique dans les années 1960, avec notamment la création d’Ifremer et de l’Institut universitaire européen de la mer. Cet objectif d’amélioration des connaissances doit être sans cesse poursuivi : le suivi de l’évolution des milieux littoraux vis-à-vis des processus d’érosion ainsi que l’appréhension des risques côtiers est l’un des domaines prioritaires à explorer, à coordonner, et sur lequel communiquer. La Région pourrait à cet égard jouer un rôle décisif de conseil et d’information, auprès des élus locaux (maires notamment), sur ces milieux fragiles et sur les conséquences de l’implantation de zones d’habitation, de construction d’ouvrages importants pour lutter contre l’érosion... afin d’éviter les initiatives désordonnées ou inefficaces.

La **cartographie des fonds marins** reste aussi à compléter et à homogénéiser afin de constituer la base de travail d’un programme intégré de protection de l’environnement marin. La visualisation des Zones de protection spéciale (ZPS) dans le cadre de Natura 2000 ou des masses d’eau côtières dans le cadre de la Directive cadre sur l’eau (DCE) doit par exemple être réalisée ou réactualisée avec les moyens les plus modernes existant à ce jour, en utilisant les compétences indéniables existant sur le territoire breton. La généralisation du projet « Litto3D »⁸⁹ à tout le territoire breton doit être encouragée dans la même perspective.

La **cartographie des zones favorables au développement des activités économiques** en milieu marin, à l’image de ce qui existe déjà pour l’aquaculture, doit être réalisée.

La **réglementation** doit également être connue ; des outils tels que la cartographie des zones à accès interdit ou restreint pour la pêche professionnelle dans la bande côtière française, initiée en Bretagne⁹⁰ puis étendue aux régions Basse-Normandie, Haute-Normandie, Picardie, Nord-Pas de Calais, Languedoc-Roussillon, Pays de la Loire puis plus récemment Aquitaine et Poitou-Charentes, doivent être actualisés et valorisés en rendant l’outil accessible à tous.

Les **données d’observation satellitaire** sont indispensables au développement des services **d’océanographie opérationnelle côtière**. Il est nécessaire que la Région favorise l’accès à ces données, aujourd’hui long et cher, pour permettre aux acteurs de la recherche et du service de développer leur leadership sur la base du savoir-faire qu’ils ont acquis.

Enfin, le besoin de connaissance ne se limite pas aux milieux : comme le précise le Livre vert sur une future politique maritime de l’Union européenne, il se fait également sentir dans le domaine de l’économie, notamment pour **suivre l’évolution des secteurs d’activités, des filières, des formations, des métiers**. Il existe déjà de nombreux observatoires : Observatoire régional des transports, Observatoire régional du tourisme... Le GREF Bretagne et les observatoires locaux Emploi-Formation sont des lieux de collecte, de partage et de mutualisation des informations relatives aux métiers et aux formations.

Au niveau régional, il serait pertinent de mener des observations de la filière nautique ou celle du tourisme littoral en termes d’emplois et de richesses : la quantification de ceux-ci est un exercice difficile mais disposer de telles données s’avère aujourd’hui indispensable.

⁸⁹ Le projet Litto3D est mené en collaboration par l’Institut géographique national (IGN) et le Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM). Sa finalité est de produire une cartographie continue terre/mer de la frange côtière terrestre, de l’estran et d’une partie de la mer territoriale. Avant d’entreprendre la constitution d’un modèle numérique de terrain couvrant l’ensemble des côtes, une modélisation du Golfe du Morbihan a été réalisée comme premier test de la méthode.

⁹⁰ Programme initié en 1999 par le Centre de droit et d’économie de la mer et le laboratoire Géomer (Université de Bretagne Occidentale) en partenariat avec les structures professionnelles (comités régionaux des pêches, SMIDAP, AGLIA...).

5. Faire connaître et promouvoir

... ou comment développer une « éducation maritime » pour faire partager et porter l’ambition maritime de la Bretagne.

La mer est un milieu mal connu, parce qu’elle n’est pas le milieu de vie des hommes. On ne se tourne vers la mer que quand la terre n’apporte plus les ressources suffisantes. Pour promouvoir la mer, il faut donc la faire connaître en s’adressant au grand public ainsi qu’aux plus jeunes et en développant, à l’image de l’éducation à l’environnement, **une « éducation maritime »**.

La **sensibilisation du grand public à la culture maritime** se fait aujourd’hui grâce à de nombreux sites de découverte. Ce sont les aquariums, qui font découvrir la vie marine, également répartis sur le territoire breton de Vannes à Saint-Malo en passant par Audierne, Brest... Ce sont les musées, à vocation multiple, du Musée flottant de Douarnenez au Musée de la Marine à Brest et Lorient, à celui de la Compagnie des Indes à Port-Louis, à celui très modeste de la vie des goémoniers à Plouguerneau... tous ont leur rôle patrimonial et culturel.

Cette volonté de **vulgarisation** a été reprise par les Centres de culture scientifique, technique et industrielle (CCSTI). Ces outils à vocation régionale assurent la promotion de la recherche dans le domaine maritime et sont des lieux d’interface entre la recherche et l’innovation d’une part, et entre le grand public et les médias d’autre part. Sur les quatre CCSTI de Bretagne, deux sont voués à la mer : la Maison de la mer à Lorient et Océanopolis à Brest.

Des centres comme Haliotika au Guilvinec ou Océanopolis doivent être soutenus dans leurs actions. Océanopolis par exemple, vitrine pédagogique et ludique des activités de recherches menées à proximité de Brest, accueille également des entreprises, des salons professionnels, des congrès spécialisés... Il contribue ainsi à **donner la meilleure image d’un territoire économique dont la vocation maritime doit être sans cesse réaffirmée**.

Le rôle que jouent les enseignants et les établissements scolaires est également primordial : les **classes de mer** ou la pratique de **la voile scolaire** doivent être encouragées, avec la mise à disposition de structures et de moyens adaptés, dans un contexte réglementaire de plus en plus strict. La Région pourra se rapprocher du rectorat pour favoriser la prise en compte de la mer dans les activités scolaires.

Il faut également soutenir **le mouvement associatif**, qui est un acteur de terrain indispensable (exemples des « Petits débrouillards », du Cercle de la Mer à Lorient, des Maisons de la Baie...).

La **valorisation du patrimoine maritime matériel et immatériel** doit être poursuivie, et les manifestations coordonnées. Valoriser **les métiers** et **les savoir-faire** est une manière de promouvoir la Bretagne. Véritable patrimoine économique vivant, les filières maritimes (pêche, conchyliculture, construction navale, recherche et innovation) sont autant de vitrines de la région.

Dans un contexte de concurrence exacerbée à l’échelle du globe, les produits de la mer bretons peuvent se différencier par une mise en avant des savoir-faire de la filière, d’infrastructures aux normes et d’une image extrêmement positive. De ce point de vue, les filières de production et de commercialisation, trop longtemps isolées l’une de l’autre, devront apprendre à mieux travailler ensemble. Des rapprochements sont actuellement en cours entre acteurs de la filière, afin d’élaborer une action de valorisation autour de la commercialisation de poisson sauvage. Ce type d’initiative de **promotion des produits de la mer travaillés en Bretagne** devra être encouragé à l’échelle régionale. Les perspectives de **labellisation** devront à cet égard être étudiées et développées.

Promouvoir, c’est enfin communiquer et faire connaître la Bretagne maritime afin d’assurer le développement économique de demain en attirant **de nouveaux acteurs**. Le Pôle de compétitivité Mer Bretagne doit tenir toute sa place en étant associé aux événements maritimes de la Région et des collectivités, qu’ils soient économiques, scientifiques ou liés à l’image d’excellence maritime de la Bretagne.

Les connaissances liées au domaine maritime en Bretagne doivent être **capitalisées** : elles doivent non seulement être **repérées**, mais aussi **conservées, actualisées, valorisées** et surtout **transmises** donc **vulgarisées**.

Un **centre de ressources**, unipolaire ou multipolaire, devrait donc être créé. La bibliothèque La Pérouse, bibliothèque de la mer (IUEM-UBO/CNRS, Ifremer, IRD) située sur le site du Technopôle Brest-Iroise, à Plouzané, a vocation à héberger un tel centre. Il s’appuierait bien évidemment sur le GIS Europôle Mer, récemment reconnu et soutenu par le Ministère de l’éducation nationale, de l’enseignement supérieur et de la recherche, réunissant les forces scientifiques autour de Brest⁹¹ qui devrait, à court terme, devenir un Réseau thématique de recherche avancée (RTRA) adossé au Pôle de compétitivité Mer Bretagne.

Ce centre devra évoluer vers un centre de ressources **et de conseil** pour répondre plus largement aux besoins d’un public élargi. Il devra être **ouvert et accessible à tous** et s’appuyer sur la connaissance :

- des milieux et des processus naturels ;
- des activités humaines ;
- des nouveaux outils et des nouvelles technologies ;
- du droit et de la réglementation en vigueur ;
- des différents acteurs et instances, et de leurs rôles respectifs ;
- des travaux de recherche et études en cours ;
- des projets de gestion intégrée de la zone côtière ;
- des projets de territoire ayant un lien avec la mer ;
- ...

⁹¹ IUEM-UBO et CNRS, Ifremer Brest, station biologique de Roscoff-CNRS et Université Pierre et Marie Curie-Paris 6, UBS, grandes écoles, IPEV, SHOM, IRD, MNHN de Concarneau...

6. Protéger

... ou comment préserver les milieux, les espaces et les espèces qui font la richesse de la Bretagne maritime.

La protection de l’environnement ne doit plus être perçue comme un obstacle au développement économique : elle permet, notamment par **la préservation de la qualité des eaux côtières** et de **la biodiversité**, d’anticiper les potentialités d’exploitation de futures ressources et la valorisation d’activités de plus en plus diversifiées.

Dans le cadre d’une politique intégrée de gestion du littoral, des outils comme l’évaluation de la biodiversité et son état de conservation apportent une nouvelle dimension en termes de protection, qui ne signifie pas exclusion, mais prise en considération d’éléments environnementaux. Car un milieu riche en biodiversité, c’est aussi le signe de son bon fonctionnement dans une eau de qualité, et cela garantit, dans le respect des équilibres, le développement d’activités économiques pérennes comme par exemple la conchyliculture ou la pêche côtière.

Parce qu’elle est une interface, la zone côtière est soumise aux influences marines par le jeu des marées et des courants, et aux influences terrestres par le déversement des fleuves. Protéger impose donc de regarder à la fois vers le large et vers l’amont.

L’importance du trafic maritime dans le rail d’Ouessant fait de la Bretagne une région à risque. Si les marées noires (Amoco Cadiz, Erika, Prestige) sont très médiatisées, les perturbations **d’ordre chronique** (déballastages, dégazages) prennent le pas sur l’accidentel et portent atteinte en permanence à la qualité des écosystèmes.

La Région devra continuer à s’investir dans **la sécurité maritime**, en complément des services de l’Etat et en partenariat avec les entreprises et les organismes de recherche spécialisés dans le domaine, notamment dans le cadre du Pôle de compétitivité Mer Bretagne.

L’eutrophisation est liée à un apport excessif d’éléments nutritifs en mer par les bassins versants. La manifestation la plus voyante en est le développement des algues vertes. C’est un phénomène écologiquement sans grande conséquence, mais économiquement catastrophique. En revanche, la prolifération d’espèces phytoplanctoniques, le plus souvent d’origine exogène, induit un déséquilibre qui affecte l’ensemble du réseau trophique et modifie les cycles biologiques des espèces. Eutrophisation et réchauffement climatique interviennent simultanément pour modifier le fonctionnement des écosystèmes côtiers. De tels déséquilibres au sein des réseaux trophiques permettent à certaines espèces invasives de proliférer et de concurrencer les espèces natives comme la coquille Saint-Jacques : c’est l’exemple désastreux de la crépidule.

L’une des priorités en matière de protection de l’environnement marin est **d’évaluer l’état de santé des milieux**. Pour cela, des indices biotiques globaux ont montré leur pertinence. De tels indices établis sur une partie de l’écosystème, ou d’autres

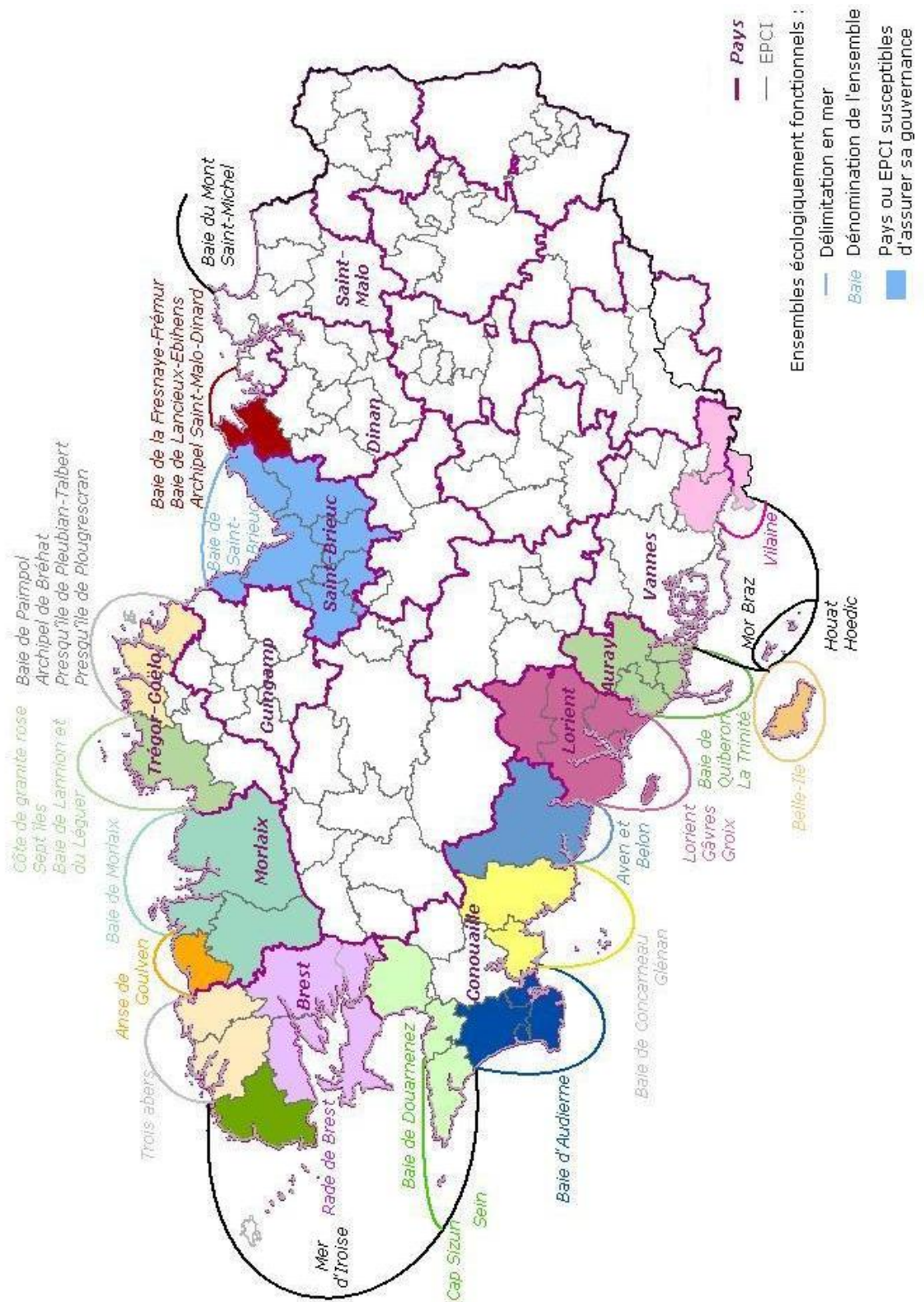
sur la matière vivante, doivent constituer une grille d’évaluation. Celle-ci doit être conçue à l’échelle de la Bretagne et non dans un cadre plus large. Les différents indices (notamment de qualité bactériologique et microbiologique) mis en œuvre par des ministères différents doivent être compatibles entre eux et avoir fait l’objet d’un véritable calibrage, avec la participation des différents acteurs. Il pourra être fait appel ici au Pôle de compétitivité Mer dans le cadre de programmes d’innovation.

