



LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

L'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins : un atout pour la France

Gérard Grignon

octobre 2013

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Les éditions des
JOURNAUX OFFICIELS

2013-22

NOR : CESL1100022X

Jeudi 24 octobre 2013

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 9 octobre 2013

L'EXTENSION DU PLATEAU CONTINENTAL AU-DELÀ DES 200 MILLES MARINS : UN ATOUT POUR LA FRANCE

Avis du Conseil économique, social et environnemental

sur le rapport présenté par
M. Gérard Grignon, rapporteur

au nom de la
délégation à l'Outre-mer

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 14 mai 2013 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la délégation à l'Outre-mer la préparation d'un avis et d'un rapport intitulé *L'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins : un atout pour la France*. La délégation à l'Outre-mer, présidée par M. Gérard Grignon, a désigné M. Gérard Grignon comme rapporteur.

Sommaire

■ Synthèse de l'avis	7
■ Avis	14
■ Introduction	14
■ La conquête des ressources du plateau continental : les difficultés rencontrées	16
■ Le cadre juridique international	16
➤ La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 : les limites extérieures du plateau continental	16
➤ Définition du plateau continental	17
➤ La Commission des limites du plateau continental (CLPC)	18
➤ Les critères de l'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins	19
■ La mise en place par la France du programme d'Extension raisonnée du plateau continental (EXTRAPLAC) et son bilan	20
➤ Les demandes déposées ayant fait l'objet de recommandations de la CLPC	22
➤ Les demandes en attente d'examen devant la CLPC	23
➤ Les informations préliminaires déposées	23
➤ Les territoires au large desquels aucune demande ou information préliminaire n'a été déposée	25
■ La gestion de l'extension du plateau continental	25
➤ Les droits et les ressources définis par la Convention de Montego Bay	26
➤ Un cadre juridique relatif aux activités d'exploration et d'exploitation (AEE) des ressources du plateau continental étendu à définir	28
➤ L'État face à sa responsabilité environnementale	30
■ Les préconisations	31
■ Finaliser le programme EXTRAPLAC	31

➤ Préciser et assurer le financement de l'achèvement du programme EXTRAPLAC	32
➤ Déposer les demandes qui ont fait l'objet d'informations préliminaires	32
➤ Régler les problèmes diplomatiques empêchant le traitement du dossier calédonien	33
➤ Publier les limites extérieures du plateau continental étendu	33
➤ Conforter les moyens de la Commission des limites du plateau continental	34
■ Une France exemplaire face à un espace maritime nouveau	35
➤ Un devoir de connaissance des ressources et des écosystèmes marins	36
➤ Une responsabilité relative à l'encadrement juridique des activités d'exploration et d'exploitation à établir	37
➤ Un devoir d'implication et d'intégration des territoires ultramarins à l'élaboration de la politique maritime de notre pays	38
➤ L'élaboration d'une véritable politique maritime ambitieuse	39
■ Conclusion	40

■ Déclaration des groupes _____ 42

■ Scrutin _____ 56

■ Rapport 60

■ Introduction	60
■ La conquête des ressources du plateau continental	64
■ Le cadre juridique international	64
➤ Les différentes conventions sur le droit de la mer et le plateau continental	64
➤ La place du plateau continental étendu dans les principaux espaces maritimes définis dans la CNUDM	66
➤ Les instances internationales et les fonds marins	69
➤ La procédure d'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins	71
■ Le cadre national de l'extension du plateau continental français au-delà des 200 milles marins	72
➤ Le cadre juridique	74
➤ Les principales instances	76
➤ Le programme d'EXTension Raisonnée du PLAtEAU Continental (EXTRAPLAC)	79
➤ La publication des limites extérieures du plateau continental étendu	83
■ Le bilan de l'action d'EXTRAPLAC au début 2013	85
➤ Les demandes déposées ayant fait l'objet de recommandations de la CLPC	86
➤ Les demandes en attente d'examen devant la CLPC	102
➤ Les informations préliminaires déposées	115
➤ Les territoires au large desquels aucune demande ou information préliminaire n'a été déposée : les îles Éparses et Mayotte	128
■ Conclusion	132
■ La gestion de l'extension du plateau continental	135
➤ Les ressources du plateau continental étendu, connaissance et préservation	135
➤ Les ressources minérales énergétiques : les hydrocarbures	137
➤ Les sulfures hydrothermaux	140

✎ Les encroûtements cobaltifères	141
✎ Les nodules polymétalliques	141
✎ L'hydrogène naturel	142
✎ Les terres rares	142
✎ Les ressources biologiques	143
✎ Les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires	144
■ Quel cadre juridique relatif aux activités d'exploration et d'exploitation (AEE) des ressources du plateau continental étendu ?	145
✎ La situation spécifique du plateau continental étendu au sein des espaces maritimes	145
✎ La nécessaire adaptation du code minier au plateau continental étendu	147
■ L'État côtier face à ses responsabilités et à son devoir de protection de l'environnement du sol et du sous-sol.	148
✎ Les dangers encourus par la biodiversité marine et les écosystèmes dans le cadre des AEE	149
✎ Les responsabilités et devoirs de l'État à l'endroit de l'environnement	150
■ L'Outre-mer au premier plan de cette gestion	154
✎ Une réforme de la réglementation en matière d'exploitation des ressources marines intégrant les Outre-mer et prenant en compte ses intérêts	155
✎ Un environnement économique qui doit être renforcé pour plus de compétitivité et d'emplois	157
✎ Renforcer l'influence internationale de notre pays et de l'UE dans les domaines maritimes par une coopération régionale renforcée des Outre-mer	158
■ Conclusion	158

Annexes	160
Annexe n° 1 : liste des membres de la délégation à l’Outre-mer à la date du vote	160
Annexe n° 2 : liste des personnalités auditionnées en délégation ou reçues en entretien privé par le rapporteur	162
Annexe n° 3 : articles 76 et 77 de la Convention de Montego Bay	164
Annexe n° 4 : références bibliographiques	166
Annexe n° 5 : table des sigles	170
Annexe n° 6 : liste des illustrations	172

L'EXTENSION DU PLATEAU CONTINENTAL AU-DELÀ DES 200 MILLES MARINS : UN ATOUT POUR LA FRANCE

Synthèse de l'avis¹

La question de l'extension du plateau continental français est totalement étrangère à l'opinion publique, méconnue des milieux politiques et généralement absente des séminaires et des colloques relatifs à la mer ainsi que des débats sur la politique maritime de notre pays. À l'exception de quelques spécialistes et de la sphère très étroite des personnalités chargées de l'exécution du programme national EXTension RAisonnée du PLAteau Continental (EXTRAPLAC) destiné à l'extension du plateau continental français au-delà des 200 milles marins, cette question est ignorée.

Qu'est-ce que le plateau continental étendu ?

Pour la France, qui occupe déjà, derrière les États-Unis, le deuxième espace maritime au monde avec 11 millions de km² répartis sur tous les océans, grâce aux Outre-mer, c'est la possibilité :

- d'étendre ses droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins sur près de 2 millions de km² supplémentaires ;
- d'acquérir des droits souverains pour l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles sur ces espaces nouveaux ;
- d'accroître sa puissance géostratégique.

L'accès à des richesses potentielles (hydrocarbures, sulfures hydrothermaux, encroûtements cobaltifères, nodules polymétalliques, hydrogène naturel, ressources biologiques) peut être un atout considérable pour notre pays s'il contribue à un nouveau modèle de développement durable, en particulier dans les territoires ultramarins.

La Convention de Montego Bay de 1982, « véritable constitution des océans », et plus précisément son article 76, donne aux pays côtiers la possibilité d'étendre leur plateau continental au-delà des 200 milles marins. Pour ce faire, la France a mis en place le programme EXTRAPLAC.

Afin de finaliser la conquête du plateau continental étendu et de mettre en place une véritable politique maritime correspondant à la responsabilité et aux devoirs de la France, le CESE formule les préconisations suivantes :

➤ Finaliser le programme EXTRAPLAC

Préciser et assurer le financement de l'achèvement du programme EXTRAPLAC

Le CESE préconise qu'une expertise budgétaire relative à la finalisation du programme EXTRAPLAC soit effectuée de façon urgente. Le gouvernement devra en conséquence prendre les décisions budgétaires qui s'imposent permettant à notre pays de se rapprocher du rôle qui doit être le sien.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public à l'unanimité des votants (voir le résultat du scrutin en annexe).

Déposer les demandes qui ont fait l'objet d'informations préliminaires

Le Conseil préconise :

- de déposer auprès de la Commission des limites du plateau continental (CLPC) la demande relative à Saint-Pierre et Miquelon avant la fin de l'année 2013, conformément à l'engagement pris par le président de la République le 24 juillet 2013 ;
- de déposer auprès de la CLPC la demande relative à la Polynésie française dès le début de l'année 2014. En outre, alors qu'à ce jour, seules les Marquises ont fait l'objet d'études géophysiques, le CESE préconise que des études scientifiques soient menées sur l'ensemble de l'archipel polynésien, d'autant que les premières campagnes menées dans l'archipel des Marquises se sont révélées positives ;
- de déposer auprès de la CLPC la demande relative à Clipperton.

Régler les problèmes diplomatiques empêchant le traitement du dossier calédonien

À la suite d'une objection du Vanuatu contestant la souveraineté française sur les îles Matthew et Hunter, la France a dû demander à la CLPC de ne pas examiner sa demande au sud-est de la Nouvelle-Calédonie.

Le Conseil préconise que le ministère des Affaires étrangères intensifie ses négociations avec le Vanuatu afin de régler ce différend et de permettre enfin à la Commission des limites du plateau continental d'émettre ses recommandations sur la demande au sud-est au large de la Nouvelle-Calédonie.

Publier les limites extérieures du plateau continental étendu

Le Conseil préconise :

- de fixer et de publier, au fur et à mesure et dans les meilleurs délais, les limites maritimes sur la base des recommandations émises par la CLPC, conformément aux dispositions de l'article 84 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour opposabilité aux pays tiers et ainsi affirmer les droits souverains de la France sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins de son plateau continental étendu. Pour ce faire, le CESE recommande d'intensifier les relations diplomatiques avec les pays concernés afin de finaliser l'ensemble des accords de délimitation indispensables à la conclusion définitive des dossiers.

Cette préconisation vise :

- pour le Golfe de Gascogne, les traités à conclure entre la France et l'Espagne ainsi qu'avec le Royaume-Uni et l'Irlande ;
- pour la Guyane, les traités à conclure entre la France, le Brésil et le Suriname ;
- pour les Antilles, la conclusion d'un *addendum* à l'accord de 2009 avec la Barbade ;
- pour la Nouvelle-Calédonie (secteur sud-ouest), la conclusion d'un *addendum* à l'accord de 1982 avec l'Australie ;

- pour les Kerguelen, la conclusion d'un *addendum* à l'accord de 1982 avec l'Australie.

La finalisation de ces accords est indispensable à la publication des limites extérieures du plateau continental étendu. Le CESE préconise que les moyens humains et financiers nécessaires soient attribués au SHOM.

Conforter les moyens de la Commission des limites du plateau continental

Le Conseil, considérant les délais d'attente comme rédhibitoires, préconise que la France plaide avec force auprès des États parties à la Convention et devant l'assemblée générale des Nations Unies pour obtenir un renforcement notable des moyens budgétaires et humains de la Commission des limites du plateau continental de manière à ce que cette Commission puisse répondre avec efficacité et dans des délais acceptables aux dossiers qui lui sont soumis.

➤ Une France exemplaire face à un espace maritime nouveau

Le Conseil préconise :

- de protéger et de surveiller les espaces concernés en renforçant la présence navale de la France sur les océans, en pérennisant les moyens de contrôle et d'observation grâce aux nouvelles technologies et en intensifiant les actions de coopération régionale.
- d'intégrer dans la Loi les dispositions relatives aux objectifs de la Convention sur la diversité biologique (CDB), notamment du protocole de Nagoya, et œuvrer au niveau international pour qu'un niveau de protection élevé des écosystèmes marins soit bien pris en compte dans les différents protocoles additionnels à la CNUDM.