La notion de **veille écologique** est apparue au début des années 80, mais elle n’a jamais été réellement mise en œuvre. Face aux événements futurs très imprévisibles, la pérennisation des programmes de suivi écologique est une condition indispensable pour comprendre et anticiper les impacts économiques.

L’échelle territoriale à laquelle s’applique une politique intégrée de protection de l’environnement marin doit ensuite correspondre à des **ensembles écologiquement fonctionnels**. Ces entités écologiques peuvent parfois correspondre aux « Pays maritimes », mais le recours à cet espace de projet ne pourra pas être systématique. Les Zones de protection spéciale (ZPS) ont essayé d’atteindre ce but de fonctionnalité écologique mais les documents d’objectifs ont jusqu’ici oublié la partie immergée du territoire concerné. Pour 10 Pays maritimes, la Bretagne pourrait compter 24 ZPS ou aires marines naturelles alors que la DCE compte 58 « masses d’eau » dont la moitié estuariennes. Une carte écologique des aires marines reste à établir, pour éviter de voir surgir de nouvelles frontières à chaque nouveau programme. La Région Bretagne a ici un rôle à jouer dans **la mise en cohérence des différents zonages**, d’autant plus qu’elle accueille sur son territoire l’Agence nationale des aires marines protégées.

La section Mer Littoral propose, comme support de la réflexion, une cartographie d’ensembles écologiquement fonctionnels sur le domaine littoral et maritime breton et des entités de coopération intercommunale (Pays ou EPCI) susceptibles d’assurer avec pertinence leur gouvernance (figure 6). La limite en mer de ces entités fonctionnelles pourrait être, selon les sites, celle des trois milles nautiques ou celle des isobathes des 15 ou 20 mètres. Par ailleurs, les Pays étant le plus souvent délimités, tout comme les départements, par des cours d’eau, il appartient aux Pays et EPCI « frontaliers » de s’impliquer dans une démarche de coopération à l’échelle des estuaires et de leur bassin versant, du type des Schémas d’aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Enfin, le cas des îles devra être approfondi, leur gestion pouvant être pensée de façon particulière ou bien en relation avec le Pays ou EPCI qui leur fait face.

Figure 6. Pays, EPCI et ensembles écologiquement fonctionnels sur la zone côtière de Bretagne.



Source : CESR de Bretagne, 2007.

7. Anticiper

... ou comment intégrer une dimension prospective pour appréhender les transformations de la société et de ses besoins, mais aussi les évolutions des milieux naturels sous l’influence du changement climatique.

Les changements climatiques actuels, consécutifs à l’effet de serre, sont déjà visibles au niveau des populations exploitées par la pêche, et les professionnels sont contraints de s’y adapter.

D’autre part, ces changements devraient conduire à une remontée sensible du niveau marin au cours du siècle à venir. Il en résultera une accélération des effets d’érosion sur les côtes meubles (sables, galets), notamment sur celles qui protègent des espaces poldérisés, d’où des risques de submersion non négligeables. En d’autres termes, la mobilité morpho-sédimentaire des côtes basses sera accélérée. Or les risques littoraux sont en rapports étroits avec l’implantation d’installations humaines sur des sites vulnérables (cordons dunaires, marais...), réalisée au cours des dernières décennies. Il convient néanmoins de ne pas dramatiser exagérément cette remontée de niveau marin qui ne devrait pas dépasser les 40 à 50 centimètres sur un siècle. Le vrai risque pour la Bretagne serait d’entreprendre la construction massive d’ouvrages de défense des côtes (murs de protection, enrochements, épis...) dont les effets sont bien connus. Les plages bretonnes, absolument uniques au monde par leurs qualités, constituent un atout exceptionnel de développement des activités touristiques. Il convient, en conséquence, de les **préserver, en promouvant des initiatives adaptées, et en évitant de « surprotéger »** un trait de côte dont les évolutions cycliques demandent à être scientifiquement appréciées.

L’évolution la plus spectaculaire de ces dernières années, et qui ne donne pas de signes de fléchissement, est l’augmentation des pressions exercées sur le littoral, et notamment de **la pression foncière**⁹². Cette pression, dont la partie visible de l’iceberg est l’urbanisation galopante, menace les activités traditionnelles dont la survie même dépend de l’accès à la mer : pêche, conchyliculture, activités portuaires...

L’anticipation foncière doit donc être de mise dans les sites portuaires dont la Région est propriétaire, et qui devront faire l’objet d’une politique foncière arrêtée. La priorité doit être donnée à **la préservation des espaces** (en particulier les friches), voire à l’acquisition de nouveaux terrains, pour les mettre à disposition des activités logistiques et industrielles générées par les manutentions « bord à quai ». Il s’agit en effet de réserves d’espace indispensables pour envisager de capter de nouveaux trafics, pour adapter les sites portuaires à une évolution de forme, de volume, ou de trafic. Or ces terrains sont convoités du fait des phénomènes d’extension urbaine, qui peuvent aboutir à des situations d’enclave des sites portuaires et d’entrave à la liberté d’entreprise sur des sites industriels.

⁹² Voir à ce sujet l’étude du CESR de Bretagne, mai 2007. *Pour une stratégie foncière régionale adaptée aux enjeux des politiques territoriales en Bretagne*. Rapporteurs : MM. Jean-Marie ZELLER et Pierre MARQUET.

L’Etablissement public foncier régional (EPFR) pourrait alors, à la demande des collectivités, être l’outil de portage foncier nécessaire en attente d’une réaffectation ultérieure plus précisément définie. Il importe également d’aménager des zones de transition entre les zones d’activités portuaires et les zones d’urbanisation. Il appartient donc à la Région de promouvoir la meilleure concertation entre exploitants des ports et collectivités responsables de la gestion du développement urbain, afin de rechercher les choix d’aménagement les plus pertinents et de prendre en compte les mesures liées à la sécurité et à la sûreté des installations et des espaces portuaires. Afin de développer les surfaces logistiques, il faudra sans doute envisager de constituer des réserves foncières dans l’arrière-pays, sortes de plateformes logistiques déportées, connectées avec le port par des voies ferrées ou routières dédiées.

Outre les atteintes au paysage, la construction massive sur le littoral a provoqué la raréfaction des espaces disponibles et donc **la hausse des prix du foncier**, excluant ainsi l’habitat permanent des ménages les plus jeunes et les plus modestes au profit des résidences secondaires (plus de 50% des surfaces construites) et de l’installation de retraités relativement aisés. « *Cette variable foncière est donc bien la clé qui permet de comprendre les enjeux du littoral. Donnée trop longtemps négligée par les acteurs publics, elle concentre à elle seule tous les mécanismes de transformation des littoraux, des ruptures d’équilibre en matière socioéconomique, de la déterritorialisation des populations autochtones de leur propre espace de vie et de travail* »⁹³. Outre les évolutions du bâti, ce sont **les changements sociétaux** risquant de banaliser le littoral qu’il faut anticiper, en particulier sur **les îles bretonnes** qui concentrent l’ensemble des problèmes.

Anticiper, c’est aussi prévoir **la « maritimisation »** des activités dont on ne voudra plus à terre, ou qu’on ne pourra plus pratiquer par manque de place ou de ressources : c’est le développement des éoliennes en mer, parce qu’à terre elles gênent les riverains ; c’est l’exploitation de granulats marins parce que les carrières ne permettent plus de satisfaire la demande ; c’est le développement du transport maritime face à la saturation des axes routiers... La « maritimisation » de ces activités doit être maîtrisée et appréhendée dans une approche globale.

Anticiper, c’est également **devancer les besoins à venir par l’innovation**. Le développement des énergies renouvelables, les économies d’énergie à la pêche, la déconstruction des navires... nécessitent le développement de nouvelles technologies et l’organisation de nouvelles filières.

Anticiper, c’est enfin prendre conscience des changements irrémédiables qui sont en train de s’opérer, et agir dès aujourd’hui. L’objectif est de passer d’une **logique de réaction à une logique de projet** et donc **d’anticipation**. Là où une réponse était apportée ponctuellement pour résoudre un problème précis, il est nécessaire de construire avec les acteurs du territoire un projet collectif. C’est toute l’ambition de

⁹³ Yves LEBAHY et Ronan LE DELEZIR, 2006. *Le littoral agressé. Pour une politique volontariste de l’aménagement en Bretagne*. Editions Apogée.

la gestion concertée du littoral⁹⁴. La Région s’y est engagée, avec la volonté d’élaborer une charte des espaces côtiers bretons basée sur la concertation. La présence des acteurs de la zone côtière aux forums participatifs organisés à cette occasion montre l’intérêt pour la gestion durable du littoral, et surtout pour le dialogue et la confrontation des idées et des expériences entre citoyens, scientifiques et acteurs politiques. Mais la concertation est un exercice difficile, et **le processus engagé doit s’inscrire dans le temps** afin d’assurer un suivi et une continuité, et ne pas rester au stade du catalogue de bonnes intentions.

8. Coopérer

... ou comment mettre à profit les expériences menées par chaque acteur, à son niveau, en valorisant les échanges et les complémentarités.

Lors de l’identification des points forts et des points faibles de l’économie maritime bretonne, la gouvernance a été considérée comme le principal point faible, et notamment la multiplicité des acteurs, des responsabilités, des projets, des réglementations. Les actions menées dans le domaine de la mer et du littoral relèvent aujourd’hui de multiples instances, aux missions et aux statuts divers, ce qui rend les projets peu lisibles, peu compréhensibles, mal acceptés collectivement et donc inaboutis.

L’objectif est de parvenir à un projet qui rassemble les acteurs, qui rapproche citoyens et politiques, qui crée une solidarité entre les territoires partageant les mêmes enjeux, qui réinvente le lien entre terre et mer... L’enjeu central est donc **d’organiser la coopération entre acteurs publics et privés pour la mise en œuvre efficace et concertée d’une politique maritime intégrée.**

Une politique maritime implique :

- l’intégration de tous les secteurs mais aussi de tous les acteurs et des différentes échelles de décision ;
- une présence affirmée des acteurs maritimes politiques, économiques et sociaux dans toutes les instances susceptibles d’influer sur le domaine et l’économie maritime.

La section Mer Littoral du CESR propose ici des pistes de réflexion quant aux coopérations à développer entre acteurs à chaque échelle.

8.1. Coopérer à l’échelle locale et régionale

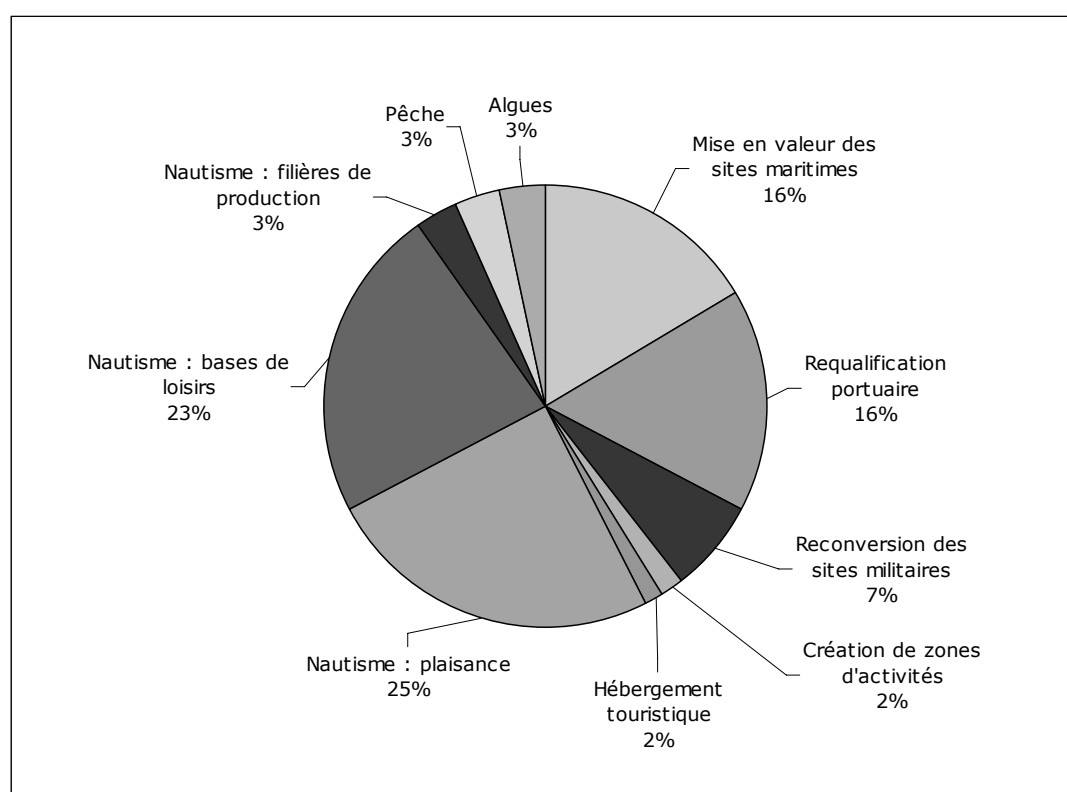
Dans sa contribution « *Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne* » de juin 2004, la section a considéré le Pays maritime comme un espace de gestion pertinent

⁹⁴ CESR de Bretagne, juin 2004. *Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne*. Rapporteurs : MM. Pierre EUZENES et François LE FOLL.

car fondé sur une démarche partenariale associant citoyens et élus dans des projets de territoire.