Un devoir de connaissance des ressources et des écosystèmes marins

Le Conseil préconise :

- d'engager un programme national, pluridisciplinaire et ambitieux portant sur la connaissance, l'identification et la quantification des ressources du sol et du sous-sol du plateau continental étendu. La mise en œuvre de ce programme doit s'accompagner du recrutement en priorité de jeunes doctorants afin d'assurer la transmission des savoirs ;
- de mettre en place, en lien avec le « Programme mer », un programme de recherche scientifique marine avec pour objectif la connaissance de l'environnement des écosystèmes et des habitats du plateau continental étendu ;
- de conforter le financement de l'Agence des aires marines protégées. La création d'aires marines protégées peut aboutir à la maîtrise d'espaces

priviliégés pour la recherche scientifique relative au milieu marin au-dessus du plateau continental étendu ;

- d’informer l’Union européenne et de l’associer aux différents programmes de la politique maritime française relatifs à la connaissance des ressources du plateau continental étendu ainsi qu’à celles du milieu marin et de ses écosystèmes. Certains projets de ces programmes pourraient être intégrés au huitième Programme cadre de recherche et de développement (PCRD – 2014 à 2020) de l’Union européenne. La participation de l’Union européenne pourrait s’inscrire dans le cadre de la Stratégie UE 2020 qui vise à créer « *une croissance intelligente, durable et inclusive* ».

Une responsabilité relative à l’encadrement juridique des activités d’exploration et d’exploitation à établir

Le Conseil préconise :

- d’engager un programme de recherche spécialisé dans la technologie des méthodes, des matériels et des engins d’exploration et d’exploitation des fonds marins dans les grandes profondeurs afin que notre pays devienne pilote dans ce domaine et exemplaire en matière de protection de l’environnement marin ;
- d’établir dans les meilleurs délais un encadrement juridique des activités d’exploration et d’exploitation et de recherches scientifiques sur le plateau continental étendu et plus particulièrement de réformer le code minier pour l’adapter à la situation spécifique du plateau continental étendu au sein des espaces maritimes. Le code minier doit aussi intégrer dans les permis d’exploration des dispositions figurant dans un cahier des charges et fixant les engagements (actions sociales, de formation, dépenses d’approvisionnement local, etc.) à l’endroit des collectivités concernées ainsi que les retombées financières provenant des éventuelles exploitations. Ces retombées doivent être partagées entre l’État et la collectivité ultramarine selon des modalités négociées.

Un devoir d’implication et d’intégration des territoires ultramarins à l’élaboration de la politique maritime de notre pays

Le Conseil préconise :

- de renforcer la coopération régionale des territoires ultramarins en matière de gestion (connaissance, préservation, surveillance et exploitation) des ressources de la mer avec leurs pays voisins et de disposer de pouvoirs étendus pour ce faire² ;

² Notons que la Nouvelle-Calédonie demande le transfert de la compétence de l’État sur la souveraineté relative au plateau continental étendu.

- d’informer et d’impliquer étroitement et constamment les exécutifs des différentes collectivités ultramarines à toutes les décisions et opérations qui touchent à la politique de la mer³. Les acteurs de la société civile doivent aussi être associés ;
- de prendre les dispositions qui permettront à ces territoires d’accéder à des ressources nouvelles et à la création des activités économiques qui s’en suivront afin de compenser leurs handicaps structurels. Pour ce faire, en tant que de besoin, des dispositions législatives et réglementaires relatives aux compétences des collectivités ultramarines devront être adaptées et effectivement appliquées ;
- de mener une réflexion sur l’établissement d’un inventaire des formations destinées aux jeunes ultramarins aux activités futures qui pourraient être générées par l’exploration et l’exploitation des ressources du plateau continental étendu (y compris les activités de recherche) et de mobiliser les moyens humains et budgétaires nécessaires à la mise en œuvre de ces formations ;
- d’anticiper sur un schéma d’aménagement et d’équipements structurels (équipements portuaires et de transports notamment) relatif aux futures activités générées par les ressources du plateau continental étendu.

L’élaboration d’une véritable politique maritime ambitieuse

Dans son avis intitulé *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*, le Conseil a déjà préconisé :

- de « renforcer et de réformer le rôle du SG Mer de manière significative. L’approche écosystémique, concertée et collaborative des questions maritimes, leur forte dimension interministérielle et internationale, l’éclatement des crédits budgétaires qui leur sont dédiés, devraient en effet conduire à envisager le pilotage de la politique de la mer par un Haut-commissaire, avec rang de ministre, s’appuyant sur une administration du SG Mer renforcée, sous l’autorité directe du Premier ministre (...). »

Complétant sa réflexion, il préconise également :

- l’élaboration d’une grande loi sur les océans afin de rassembler l’ensemble des législations et réglementations définissant et accompagnant le développement de la politique maritime de notre pays ;
- qu’à défaut de la mise en œuvre d’une mission budgétaire unique « mer », option difficilement réalisable, le gouvernement établisse chaque année un document de politique transversale intitulé « politique maritime de la France », afin de mieux informer le Parlement sur la nécessaire vision globale de la situation pour faciliter les arbitrages. Le Haut-commissaire à la mer, sous l’autorité directe du Premier ministre, aurait la charge de préparer ce document de politique transversale ;

3 Notons que la plupart des exécutifs ont peu ou pas du tout, voire ont été marginalisés dans l’élaboration des dossiers relatifs à l’extension du plateau continental, voire dans les recherches engagées sur les ressources du milieu marin (Wallis et Futuna) tel qu’illustré par les nombreux entretiens avec les différents responsables de collectivités territoriales.

- d'organiser annuellement au Parlement un large débat sur le thème de la politique maritime française, sur la base d'un document de politique transversale. Il apparaît en effet anormal au CESE qu'une telle extension des droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins soit en jeu sans que le Parlement en ait été informé et associé jusqu'à présent ;
- que la finalisation du programme EXTRAPLAC soit systématiquement inscrite à l'ordre du jour de la réunion annuelle du CIMER⁴. En effet, le Conseil a constaté qu'aucun CIMER ne s'est réuni entre 2003 et 2009. Dans cette période sont apparues des difficultés majeures rendant nécessaires des prises de décisions fondamentales relatives au programme EXTRAPLAC, alors que la France devait déposer impérativement l'ensemble des dossiers, le 13 mai 2009.

⁴ Dans son rapport et son avis intitulés *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?* présentés par Mme Catherine Chabaud au nom de la section de l'environnement, le Conseil a préconisé que le CIMER se réunisse au moins une fois par an.

Avis

*L'extension du plateau
continental au-delà
des 200 milles marins :
un atout pour la
France*

présenté au nom de la délégation à l'Outre-mer

par M. Gérard Grignon

Avis

Introduction

À la suite de la Proclamation Truman de 1945, les États signataires de la Convention de Genève de 1958 sur le plateau continental, lancés dans la course aux ressources énergétiques, conviennent que l'État côtier exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles. Ces ressources s'entendent comme les ressources minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires.

D'une facture plus ambitieuse que la convention précédente de 1958, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)⁵ adoptée en 1982 vise, comme l'indique son préambule, à instituer un régime de globalité visant à régler « *tous les problèmes concernant le droit de la mer (...) conscients que les problèmes des espaces marins sont étroitement liés entre eux et doivent être envisagés dans leur ensemble (...)* ». À cette fin, elle souhaite établir « *un ordre juridique pour les mers et les océans qui facilite les communications internationales et favorise les utilisations pacifiques des mers et des océans, l'utilisation équitable et efficace de leurs ressources, la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin* ». La réglementation des espaces marins et des activités qui s'y exercent, tente donc l'équilibre des droits et des devoirs des États et inclut la prise en considération des préoccupations économiques, sociales et environnementales.

En effet, l'article 76 de la CNUDM achève l'évolution, initiée en 1958, de l'emprise des États côtiers sur les ressources des fonds marins et de leur sous-sol au-delà de la mer territoriale de 12 milles marins (M)⁶. Le plateau continental se déploie désormais jusqu'à 200 M des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, sous la colonne d'eau de la Zone économique exclusive (ZEE). **Pour certains États côtiers, ce plateau peut s'étendre aussi au-delà, sous la haute mer, jusqu'au rebord externe de la marge continentale, si ce dernier se trouve au-delà des 200 M.**

L'extension du plateau continental au-delà des 200 M jusqu'au rebord externe de la marge continentale, les atouts qu'elle apporte à notre pays ainsi que les devoirs et les responsabilités qui en découlent dans le cadre du respect de l'environnement marin et du développement durable, sont l'objet de cet avis.

Concrètement, c'est la possibilité donnée à la France d'étendre sa juridiction et d'acquérir des droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins sur près de 2 millions de km² supplémentaires.

De manière plus précise, il s'agit en premier lieu de prendre en compte le cadre juridique international dans lequel s'inscrit cette conquête de droits souverains sur les ressources naturelles de ce nouvel espace sur le sol et le sous-sol marins au-delà des 200 M et de dresser le bilan des démarches effectuées par la France pour affirmer ses droits au large des côtes de ses territoires au cours des dix dernières années. En second lieu, il s'agit d'examiner certains

⁵ La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, que la France a ratifiée en 1996, est ci-après dénommée la CNUDM ou la Convention de Montego Bay.

⁶ Le mille marin est une unité de mesure valant 1852 mètres et son abréviation usuelle est M.

aspects juridiques et environnementaux des conséquences de l'extension du plateau continental et de souligner l'émergence pour la France d'obligations et de responsabilités en termes de connaissance, de préservation, d'exploration et d'exploitation de ses ressources ainsi que les impacts sur le développement des territoires ultramarins et de leur implication sur ce sujet fondamental.

Les enjeux liés à l'extension du plateau continental au-delà des 200 M sont de trois ordres.

➤ **Il s'agit tout d'abord d'affirmer la juridiction française sur l'espace du plateau continental et ses droits souverains sur ses ressources naturelles.**

Cette affirmation de droits permet de faire connaître et d'opposer aux tiers avec précision et certitude les limites des droits souverains de l'État côtier sur le plateau continental et ses droits de propriété sur les ressources des fonds marins et de leur sous-sol. Elle permet de marquer la présence française dans le monde. Témoignage de la maîtrise des espaces maritimes, support privilégié de toute puissance maritime, cette extension en constitue un instrument indissociable.

➤ **Il s'agit ensuite de connaître et de préserver les ressources et l'environnement marin pour un développement durable.**

Pour gérer, il faut connaître. La cartographie des fonds marins et l'inventaire des ressources, l'approche écosystémique, l'évaluation des impacts des activités sont des priorités préalables à la gestion et à l'exploitation durable des ressources du plateau continental étendu. L'extension permet à l'État côtier d'exercer les pouvoirs de police reconnus par la CNUDM en vue d'assurer la lutte contre la pollution tout en respectant les nécessités du développement économique. L'État côtier sera alors à même d'adopter les mesures d'ordre interne en vue de contrôler les activités polluantes de façon à protéger et préserver les populations et le milieu marin. L'extension de la juridiction française au-delà des 200 milles marins contribue à renforcer la nécessaire protection du milieu marin.

➤ **Il s'agit enfin de mettre en valeur l'espace du plateau continental et les ressources qu'il renferme au bénéfice des collectivités ultramarines et des populations.**

Le Livre bleu *Stratégie nationale pour la mer et les océans* de décembre 2009 rappelle que notre pays doit « retrouver pleinement sa vocation maritime⁷ » et indique en particulier que « les atouts de la France le sont d'abord pour les ultramarins eux-mêmes : les ressources biologiques, minérales et énergétiques dans ces zones doivent en premier lieu bénéficier aux populations des collectivités territoriales d'Outre-mer et contribuer à leur développement économique et social⁸. »

L'extension du plateau continental permet l'exercice exclusif par l'État côtier des droits souverains sur ce dernier aux fins de l'exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles, par l'octroi de concessions et de licences. Cette extension autorise l'État côtier, en association avec les collectivités territoriales concernées, à apporter une sécurité juridique

⁷ Livre bleu, Lettre du Premier ministre du 7 décembre 2009.

⁸ Livre bleu, *Stratégie nationale pour la mer et les océans*, Premier ministre, décembre 2009, p. 49.

pour l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins du plateau continental et de son sous-sol ainsi que des espèces sédentaires.

L'exploitation durable du sol et du sous-sol marins dans le respect des réglementations sociales et de la préservation du milieu et des écosystèmes marins doit contribuer à réduire considérablement les handicaps structurels caractérisant ces territoires : isolement géographique, rareté des matières premières, étroitesse des marchés, etc.

Au-delà, ces enjeux renvoient fondamentalement au défi maritime de la France qui consiste à répondre au paradoxe propre à notre pays d'occuper la deuxième surface maritime au monde grâce à ses Outre-mer, sans s'affirmer pour autant comme une véritable puissance maritime. Cet avis, à travers l'enjeu de l'extension du plateau continental, a vocation à proposer des réponses à ce paradoxe et inscrit pleinement le Conseil économique, social et environnemental dans les débats sur la conduite de la politique maritime et la nécessaire maritimisation de notre pays.

La conquête des ressources du plateau continental : les difficultés rencontrées

Le cadre juridique international

La planète Terre possède cinq océans qui recouvrent 71 % de sa surface, soit 360 millions de km². Ces espaces juridiquement complexes sont définis et régis par le droit de la mer qui traite notamment de la navigation, de l'immatriculation des navires, des règles de sécurité, de l'exploitation des ressources et de la préservation du milieu marin.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 : les limites extérieures du plateau continental

En grande partie d'origine coutumière, le droit de la mer a connu une codification importante dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle, portée notamment par les conventions de Genève en 1958 et celle de Montego Bay en 1982.

La troisième Conférence sur le droit de la mer convoquée par l'ONU a adopté le 10 décembre 1982, à Montego Bay, en Jamaïque, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer comprenant 320 articles et 9 annexes. Cette Convention a été qualifiée de « *constitution complète pour les océans qui serait à l'épreuve du temps* »⁹. Elle établit le régime des différents espaces marins en s'appuyant sur la coutume internationale et la pratique des États. Elle régit les activités en tenant compte des exigences du développement économique, du principe de liberté de navigation, des revendications territoriales des États côtiers et de la protection de l'environnement. Elle consacre l'emprise des États riverains sur les espaces marins, dont témoignent, entre autres exemples, la création de la Zone économique

⁹ Remarques prononcées par M. Tommy T. B. Koh, Président de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, session finale de la Conférence de Montego Bay, 10 décembre 1982.

exclusive. **Elle ajoute à son article 76 la possibilité d'étendre la juridiction d'un État sur les ressources au-delà des 200 milles marins sur son plateau continental juridique étendu et crée à cet effet une Commission des limites du plateau continental (CLPC) chargée d'examiner les demandes d'extension et d'émettre des recommandations sur les limites extérieures revendiquées**¹⁰. En même temps, elle énonce les principes et règles régissant le fond des mers et des océans au-delà des limites nationales, lequel constitue le patrimoine commun de l'humanité qui est soumis à l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM).

La CNUDM entre en vigueur le 16 novembre 1994. La France la ratifie en 1996. À ce jour 165 États, y compris l'Union européenne (UE), sont parties à cette convention.

Définition du plateau continental

Pour les scientifiques, le plateau continental n'est que l'une des parties du fond marin qui forment la marge continentale. Cette dernière est constituée tout d'abord du plateau continental qui est le prolongement physique immergé d'un continent et qui s'étend de la côte au sommet du talus continental, ensuite du talus qui constitue la bordure du plateau continental et enfin, du glaciais qui est une zone de faible déclivité entre le pied du talus continental et les grands fonds marins.

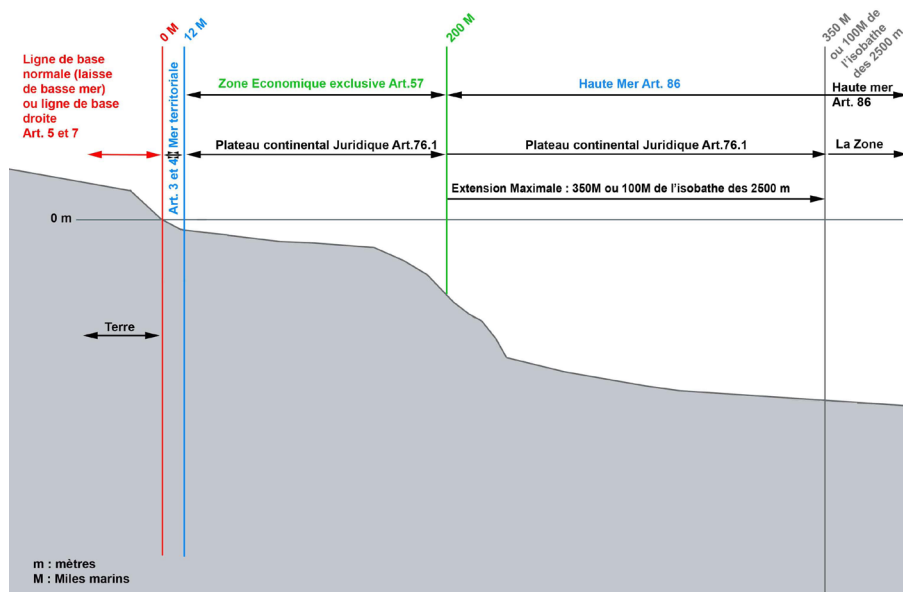
Le plateau continental des juristes n'est pas celui des scientifiques. La définition du plateau continental juridique est donnée dans l'article 76 de la CNUDM : « 1. *Le plateau continental d'un État côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, lorsque le rebord externe de la marge continentale se trouve à une distance inférieure.* 2. *Le plateau continental ne s'étend pas au-delà des limites prévues aux paragraphes 4 à 6*¹¹. »

Le plateau continental juridique possède une largeur minimale de 200 M à partir des côtes. Il est entouré par différents autres espaces maritimes. À partir de la côte, jouxtant le territoire terrestre, la mer territoriale, comprenant les fonds marins et les eaux surjacentes, s'étend sur une largeur de 12 milles marins. Au-delà, sur une distance de 200 M, se superposent le plateau continental juridique et la Zone économique exclusive. Encore au-delà, vers le large, on trouve le plateau continental juridique étendu qui est surmonté par la haute mer. Enfin, les fonds marins de la Zone sous la juridiction de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM) sont également recouverts par la haute mer.

¹⁰ Cf., en annexe 3, page 164, l'article 76 de la CNUDM, alinéas 1 et 2.

¹¹ Cf., en annexe 3, page 164, les paragraphes 4 et 6 de l'article 76 de la CNUDM.

Fig. 1 : Les principaux espaces maritimes définis dans la CNUDM



Source : M. Olivier Walter – DPO Architectes.

La Commission des limites du plateau continental (CLPC)

La CNUDM a donné un rôle central à la Commission des limites du plateau continental afin de contrôler les extensions des États sur les droits aux ressources du plateau continental étendu. Elle a aussi créé l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM), organisation par l'intermédiaire de laquelle les États parties organisent et contrôlent les activités menées dans la Zone. Elle a enfin institué un Tribunal international du droit de la mer (TIDM) chargé de connaître de tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la Convention.

À la suite de la mise en place de la CLPC en 1997 et de l'émission de son règlement intérieur et des directives scientifiques et techniques en 1999, elle est devenue opérationnelle en 2000. Les fonctions de la Commission sont :

- d'examiner les données et autres renseignements présentés par les États côtiers pour déterminer et apporter la preuve de la limite extérieure de leur plateau continental, lorsque ce plateau s'étend au-delà de 200 milles marins, et soumettre des recommandations conformément à l'article 76 et au Mémoire d'accord adopté le 29 août 1980 par la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ;
- et d'émettre, à la demande de l'État côtier concerné, des avis scientifiques et techniques justifiant la décision retenue pour fixer les limites extérieures du plateau continental étendu.

Les recommandations de la Commission sont soumises par écrit à l'État côtier qui a présenté la demande ainsi qu'au Secrétaire général de l'ONU. Si l'État côtier est en désaccord avec les recommandations de la Commission, il lui soumet, dans un délai raisonnable, une demande révisée ou une nouvelle demande.

Il est important de noter que la CLPC n'a pas vocation à traiter les questions relatives à l'établissement des limites entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face. De plus, dans le cas où il existe un différend terrestre ou maritime, la Commission n'examine pas la demande présentée par un État partie à ce différend et ne se prononce pas sur cette demande.

Les critères de l'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins

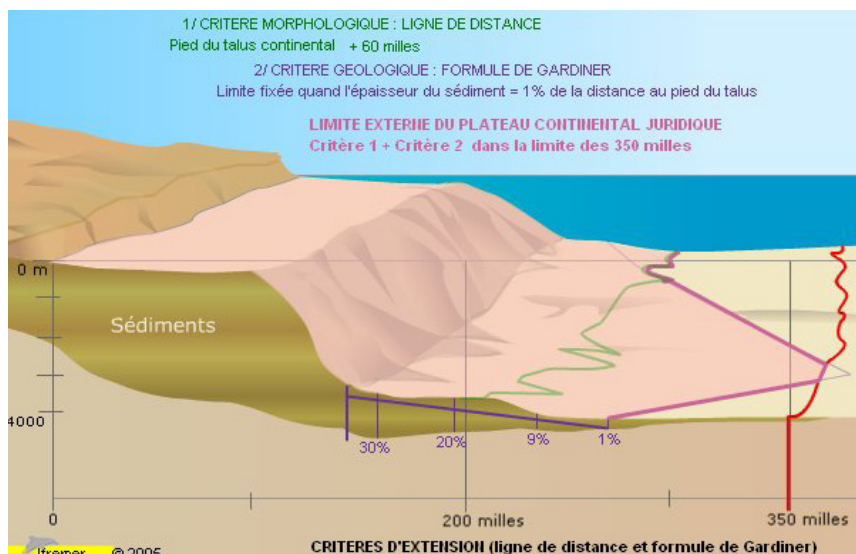
Il revient à l'État côtier de prouver, auprès de la CLPC, les limites extérieures de son plateau continental étendu au-delà des 200 milles marins selon des critères précisés par les paragraphes 4, 5, 6 et 7 de l'article 76 de la CNUDM¹². Pour ce faire, la CLPC a émis, le 13 mai 1999, les Directives scientifiques et techniques auxquelles doit se conformer l'État côtier pour fixer la limite extérieure du plateau continental revendiqué.

En résumé, le tracé de la limite extérieure du plateau continental étendu repose sur la combinaison d'au moins quatre lignes de référence établies comme suit :

- la première ligne, à une distance de 60 milles du pied du talus en appliquant la formule de Hedberg (60 M du pied du talus), relie les points fixes ainsi déterminés ;
- la deuxième ligne, selon la formule de Gardiner (1 % de l'épaisseur des sédiments), relie les points fixes extrêmes où l'épaisseur des roches sédimentaires est égale au centième au moins de la distance entre le point considéré et le pied de pente ;
- la troisième ligne, à une distance de 350 milles des lignes de base à partir desquelles la largeur de la mer territoriale est mesurée ;
- enfin, une quatrième ligne, à une distance de 100 milles de l'isobathe de 2 500 mètres.

¹² Cf., en annexe 3, page 164, l'article 76 de la CNUDM.

Fig. 2 : Les critères d'extension du plateau continental juridique



Source : site Internet <http://www.extraplac.fr/FR/juridique/criteres.php>.

Lorsque la ligne des 100 M de l'isobathe¹³ de 2 500 mètres se situe à plus de 250 M des lignes de base, c'est-à-dire au-delà des 350 M, et que la ligne déduite des formules (60 M du pied du talus et 1 % de l'épaisseur des sédiments) dépasse également les 350 M, la limite extérieure peut être localisée au-delà des 350 M sur la ligne située à 100 M de l'isobathe des 2500 mètres¹⁴.

La mise en place par la France du programme d'Extension raisonnée du plateau continental (EXTRAPLAC) et son bilan

Au niveau national, l'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins doit permettre à la France d'obtenir la reconnaissance internationale d'une conquête de droits souverains sur des ressources naturelles situées principalement au large des côtes de ses territoires ultramarins.