Le Conseil régional a défini une politique de soutien aux Pays. La vocation maritime des Pays, qui constitue l’un des grands chantiers fédérateurs de la politique territoriale de la Bretagne, n’est pourtant pas déclinée en actions ambitieuses. Cette politique volontariste de coopération et contractualisée dans les Contrats de Pays s’est ainsi soldée, en matière maritime comme ailleurs, par de simples demandes de financements sans cohérence régionale et sans commune mesure avec les ambitions affichées par les Pays. Ainsi, sur les 60 projets liés à la mer, plus de la moitié sont liés à des projets d’aménagements pour le nautisme, très localisés (figure 7 et annexe 4).

Figure 7. Projets maritimes des Contrats de Pays par type d’équipement.



Source : Région Bretagne, 2007.

Le Conseil régional devrait s’attacher à définir des critères spécifiques aux Pays maritimes et engager une réflexion sur l’adaptation des critères actuels à ces Pays. Cela suppose que les Pays **s’approprient pleinement leur dimension maritime** et la mettent en valeur, particulièrement dans les Chartes de développement.

Le Conseil régional devrait également se doter d’un instrument permanent de suivi. Son soutien visera en priorité à résoudre les problèmes et à combattre les difficultés. Le Pays est par définition d’initiative locale. Il ne s’agit pas pour la Région de lui imposer une vision régionale, mais au contraire d’appuyer l’expression des diversités locales et leur combinaison harmonieuse à l’échelle des ambitions régionales du développement dans leurs dimensions économiques mais aussi culturelles.

Dans la démarche qui est celle de la Région d’élaborer une charte des espaces côtiers bretons, une attention particulière devra être apportée aux initiatives de gestion existantes, labellisées dans le cadre de l’appel à projets de la DATAR ou non. La démarche de la Région devra en effet prendre en compte ces initiatives et s’enrichir de leurs expériences, mais surtout les appuyer et les valoriser en faisant vivre **un réseau d’initiatives** à l’échelle régionale. Les échanges réalisés dans le cadre de ce réseau permettront de développer un réel savoir-faire en Bretagne, s’appuyant sur des cas concrets de gestion intégrée de la zone côtière.

Au niveau régional, la coopération avec l’Etat est incontournable. Cela n’implique évidemment pas une identité d’orientation politique. Mais l’action du Conseil régional nécessite que les structures de l’Etat en Région permettent au moins la confrontation des points de vue, au mieux la coopération sur des actions concrètes. Or, c’est loin d’être le cas aujourd’hui. Il semble par conséquent nécessaire qu’**un pôle régional maritime soit également créé au niveau de l’Etat en Région.**

Par ailleurs, l’idée d’un **Conseil consultatif régional de la Mer (CCRM)**, tel qu’il a été mis en place en Provence-Alpes-Côte d’Azur, nous a semblé à approfondir en tant que représentation de l’ensemble des acteurs économiques et sociaux : l’intérêt et les conditions d’efficacité d’une telle structure ont été évalués à partir des documents officiels (arrêté, règlement intérieur) et des réflexions de membres de cette instance. Il ressort de cette analyse que **le CCRM remplit des missions analogues à celles de la section Mer Littoral du CESR** (qui n’a pas d’équivalent en PACA), mais avec des effectifs cinq fois supérieurs (90 membres). Eu égard à ce nombre considérable de participants, il semble que l’assemblée générale du CCRM ne constitue qu’un lieu de connaissance mutuelle, d’explication, et que les délibérations n’ont lieu efficacement qu’au sein du bureau. La section Mer Littoral estime donc que la création d’un tel CCRM serait contre-productive en Bretagne puisqu’elle-même constitue un lieu de débat et de proposition pertinent et représentatif du monde maritime régional qu’il est donc **essentiel de maintenir au sein du CESR de Bretagne.**

En outre, toute structure de dimension régionale menant des actions en lien avec le domaine maritime a vocation à avoir en son sein une représentation maritime : c’est le cas du Conseil scientifique de l’environnement de Bretagne, du CCRRDT, de l’Agence économique de Bretagne...

Il convient enfin que la Région **favorise le développement et le bon fonctionnement des associations** de divers horizons qui œuvrent pour la cause maritime.

8.2. Coopérer à l’échelle interrégionale et transnationale

Au-delà du contexte breton, la coopération entre régions, françaises ou non, est des plus pertinentes en matière maritime. C’est l’occasion de développer des complémentarités dans un cadre concurrentiel, de réaliser des économies d’échelle, de mettre en cohérence les activités maritimes et terrestres...

La Bretagne a matière à travailler avec les régions maritimes françaises sur les questions portuaires, sur les enjeux environnementaux, mais aussi sur tous les axes prioritaires que nous avons cités plus haut.

Dans le domaine de la pêche et des cultures marines, il faut encourager la coopération interrégionale en préservant les intérêts bretons, telle qu’elle se fait dans le cadre de l’AGLIA (Association du grand littoral atlantique).

La coopération doit également se renforcer à l’échelle des **façades maritimes** : elle s’opère déjà depuis 1989 au sein de la Commission Arc Atlantique de la Conférence des régions périphériques maritimes d’Europe, et plus récemment au sein de l’Arc Manche.

Au niveau transnational, la coopération devra prendre forme autour de **bassins maritimes**, par exemple pour les questions de recherche et de sécurité maritime. La Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM) a ainsi demandé que soient mises à l’étude des structures ad hoc réunissant les partenaires socio-économiques à l’échelle d’un bassin maritime.

Dans sa réflexion sur une stratégie portuaire pour la Bretagne⁹⁵, la section Mer Littoral du CESR a préconisé une coopération entre les sites portuaires pour répondre ensemble à des enjeux qui leur sont communs. Un projet récent va dans ce sens : dans le cadre du projet EMDI (Espace Manche Développement Initiative, principale action en cours de l’Arc Manche), les ports dits « secondaires » de la Manche ont souhaité s’unir : la Fédération des ports régionaux et locaux de la Manche est née en février 2007. Elle regroupe concédants et concessionnaires de part et d’autre de la Manche, parmi lesquels figure la Bretagne. La Région Bretagne se doit d’être **motrice et d’initier des thèmes de réflexion pour faire vivre cette coopération.**

Outre les Conseils régionaux, les Conseils économiques et sociaux se mobilisent également fortement dans ces coopérations. Au-delà de leurs travaux à l’échelle régionale, les CESR de Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Aquitaine se mobilisent aux côtés des Conseils régionaux dans le cadre de l’Arc Atlantique depuis plus de 15 ans. En abordant ensemble des sujets d’intérêt commun, ils ont voulu marquer une nouvelle étape : une véritable ambition atlantique. C’est pourquoi les quatre assemblées ont créé une association les regroupant, *l’Association de recherche et d’études socio-économiques (ARESE)*. Les travaux réalisés par l’ARESE (dont un sur le cabotage)⁹⁶ aboutissent à des dossiers et avis communs votés par les quatre assemblées et présentés ensuite aux Régions, à l’Etat, à l’Union européenne.

C’est également le cas du *Réseau transnational atlantique (RTA)*⁹⁷, créé en 2003 dans le cadre du programme Interreg IIIB « Espace atlantique » et qui a publié,

⁹⁵ CESR de Bretagne, janvier 2006. *Pour une stratégie portuaire dans une région maritime*. Rapporteurs : MM. Gustave VIALA et Bernard GUILLEMOT.

⁹⁶ Conseils économiques et sociaux de l’Atlantique, octobre 2001. *Pour le renouveau du cabotage sur la façade atlantique*.

⁹⁷ Réseau composé des CESR ou de leur équivalent de 14 régions du Royaume-Uni, de France, d’Espagne et du Portugal. <http://www.rta-atn.org>

entre autres, une étude sur la sécurité maritime⁹⁸ et sur les ports de la façade atlantique⁹⁹. Ces travaux pourraient être valorisés, poursuivis et complétés dans le cadre du projet « *Green Atlantic for Sustainable Development* » (*GASD*) associant des partenaires anglais, irlandais, français, espagnols et portugais autour de la sécurité maritime et environnementale.

Enfin, **les Départements et Territoires d’Outre-mer (DOM-TOM) sont des partenaires à considérer** en matière de coopération interrégionale : les eaux qui les entourent représentent en effet 97% de la surface totale des Zones économiques exclusives françaises, et les potentialités d’extension du plateau continental juridique¹⁰⁰ sont très prometteuses à leur égard. La Région devrait entretenir avec eux des liens privilégiés, afin d’accroître son rayonnement et l’impact de ses actions.

8.3. Coopérer à l’échelle nationale et européenne

La préconisation précédente de mise en place d’un pôle régional maritime des services de l’Etat devrait, dans la mesure du possible, être accompagnée au niveau national par la création d’une **Direction générale de la mer et du littoral**. A ce sujet, la création de la DGMT (Direction générale de la mer et des transports) semble plutôt étouffer l’identité maritime. Certes, ce n’est pas le rôle du Conseil régional de Bretagne de réformer les structures de l’Etat. Mais, après avoir réorganisé son propre fonctionnement, sa deuxième action prioritaire pourrait être de contribuer à la meilleure coordination entre les interventions à l’échelle régionale et interrégionale, et donc de convaincre les dix autres régions littorales métropolitaines et les quatre régions d’outre-mer d’agir auprès du gouvernement pour qu’il agisse dans ce sens.

Les initiatives engagées au niveau national, telles que le travail du groupe POSEIDON sur l’ambition maritime de la France, ou la mise en place du Conseil national du littoral, devront être suivies d’effets.

En ce qui concerne la coopération à l’échelle européenne, une seule Région, la Lombardie, a signé une **convention tripartite** Région-Etat-Commission européenne en matière de mobilité des transports urbains. Ce type de contrat pourrait être développé comme outil pertinent pour la mise en œuvre de la politique maritime et être **expérimenté** dans quelques **régions volontaires**, parmi lesquelles devrait figurer la Bretagne, dans l’hypothèse où l’Etat français accepterait de signer une telle convention. Par ailleurs, cette démarche n’aura l’assentiment de la Commission européenne que si un nombre significatif de régions s’engagent dans cette même voie. Actuellement, la Région des Asturies a remis à la Commission européenne un Contrat tripartite entre le Gouvernement de la Principauté des Asturies, le

⁹⁸ RTA, 2005. *Sécurité du transport et du trafic maritime de marchandises*. Rapporteur : M. Pierre DELFAUD.

⁹⁹ RTA, 2006. *L’intermodalité dans le transport de marchandises : ports et hinterlands, transport maritime y compris celui à courte distance*. Rapporteurs : MM. Stuart COLE et Armand VILLA.

¹⁰⁰ L’article 76 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer fixe les critères qui permettent à un Etat côtier de revendiquer un plateau continental et d’en fixer les limites. Un programme d’extension du plateau continental français, baptisé Extraplac, a donc été mis en place pour constituer les dossiers nécessaires. Ces travaux devraient permettre à la France d’augmenter avant 2009 son domaine maritime de plus d’un million de km², c’est-à-dire deux fois la superficie du territoire métropolitain. www.extraplac.fr

Gouvernement d’Espagne et la Commission européenne pour la mise en œuvre d’une politique maritime intégrée. **Ne serait-il pas intéressant que la Bretagne s’engage dans cette voie ?**

De telles coopérations peuvent enfin s’appuyer sur les **six agences européennes** traitant des questions liées à la mer : l’Agence européenne pour la gestion de la coordination opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres, l’Agence européenne de défense, l’Agence spatiale européenne, l’Agence européenne pour la sécurité maritime, l’Agence communautaire pour le contrôle des pêches et l’Agence européenne pour l’environnement.

*

* *

*

Conclusion :
préconisations

La Bretagne est confrontée à **de vrais enjeux maritimes** et dispose **d'atouts déterminants** par rapport aux autres régions françaises. L'analyse des relations qu'entretient la Bretagne avec la mer, couplée à l'examen de l'existant en matière de politiques maritimes et littorales, met en évidence **la nécessité d'une politique maritime intégrée pour mieux tirer parti de ses points forts, développer des stratégies pour pallier ses points faibles, et investir des champs nouveaux**, répondant ainsi **aux défis qui se posent à la Région face à la mer.**

Réfléchir à une politique maritime, c'est affirmer que la mer, à elle seule, mérite un regard englobant. C'est explorer toutes les facettes du mot « mer » sans perdre de vue leur nécessaire synergie. C'est reconnaître que l'on ne peut pas exploiter sans protéger, protéger sans connaître, innover sans coopérer, utiliser sans former... C'est envisager, ensemble, **une nouvelle façon de penser, de mettre en œuvre et de faire gagner les projets maritimes**, au-delà des clivages habituels. C'est rendre **cohérentes** des actions menées jusqu'à présent de façon dispersée, construire **dans la transversalité**, et envisager la mer comme **un élément fédérateur de son avenir.**

Dans cet objectif, la section Mer Littoral propose des axes d'actions sur lesquels fonder une politique maritime intégrée : **exploiter et utiliser, innover, former, connaître, promouvoir et faire connaître, protéger, anticiper...** L'un des plus importants, car le plus intégrateur, réside sans doute dans le fait de « **coopérer** » avec les autres acteurs, aux différents échelons de décision (local, départemental, national, européen), **de façon à assurer la cohérence de la politique maritime à l'échelle régionale.**

Si le scénario d'une ambition maritime consolidée dans la dimension politique et organisationnelle de la Région Bretagne est celui vers lequel il faudra tendre à moyen terme, la section Mer Littoral appelle de ses vœux, dans un premier temps, **l'affirmation forte d'une transversalité maritime** et se prononce en faveur d'une **coordination renforcée** par la Vice-présidence chargée de la mer.

A cette Vice-présidence sera associé un service renforcé, issu d'une évolution de la mission Mer actuelle et pleinement intégré dans le fonctionnement du Conseil régional, qui aura pour tâche de coordonner tous les projets touchant au « maritime » en évaluant notamment, en amont et en aval, la cohérence des projets entre eux et avec l'ambition de la Région. Ces missions pourraient être garanties par l'exercice d'une sorte de « Visa pour accord », obligatoire pour tous les projets touchant aux questions maritimes. L'identification de « référents Mer » dans chaque service ou direction pourra faciliter et renforcer cette coordination.