Le Comité interministériel de la mer (CIMER) du 1^{er} avril 1998 envisage pour la première fois le développement d'un programme d'exploration et de recherche océanographique outre-mer en matière de délimitation du plateau continental. Ce CIMER annonce, sans le nommer, ce qui deviendra le programme EXTRAPLAC.

Ce sera le CIMER du 29 avril 2003 qui manifesterait la volonté du gouvernement de transposer dans son droit interne les dispositions de la CNUDM et de se doter d'une

¹³ Ligne reliant sur une carte les points d'égale profondeur.

¹⁴ Yvon Claude, « Géodésie et construction des limites extérieures », Institut du droit économique de la mer (INDEMER), *Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Optimisation de la demande*. Éditions Pédone, 2004, pp. 66 et 67. Voir aussi dans le rapport fig. 2 « critères pour l'extension du plateau continental juridique », p. 18.

réglementation adaptée garantissant la protection du milieu marin et l'occupation concertée du fond de la mer cohérente avec celle mise en place pour la mer territoriale et le domaine public maritime. Il a été affirmé au cours de ce Conseil interministériel que la France pouvait légitimement revendiquer l'extension de son plateau continental au-delà des 200 M. Cette revendication, conformément aux règles prévues par la CLPC et résumées plus haut, devait s'appuyer sur un dossier technique et **être formulée avant le 13 mai 2009**, date limite fixée par les Nations Unies. La France qui pouvait espérer des extensions estimées à 700 000 km², à cette époque, notamment au titre de l'Outre-mer, a mis en place le programme EXTRAPLAC pour réunir les données relatives aux zones d'extensions potentielles¹⁵. Le CIMER l'a doté jusqu'en 2009 d'un financement annuel de 2,5 millions d'euros. **Il a fixé comme objectif la nécessité de réévaluer la connaissance des ressources du sol et du sous-sol du plateau continental national**¹⁶.

Dix années après le lancement du programme EXTRAPLAC, le CESE constate que le bilan est mitigé et assez éloigné des objectifs ambitieux définis en 2003.

Il peut être résumé comme suit : cinq demandes ont été déposées et ont fait l'objet de recommandations de la CLPC au lieu des 9 programmées initialement. Quatre demandes sont en attente d'examen devant la CLPC, dont une qui vient d'être déposée en décembre 2012 et deux dépôts de demande sont annoncés pour 2013 et début 2014 à la suite d'informations préliminaires déposées en mai 2009, une information préliminaire a été déposée puis retirée, un dossier a fait l'objet de réserve de droits de dépôt dans l'avenir, six dossiers n'ont pas été déposés. De ce fait, la sanction immédiate pour l'État est un retard considérable dans le traitement des dossiers par la CLPC pouvant aller jusqu'à 25 à 30 ans. La France n'a pas fixé une seule des limites extérieures du plateau continental étendu sur la base des 5 recommandations reçues bien qu'elle ait obtenu des droits souverains sur les ressources naturelles du plateau continental sur 600 000 km² supplémentaires. De plus, aucun programme de connaissance des ressources des fonds marins n'a été engagé, comme cela avait été programmé en 2003.

¹⁵ Cf., page 73, la carte présentant l'extension du plateau continental français.

¹⁶ Voir l'article de M. François Grosrichard, « La France tarde à faire valoir ses droits pour l'extension du plateau continental. Un territoire de 550 000 km² à prospecter. », *Le Monde* du 5 avril 2002, et celui de M. Hubert Levet, « La France délaisse son 'or bleu' », *Le Figaro* du 5 avril 2002. On y note les réflexions d'Élie Jarmache, à l'époque responsable des relations internationales à l'IFREMER, en réponse à la question de savoir où en était le dossier d'extension du plateau continental français : « C'est le désordre le plus complet. Il n'y a pas d'impulsion réelle, ni de ligne budgétaire identifiée ».

Les demandes déposées ayant fait l'objet de recommandations de la CLPC

❑ *La demande conjointe relative au Golfe de Gascogne et à la mer celtique*¹⁷

Cette demande préparée par la France, l'Irlande, l'Espagne et le Royaume Uni a été déposée le 19 mai 2006. La recommandation de la CLPC a été émise le 24 mars 2009, suite à un délai d'instruction de 34 mois, pour une extension globale de 84 000 km²¹⁸. La publication de la limite extérieure auprès des Nations Unies et de l'AIFM n'est toujours pas intervenue et semble se heurter à la question de la délimitation du plateau continental étendu revenant à la France et de celui revenant à l'Espagne.

❑ *La demande relative à la Guyane*¹⁹

La demande française a été déposée le 22 mai 2007. La CLPC a émis sa recommandation le 2 septembre 2009, après un délai d'instruction de 28 mois pour une extension globale de 72 000 km². La publication de la limite extérieure auprès des Nations Unies et de l'AIFM n'est toujours pas intervenue, les accords de délimitation avec le Brésil et le Suriname n'ayant pas été finalisés.

❑ *La demande relative à la Nouvelle-Calédonie*²⁰

La demande a été déposée le 22 mai 2007. La recommandation émise le 2 septembre 2009 concerne une partie seulement du dossier : l'extension au sud-ouest pour une superficie de 76 000 km². À la demande de la France, la CLPC n'a pas examiné le dossier relatif au sud-est, en raison du différend provoqué par le Vanuatu qui conteste la souveraineté française sur les îles Matthew et Hunter. La publication des limites extérieures auprès des Nations Unies et de l'AIFM n'est toujours pas intervenue, nécessitant un *addendum* à l'accord de 1982 entre la France et l'Australie.

❑ *La demande relative aux Antilles*²¹

La demande a été déposée le 5 février 2009. La CLPC émettant sa recommandation après 38 mois d'instruction, le 19 avril 2012, pour une extension de 8 000 km². La publication de la limite extérieure auprès des Nations Unies et de l'AIFM n'est toujours pas intervenue. Elle nécessite au préalable un complément d'accord de délimitation avec la Barbade.

❑ *La demande relative aux Kerguelen*²²

La demande a été déposée le 5 février 2009. La recommandation de la CLPC fut émise, le 19 avril 2012, après un délai d'instruction de 38 mois pour une extension du plateau continental portant sur 423 000 km². La publication de la limite extérieure auprès des Nations Unies et de l'AIFM n'est pas intervenue, nécessitant un *addendum* à l'accord de 1982 entre la France et l'Australie également concernée par la présence des îles Heard et Mc Donald.

En même temps que la demande relative aux Kerguelen, par une note du 5 février 2009 de la mission permanente de la France auprès des Nations Unies, la France a réservé ses

¹⁷ Cf., page 89, la carte relative à la demande conjointe faite à la France, l'Espagne, l'Irlande et le Royaume-Uni.

¹⁸ Cf., page 133, le tableau des superficies des extensions du plateau continental au-delà des 200 M.

¹⁹ Cf., page 92, la carte relative à la demande faite par la France pour la Guyane.

²⁰ Cf., page 96, la carte relative à la demande faite par la France pour la Nouvelle-Calédonie.

²¹ Cf., page 98, la carte relative à la demande partielle faite par la France concernant les Antilles françaises.

²² Cf., page 101, la carte relative aux limites extérieures du plateau continental au large des îles Kerguelen.

droits de déposer une demande à l'avenir pour la Terre Adélie en rappelant les principes et les objectifs partagés par le Traité de l'Antarctique et la CNUDM. Cette note a suscité les réactions des Pays-Bas et du Japon, aucun pays ne pouvant prétendre à une quelconque souveraineté territoriale en Antarctique conformément au traité précité.

Les demandes en attente d'examen devant la CLPC

☐ *La demande conjointe pour l'archipel de Crozet et les îles du Prince Édouard*²³

Cette demande conjointe a été déposée par la France et l'Afrique du Sud le 6 mai 2009 pour une extension de 541 288 km². Aucun accord de délimitation n'a encore été conclu entre les deux pays. La demande a été présentée lors de la session de la CLPC de juillet et août 2013. La CLPC ne devrait pas examiner le dossier franco-sud africain avant les années 2018/2020.

☐ *La demande relative à La Réunion*²⁴

Cette demande a été déposée le 8 mai 2009 auprès de la CLPC. Elle a été présentée lors de la session de la CLPC de juillet et août 2013. Portant le numéro 40 dans l'ordre du dépôt des demandes, l'examen de ce dossier ne devrait pas s'effectuer avant 2025/2030. Cette demande porte sur une extension de 63 798 km².

☐ *La demande relative aux îles Saint-Paul-et-Amsterdam*²⁵

Cette demande a été déposée par la France le 8 mai 2009 auprès la CLPC. Elle a été présentée lors de la session de la CLPC de juillet et août 2013. Portant également le numéro 40, elle ne devrait pas être examinée avant 2025/2030. Elle porte sur une extension de 341 852 km².

☐ *La demande conjointe relative à Wallis et Futuna*²⁶

Cette demande a été déposée le 7 décembre 2012 à la CLPC par la France, Tuvalu et la Nouvelle-Zélande pour le compte du territoire non-autonome de Tokelau pour une superficie de 17 329 km². Elle porte le numéro 62 et a été présentée lors de la session de la CLPC de juillet et août 2013. L'examen de la demande ne devrait pas débuter avant 2030, les trois États devant s'entendre sur un accord de délimitation maritime.

Les informations préliminaires déposées

En 2008, la CLPC a pris la décision d'autoriser les États côtiers à déposer, dans l'attente de l'élaboration du dossier définitif, des informations préliminaires en raison de l'impossibilité des pays en développement d'élaborer des dossiers complets par manque de moyens. La France a saisi cette occasion pour déposer des demandes préliminaires relatives à Saint-Pierre et Miquelon, la Polynésie française et Clipperton²⁷.

²³ Cf., page 104, la carte relative aux limites extérieures du plateau continental au large de Crozet et des îles du Prince Édouard.

²⁴ Cf., page 107, la carte relative aux limites extérieures du plateau continental au large de La Réunion.

²⁵ Cf., page 109, la carte relative aux limites extérieures du plateau continental au large des îles Saint-Paul et Amsterdam.

²⁶ Cf., page 111, la carte relative aux limites extérieures du plateau continental au large des îles Wallis et Futuna.

²⁷ L'information préliminaire relative à Wallis et Futuna a été transformée en demande le 7 décembre 2012.

□ L'information préliminaire relative à Saint-Pierre et Miquelon²⁸

L'information préliminaire relative au plateau continental de l'archipel a été déposée le 8 mai 2009 pour une extension de 43 135 km², soit une augmentation de 350 % de son plateau continental. Cette décision de la France a fait l'objet d'une ferme protestation du Canada. La réunion du comité de pilotage d'EXTRAPLAC en décembre 2012 a vu s'opposer le ministère de l'Outre-mer au ministère des Affaires étrangères quant à l'opportunité de déposer le dossier complet auprès de la CLPC. Il est donc en attente de l'arbitrage gouvernemental pour son dépôt définitif. À ce sujet, il convient de rappeler que le président de la République, lors d'un entretien, en juillet 2013, avec les parlementaires de Saint-Pierre et Miquelon, a réaffirmé que « *la France défendrait les intérêts de l'archipel concernant l'extension du plateau continental au large de Saint-Pierre et Miquelon. Il a également confirmé l'intention de la France, à cet effet, de déposer un dossier devant la Commission des limites du plateau continental.* »²⁹.

□ L'information préliminaire relative à la Polynésie française³⁰

L'information préliminaire relative à une extension de son plateau continental de 814 842 km² a été déposée par la France le 8 mai 2009. Du fait du retard pris dans la préparation de cette demande, cette dernière devrait être déposée au début de l'année 2014. Une seule étude a été menée relative à la marge externe du plateau continental polynésien dans l'archipel des Marquises. Le dossier demande donc à être largement complété, l'IFREMER ayant répertorié 7 zones autour de la Polynésie pouvant conduire à l'extension. Des accords de délimitation avec les États voisins de Kiribati et des îles Cook devront être complétés une fois la demande déposée afin de couvrir l'extension du plateau continental.

□ L'information préliminaire relative à Clipperton³¹

L'information préliminaire relative au plateau continental au-delà des 200 M de l'île de Clipperton a été déposée le 8 mai 2009 par la France auprès de la CLPC en vue de renseigner la Commission sur trois points : les limites extérieures du plateau continental étendu revendiqué, une description de l'état d'avancement du dossier et la prévision de la date de la soumission de la demande. L'extension de 25 000 km² se situe dans l'océan Pacifique Est. Les côtes du Mexique sont situées à environ 700 M au Nord-est et par conséquent aucun chevauchement des prétentions mexicaines et françaises n'intervient. Il faut toutefois rappeler que le Mexique conteste la souveraineté française sur Clipperton, prétention à laquelle la France ne peut évidemment pas se soumettre. L'île de Clipperton constitue un cas particulier dans les demandes d'extension françaises car moins de deux jours après son dépôt, la France a retiré cette information préliminaire sans que le CESE n'obtienne d'explication crédible à cette décision.

28 Cf., page 119, la carte relative aux limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de Saint-Pierre et Miquelon.

29 Communiqué de la Présidence de la République du 24 juillet 2013 suite à l'entretien du Président de la République avec les deux parlementaires de Saint-Pierre et Miquelon, le 24 juillet 2013.

30 Cf., page 122, la carte relative aux limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de la Polynésie française.

31 Cf., page 125, la carte relative aux limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de l'île de Clipperton.

Les territoires au large desquels aucune demande ou information préliminaire n'a été déposée

Le SHOM a remis en 2003 à EXTRAPLAC une étude théorique traitant des possibilités d'extension du plateau continental juridique français au-delà des 200 M du point de vue de l'article 76 de la CNUDM. Cette étude visait à appliquer les données hydrographiques et géologiques générales publiques disponibles afin de déterminer, pour chaque territoire français, la probabilité d'existence d'une extension et sa superficie approximative. Cette estimation exclut certains territoires considérés comme ne possédant pas de plateau continental étendu du fait de la présence d'États tiers ou encore de l'inexistence d'un rebord externe de la marge continentale. C'est le cas par exemple de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy.

Pour les territoires ultramarins de l'océan Indien des îles Éparses et Mayotte, aucune demande d'extension du plateau continental ou information préliminaire indicative des limites extérieures de ce dernier n'a été déposée auprès de la CLPC à la date du 13 mai 2009 estimant que les conditions pour une demande d'extension (non passage du test d'appartenance pour Europa ou revendications d'États tiers dans les 200 M pour les autres) n'étaient pas réunies.

Le Conseil s'interroge néanmoins sur cette décision, l'étude théorique menée par le SHOM en 2003 ayant indiqué la possibilité d'une extension de 10 000 km² au seul sud d'Europa alors que le Mozambique a déposé une demande le 7 juillet 2010. Cette demande couvre le plateau continental au sud des 200 M d'Europa, celui auquel la France a renoncé, l'IFREMER étant officiellement cité comme ayant apporté son assistance au Mozambique par une participation à la collecte et à l'analyse de données additionnelles.

La gestion de l'extension du plateau continental

L'acquisition possible de droits souverains sur les ressources naturelles d'un espace estimé à près de 2 millions de km² sur le plateau continental étendu grâce au programme EXTRAPLAC n'aurait guère de signification si elle se limitait à la seule satisfaction d'avoir obtenu l'accroissement de la juridiction de notre pays sur un espace, aussi vaste soit-il, sur le sol et le sous-sol marins. Cet espace acquis et en cours d'acquisition, grâce aux Outre-mer, est considérable. Il représente quatre fois la superficie de l'Hexagone et un potentiel en ressources naturelles dont la richesse s'annonce prometteuse. Certes, ce nouvel atout est une chance pour la France, mais il place notre pays face à de lourdes responsabilités.

Cet impératif exige de la France une présence renforcée de l'État en mer, une connaissance la plus exhaustive possible des ressources de son sol et de son sous-sol marins, une délimitation et une protection des espaces conquis, un encadrement juridique des activités d'exploration et d'exploitation qui pourraient s'y exercer, le respect des normes sociales, des dispositions adaptées à la protection de l'environnement, en particulier de la biodiversité et des écosystèmes marins ainsi qu'une implication étroite des collectivités ultramarines pour un développement économique et social des populations concernées.

Conquérir des territoires importants sur le plateau continental demeurerait vain si la France ne faisait pas face à ces exigences et aux responsabilités que cette conquête exige.

Les droits et les ressources définis par la Convention de Montego Bay

Aujourd'hui, avec l'épuisement prévisible et progressif des ressources naturelles terrestres facilement accessibles, les progrès technologiques, l'émergence et la concurrence de pays particulièrement dynamiques dans l'investigation du milieu marin (Chine, Inde, Corée), l'Océan est considéré comme un vaste champ aux richesses, certes encore peu connues, mais que l'on sait précieuses. Comme constaté dans l'avis du CESE intitulé *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*³², la maritimisation du monde est en marche. De nombreuses activités humaines en dépendent aujourd'hui, des plus anciennes (transport, pêche, tourisme...) aux plus récentes (énergies fossiles et renouvelables, ressources génétiques marines, minerais et terres rares). Pourtant, la fragilité des fonds marins, et les inconnues nombreuses qui subsistent sur les risques encourus, suggèrent de développer la connaissance au préalable... De nombreux pays sont déjà positionnés pour la recherche des ressources de ce vaste domaine d'une mer qui occupe 71 % de la surface terrestre, dont 60 % à plus de 2 000 mètres de profondeur.

L'article 77³³ de la CNUDM apporte certaines précisions quant à la nature de ces ressources et donne des droits souverains aux États sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles.

Ces dernières sont ainsi définies à l'alinéa 4 : « *Les ressources naturelles visées dans la présente partie comprennent les **ressources minérales** et **autres ressources non biologiques** des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les **organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires**, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol.* »

Or, ces ressources sont largement méconnues. Un des principaux devoirs qui s'imposent à notre pays est la connaissance des ressources du plateau continental étendu. En l'état actuel des connaissances et en se basant sur les travaux scientifiques³⁴ menés sur le plateau continental en deçà des 200 M et dans la Zone gérée par l'AIFM, ces ressources seraient les suivantes :

- des **ressources en hydrocarbures**³⁵ (les demandes d'extension ont permis d'identifier les zones françaises les plus propices comme étant la Guyane, la Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre et Miquelon et la Terre Adélie³⁶) ;
- des **sulfures hydrothermaux** (il s'agit de minerais massifs, riches en métaux de base tels que le cuivre, le zinc, l'argent et souvent l'or, présentant pour certains sites atlantiques des teneurs importantes en cobalt auxquels sont souvent associés des éléments rares tels que le sélénium, le molybdène, le baryum, le germanium... Les

32 Chabaud Catherine, *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*, avis et rapport du CESE, Les éditions des Journaux Officiels, n° 2013-15, juillet 2013.

33 Cf., en annexe 3, page 165, l'article 77 de la CNUDM.

34 Missions scientifiques à Wallis-et-Futuna, étude de l'IFREMER sur la zone de Clarion Clipperton, Fouquet Yves et Lacroix Denis, *Les ressources minérales marines profondes. Étude prospective à l'horizon 2030*, IFREMER, Éditions Quae, août 2012.

35 Pour l'IFREMER, les « *autres ressources non biologiques* » citées dans l'alinéa 4 de l'article 77 de la Convention renvoient aux hydrocarbures.

36 Audition de M. Roland Vially, chef de projet évaluation des ressources et des réserves au sein de l'IFPEN devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 25 septembre 2012.

missions de l'IFREMER ont permis de repérer des sites de sulfures hydrothermaux dans les 350 M potentiels à l'est de Clipperton et également dans les extensions des îles Saint-Paul et Amsterdam) ;

- des **encroûtements cobaltifères** (ces encroûtements varient de quelques centimètres à 25 cm d'épaisseur pouvant couvrir plusieurs km² à des profondeurs variant de 400 à 4 000 mètres. Riches en oxyde de fer et de manganèse, en cobalt et en platine, associés également à des éléments rares tels que l'itrium, le titane, le lanthany... C'est dans le Pacifique, et notamment en Polynésie française, que ces dépôts présentent le plus fort potentiel en cobalt et en platine) ;
- des **nodules polymétalliques** (ces boules sombres de 5 à 10 cm de diamètres sont présentes sur le sol marin de tous les océans à partir de 4 000 mètres de profondeur. Ces boules contiennent surtout des hydroxydes de manganèse et de fer fréquemment enrichis de nickel, de cobalt et de cuivre) ;
- de l'**hydrogène naturel** ;
- des **terres rares** (sélénium, tellure, cadmiun, baryum, etc. Ces éléments sont extrêmement recherchés en raison de leurs « *propriétés chimiques, électromagnétiques vitales aux technologies de pointe, aux semi-conducteurs, à l'industrie de défense en passant par la téléphonie, mais aussi les énergies renouvelables*³⁷. » Les innovations technologiques en lien avec le développement durable utilisent également ces éléments : néodyme dans les éoliennes, souvent 9 sortes de terres rares dans la construction des voitures électriques, itryum dans les écrans LED et les ampoules fluorescentes) ;
- des **ressources biologiques**³⁸ (lors de son audition, M. Bersani³⁹ a fait état de la « vie intense » à 4 000 m de profondeur. L'étude de l'IFREMER⁴⁰ souligne « *la vie exubérante et extraordinaire autour des cheminées hydrothermales et la richesse biologique des milieux sédimentaires des plaines abyssales* ». Une étude américaine réalisée sur la pente continentale nord-ouest atlantique entre 1 500 et 2 500 mètres de profondeur a estimé qu'il existerait près de 10 millions d'espèces benthiques⁴¹ vivant à ces profondeurs. Les ressources génétiques des grands fonds marins ont un potentiel énorme pour tout une variété d'applications commerciales, dans le secteur médical, notamment pour le traitement des cancers et en dermatologie, dans le secteur cosmétique, dans les processus industriels et de la biorestauration⁴²) ;

37 Poirier-Coutansais Cyrille, article « L'Eldorado maritime : entre prédation et gestion concertée » in revue *Études*, TOM 415/3 septembre 2011.

38 Les ressources biologiques, bien que non citées dans l'article 77 de la CNUDM, feraient néanmoins partie des organismes vivants du plateau continental étendu.

39 Audition en entretien privé de M. Bersani avec M. Grignon, rapporteur, le 26 novembre 2012.

40 Étude de l'IFREMER, Fouquet Yves et Lacroix Denis, « les ressources minérales profondes, étude prospective à l'horizon 2030 », IFREMER, éditions Quae collection « Matière à débattre et décider », août 2012.

41 Relatif au benthos : ensemble des organismes qui vivent sur les fonds des mers et s'y déplacent peu.

42 Poirier-Coutansais Cyrille, article « L'Eldorado maritime : entre prédation et gestion concertée », in revue *Études*, op. cit.

- des **organismes vivants** qui appartiennent aux espèces sédentaires (aucune liste des espèces visées à l'article 77 n'a été établie, mais ces espèces inféodées au fond visent les poissons plats, les crustacés, les mollusques tels qu'abalones, ormeaux, huîtres perlières, coquilles Saint-Jacques... ainsi que les espèces végétales exploitables telles que les algues et les herbes de mer).

En conclusion, il ressort des différentes personnes auditionnées et en particulier des dirigeants d'organismes scientifiques que malgré les missions scientifiques engagées (et effectuées sur des espaces trop limités pour être suffisamment exhaustives), la connaissance et l'identification des ressources du plateau continental et plus particulièrement du plateau continental étendu demeurent très incomplètes et exigent un investissement plus ambitieux.

Un cadre juridique relatif aux activités d'exploration et d'exploitation (AEE) des ressources du plateau continental étendu à définir

La Convention de Montego Bay ne donne aucune indication relative au cadre juridique des activités d'exploration et d'exploitation (AEE) des ressources du plateau continental étendu⁴³. Sa partie XII est néanmoins consacrée à la protection et à la préservation du milieu marin.

Liberté est donc laissée au pays côtier d'établir lui-même les conditions dans lesquelles les permis d'exploration et d'exploitation seront accordés et de définir le cahier des charges répertoriant les obligations du contractant à l'égard de l'État et de la collectivité concernée, les dispositions visant le respect et la protection de l'environnement, les conditions sociales de l'exploration et de l'exploitation, la fiscalité sur la production.

Là encore, la France se trouve face à un devoir impératif, celui de fixer le cadre juridique des activités d'exploration et d'exploitation du plateau continental étendu.