Pour mener à bien de telles orientations, il sera nécessaire d'arrêter les critères de définition d'une action ou d'un projet maritime et, en tout état de cause, considérer autant les activités maritimes « directes » (pêche, aquaculture, construction navale, transport, ports,...), exclusivement liées à la mer et dont la survie en dépend, que les activités « associées » (équipements, services financiers, tourisme) qui ont des liens très forts avec les activités maritimes directes en termes de marchés et de développement, et les activités « indirectes » (diverses industries manufacturières, services logistiques) qui comprennent les fournisseurs et clients des activités directes et associées.

Par ailleurs, **le terme « maritime » englobe nécessairement le domaine littoral**, qui ne saurait être traité séparément du domaine de haute mer, tant les interactions terre-mer sont essentielles à prendre en compte dans la définition d'une stratégie maritime. Les champs géographiques d'intervention, à terre et en mer, devront être précisés en fonction des domaines d'action.

Pour être mise en œuvre, une telle politique nécessitera une stratégie et des méthodes de concertation, de pilotage, de suivi, de mise en cohérence, de communication... La section Mer Littoral suggère notamment **l'identification claire des lignes budgétaires maritimes** par chaque service, la **consultation obligatoire de la mission Mer** pour chaque action ou projet relevant du maritime et la distinction de **chapitres maritimes spécifiques au sein des politiques, stratégies et schémas régionaux**.

La reconnaissance du fait maritime, dont l'éclatement n'est pas acceptable, est la condition initiale nécessaire à l'élaboration d'une politique maritime intégrée, comme le suggère aussi le Livre vert sur une future politique maritime européenne en recommandant une « *réaffirmation de l'identité maritime de l'Europe* ».

Suite à cette reconnaissance du fait maritime, **l'identification et l'affectation des dotations budgétaires** au maritime devront être réalisées au sein de chaque Pôle du Conseil régional de Bretagne, comme le préconise également le groupe de travail POSEIDON à l'échelle nationale.

De même, des **chapitres identifiés au sein des Schémas régionaux** devront être consacrés aux problématiques maritimes. Il est en effet regrettable que le mot mer soit par exemple quasi-absent du Schéma régional de développement économique : celui-ci ne comporte une identification maritime qu'au travers des activités de pêche, de construction navale, du nautisme, du tourisme, de la recherche/innovation et portuaires, prises séparément, et cela nuit à la prise en compte globale des activités maritimes dans toute leur diversité. La méthode adoptée par la Région des Pays de la Loire dans l'élaboration de son SRDE, l'identification d'un chapitre « Economie maritime » aurait été beaucoup plus pertinente¹⁰¹.

Enfin, il est impératif d'inscrire la politique maritime de la Bretagne dans une démarche de « **qualité-évaluation** », tant en amont, lors de son élaboration, qu'en aval, lors de sa mise en œuvre. La Région Bretagne doit se doter, y compris dans le domaine maritime, d'un système d'évaluation partagée :

- de **la pertinence** des projets et de **leur impact** ;
- de **leur exécution** ;
- de **l'efficacité des politiques**, c'est-à-dire leur capacité à atteindre leurs objectifs ;
- de **leur efficience**, c'est-à-dire leur efficacité au regard des moyens humains, financiers, temporels, de concertation... mis en œuvre.

¹⁰¹ Conseil régional des Pays de la Loire, Janvier 2006. *Schéma Régional de Développement Economique des Pays de la Loire. Tome 7. Economie maritime.*

L'appréciation devra également se faire par rapport à la situation de référence que constitue l'ensemble des actions menées par la Région *avant* la définition de sa politique maritime.

Les potentialités du droit à l'expérimentation¹⁰² pour les collectivités locales seront à examiner au cours de la construction d'une politique maritime pour la Bretagne. Une telle démarche constituerait en effet pour la Bretagne une opportunité sans précédent de développer une réelle exemplarité en la matière.

*

* *

*

¹⁰² Issu de la loi constitutionnelle n°2003-276 relative à l'organisation décentralisée de la République, ce droit se définit comme l'autorisation de mettre en œuvre, à titre expérimental sur une portion du territoire et une période limitée, une politique publique adaptée par rapport aux lois et règlements (c'est-à-dire ne relevant pas des attributions normales et générales de la collectivité). Le champ d'expérimentation est limité à l'organisation, aux compétences et aux ressources des collectivités territoriales, et l'autorisation d'expérimentation est donnée par le Parlement. Une fois l'expérimentation menée, un bilan d'évaluation est réalisé et conclut à l'abandon de la politique expérimentée, à sa modification ou à sa généralisation à l'ensemble du territoire.

Auditions

Merci aux personnes ayant accepté d'être auditionnées par la section Mer Littoral du CESR¹⁰³ :

- M. Patrick ANVROIN** Directeur chargé du projet Europe de la Mer, Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM)
- M. Yves AUFFRET** Task Force Politique Maritime, Direction générale de la pêche et des affaires maritimes, Commission européenne
- M. Eric BANEL** Administrateur des affaires maritimes, Direction générale de la mer et des transports, Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer
- M. Patrice CAROLLO** Chef de la mission Mer, Conseil régional de Bretagne
- M. Xavier GIZARD** Secrétaire général, Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM)
- Mme Diletta LANDINI PICCARDI** Région Toscane, service de la planification régionale et locale
- M. Christophe LE VISAGE** Délégué adjoint pour la façade atlantique, DIREN Bretagne
- Mme Janick MORICEAU** Vice-présidente chargée de la mer, Conseil régional de Bretagne
- M. Jean-Luc PUJOL** Co-rapporteur du groupe de travail POSEIDON, Centre d'analyse stratégique

Merci aux Directeurs et Chefs de service du Conseil régional de Bretagne ayant accepté de rencontrer le rapporteur et la conseillère technique :

- M. Guy BEGOT** Chef du service Ports et aéroports
- M. François COLOMBEL** Directeur adjoint à la formation continue de la Direction de la formation professionnelle et de l'apprentissage pour l'emploi
- M. Ferdinand COSTES** Chef de la mission Energie
- M. Joël DANIELOU** Chef du service Jeunesse et sports
- M. Michel ERTAUD** Directeur de la Direction des lycées
- M. Jean-Luc GROSBOIS** Directeur de la Direction de l'enseignement supérieur, de la recherche, des transferts de technologie et de la valorisation
- M. Sébastien HAMARD** Chef du service Contractualisation territoriale
- Mme Anne-Marie HODEMON** Chef du service Tourisme
- M. Ronan LE BACCON** Chef du service Valorisation du patrimoine (par intérim)
- M. Jean-Jacques LE NORMENT** Mission Stratégie, prospective, évaluation
- M. Guillaume LESAGE** Chef du service Patrimoine naturel, déchets et qualité de l'air
- Mme Denise MACE** Chef de la mission Coordination des programmes européens
- Mme Anne MIRIEL-RAFFRAY** Directrice de la Direction de la communication
- M. François PETIT** Chef du service Pêche et activités maritimes
- M. Yves RAOUL** Directeur de la Direction de la formation professionnelle et de l'apprentissage pour l'emploi
- M. Gildas RENARD** Chef du service Eau (par intérim)

¹⁰³ Les titres et mandats correspondent à la situation au moment de l'audition.

Merci aux personnes sollicitées ayant apporté leur contribution aux travaux de la section Mer Littoral :

- Mme Cyrille BODILIS** Chargée de mission à Pesca Cornouaille
- Mme Marie-Claire BONOMO** Conseil consultatif régional de la mer, Région PACA
- Mme Viviane KERBOEUF-TREVILLY** Ancien chef du service Apprentissage, Conseil régional de Bretagne
- Mme María José RODRIGUEZ CARBAJAL** Conseillère européenne auprès du gouvernement des Asturies
- Mme Martine TAPIE** Chef du service des archives, Conseil régional de Bretagne
- M. Hervé THOMAS** Ancien Chef du service Pêche et activités maritimes, Conseil régional de Bretagne

Annexes

Annexe 1

Lettre de saisine du CESR



Le Président du Conseil régional de Bretagne

Monsieur Alain EVEN
Président du Conseil Economique
et Social Régional de Bretagne

Rennes, le 9 février 2006

Monsieur le Président,

Par sa géographie, son histoire et son économie, la Bretagne est profondément liée à la mer et aux activités qui en sont issues. Ceci se retrouve dans les politiques publiques régionales et dans les dotations budgétaires les finançant.

Mais nous voulons aller plus loin car il nous apparaît que bien des limites existent et il nous semble nécessaire de refonder notre politique maritime régionale pour lui donner un nouveau souffle.

Le contexte nous y invite puisque la commission européenne achève l'élaboration d'un Livre Vert sur la politique maritime qui servira de base à un large débat débouchant sur un Livre Blanc en 2006 et des décisions au niveau de l'Union.

Par ailleurs, en liaison avec le Secrétariat Général à la Mer, l'ex Commissariat au Plan, a mis sur pied un groupe de travail nommé Poséidon, auquel nous participons, ayant pour mission de faire, au gouvernement français, des propositions en matière de politique maritime pour notre pays qui, en ce domaine, témoigne d'une grande faiblesse.

En tout état de cause, il nous paraît important que notre région puisse définir son propre positionnement à partir d'une approche qui rassemble et fasse converger les différentes thématiques sectorielles qui sont fortement présentes, notamment : pêche, ports, formation, tourisme.

Dans ces différents domaines, notre assemblée a en chantier la préparation d'un ensemble de schémas qui vont lui servir de guide pour la définition et la mise en œuvre de ses politiques dans les années à venir. La mer doit prendre sa place dans ces réflexions et orientations et pouvoir se concrétiser dans une politique maritime intégrée à vocation réellement transversale permettant de prendre en compte les principes du développement durable et déployant pleinement une dimension sociale.

Nous ne voulons pas méconnaître la réalité institutionnelle et le partage des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales et entre elles-mêmes ni sous-estimer ce que sont nos responsabilités propres. Mais nous considérons que la légitimité de la Région comme porteuse des aspirations de la population bretonne autour de son identité maritime doit la conduire à aborder l'ensemble des questions liées à la mer et, en définitive, à se positionner sur elles, même si évidemment elle n'interviendra que dans ses domaines propres tels que définis par la loi.

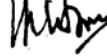
L'importance de cette question m'a amené à proposer à l'assemblée régionale d'en débattre à la fin 2006 afin de fixer les grands axes de notre future politique maritime et qui débouchera sur la refondation de nos politiques.

CONSEIL RÉGIONAL DE BRETAGNE
283, avenue du Général Patton - CS 21 101 - 35711 RENNES CEDEX 7
Tél.: 02 99 27 10 10 - Fax : 02 99 27 11 11 - www.region-bretagne.fr
Adresser toute correspondance sous forme impersonnelle à Monsieur le Président du Conseil régional de Bretagne

Aussi souhaitons-nous recueillir l'avis du Conseil Economique et Social Régional sur chacune des thématiques concernées et sur les synergies à créer et les moyens d'y parvenir à travers un rapport qui contribuera à l'élaboration, par l'assemblée régionale, d'une politique maritime renouvelée pour la Bretagne.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président,



Jean-Yves LE DRIAN

Annexe 2

Travaux de la section Mer Littoral

Sont présentées ici les synthèses des précédentes contributions de la section Mer Littoral du CESR. Les rapports intégraux sont disponibles sur le site Internet de la Région Bretagne : <http://www.region-bretagne.fr>

1. La mer et le littoral en Bretagne, pour une ambition régionale

CESR de Bretagne, octobre 2001. *La mer et le littoral en Bretagne, pour une ambition régionale.* Rapporteur : Mme Janick VIGO.

Document et diagnostic, à la fois large et précis sur la place spécifique de la mer en Bretagne et sur les nombreuses activités qui s'y rapportent, cette contribution veut apporter aux acteurs régionaux une vision globale de la dimension maritime de la Bretagne, tout en poursuivant un objectif de large sensibilisation des acteurs locaux, nationaux et européens. Après un diagnostic détaillé des caractéristiques maritimes et littorales de la Bretagne, cette étude identifie des enjeux majeurs pour l'avenir de la Bretagne, qui peuvent être regroupés autour de cinq axes.

1.1. La restauration de l'écosystème littoral

Tout d'abord la maîtrise des pollutions d'origine terrestre suppose globalement une régulation des activités implantées sur la bordure littorale et côtière. Cela passe par conséquent, par une reconquête de la qualité des eaux continentales, la mise en œuvre d'outils de planification et de gestion intégrée de l'espace côtier et la maîtrise des sources de pollution des activités touristiques. La lutte contre les pollutions marines demeure par ailleurs un objectif primordial en Bretagne.

1.2. La conservation durable du patrimoine littoral

Le patrimoine naturel, le patrimoine architectural et le patrimoine maritime sont des ressources essentielles de la Bretagne, par conséquent la protection réglementaire comme la maîtrise foncière sont indispensables à la préservation de ces espaces d'intérêt patrimonial ou paysager.

1.3. La maîtrise et l'aménagement de l'espace littoral

Face à la forte attractivité que connaît le littoral et la diversité des acteurs qui y sont présents, accroissant de fait l'intensité des conflits d'utilisation du sol, la mise en place d'une gestion intégrée du littoral, assortie de moyens s'impose. La nécessaire gestion à long terme doit donc faire cohabiter les différentes activités, dans l'intérêt général, en conciliant l'activité économique, la dimension sociale et l'environnement.

Cela concerne également les îles qui sont confrontées à de multiples défis. Dans ces conditions, il est déterminant de maintenir une vie sur les îles en proposant des débouchés professionnels les plus

diversifiés possible. Mais, parallèlement à cette démarche, les îles doivent se protéger d'un développement anarchique et des différentes pressions qu'elles subissent.

1.4. La nécessité d'un développement et d'une gestion durables du littoral et des activités maritimes

Pour garantir un tel développement, 9 préconisations sont formulées :

Maintenir le potentiel de la filière pêche, c'est-à-dire d'une part restaurer la ressource et assurer la sécurité des approvisionnements et d'autre part améliorer la productivité et moderniser les entreprises de la filière.

Moderniser l'activité aquacole, qui repose principalement sur une aquaculture traditionnelle, mais qui génère toutefois environ 4000 emplois directs.