La situation spécifique du plateau continental étendu au sein des espaces maritimes

Le contexte dans lequel se dérouleront les AEE sur le plateau continental étendu est très différent de celui du plateau continental en-deçà des 200 M. En effet, si en deçà des 200 M, le plateau continental est surplombé d'une colonne d'eau appartenant à la ZEE sur laquelle l'État côtier est souverain (article 56 de la Convention de Montego Bay), le plateau continental étendu est lui surplombé par la haute mer, zone internationale de liberté (article 87 de la Convention). Cela signifie que s'agissant du plateau continental en deçà des 200 M, le régime juridique relatif aux activités d'exploration et d'exploitation applicable au plateau continental **relève exclusivement de l'État côtier**. Les conflits d'usages sont alors résolus par l'État côtier grâce aux législations qu'il met en œuvre. En ce qui concerne le plateau continental étendu, les activités d'exploration et d'exploitation conduisent nécessairement à des perturbations du sous-sol marin et de la colonne d'eau qu'il surplombe et peuvent **par conséquent gêner et perturber les activités que les autres pays pratiquent librement sur la haute mer (navigation, pêche, etc.), voire limiter le régime de liberté, propre au statut de la haute mer, et aboutir à l'existence de conflits d'usage**.

⁴³ Entretien de Mme Virginie Tassin, docteur en droit, avec M. Grignon, rapporteur, le 8 octobre 2012.

Pour ces raisons, l'encadrement juridique relatif aux AEE sur le plateau continental étendu ne peut être *stricto sensu* l'extension de la législation applicable en-deçà des 200 M, car il doit tenir compte des usages pratiqués dans l'espace de liberté qu'est la haute mer qui le surplombe.

L'autre particularité du plateau continental étendu est qu'il se situe, au-delà de sa marge externe, à la frontière de la Zone qui est gérée par l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM). Il faut souligner que les activités portant sur les ressources minérales de la Zone sont réglementées par la partie XI de la CNUDM et par l'annexe III sur les « *dispositions de base régissant la prospection, l'exploration et l'exploitation* ».

□ *La nécessaire adaptation du code minier au plateau continental étendu et aux particularités statutaires propres à chaque collectivité ultramarine*

Actuellement s'applique aux permis qui pourraient être accordés sur le plateau continental étendu au large de la Métropole et des départements d'Outre-mer la législation en vigueur sur le plateau continental, c'est-à-dire le code minier dont l'amendement dit Auberger, adopté en lois de finances 1993, a conduit à la suppression des dispositions fiscales visant les exploitations d'hydrocarbures offshore. Étant reconnu comme désuet, sa réforme est en cours. Pour l'Outre-mer, il faut rappeler que les lois organiques statutaires relatives aux collectivités territoriales ultramarines leur donnent la compétence en matière d'attribution des titres miniers, dont la mise en œuvre s'avère souvent difficile et la plupart du temps inopérante. Parmi les collectivités d'Outre-mer, seule la Nouvelle-Calédonie exerce pleinement cette compétence et a établi sa propre réglementation minière⁴⁴.

Selon la législation en vigueur, les permis d'exploration sont donc attribués par la France quasi gratuitement aux sociétés pétrolières demandeuses et sans engagements contractuels forts en faveur d'actions économiques, sociales ou environnementales envers les régions concernées. Ces permis d'exploration donnent droit à l'exploitation en cas de découverte sans qu'aucune redevance ne soit due à l'État concédant. Avec l'adoption de l'amendement Auberger, la France, parmi les grands pays maritimes, présente une législation dès plus favorable à l'endroit des groupes pétroliers opérant en offshore.

La prise de conscience récente du potentiel en hydrocarbures de certaines régions françaises, plus spécifiquement Outre-mer, devrait inciter davantage l'État à réformer le code minier en profondeur rapidement sans se contenter de mesures d'urgence comme le montre un exemple récent. En effet, sans étude préalable et pour répondre notamment, de manière insatisfaisante, aux préoccupations des élus ultramarins, un amendement proposé par le gouvernement établissant une redevance maximale de 12 % sur la valeur de la production a été adopté lors de la loi de finances rectificative pour 2011 et devrait entrer en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2014. En dehors de cette disposition fiscale relative à l'exploitation des hydrocarbures offshore, l'unique autre disposition existante est la possibilité, pour le Conseil territorial de Saint-Pierre et Miquelon, de lever une redevance dont l'assiette et le taux sont établis par l'Assemblée locale au bénéfice de l'archipel⁴⁵.

⁴⁴ Ainsi, le projet de loi organique portant actualisation de la loi n° 99-209 du 19 mars 1999, relative à la Nouvelle-Calédonie, étend la compétence normative de la Nouvelle-Calédonie en matière de réglementation minière « aux terres rares » et maintient la compétence des Provinces pour l'application de la réglementation, notamment pour l'attribution des permis de recherche et des concessions d'exploitation. Dans un courrier adressé, en juillet 2013, au rapporteur de l'avant-projet d'avis, le président du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie l'informe que « la Nouvelle-Calédonie a demandé à l'État l'exercice de la compétence de la gestion du plateau continental situé dans le prolongement de la ZEE », dans le cadre du projet de loi organique cité ci-dessus.

⁴⁵ Amendement Grignon adopté par l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi de finances 1998.

Il est urgent pour notre pays de revoir sa législation minière, plus particulièrement dans les domaines des AEE offshore en prenant en compte les éléments actuels : nouveaux espaces, nouvelles ressources, nouveaux besoins, nouvelles technologies, nouvelles exigences environnementales et droit social applicable⁴⁶. Les pouvoirs publics semblent vouloir s'engager dans cette direction. En témoignent la mission confiée par le gouvernement à M. Tuot, Conseiller d'État, d'animer un groupe de travail sur la réforme du code minier afin de préparer un projet de loi portant réforme du code minier et la communication récente du Conseil des ministres du 7 février 2013 sur ce sujet. Cette communication pose le principe du « *maintien et de l'approfondissement d'un code minier adapté aux spécificités de l'outre-mer, notamment en ce qui concerne la répartition des compétences.* » Or, en l'état actuel des informations disponibles, de fortes interrogations subsistent quant à la réelle prise en compte des spécificités ultramarines dans le futur projet de code minier.

Par ailleurs, ces nécessaires réformes doivent s'inscrire dans les évolutions du cadre juridique européen et de la jurisprudence communautaire qui visent à instaurer de nouvelles règles de sécurité relatives aux opérations pétrolières et gazières en mer.

L'État face à sa responsabilité environnementale

Les activités d'exploration et d'exploitation sur le plateau continental entraîneront nécessairement d'importantes perturbations au sein des milieux marins, qu'il s'agisse du sol, du sous-sol ainsi que dans la colonne d'eau. L'exploitation non-raisonnée des ressources marines pourrait avoir pour conséquence des processus de recolonisation, de restauration des peuplements extrêmement longs, qui s'étendraient sur des années, voire des décennies.

Or l'Outre-mer français renferme des trésors de biodiversité, une multitude d'espèces vivantes et de micro-organismes rares, notamment dans les grandes profondeurs. La faiblesse actuelle des connaissances sur ces écosystèmes appelle l'État côtier à faire preuve de responsabilité grâce à une prise en compte de l'enjeu environnemental dans la mise en œuvre du cadre juridique.

L'article 192 de la Convention de Montego Bay dispose que « *les États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin.* » Fondamentalement, la CNUDM, convention cadre, renvoie les États côtiers aux différentes conventions internationales et régionales relatives à l'environnement (convention sur la diversité biologique de 1992, convention MARPOL, convention OSPAR, etc.) afin que ces États adoptent une politique d'approche écosystémique⁴⁷ pour les AEE.

⁴⁶ Cf. Communication du 7 février 2013 du Conseil des ministres relative « *aux grands principes de la réforme du code minier* ».

⁴⁷ L'approche écosystémique est définie comme « *la gestion intégrée et complète des activités humaines, basée sur la meilleure connaissance scientifique disponible de l'écosystème et de sa dynamique, afin d'identifier et d'agir sur les pressions qui sont préjudiciables à la santé des écosystèmes marins, réalisant de ce fait l'utilisation durable des ressources et des services des écosystèmes et le maintien de l'intégrité de l'écosystème* », site Internet de la Convention OSPAR.

De même l'avis du 1^{er} février 2011 de la chambre pour le règlement des différends du Tribunal international du droit de la mer invite les États côtiers à s'inspirer des règlements relatifs aux AEE établis par l'AIFM.



Les dispositions de l'article 76 de la CNUDM permettent à la France d'étendre ses droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins sur près de 2 millions de km² supplémentaires. Dans ce cadre, le programme EXTRAPLAC, dont nous venons d'établir le bilan, a déjà permis d'acquérir 660 000 km². En outre, ce bilan a également mis en lumière les faiblesses de l'État sur ce dossier, illustrant le manque de moyens et d'ambition pour notre pays de se doter d'une véritable politique maritime intégrée associant pleinement les Outre-mer et sa difficulté à gérer et défendre ses intérêts de court et de long termes.

Sur ce dernier point, le CESE n'a en effet pu que constater, notamment à travers les entretiens menés avec de nombreux parlementaires des Outre-mer et des responsables d'exécutifs locaux, le manque d'information et d'association des collectivités ultramarines aux réflexions et décisions prises par l'État relatives notamment au programme EXTRAPLAC, à la réforme du code minier et à l'action de l'État en mer.

Ces éléments d'analyse ont conduit le CESE à formuler un certain nombre de préconisations pour finaliser la conquête du plateau continental étendu et mettre en place la politique maritime correspondant à la responsabilité et aux devoirs de l'État qui en découlent.

Les préconisations

Le CESE considère qu'il est prioritaire de prendre toutes les dispositions nécessaires à la finalisation du programme EXTRAPLAC afin d'obtenir nos droits sur de nouveaux espaces maritimes et leurs ressources. Au-delà, face à ce nouvel espace maritime riche de promesses, la France doit se montrer exemplaire dans la conservation, la protection, l'exploration et l'exploitation des ressources maritimes.

Finaliser le programme EXTRAPLAC

Le rapport établi par la délégation à l'Outre-mer du CESE a permis de mettre en évidence d'importantes difficultés dans le bilan du programme EXTRAPLAC. **Ces difficultés peuvent être regroupées sous trois catégories : financières, techniques et diplomatiques lesquelles d'ailleurs peuvent avoir eu un rôle relativement à une même demande⁴⁸.**

Ces difficultés continuent d'être présentes relativement aux demandes en cours d'examen et à celles qui vont être déposées en 2013 et au début 2014 à la suite des informations préliminaires. Afin de les résoudre et de parachever le programme EXTRAPLAC, le Conseil émet les préconisations suivantes.

⁴⁸ Voir notamment, dans le rapport de la délégation à l'Outre-mer du CESE, pp. 79 à 85 et p. 132 et 133.

Préciser et assurer le financement de l'achèvement du programme EXTRAPLAC

Sur la période 2003/2009, le programme EXTRAPLAC a été doté de 2,5 millions d'euros par an. S'y sont ajoutées les contributions des organismes scientifiques qui ont participé à sa mise en œuvre. Ainsi, le budget annuel consolidé fut plutôt d'environ 3,5 millions d'euros et le budget total de l'ordre d'une vingtaine de millions d'euros pour la période 2003/2009. Le CESE note que comparativement, le Canada aurait consacré 100 millions d'euros à son programme d'extension de son plateau continental et le Danemark, 40 millions d'euros. La faiblesse des financements consacrés à EXTRAPLAC est l'une des raisons qui ont empêché la France de déposer la totalité de ses demandes avant le délai accordé par la CNUDM le 13 mai 2009, de publier les limites territoriales dans le cadre des recommandations émises par la CLPC, de mettre en place les programmes d'évaluation et d'identification des ressources tels que prévus lors du CIMER de 2003.

Le CESE préconise qu'une expertise budgétaire relative à la finalisation du programme EXTRAPLAC soit effectuée de façon urgente. Le gouvernement devra en conséquence prendre les décisions budgétaires qui s'imposent permettant à notre pays de se rapprocher du rôle qui doit être le sien.