Adapter les filières et techniques de commercialisation au marché. Compte tenu de certaines incertitudes et pressions, il serait nécessaire que tous les acteurs agissent dans le même sens et qu'une véritable stratégie commerciale et une maîtrise de la logistique soient mises en œuvre. Par ailleurs, l'interconnexion des criées et l'amélioration de la valeur ajoutée des produits s'avèrent indispensables.

Diversifier l'exploitation et la valorisation des algues. En tant que secteur porteur, un rajeunissement des outils et des hommes serait nécessaire, ainsi qu'une réflexion marketing afin d'assurer à la fois la réussite technique et commerciale du secteur.

Encourager l'innovation en matière de recherche et de production. D'ores et déjà, les entreprises bretonnes innovent, notamment en matière de valorisation des algues et de cosmétologie, d'utilisation des sous-produits et co-produits de la mer et de biotechnologies.

Favoriser l'attractivité des métiers et du secteur maritimes. En effet, étant donné leur déficit d'image, l'effort doit essentiellement porter sur les conditions de travail et le niveau de rémunération au sein de ce secteur. En amont, il s'agit également de rénover les formations maritimes.

Adapter la construction et la réparation navales. Pour ce qui relève de la construction navale militaire, confrontée à une surcapacité de production, les deux DCN implantées en Bretagne se sont réorganisées et poursuivent leurs mutations. Quant à la construction navale civile, le secteur ayant la plus forte croissance est celui de la plaisance.

Repenser le transport maritime. S'agissant des pavillons, une harmonisation au niveau européen serait à terme souhaitable. S'agissant de la réforme des ports, ceux-ci doivent se transformer en de véritables entreprises industrielles, diversifier leurs compétences et favoriser leur complémentarité, leur spécialisation et leur synergie au niveau de la région, voire de la façade atlantique.

Mettre en place de nouvelles activités touristiques et intensifier la mise en valeur du patrimoine. Dans cette optique, les activités d'exploitation de la mer et de plaisance représentent des produits touristiques de plus en plus intéressants et demandés.

1.5. Une refonte et une nouvelle répartition des politiques publiques maritimes

Face à la multitude des acteurs, l'enjeu principal réside dans une approche globale des politiques publiques maritimes. Pour y parvenir, il s'agit de repenser le rôle et la structuration de l'Etat par une réforme des institutions publiques. A titre d'exemple, des Directions régionales de la mer et du littoral sous l'autorité du Préfet de région seraient à mettre en place. Enfin, les acteurs régionaux et locaux doivent s'impliquer davantage dans la gestion littorale.

1.6. Propositions

En conclusion, outre les préconisations déjà mentionnées, il apparaît important d'identifier les éléments qui vont pouvoir agir sur la gestion de l'espace maritime et littoral, ainsi que les stratégies, que les acteurs pourront mettre en place.

Au titre des variables déterminantes dans la gestion du littoral, il faut relever les variables d'ordre politique telles que la réglementation internationale et la politique de l'Union européenne, les variables à logique marchande, dans la mesure où le domaine littoral et maritime est un lieu de productions multiples. Les aspirations et les comportements des populations ayant des impacts sur le développement du milieu côtier, la variable humaine est à retenir. Enfin, des variables plus aléatoires telles que les pollutions d'origine marine sont à intégrer.

Au titre des stratégies, la capacité d'action des acteurs va dépendre en grande partie du volontarisme politique dont ils feront preuve. Parmi les acteurs potentiels, les élus locaux et les socioprofessionnels auront un rôle croissant, compte tenu du renforcement des procédures contractuelles. La région par le biais du SRADT pourrait avoir pour mission de veiller à la cohérence des politiques mises en place au niveau des pays. Elle aurait par ailleurs à assumer un rôle accru en matière de politiques maritimes, dans le cadre d'une décentralisation renforcée.

2. Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne

**CESR de Bretagne, juin 2004. Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne.
Rapporteurs : MM. Pierre EUZENES et François LE FOLL.**

Valorisé et convoité, l'espace littoral suscite des concurrences d'usages qui se transforment parfois en de véritables conflits.

Le littoral breton est ainsi le siège de plusieurs types de conflits d'usages :

- des concurrences entre des activités qui utilisent le littoral, et cela aussi bien pour les ressources qu'il abrite que pour l'emprise spatiale qu'il offre ;
- des concurrences qui découlent d'activités régulatrices (lourdeur et incohérence de la réglementation, méconnaissance et manque d'information des acteurs, difficultés à prévenir ou à réguler les conflits) ;
- des concurrences nouvelles liées à l'évolution de la société, et plus particulièrement au vieillissement de la population littorale, à la transformation des représentations du littoral et des aspirations qui y sont liées, et enfin à la mutation du système socio-économique de l'espace littoral breton.

Au terme d'une analyse détaillée de ces concurrences, parfois conflictuelles, recensées sur le littoral breton, la section Mer Littoral du Conseil économique et social de Bretagne a dégagé dix pistes qui permettent de réunir les conditions d'un développement harmonieux, pérenne et durable de notre zone côtière dans un climat de concertation des acteurs et dans un souci de prévention des conflits, ou de leur régulation lorsqu'ils existent déjà. En ce sens, parvenir à une gestion intégrée du littoral breton ne sera véritablement possible qu'avec :

2.1. Une meilleure répartition des activités dans le temps et dans l'espace

De nombreuses activités s'exercent actuellement sur le littoral, alors qu'elles n'ont pas toujours besoin de cette proximité de la mer (résidentiel, halio-alimentaire, transformation des produits de la mer, activités utilisant l'espace littoral comme lieu de stockage, stationnement de navires de plaisance...) et pourraient être transférées, chaque fois que cela est possible, dans les terres. Le

cadre du Pays maritime semble pertinent pour penser cette nouvelle répartition. Pour certaines activités, à l'image du tourisme, il semble également possible de parvenir à une meilleure répartition des usages du littoral dans le temps.

2.2. Une gestion partagée du littoral

La résolution des conflits ou des concurrences d'usages repose sur l'adhésion des usagers à une démarche de négociation contractuelle et à des compromis. Une nouvelle réglementation à elle seule ne peut pas tout résoudre et ne doit être recherchée qu'en dernier recours. Les acteurs locaux ont intérêt à développer une culture de l'autocontrôle. Cette gestion concertée ne pourra néanmoins être possible que si l'on parvient à faire partager à tous les acteurs une perception commune des enjeux ou des priorités. Pour que cela soit possible, une véritable démarche commune d'appropriation culturelle doit être mise en œuvre. Le partage le plus large possible des connaissances et des données disponibles est indispensable et nécessite, notamment, des sessions de formation à destination de tous, y compris des acteurs de base et non pas seulement des structures qui sont censées les représenter.

2.3. Une simplification des mesures s'appliquant sur le littoral

Le littoral est déjà l'objet de nombreuses mesures de régulation, protection, préservation et gestion... Cette multitude d'outils, de règles, de normes, destinés à organiser les usages du littoral et à régler les conflits existants, contribue, paradoxalement, à accentuer parfois la difficulté que l'on rencontre à gérer cet espace. Pour plus de lisibilité, il convient d'une part, d'appliquer la réglementation en vigueur et, en parallèle, de fusionner et simplifier certains outils de gestion intégrée, en particulier en utilisant de façon optimale les guides méthodologiques et procédures d'application qui existent déjà.

2.4. Un territoire adapté à la gestion intégrée

L'espace de gestion le plus pertinent varie selon l'objectif recherché. Plusieurs échelles d'actions peuvent être distinguées.

Ainsi, en ce qui concerne la gestion quotidienne et locale des usages et des conflits, c'est le territoire du Pays maritime qui semble le plus adapté.

En revanche, l'espace le plus pertinent pour fixer et mettre en cohérence les grandes orientations stratégiques doit être plus large. Il ne peut s'agir ici que de la région ou de l'interrégion. Dans ce cadre, la façade maritime est donc l'espace de cohérence des grandes orientations stratégiques en matière maritime et littorale et, l'échelon régional, le pivot de la réflexion stratégique coordonnée, le lien entre le Pays et la façade.

Enfin, le territoire national reste celui où s'appliquent les règles édictées au niveau national ou supranational, à l'échelle communautaire notamment.

2.5. Des acteurs mieux identifiés et aux missions renforcées

Ces territoires pertinents voient intervenir, sur leurs périmètres respectifs, des acteurs chefs de file à qui il convient de donner une place accrue dans les prochaines années, notamment dans le cadre d'un nouveau système faisant plus de place à l'action décentralisée.

Dans ce cadre, il revient à l'Union européenne de déterminer une stratégie de Gestion intégrée de la zone côtière à l'échelle communautaire et de définir un certain nombre de politiques communautaires maritimes dont les enjeux dépassent le cadre national.

L'Etat, quant à lui, élabore les normes en fixant des objectifs de résultats et contrôle leur application, tout en veillant à rendre sa représentation en région plus efficace et cohérente, notamment par le regroupement, dans les régions maritimes, de l'ensemble de ses compétences maritimes civiles, actuellement dispersées, dans un « Pôle régional Mer-Littoral ».

La Région est chargée d'élaborer une stratégie d'ensemble sur son territoire. Dans un souci de cohérence, elle doit également s'assurer de la cohésion des actions menées par les Pays et de la bonne articulation des Schémas de cohérence territoriale élaborés localement. Elle a donc, à ce stade, à la fois un rôle de régulateur, mais également un rôle d'interface et d'intermédiaire entre les Pays. Afin d'assurer ces nouvelles missions, le Conseil régional de Bretagne devra se doter d'une « Cellule mer » ou d'une « Direction de la mer et du littoral ».

Le Pays maritime, et les élus désignés par les collectivités locales sur ce territoire sont, quant à eux, chargés de régler les problèmes ne pouvant l'être directement entre les acteurs, et concevoir et mettre en œuvre localement la gestion intégrée du littoral, notamment par la réalisation de documents de planification locale.

La réussite de ce nouveau modèle d'action est néanmoins conditionnée à la reconnaissance pleine et entière de la légitimité du politique et à l'instauration d'une véritable relation de confiance entre la structure gestionnaire et les acteurs locaux.

2.6. Une meilleure anticipation des difficultés

Il est également nécessaire d'anticiper les difficultés et éventuels concurrences et conflits d'usages sur le littoral. Cela n'est possible que par une auto-responsabilisation des usagers du littoral, leur recherche permanente de compromis et de solutions, ainsi que l'acquisition des connaissances nécessaires à l'évaluation et à la prévention de tous les impacts d'un projet ou d'une activité. Mais cela suppose aussi la diffusion de ces informations auprès d'un large public, une meilleure participation de la société civile, et enfin, une concertation en amont des projets.

2.7. La définition d'objectifs clairs et réalisables

Afin d'éviter les déceptions, les désillusions et l'impression que pourraient avoir certains acteurs que la démarche n'entraîne pas ou peu de résultats, il importe de fixer des objectifs clairs, hiérarchisés, mais également réalistes, aussi bien en ce qui concerne les résultats auxquels on veut parvenir, que l'échéance à laquelle ils doivent être atteints. Ces objectifs doivent, bien évidemment, être fixés en amont de la démarche, comprendre des indicateurs d'évaluation, résulter d'une démarche de concertation et pouvoir évoluer dans le temps.

2.8. Un calendrier resserré pour la mise en œuvre des actions

Le calendrier de mise en œuvre d'un processus de gestion intégrée de la zone côtière doit être resserré (sans pour autant s'affranchir de certaines étapes indispensables : concertation et participation des acteurs...) si l'on veut réussir à motiver les acteurs qui en sont parties prenantes. Il convient de trouver un juste milieu qui permette de garantir la visibilité et la lisibilité de démarches visant à gérer les usages sur le littoral, tout en s'affranchissant de considérations de trop court terme.

2.9. Des financements pérennes et cohérents

Toute démarche de gestion intégrée ne peut réussir que si l'on parvient à garantir la pérennité des financements engagés (en s'affranchissant autant que possible du calendrier électoral), à éviter la dispersion des financeurs afin de s'assurer de la cohérence du programme et des actions, et à veiller au respect des engagements de l'Etat, notamment dans le cadre de sa contractualisation avec les acteurs locaux.

2.10. Une évaluation renforcée et partagée des actions

Pour motiver les acteurs et les convaincre de l'intérêt que revêt une démarche de gestion intégrée, il est indispensable de leur démontrer quels ont été ses résultats. En cela, l'évaluation d'un programme ou d'une politique est un passage obligé. Toute démarche d'évaluation doit prendre appui sur des indicateurs objectifs, définis par les acteurs, en amont de la procédure. Si l'on veut que ces indicateurs soient mesurables, il convient de fixer, dès le départ, des objectifs ciblés au cours du temps et des points de repère quant à ce qui est attendu des changements de comportement des acteurs clés. Enfin, la communication aux acteurs du territoire des résultats de l'évaluation d'un outil de gestion intégrée de la zone côtière est primordiale et permet à la fois de les associer à la démarche et de les motiver.

3. Pour une stratégie portuaire dans une région maritime

CESR de Bretagne, janvier 2006. Pour une stratégie portuaire dans une région maritime. Rapporteurs : MM. Gustave VIALA et Bernard GUILLEMOT.

Cette réflexion de la section Mer Littoral du CESR est une contribution à l'élaboration d'une stratégie de développement portuaire pour la Bretagne. Dans le contexte du transfert des ports d'intérêt national aux collectivités territoriales, elle permet de mieux appréhender le fonctionnement des ports et leurs enjeux futurs.

Cette étude propose une approche transversale et intégrée des différents types de ports en Bretagne en rappelant leur histoire, leur poids dans le paysage portuaire actuel, et leur rôle dans le développement économique, l'aménagement du territoire et la qualité de la vie en Bretagne. Elle propose des axes de réflexion pour une stratégie régionale de gestion intégrée des sites portuaires et, au-delà, des axes stratégiques pour l'affirmation d'une véritable ambition maritime pour la Bretagne.

3.1. Unité et diversité de l'offre portuaire en Bretagne

La Bretagne portuaire est d'une grande diversité : diversité des activités (commerce, pêche et conchyliculture, plaisance, construction et réparation navales...), diversité des compétences et des savoir-faire associés aux activités portuaires, mais aussi diversité des tailles, diversité des statuts, diversité des modes de gestion. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a ouvert une nouvelle étape du développement portuaire, avec le transfert des ports d'intérêt national aux collectivités territoriales. La Région Bretagne s'est portée candidate au transfert des ports de Saint-Malo, Brest et Lorient, et le Conseil général du Finistère à celui du port de Concarneau.

Cette diversité est un atout, mais les sites portuaires bretons doivent relever un certain nombre de défis pour assurer leur avenir, notamment par rapport à leur place dans les réseaux d'activités. Les

ports de pêche sont aujourd'hui confrontés aux mutations qui affectent le secteur de la production halieutique. Les ports de plaisance doivent faire face à une saturation des espaces portuaires. Les ports de commerce souffrent quant à eux d'arrière-pays réduits à la péninsule bretonne, et leurs trafics sont dépendants des filières d'approvisionnement local et régional : les produits agricoles et alimentaires, les produits pétroliers, les matériaux de construction. Les incertitudes quant au devenir du secteur agro-alimentaire et la volatilité des marchés rendent fragile la position des ports de commerce bretons.

En revanche leur taille confère aux ports bretons une grande flexibilité et des capacités d'adaptation rapide, leur permettant de saisir de nouvelles opportunités. Quelle que soit leur spécialité, les ports occupent une place importante non seulement dans le développement de la Bretagne, mais aussi dans l'identité régionale. Ce rôle-clé des sites portuaires, qui mérite d'être mieux connu, devrait constituer l'un des axes forts de la stratégie régionale.

3.2. Pour une stratégie régionale de gestion intégrée des sites portuaires

Les sites portuaires de Bretagne constituent un ensemble riche de sa diversité, s'inscrivant lui-même dans des filières, territoires et réseaux d'acteurs, avec lesquels ces sites entretiennent des relations d'influence et de dépendance. Ils doivent faire face à la fois aux enjeux territoriaux et environnementaux qui se posent à la Bretagne et à sa zone côtière.

Cela conduit le CESR à préconiser une gestion intégrée des sites portuaires bretons qui considérerait chaque type de port au regard des filières dans lesquelles il s'inscrit, mais aussi l'ensemble des sites portuaires dans leur complémentarité. Cette stratégie de gestion intégrée des sites portuaires pourrait s'articuler autour de trois orientations et être mise en œuvre dans le cadre d'un schéma régional de développement portuaire.

3.2.1. Orientation n°1 : assurer le développement des sites portuaires bretons

La Bretagne portuaire se trouve aujourd'hui confrontée à de nombreux défis. Pour les relever, elle doit s'engager dans une stratégie offensive en positionnant durablement les ports de commerce dans les réseaux de transport de marchandises, notamment en ouvrant la voie du cabotage et de l'intermodalité ; elle doit maintenir des activités liées à la pêche et à la conchyliculture dans les ports, et veiller à un développement équilibré de la plaisance. Le CESR souligne l'importance du maintien et de l'organisation des espaces portuaires.

3.2.2. Orientation n°2 : faire des sites portuaires bretons un outil au service du développement durable de la Bretagne

Les sites portuaires doivent être considérés comme des outils au service du développement durable de la Bretagne. Ils jouent un rôle majeur dans l'animation de leur arrière-pays : moteurs de développement économique générant des activités et des emplois, ils doivent devenir un bon exemple en matière de préservation de l'environnement et leur rôle dans l'aménagement du territoire doit être reconnu. Les sites portuaires sont des lieux où se côtoient de multiples acteurs et une grande variété d'activités, sur un espace restreint et convoité. La gestion de l'interface entre ces différentes activités constitue un enjeu pour l'avenir. La concertation permet de construire une vision partagée de cette diversité des acteurs, des métiers pratiqués, d'intégrer les connaissances et les enjeux de chacun, et ainsi de mieux accepter des projets élaborés ensemble.

3.2.3. Orientation n°3 : affirmer le rôle de l'échelon régional dans un contexte de décentralisation

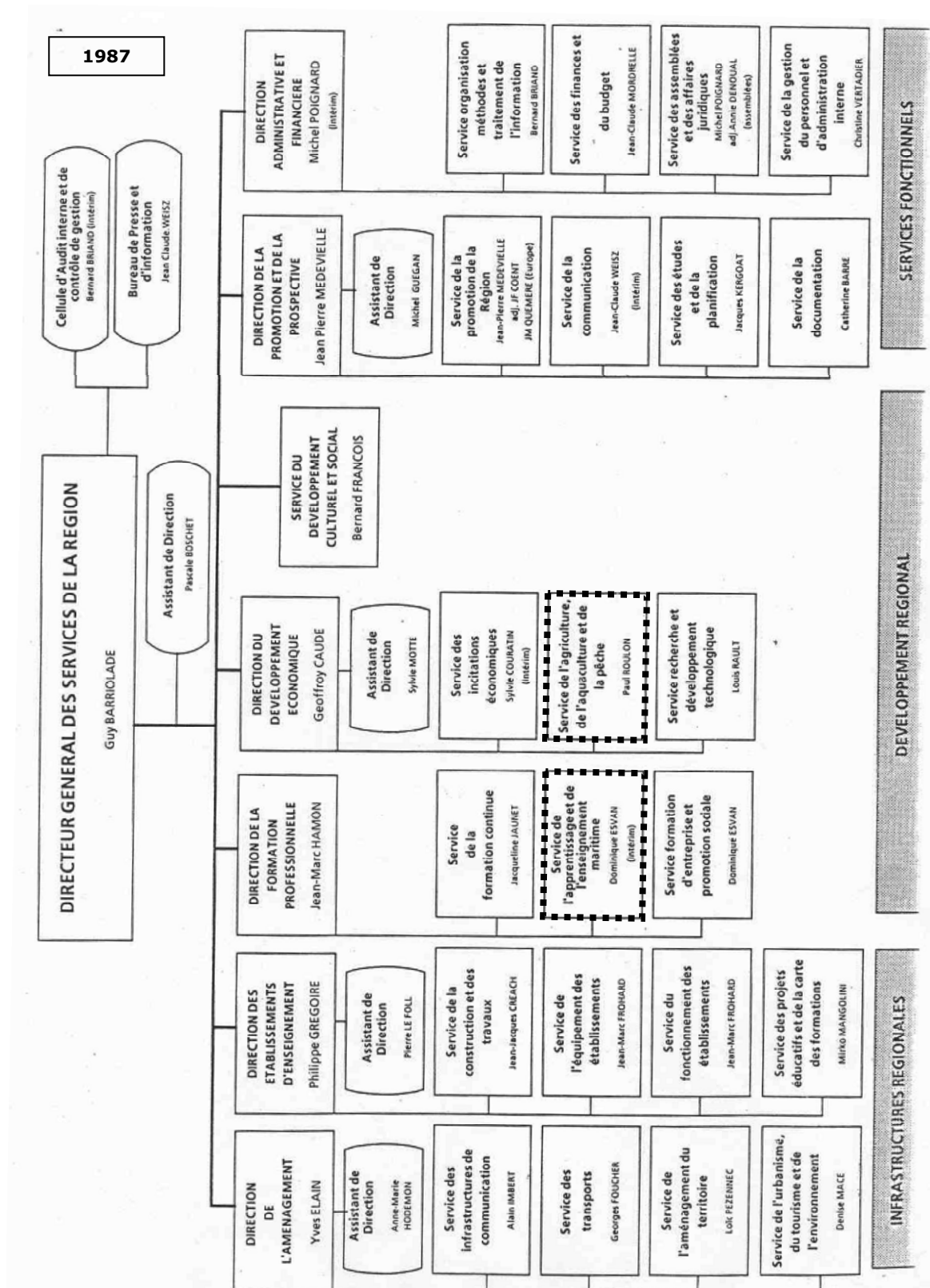
L'identité maritime de la Bretagne impose naturellement le niveau régional comme pertinent pour développer une stratégie portuaire associant les acteurs publics et privés concernés. En se portant candidate au transfert des ports d'intérêt national de Saint-Malo, Brest et Lorient, la Région Bretagne acquiert un nouveau rôle, celui d'autorité concédante. Ce contexte met en exergue le rôle important de la Région comme fédérateur et accompagnateur des politiques menées localement par d'autres collectivités (communes, groupements de communes, conseils généraux). L'élaboration de chartes de place portuaire, jusqu'ici réservées aux ports d'intérêt national, peut en être le support, ainsi qu'un fonctionnement en réseau permettant de partager les expériences sur les problématiques communes et de jouer la carte de la complémentarité, aussi bien en Bretagne qu'à l'échelon interrégional.

Le développement portuaire se trouve à la croisée de différents schémas : schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT) « Bretagne 2015 », schéma régional de développement économique (SRDE), schéma régional multimodal des déplacements et des transports, projet de charte des espaces côtiers bretons.

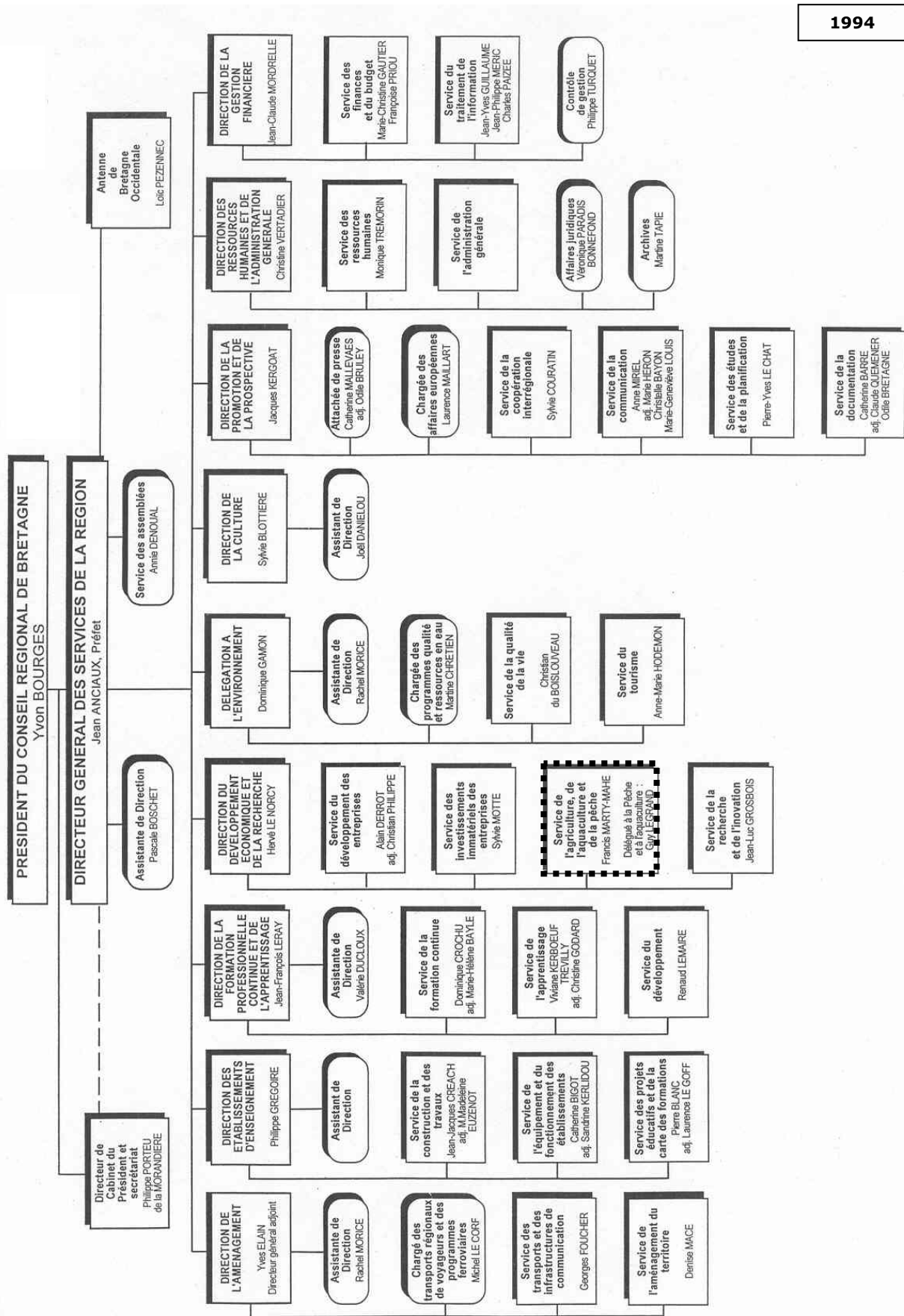
Pour affirmer son rôle stratégique en matière de gestion intégrée des sites portuaires, la politique de la Région Bretagne doit être globale. C'est pourquoi le CESR préconise l'élaboration d'un schéma régional de développement portuaire, afin d'envisager pleinement ce volet de la politique maritime de la Bretagne. Politique maritime qui reste à construire pour une région pourtant extrêmement liée à la mer pour ses activités économiques, son image, sa culture, son patrimoine, sa qualité de vie, et qui veut affirmer sa place de région maritime à l'heure de l'élaboration du Livre vert pour une politique maritime européenne.