Déposer les demandes qui ont fait l'objet d'informations préliminaires

Ces informations préliminaires concernent Saint-Pierre et Miquelon, la Polynésie française et Clipperton.

Le Conseil préconise :

- **de déposer auprès de la CLPC la demande relative à Saint-Pierre et Miquelon avant la fin de l'année 2013, conformément à l'engagement pris par le président de la République le 24 juillet 2013.** Ce dépôt affirmera la volonté politique française de préserver ses droits souverains en Amérique du Nord et d'amener enfin le Canada, qui s'y refuse, à négocier avec notre pays la délimitation du plateau continental commun aux deux pays, la CLPC n'ayant pas mandat pour traiter les demandes d'extension objets de différends ;
- **de déposer auprès de la CLPC la demande relative à la Polynésie française dès le début de l'année 2014. En outre, alors qu'à ce jour, seules les Marquises ont fait l'objet d'études géophysiques, le CESE préconise que des études scientifiques soient menées sur l'ensemble de l'archipel polynésien, d'autant que les premières campagnes menées dans l'archipel des Marquises se sont révélées positives ;**
- **de déposer auprès de la CLPC la demande relative à Clipperton.** Le dépôt d'une demande pour le plateau continental au large de l'île de Clipperton se justifie par la nécessaire affirmation de la souveraineté française sur l'ensemble de ce territoire, que conteste le Mexique. Cette position est en totale contradiction avec l'accord de pêche signé par ce pays avec la France en 2007 sur la ZEE au large de Clipperton, accord reconnaissant *de facto* la souveraineté française. Le

CESE regrette que le cas de Clipperton ne fasse l'objet d'aucune volonté de la part de l'État de rouvrir ce dossier. Ce manque d'engagement s'apparente à un inacceptable abandon de souveraineté de la France sur ses prétentions légitimes.

Régler les problèmes diplomatiques empêchant le traitement du dossier calédonien

À la suite d'une objection du Vanuatu contestant la souveraineté française sur les îles Matthew et Hunter, la France a dû demander à la CLPC de ne pas examiner sa demande au sud-est⁴⁹ de la Nouvelle-Calédonie.

Le Conseil préconise que le ministère des Affaires étrangères intensifie ses négociations avec le Vanuatu afin de régler ce différend et de permettre enfin à la Commission des limites du plateau continental d'émettre ses recommandations sur la demande au sud-est au large de la Nouvelle-Calédonie.

Publier les limites extérieures du plateau continental étendu

L'article 76, paragraphe 8, de la CNUDM confie au seul État côtier la fixation de la limite extérieure du plateau continental. Il dispose que : « *Les limites fixées par un État côtier sur la base [des] recommandations [de la CLPC] sont définitives et de caractère obligatoire* ». Cette disposition implique que le pays côtier, conformément à la recommandation de la CLPC suite à sa demande, donne la publicité voulue aux cartes ou listes des coordonnées géographiques et en dépose un exemplaire auprès du Secrétaire général des Nations Unies et auprès du Secrétaire général de l'AIFM, conformément à l'article 84 de la Convention.

S'agissant de ce point fondamental, l'ancien Secrétaire général à la mer, Jean-François Tallec, lors de son discours à l'académie de Marine en octobre 2011, s'exprimait ainsi « *à quoi sert de se féliciter de nos 11 millions de km² si ces espaces sont contestés et donc inexploitable. Pourquoi seraient-ils contestés ? Et ils le sont dans plusieurs endroits dans la réalité ? Parce que si les limites des eaux territoriales et de la ZEE sont tracées sur nos cartes, la délimitation précise des lignes de base et de ces deux limites n'a souvent pas été réalisée. Pire, les décrets et arrêtés qui officialisaient ces limites en droit interne, ont, soit pas été pris, soit l'ont été sur des fondements obsolètes, c'est-à-dire qu'ils sont antérieurs à Montego Bay. Pire encore, la notification devant les Nations Unies est souvent incomplète et donc non-opposable. Et bien, notre Comité interministériel de la mer a décidé de remettre de l'ordre dans tout cela dans les deux ans qui viennent, de rassembler tous les textes pertinents en créant un code des espaces maritimes et de créer un portail internet pour que nos acteurs économiques disposent facilement de ces informations.*⁵⁰ » Le CESE constate avec regrets qu'aucune de ces mesures n'a été mise en œuvre.

⁴⁹ Lettre du Premier ministre du Vanuatu, M. Ham Lini Vanuarorora, adressée au président de la République française et rappelant que le Vanuatu considère l'île Matthew et l'île Hunter comme faisant partie de son territoire, a été portée à la connaissance de la CLPC, le 11 juillet 2007 par le ministre des Affaires étrangères et du commerce du Vanuatu.

⁵⁰ Communications et mémoires de l'Académie de Marine, n°1 (octobre-décembre 2011). Allocution de clôture du préfet Jean-François Tallec, Secrétaire Général de la mer, p.69.

La fixation des limites extérieures du plateau continental étendu d'aucun territoire français n'a fait l'objet d'une publication, soit par dépôt des coordonnées, soit par dépôt de cartes maritimes aux Nations Unies et auprès de l'AIFM, alors que les recommandations de certaines demandes françaises ont été émises il y a près de 4 ans.

Le Conseil préconise donc :

- **de fixer et de publier, au fur et à mesure et dans les meilleurs délais, les limites maritimes sur la base des recommandations émises par la CLPC, conformément aux dispositions de l'article 84 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour opposabilité aux pays tiers et ainsi affirmer les droits souverains de la France sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins de son plateau continental étendu. Pour ce faire, le CESE recommande d'intensifier les relations diplomatiques avec les pays concernés afin de finaliser l'ensemble des accords de délimitation indispensables à la conclusion définitive des dossiers.**

Cette préconisation vise :

- **pour le Golfe de Gascogne, les traités à conclure entre la France et l'Espagne ainsi qu'avec le Royaume-Uni et l'Irlande ;**
- **pour la Guyane, les traités à conclure entre la France, le Brésil et le Suriname ;**
- **pour les Antilles, la conclusion d'un *addendum* à l'accord de 2009 avec la Barbade ;**
- **pour la Nouvelle-Calédonie (secteur sud-ouest), la conclusion d'un *addendum* à l'accord de 1982 avec l'Australie ;**
- **pour les Kerguelen, la conclusion d'un *addendum* à l'accord de 1982 avec l'Australie.**

La finalisation de ces accords est indispensable à la publication des limites extérieures du plateau continental étendu.

Le Conseil se réfère ainsi à la décision du Comité interministériel de la mer de 2011 qui a chargé le Service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM) de participer au programme national de délimitation maritime⁵¹.

Pour ce faire, le CESE préconise que les moyens humains et financiers nécessaires soient attribués au SHOM.

Conforter les moyens de la Commission des limites du plateau continental

Les demandes de la France qui n'ont pas été déposées avant mai 2009, mais qui ont fait l'objet d'une demande préliminaire, ne seront pas examinées par la CLPC avant le dépôt du dossier complet répondant aux prescriptions de l'article 76 de la Convention. Le constat précédemment établi a mis en lumière un retard dans l'examen de chaque future demande de l'ordre de 15 à 20 années, au rythme actuel du travail de la CLPC qui doit faire face à une surcharge de travail.

⁵¹ Audition en entretien privé de M. Bruno Frachon, directeur général du SHOM, le 12 novembre 2012.

Le Conseil, considérant les délais d'attente comme rédhibitoires, préconise que la France plaide avec force auprès des États parties à la Convention et devant l'assemblée générale des Nations Unies pour obtenir un renforcement notable des moyens budgétaires et humains de la Commission des limites du plateau continental de manière à ce que cette Commission puisse répondre avec efficacité et dans des délais acceptables aux dossiers qui lui sont soumis.

Une France exemplaire face à un espace maritime nouveau

Le Conseil s'est interrogé sur la manière dont notre pays allait tirer parti de la chance qui est la sienne d'avoir obtenu ou d'être en voie d'acquérir des droits souverains sur les ressources du sol et du sous-sol marins portant sur un espace de près de deux millions de km². Cette extension de deux millions de km² exige de la France qu'elle soit exemplaire et la place face à un devoir de protection et de surveillance des espaces acquis ou en voie d'acquisition, de maîtrise de la connaissance du milieu marin et de ses écosystèmes, d'encadrement des activités d'exploration et d'exploitation. Cette exigence d'exemplarité et de responsabilité de l'État face à des territoires ultramarins, qui comptent pour 99 % dans l'extension du plateau continental français, doit le conduire à informer et impliquer ces collectivités afin de les intégrer pleinement à l'élaboration d'une politique maritime ambitieuse, dans le respect des compétences propres de chaque territoire

Plus généralement, l'ancien chef d'État major des armées, l'Amiral Guillault, a rappelé⁵² que le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008 avait insuffisamment pris en compte trois dossiers majeurs : **l'Afrique, l'Outre-mer et les espaces maritimes**. Le CESE constate que le Livre blanc de 2013, s'il rappelle la nécessité pour notre pays de « *marquer sa souveraineté et de défendre ses intérêts dans les outre-mer* », n'apporte pas de solutions supplémentaires indispensables à une véritable présence de l'État en mer, alors même qu'existe là un enjeu géostratégique majeur dont les grandes puissances ont pris largement la mesure. Le CESE ne peut par ailleurs que regretter l'absence totale d'anticipation sur les moyens à mettre en œuvre dans le cadre de l'extension du plateau continental.

Le Conseil préconise :

- **de protéger et de surveiller les espaces concernés en renforçant la présence navale de la France sur les océans, en pérennisant les moyens de contrôle et d'observation grâce aux nouvelles technologies et en intensifiant les actions de coopération régionale.**
- **d'intégrer dans la Loi les dispositions relatives aux objectifs de la Convention sur la diversité biologiques (CDB), notamment du protocole de Nagoya, et œuvrer au niveau international pour qu'un niveau de protection élevé des écosystèmes marins soit bien pris en compte dans les différents protocoles additionnels à la CNUDM.**

⁵² Article de L'Express.

Un devoir de connaissance des ressources et des écosystèmes marins

Il ressort des différentes auditions de personnalités responsables du dossier EXTRAPLAC, de dirigeants d'organismes scientifiques et techniques (IFREMER, IFPEN, TECHNIP, Eramet...) que malgré les missions scientifiques engagées mais couvrant encore des espaces trop limités pour être suffisamment exhaustives, la connaissance et l'identification des ressources du plateau continental et plus particulièrement du plateau continental étendu demeurent très incomplètes et exigent un investissement plus ambitieux. Aucun programme de connaissance des ressources du plateau continental étendu n'a été mis en place bien que prévu par le CIMER de 2003. En juillet 2013, le Commissariat général à la stratégie et à la prospective a publié un document de travail et une note d'analyse intitulés : *Approvisionnement en métaux critiques : un enjeu pour la compétitivité des industries française et européenne ?* et recommande, dans la note d'analyse, de « développer la recherche portant sur les ressources minières sous-marines.⁵³ »

D'une manière générale, les scientifiques reconnaissent l'ampleur de l'incertitude quant au nombre d'espèces pélagiques et benthiques qui pourraient se trouver dans les océans. En effet, il est estimé que 5 % des océans ont été explorés de façon systématique à ce jour. De plus, l'association à ces différentes missions d'intérêts privés, voire la seule initiative privée, entraîne une certaine confidentialité quant à la publicité des renseignements acquis sur les ressources, alors que diverses missions et travaux scientifiques laissent clairement apparaître les espoirs que suscite la richesse du sol et du sous-sol marin.

Si l'État n'a pas vocation à se substituer aux intérêts de la recherche privée, il est de sa responsabilité, notamment grâce à ses opérateurs de premier rang⁵⁴, d'accroître sa connaissance des ressources de son sol et de son sous-sol marins, des écosystèmes qui les entourent et des impacts et des incidences associés aux activités humaines.