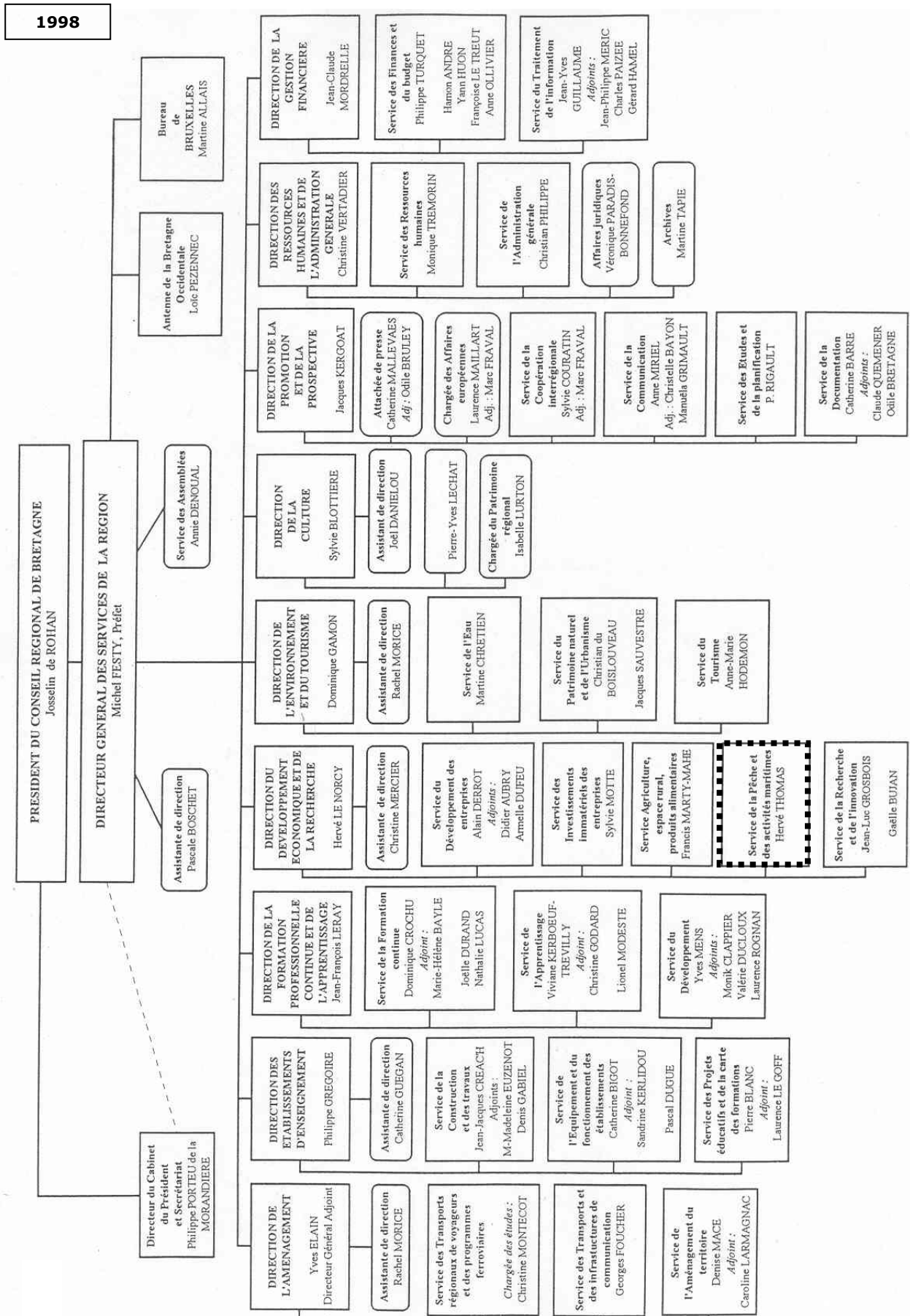
Annexe 3

Organigrammes des services du Conseil régional de Bretagne

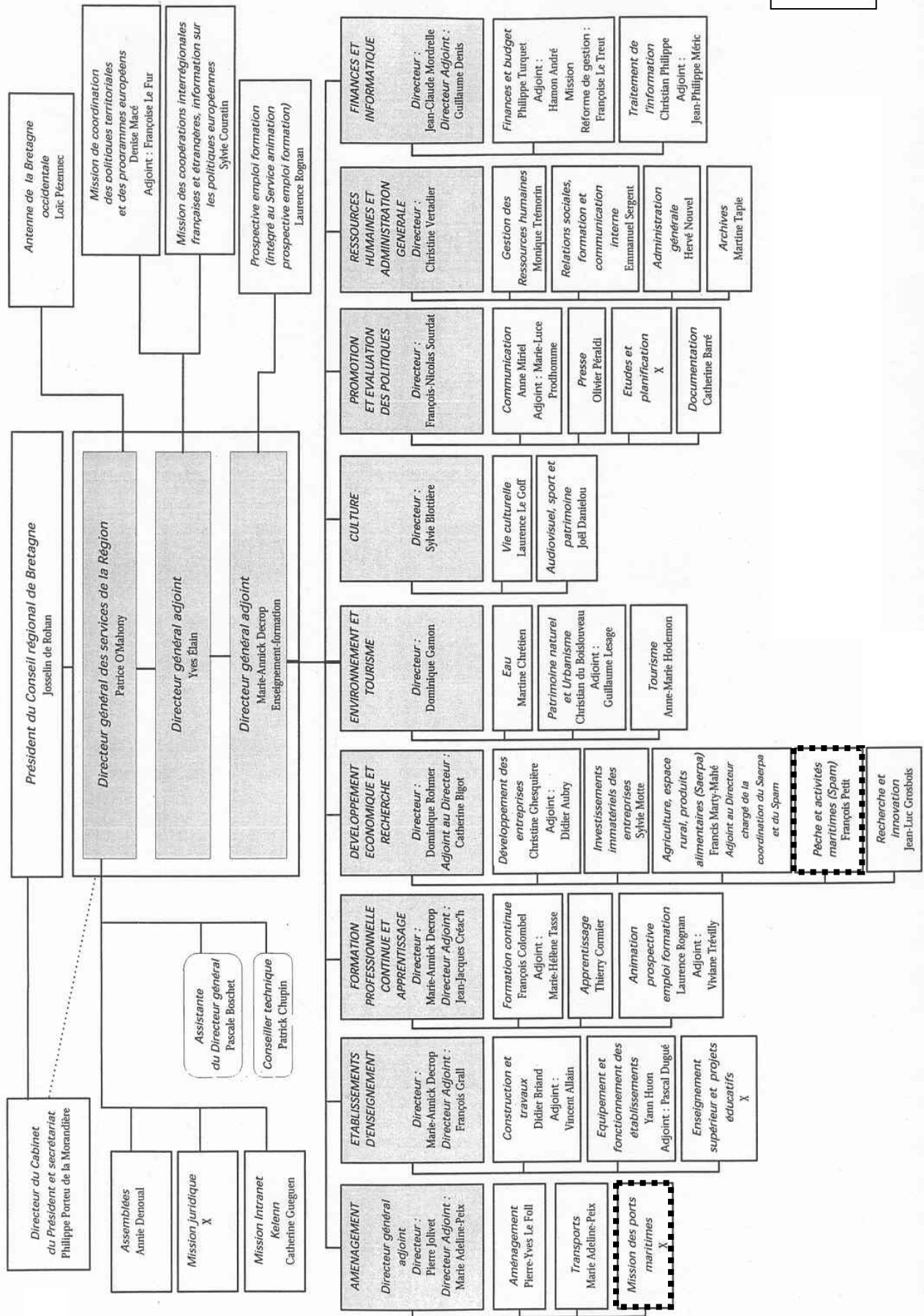


1994





2003



Annexe 4

Projets à vocation maritime de la nouvelle politique territoriale de la Région Bretagne

Le tableau ci-dessous reprend de manière synthétique les projets retenus dans le cadre de la nouvelle politique territoriale de la Région Bretagne, proposés par les Pays dans le grand chantier fédérateur « *Pour une affirmation de la vocation et de la spécificité maritimes de la Bretagne* ».

Source : Région Bretagne, 2007.

Pays d'Auray

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Pôle nautique et de loisirs du Port d'Étel	Nautisme : base de loisirs	3 960 000	792 000	20%	Investissement
Rénovation du Quai du port de Saint Goustan	Requalification portuaire	1 186 000	237 200	20%	Investissement
Maison des pêcheurs au Palais	Pêche	870 192	174 038	20%	Investissement

Pays de Brest

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Projet de gestion intégrée des zones côtières du pays de Brest	Mise en valeur des sites maritimes	180 000	60 000	33%	Fonctionnement
Requalification des espaces publics du port du commerce de Brest	Requalification portuaire	2 751 920	700 000	25%	Investissement
Aménagement de la Zone d'Activités pour les Professionnels de la Plaisance Tranche fonctionnelle n°2 - 2006-2008	Nautisme : filière de production	820 000	164 000	20%	Investissement
Réorganisation et aménagement des espaces publics du pôle nautique touristique du Moulin-Blanc	Nautisme : plaisance	5 196 171	600 000	11,5%	Investissement
Aménagement du plateau technique nautique du Moulin blanc à Brest (2ème tranche)	Nautisme : base de loisirs	970 000	297 000	30,6%	Investissement
Etudes en vue de la création d'un Pavillon	Mise en valeur des sites maritimes	250 000	100 000	40%	Fonctionnement

d'expositions temporaires à Océanopolis					
Soutien à la mise en œuvre du programme culturel d'Océanopolis (CCSTI de la mer)	Mise en valeur des sites maritimes	2 700 000	600 000	22,2%	Fonctionnement
Elaboration d'un schéma de développement des activités de plaisance et de nautisme	Nautisme : plaisance	700 000	350 000	50%	Fonctionnement
Réhabilitation, aménagement, reconversion du Port de Camaret	Requalification portuaire	1 800 000	300 000	16,7%	Investissement
Reconversion d'un site militaire en port à sec à Lanvéoc	Reconversion sites militaires	500 000	150 000	30%	Investissement
Etudes en vue de la réhabilitation de la station balnéaire de Morgat - Projet de gestion intégrée	Mise en valeur des sites maritimes	240 000	120 000	50%	Fonctionnement

Pays de Cornouaille

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Création d'une base de canoë-kayak à Quimperlé	Nautisme : base de loisirs	836 120	167 224	20%	Investissement
Aménagement du centre nautique d'aviron et canoë-kayak de Plouhinec	Nautisme : base de loisirs	280 000	42 000	15%	Investissement
Centre nautique du Cap Sizun à Esquibien	Nautisme : base de loisirs	230 000	34 500	15%	Investissement
Centre nautique de La Croix, Concarneau	Nautisme : base de loisirs	770 000	154 000	20%	Investissement
Extension du centre nautique de Fouesnant Cornouaille	Nautisme : base de loisirs	400 000	80 000	20%	Investissement
Construction du centre nautique de Creach Gwen à Quimper	Nautisme : base de loisirs	2 015 000	350 000	17,4%	Investissement
Espaces nautiques de Tréboul : construction et réhabilitation de bâtiments	Nautisme : base de loisirs	480 000	96 000	20%	Investissement
Création d'un pôle d'accueil de plaisance à Audierne	Nautisme : plaisance	250 000	37 500	15%	Investissement
Réhabilitation du domaine de Beg Porz, centre de vacances et loisirs nautiques à Moëlan sur Mer	Hébergement touristique	1 207 400	300 000	24,8%	Investissement

Zone technique petite pêche plaisance Concarneau	Nautisme : plaisance	5 088 000	350 000	6,9%	Investissement
Port de plaisance à Port-Launay	Nautisme : plaisance	625 500	128 750	20,6%	Investissement
Aménagements et réhabilitation du port de Quimper-Corniguel	ZA : Création	500 000	125 000	25%	Investissement
Aménagement et extension du Port-La-Forêt pour l'accueil de monocoques 60 pieds à la Forêt-Fouesnant	Nautisme : plaisance	3 310 000	827 500	25%	Investissement

Pays de Dinan

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Port de plaisance de Saint Cast Le Guildo	Nautisme : plaisance	16 500 000	2 000 000	12,1%	Investissement

Pays de Lorient

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Achèvement des opérations d'aménagement (VRD) dans le cadre du programme de reconversion du site de la BSM (Lorient) – (2ème tranche – 4ème phase)	Reconversion sites militaires	2 900 000	870 000	30%	Investissement
Sous-marin Flore – Réalisation d'un espace muséographique	Reconversion sites militaires	1 700 000	510 000	30%	Investissement
Valorisation d'un parcours de visite culturel et patrimonial de la BSM	Reconversion sites militaires	350 000	105 000	30%	Investissement
Extension du Port de Kernével à Larmor-Plage	Nautisme : plaisance	6 000 000	1 800 000	30%	Investissement
Aménagement du port de la Pointe (Anse du Driasker) à Port-Louis	Nautisme : plaisance	8 745 000	2 623 500	30%	Investissement
Extension du port de Guidel-Plages	Nautisme : plaisance	3 374 000	1 012 200	30%	Investissement
Extension du Port de Ban Gâvres	Nautisme : plaisance	880 000	264 000	30%	Investissement

Pays de Morlaix

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Port de plaisance de Roscoff	Nautisme : plaisance	23 000 000	1 600 000	6,9%	Investissement
Port de plaisance de Plougasnou	Nautisme : plaisance	17 000 000	1 200 000	7,1%	Investissement
Port de Plouescat	Nautisme : plaisance	1 500 000	200 000	13,3%	Investissement

Pays de Saint-Brieuc

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Confortement des falaises	Mise en valeur des sites maritimes	1 400 000	280 000	20%	Investissement
Réaménagement de la place des régates en cœur de station	Requalification portuaire	1 500 000	300 000	20%	Investissement
Vallée du Kerpont et du site de port Goret	Mise en valeur des sites maritimes	275 000	55 000	20%	Investissement
Site de port Morvan et de Jospinet	Mise en valeur des sites maritimes	350 000	70 000	20%	Investissement
Aménagement des abords immédiats ou surplombant la plage de la Banche	Mise en valeur des sites maritimes	1 520 000	304 000	20%	Investissement
Réhabilitation du haut de la plage des châtelets	Mise en valeur des sites maritimes	200 000	40 000	20%	Investissement
Création d'un pôle d'accueil d'entreprises de productions nautiques	Nautisme : filière de production	2 020 000	400 000	19,8%	
Réalisation d'une passerelle de liaison piétonnière sur le port du Légué	Mise en valeur des sites maritimes	200 000	40 000	20%	
Reconversion des friches industrielles EDF en zones d'habitat	Requalification portuaire	3 700 000	400 000	10,8%	
Acquisition et réhabilitation des friches du port du Légué	Requalification portuaire	1 200 000	200 000	16,7%	
Requalification des friches industrielle au bord du quai Armez	Requalification portuaire	5 000 000	800 000	16%	Investissement
Requalification et reconversion de la friche industrielle "Bretagne Ateliers" sur le Port du Légué	Requalification portuaire	2 200 000	440 000	20%	Investissement
Création d'un pôle nautique	Nautisme : base de loisirs	643 000	128 600	20%	Investissement
Création d'un centre nautique	Nautisme : base de loisirs	1 991 000	398 200	20%	Investissement

Pays de Saint-Malo

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Les cales de la côte d'Emeraude	Nautisme : plaisance	550 000	137 500	25%	Investissement

Pays du Trégor-Goëlo

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Valorisation de l'ostréiculture en baie de Paimpol - Boulgueff implantation d'une zone à terre	Pêche	1 725 000	310 500	18%	Investissement
Extension du port de Lézardrieux phase 1- Etudes	Requalification portuaire	1 000 000	200 000	20%	Fonctionnement
Extension du port de Paimpol - Etudes pour la construction d'un troisième bassin	Requalification portuaire	500 000	100 000	20%	Fonctionnement
Centre de l'interprétation de l'algue	Algues	100 000	20 000	20%	Fonctionnement
Gestion expérimentale des algues vertes échouées sur la plage de St-Michel-en-Grève	Algues	950 000	162 000	17%	Investissement/fonctionnement

Pays de Vannes

Libellé du projet	Type d'équipement	Coût du projet (€)	Financement régional total (€)	Taux de subv.	Type de dépense
Plan nautique intercommunal de Baden	Nautisme : base de loisirs	1 890 000	567 000	30%	Investissement
Création d'une base nautique à Arzal	Nautisme : base de loisirs	840 000	168 000	20%	Investissement
Création d'une base de kayak à Billiers	Nautisme : base de loisirs	760 000	152 000	20%	Investissement

Annexe 5

Documents de référence

Union européenne

Commission européenne, 7 juin 2006. *Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers*, Livre vert.

http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/greenpaper_brochure_fr.pdf

Commission européenne, 7 juin 2006. *Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers*, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au comité économique et social européen et au comité des régions.

http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_fr.pdf

Contributions reçues au Livre vert

http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/contrib_rc_fr.html

Commission européenne, 24 octobre 2005. *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de politique pour le milieu marin (directive « Stratégie pour le milieu marin »)*.

http://ec.europa.eu/environment/water/marine/dir_505_fr.pdf

Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM)

Conférence des régions périphériques maritimes, septembre 2006. *La politique maritime européenne, orientations et recommandations – La vision des Régions périphériques maritimes*. Rapport final, Volume 2.

http://europedelamer.org/pdf/rapport_final_volume2.pdf

Conférence des régions périphériques maritimes, octobre 2006. *Réponse au Livre vert de la Commission européenne « Vers une politique maritime de l'Union »*.

http://www.crpm.org/pub/docs/135_reponse_au_livre_vert_de_la_ce.pdf

Canada

Gouvernement du Canada, 2002. *Stratégie sur les océans du Canada*.

www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/ri-rs/cos-soc/pdf/cos-soc_f.pdf

Gouvernement du Canada, 2005. *Plan d'action du Canada pour les océans. Pour les générations d'aujourd'hui et de demain*.

www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/oap-pao/pdf/oap_f.pdf

Australie

Commonwealth of Australia, 1998. *Australia's oceans policy*.

www.environment.gov.au/net/oceanspo.html

France

Centre d'analyse stratégique, Secrétariat général de la mer, décembre 2006. *Une ambition maritime pour la France*. Rapport du groupe POSEIDON « Politique maritime de la France ».

http://www.sgmer.gouv.fr/IMG/pdf/POSEIDON_-_Rapport_11-12-06-2.pdf

Tables

Glossaire

- ADEME** Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
- AGLIA** Association du grand littoral atlantique
- ARGOS** Analyse régionale et grandes orientations du schéma des formations
- BAI** Bretagne Angleterre Irlande (devenue Brittany Ferries)
- BEP** Bretagne Eau Pure
- CEDRE** Centre de documentation, de recherche, d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux
- CEFCM** Centre européen de formation continue maritime
- CELIB** Comité d'études et de liaison des intérêts bretons
- CETMEF** Centre d'études techniques maritimes et fluviales
- CEVA** Centre d'étude et de valorisation des algues
- CCI** Chambre de commerce et d'industrie
- CCRM** Conseil consultatif régional de la mer
- CCRRDT** Comité consultatif régional de la recherche et du développement technologique
- CCSTI** Centre de culture scientifique technique et industrielle
- CIAT** Comité interministériel d'aménagement du territoire
- CNL** Conseil national du littoral
- CNPMEM** Comité national des pêches et des élevages marins
- CNRS** Centre national de la recherche scientifique
- CPER** Contrat de projet Etat-Région
- CROSS** Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage
- CRPM** Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe
- DAC** Direction de l'aviation civile
- DATAR** Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (devenue DIACT)
- DCE** Directive cadre sur l'eau
- DCN** Direction des constructions navales (devenue DCNS)
- DDE** Direction départementale de l'équipement
- DDSV** Direction départementale des services vétérinaires
- DEFIS** Développement et emploi, formation et innovation sociale dans les secteurs de la pêche et des cultures marines
- DGMT** Direction générale de la mer et des transports
- DIACT** Délégation à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
- DIREN** Direction régionale de l'environnement
- DOM** Département d'Outre-mer
- DRAC** Direction régionale des affaires culturelles

- DRAF** Direction régionale de l'agriculture et de la forêt
- DRAM** Direction régionale des affaires maritimes
- DRASS** Direction régionale des affaires sanitaires et sociales
- DRASSM** Direction de la recherche archéologique, subaquatique et sous-marine
 - DRE** Direction régionale de l'équipement
- DRIRE** Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
- DRRT** Délégation régionale à la recherche et à la technologie
 - DRT** Délégation générale au tourisme
- DRTT** Direction régionale du travail et des transports
- DPEF** Document de programmation économique et financière (Toscane)
- EMDI** Espace Manche Développement Initiative
- ENCPM** Ecole nationale de commercialisation des produits de la mer
- ENMM** Ecole nationale de la Marine marchande
- ENSIETA** Ecole nationale supérieure des ingénieurs des études et techniques d'armement
 - EPCI** Etablissement public de coopération intercommunale
 - EPFR** Etablissement public foncier régional
 - FAF** Fonds d'assurance formation
- FEADER** Fonds agricole pour le développement rural
- FEDER** Fonds européen de développement régional
- FEOGA** Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
 - FEP** Fonds européen pour la pêche
 - FSE** Fonds social européen
- GASD** Green Atlantic for Sustainable Development (Atlantique propre pour un développement durable)
- GIP** Groupement d'intérêt public
- GIS** Groupement d'intérêt scientifique
- GIZC** Gestion intégrée des zones côtières
- GFE** Groupe Formation-Emploi
- IDMER** Institut technique de développement des produits de la mer
- IFOP** Instrument financier d'orientation de la pêche
- IFREMER** Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
 - IGN** Institut géographique national
 - IMP** Institut maritime de prévention
 - IPEV** Institut Paul-Emile Victor
 - IRD** Institut de recherche pour le développement
 - IUEM** Institut universitaire européen de la mer
- MNHN** Muséum national d'histoire naturelle
- PACA** Provence Alpes Côte d'Azur
- PASER** Plan d'action stratégique de l'Etat en région
- PASL** Pacte pour le développement local (Toscane)
- PCRD** Programme cadre de recherche et de développement technologique

PIT	Plan d'orientation territorial (Toscane)
PLS	Plan local de développement (Toscane)
PME	Petites et moyennes entreprises
PME	Permis de mise en exploitation (navires de pêche)
POS	Plan d'occupation des sols
PPI	Projet pilote intégré (Toscane)
PRAI	Programme régional d'action innovatrice
PRAT	Programme régional d'aménagement du territoire
PRODIG-EPHE	Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique – Ecole pratique des hautes études
PRS	Programme régional de développement (Toscane)
PTC	Plan territorial de coordination (Toscane)
REBENT	Réseau benthique
RTA	Réseau transnational atlantique
RTE-T	Réseau transeuropéen de transport
RTRA	Réseau thématique de recherche avancée
SABEMEN	Société anonyme bretonne d'économie mixte d'équipement naval
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SALBI	Schéma d'aménagement du littoral breton et des îles
SAUM	Schéma d'aptitude et d'utilisation de la mer
SENAMANCHE	Société d'équipement naval de la Manche
SEPNB	Société pour l'étude et la protection de la nature en Bretagne
SHOM	Service hydrographique et océanographique de la Marine
SICA	Société d'initiative et de coopération agricole
SDAU	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme
SMIDAP	Syndicat mixte pour le développement de l'aquaculture et de la pêche
SNSM	Société nationale de sauvetage en mer
SRADT	Schéma régional de l'aménagement et du développement du territoire
SRDE	Schéma régional de développement économique
SREF	Stratégie régionale Emploi Formation
SRMDT	Schéma régional multimodal des déplacements et des transports
TOM	Territoire d'Outre-mer
UBO	Université de Bretagne Occidentale
UBS	Université de Bretagne Sud
VAE	Validation des acquis de l'expérience
VFI	Vêtement à flottabilité intégrée
ZEE	Zone économique exclusive
ZPS	Zone de protection spéciale

Table des matières

Avant-propos

Composition de la section

Sommaire

Synthèse

Introduction 1

Première partie	
Politique maritime : une mobilisation à tous les échelons	7

Chapitre 1

Un tour d'horizon des expériences étrangères en matière de politique maritime 11

1. La politique australienne des Océans 15
2. La *Stratégie pour les Océans* du Portugal 17
3. Le projet de convention tripartite pour la politique maritime intégrée des Asturies 19
4. Le *Projet pilote intégré* de la Toscane 22

Chapitre 2

L'Europe et la mer : le lancement d'une dynamique 27

1. Un Livre vert pour une politique maritime européenne 31
 - 1.1. Une genèse mobilisant les énergies 31
 - 1.2. Un texte ouvert et intégrateur 32
 - 1.3. Une consultation en marche 34
2. Une « *Stratégie pour le milieu marin* » comme pilier environnemental du Livre vert 34
3. L'Europe de la mer vue par la CRPM 36

Chapitre 3

La France sur la voie du renouveau maritime 39

1. Le groupe POSEIDON : « *Une ambition maritime pour la France* » 43
2. Les perspectives du Conseil national du littoral 45
3. Les innovations de la Loi relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux 46

Chapitre 4

Le positionnement des Régions françaises 49

Deuxième partie	
La Bretagne et la mer, d’hier à aujourd’hui	55

Chapitre 5
La région Bretagne, territoire maritime 59

- | | | |
|----|---|----|
| 1. | Une situation privilégiée, au carrefour de la Manche et de l’Atlantique | 63 |
| 2. | Une économie maritime bretonne contrastée, principal atout
mais aussi principale faiblesse | 64 |
| 3. | Un point fort incontesté : la recherche et l’innovation | 65 |
| 4. | Un point faible reconnu par tous : une gouvernance
jusqu’à présent mal adaptée | 66 |

Chapitre 6
La Région Bretagne, institution maritime ? 67

- | | | |
|---------|---|----|
| 1. | La Région Bretagne dans l’histoire récente : une R égion maritime... | 71 |
| 1.1. | ... dans son fonctionnement organisationnel | 71 |
| 1.2. | ... dans sa dimension politique | 72 |
| 1.2.1. | <i>Le Schéma d’aménagement du littoral breton et des îles :
une première démarche de gestion intégrée des zones côtières
dans les années 1970</i> | 73 |
| 1.2.2. | <i>La politique de soutien à BAI</i> | 76 |
| 2. | La Région Bretagne aujourd’hui : une R égion maritime ? | 76 |
| 2.1. | ... dans son fonctionnement organisationnel | 77 |
| 2.2. | ... dans sa dimension politique | 77 |
| 2.2.1. | <i>L’aménagement du territoire et la politique territoriale</i> | 78 |
| 2.2.2. | <i>Le développement économique</i> | 81 |
| 2.2.3. | <i>La pêche et l’aquaculture</i> | 81 |
| 2.2.4. | <i>Les transports</i> | 82 |
| 2.2.5. | <i>Les ports</i> | 83 |
| 2.2.6. | <i>Le nautisme</i> | 84 |
| 2.2.7. | <i>L’emploi et la formation</i> | 84 |
| 2.2.8. | <i>La recherche et l’innovation</i> | 86 |
| 2.2.9. | <i>Le patrimoine naturel</i> | 87 |
| 2.2.10. | <i>L’énergie</i> | 89 |
| 2.2.11. | <i>L’eau</i> | 89 |
| 2.2.12. | <i>La gestion des zones côtières</i> | 91 |
| 2.2.13. | <i>L’Agenda 21</i> | 91 |
| 2.2.14. | <i>Le sport</i> | 92 |
| 2.2.15. | <i>Le tourisme</i> | 93 |
| 2.2.16. | <i>Le patrimoine</i> | 94 |
| 2.2.17. | <i>La communication</i> | 94 |
| 2.2.18. | <i>La coordination des programmes européens</i> | 94 |
| 2.2.19. | <i>Le Contrat de projets Etat - Région</i> | 95 |

Chapitre 7
Les projets maritimes des services de l’Etat en région 99

Troisième partie	
Demain, la Bretagne de la mer	105

Chapitre 8
De l'intérêt d'intégrer la dimension maritime : enjeux et scénarios **109**

1.	Aujourd'hui, trois enjeux majeurs	113
2.	Un défi fondamental : l'exemplarité	114
3.	Quatre scénarios possibles	115
3.1.	Une Région Bretagne dépourvue d'ambition maritime	115
3.2.	Une ambition maritime ignorée des politiques régionales	116
3.3.	Une ambition maritime servie par une coordination renforcée des politiques régionales	116
3.4.	Une ambition maritime consolidée dans la dimension politique et organisationnelle de la Région Bretagne	117

Chapitre 9
Les axes d'actions prioritaires pour une politique maritime en Bretagne **119**

1.	Exploiter et utiliser	124
1.1.	Exploiter la mer pour ses ressources vivantes	124
1.2.	Exploiter la mer pour ses ressources en énergie	125
1.3.	Utiliser la mer comme voie de communication	126
1.4.	Utiliser la mer et le littoral comme espaces de loisir	126
2.	Innover	127
2.1.	Innover dans les technologies et les services	127
2.2.	Innover avec les hommes	129
3.	Former	130
3.1.	Former aux métiers de la pêche, de la conchyliculture et de leurs filières	131
3.2.	Former aux métiers du nautisme	132
3.3.	Former aux métiers de la Marine de commerce et militaire	132
3.4.	Structurer la formation maritime supérieure	133
3.5.	Former aux sciences de la mer et du littoral	133
4.	Connaître	134
5.	Faire connaître et promouvoir	136
6.	Protéger	138
7.	Anticiper	141
8.	Coopérer	143
8.1.	Coopérer à l'échelle locale et régionale	143
8.2.	Coopérer à l'échelle interrégionale et transnationale	145
8.3.	Coopérer à l'échelle nationale et européenne	147

Conclusion : préconisations	149
Auditions	155
Annexes	159
Annexe 1	
Lettre de saisine du CESR	161
Annexe 2	
Travaux de la section Mer Littoral	
1. La mer et le littoral en Bretagne, pour une ambition régionale	163
2. Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne	165
3. Pour une stratégie portuaire dans une région maritime	168
Annexe 3	
Organigrammes des services du Conseil régional de Bretagne	171
Annexe 4	
Projets à vocation maritime de la nouvelle politique territoriale de la Région Bretagne	177
Annexe 5	
Documents de référence	183
Tables	185
Glossaire	187
Table des matières	191

Les rapports du CESR peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique par les rapporteurs.

Les demandes doivent être adressées au Président du Conseil économique et social de Bretagne.

Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESR, venez visiter le site Internet de la Région Bretagne : <http://www.region-bretagne.fr>



Conseil économique et social

7, rue du Général Guillaudot - 35069 Rennes Cedex – Tél. 02 99 87 17 60
www.region-bretagne.fr – e.mail : cesr@region-bretagne.fr