Le Conseil préconise :

- **d'engager un programme national, pluridisciplinaire et ambitieux portant sur la connaissance, l'identification et la quantification des ressources du sol et du sous-sol du plateau continental étendu. La mise en œuvre de ce programme doit s'accompagner du recrutement en priorité de jeunes doctorants afin d'assurer la transmission des savoirs ;**
- **de mettre en place, en lien avec le « Programme mer », un programme de recherche scientifique marine avec pour objectif la connaissance de l'environnement des écosystèmes et des habitats du plateau continental étendu ;**
- **de conforter le financement de l'Agence des aires marines protégées. La création d'aires marines protégées peut aboutir à la maîtrise d'espaces privilégiés pour la recherche scientifique relative au milieu marin au-dessus du plateau continental étendu ;**

⁵³ Barreau Blandine, Hossie Gaëlle, Lutfalla Suzanne, *Approvisionnement en métaux critiques : un enjeu pour la compétitivité des industries française et européenne ?* Document de travail du Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP), n° 04, juillet 2013 et Note d'analyse du CGSP *Approvisionnement en métaux critiques : un enjeu pour la compétitivité des industries française et européenne ?*, n° 03 de juillet 2013, p. 10.

⁵⁴ IFREMER, SHOM, Agence des aires marines protégées, IRD, CNRS, universités, BRGM, ONEMA, agences de l'eau, Météo-France, IGN, CNES, MNHN, IFPEN, CEA, CEMAGREF, IPEV, CEDRE.

- **d’informer l’Union européenne et de l’associer aux différents programmes de la politique maritime française relatifs à la connaissance des ressources du plateau continental étendu ainsi qu’à celles du milieu marin et de ses écosystèmes. Certains projets de ces programmes pourraient être intégrés au huitième Programme cadre de recherche et de développement (PCRD – 2014 à 2020) de l’Union européenne. La participation de l’Union européenne pourrait s’inscrire dans le cadre de la Stratégie UE 2020 qui vise à créer « une croissance intelligente, durable et inclusive ».**

Une responsabilité relative à l’encadrement juridique des activités d’exploration et d’exploitation à établir

En juillet 2000, l’AIFM a adopté un premier règlement relatif à la prospection et l’exploitation des nodules polymétalliques. Un deuxième concernant les sulfures hydrothermaux fut adopté en mai 2010. Le règlement relatif aux encroûtements cobaltifères est en cours d’élaboration. Ces règlements s’appuient sur les grandes orientations du régime international qui fonde le principe du patrimoine commun de l’humanité à l’article 136 de la CNUDM. De fait, l’AIFM établit un véritable code minier international incitant fortement les pays côtiers à s’en inspirer pour leur propre réglementation, ce que laisse entendre l’avis du 1^{er} février 2011 de la Chambre pour le règlement des différends du Tribunal international du droit de la mer.

Ainsi, bien que le pays côtier soit souverain sur l’exploration et l’exploitation de ses ressources naturelles, la mitoyenneté de son plateau continental avec la Zone ne peut aboutir à ignorer la réglementation internationale, mais au contraire à s’en inspirer, voire à en tenir compte dans l’établissement de la sienne.

En adoptant cette démarche, notre pays se montrerait exemplaire. Ce devoir de l’État côtier d’encadrer juridiquement les AEE sur le plateau continental étendu doit aussi intégrer les impératifs liés à la biodiversité marine et aux enjeux de l’environnement du sol et du sous-sol marins.

Le Conseil préconise :

- **d’engager un programme de recherche spécialisé dans la technologie des méthodes, des matériels et des engins d’exploration et d’exploitation des fonds marins dans les grandes profondeurs afin que notre pays devienne pilote dans ce domaine et exemplaire en matière de protection de l’environnement marin.** Certains grands pays, dont la Chine, investissent très fortement dans ce secteur et ont pris une longueur d’avance. La France, qui bénéficie d’opérateurs de premier plan⁵⁵, doit préserver ses atouts ;
- **d’établir dans les meilleurs délais un encadrement juridique des activités d’exploration et d’exploitation et de recherches scientifiques sur le plateau continental étendu et plus particulièrement de réformer le code minier pour l’adapter à la situation spécifique du plateau continental étendu au sein des espaces maritimes. Le code minier doit aussi intégrer dans les permis d’exploration des dispositions figurant dans un cahier des charges et fixant les engagements (actions sociales, de formation, dépenses**

⁵⁵ Comme, par exemple, TECHNIP.

d'approvisionnement local, etc.) à l'endroit des collectivités concernées ainsi que les retombées financières provenant des éventuelles exploitations. Ces retombées doivent être partagées entre l'État et la collectivité ultramarine selon des modalités négociées.

Un devoir d'implication et d'intégration des territoires ultramarins à l'élaboration de la politique maritime de notre pays

Les collectivités ultramarines, par leur position géographique, concentrent la majorité des enjeux maritimes. Ces territoires, qui permettent à notre pays de posséder ses immenses zones maritimes dans le monde et à l'Union européenne d'avoir des frontières actives dans des zones à fort potentiel de croissance, doivent être pleinement associés à l'élaboration de la politique maritime de notre nation et participer à la réalisation des objectifs définis. Les atouts et défis que présentent ces immenses zones maritimes le sont d'abord pour des populations ultramarines qui doivent pouvoir bénéficier en priorité des ressources du plateau continental. Or, s'agissant de ces ressources, les différentes législations aujourd'hui applicables privent notre pays et ses collectivités ultramarines des retombées significatives qu'ils sont en droit d'attendre.

Ces territoires sont confrontés à des défis majeurs en termes de développement économique et social. Les taux de chômage élevés, notamment ceux des plus jeunes, qui atteignent des niveaux insupportables, et la morosité de la situation économique caractérisée par la faiblesse des investissements privés doivent conduire les pouvoirs publics nationaux et locaux à prendre la pleine mesure de ce potentiel en mettant à disposition de l'ensemble des acteurs les moyens humains, juridiques et financiers d'élaborer des projets de développement durable.

La prudence dans ce domaine est toutefois de mise et fait dire à M. Jean-Yves Perrot, lors de son audition, qu'il serait illusoire d'imaginer que la seule extension quantitative de notre espace de souveraineté déclencherait une extension des possibilités de développement aussi bien dans le domaine des ressources minérales que des ressources vivantes. En effet, même si des perspectives intéressantes existent, en l'absence de toute une série de mesures d'accompagnement, la seule extension de notre juridiction, ne saurait répondre, dans un horizon temporel qui reste à préciser, aux espérances suscitées par cet « Eldorado maritime ».

Le Conseil préconise :

- **de renforcer la coopération régionale des territoires ultramarins en matière de gestion (connaissance, préservation, surveillance et exploitation) des ressources de la mer avec leurs pays voisins et de disposer de pouvoirs étendus pour ce faire⁵⁶ ;**

⁵⁶ Notons que la Nouvelle-Calédonie demande le transfert de la compétence de l'État sur la souveraineté relative au plateau continental étendu.

- d’informer et d’impliquer étroitement et constamment les exécutifs des différentes collectivités ultramarines à toutes les décisions et opérations qui touchent à la politique de la mer⁵⁷. Les acteurs de la société civile doivent aussi être associés ;
- de prendre les dispositions qui permettront à ces territoires d’accéder à des ressources nouvelles et à la création des activités économiques qui s’en suivront afin de compenser leurs handicaps structurels. Pour ce faire, en tant que de besoin, des dispositions législatives et réglementaires relatives aux compétences des collectivités ultramarines devront être adaptées et effectivement appliquées ;
- de mener une réflexion sur l’établissement d’un inventaire des formations destinées aux jeunes ultramarins aux activités futures qui pourraient être générées par l’exploration et l’exploitation des ressources du plateau continental étendu (y compris les activités de recherche) et de mobiliser les moyens humains et budgétaires nécessaires à la mise en œuvre de ces formations ;
- d’anticiper sur un schéma d’aménagement et d’équipements structurels (équipements portuaires et de transports notamment) relatif aux futures activités générées par les ressources du plateau continental étendu.

L’élaboration d’une véritable politique maritime ambitieuse

Le CESE a observé que certaines divergences au sein de l’appareil d’État ont existé et ont pu nuire à l’aboutissement des dossiers concernant certaines demandes d’extension du plateau continental alors que la mission du Secrétariat général à la mer, créé en 1995, était de coordonner les actions des différents ministères impliqués. Le CESE considère que le SG Mer ne constitue pas en l’état une autorité véritablement décisionnelle, ni même une autorité d’arbitrage. Le manque de moyens humains et budgétaires dévolus à cet organisme reflète la très nette différence entre la volonté politique affichée et les moyens mis en place pour la réaliser. Il estime qu’une étroite concertation doit en permanence exister entre les ministères concernés par les dossiers de l’extension du plateau continental. Le CESE considère, en outre, que faute de financement regroupé autour d’une **mission mer**, le budget de la politique maritime est aujourd’hui insuffisant et éclaté entre les différents programmes budgétaires des missions ministérielles qui y concourent. Cette situation complexe nuit fortement à la lisibilité de la politique maritime conduite par notre pays. Il s’agit « *de réparer un oubli historique. L’oubli trop long qu’a fait la France de sa vocation maritime (...) et de cesser d’ignorer le formidable destin maritime qui peut être le sien*⁵⁸ ».

Dans son avis intitulé *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*, le Conseil a déjà préconisé :

- de « *renforcer et de réformer le rôle du SG Mer de manière significative. L’approche écosystémique, concertée et collaborative des questions maritimes, leur forte dimension interministérielle et internationale, l’éclatement des crédits budgétaires*

⁵⁷ Notons que la plupart des exécutifs ont peu ou pas du tout, voire ont été marginalisés dans l’élaboration des dossiers relatifs à l’extension du plateau continental, voire dans les recherches engagées sur les ressources du milieu marin (Wallis et Futuna) tel qu’illustré par les nombreux entretiens avec les différents responsables de collectivités territoriales.

⁵⁸ Discours du président de la République, le 16 juillet 2009, au Havre.

*qui leur sont dédiés, devraient en effet conduire à envisager le pilotage de la politique de la mer par un **Haut-commissaire**, avec rang de ministre, s'appuyant sur une administration du SG Mer renforcée, sous l'autorité directe du Premier ministre (...).*⁵⁹ »

Complétant sa réflexion, il préconise également :

- **l'élaboration d'une grande loi sur les océans afin de rassembler l'ensemble des législations et réglementations définissant et accompagnant le développement de la politique maritime de notre pays ;**
- **qu'à défaut de la mise en œuvre d'une mission budgétaire unique « mer », option difficilement réalisable, le gouvernement établisse chaque année un document de politique transversale intitulé « politique maritime de la France », afin de mieux informer le Parlement sur la nécessaire vision globale de la situation pour faciliter les arbitrages. Le Haut-commissaire à la mer, sous l'autorité directe du Premier ministre, aurait la charge de préparer ce document de politique transversale ;**
- **d'organiser annuellement au Parlement un large débat sur le thème de la politique maritime française, sur la base d'un document de politique transversale. Il apparaît en effet anormal au CESE qu'une telle extension des droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins soit en jeu sans que le Parlement en ait été informé et associé jusqu'à présent ;**
- **que la finalisation du programme EXTRAPLAC soit systématiquement inscrite à l'ordre du jour de la réunion annuelle du CIMER⁶⁰. En effet, le Conseil a constaté qu'aucun CIMER ne s'est réuni entre 2003 et 2009. Dans cette période sont apparues des difficultés majeures rendant nécessaires des prises de décisions fondamentales relatives au programme EXTRAPLAC, alors que la France devait déposer impérativement l'ensemble des dossiers, le 13 mai 2009.**

Conclusion

La question de l'extension du plateau continental français est totalement étrangère à l'opinion publique, méconnue des milieux politiques et généralement absente des séminaires et des colloques relatifs à la mer ainsi que des débats sur la politique maritime de notre pays. À l'exception de quelques spécialistes et de la sphère très étroite des personnalités chargées de l'exécution du programme national EXTRAPLAC destiné à l'extension du plateau continental français au-delà des 200 M marins, cette question est ignorée.

Or, le CESE considère que l'extension du plateau continental français est une chance, un atout pour la France.

⁵⁹ *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*, rapport et avis du CESE présentés par Mme Catherine Chabaud au nom de la section de l'environnement, adopté le 9 juillet 2013, p. 28.

⁶⁰ Dans son rapport et son avis intitulés *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?* présentés par Mme Catherine Chabaud au nom de la section de l'environnement, le Conseil a préconisé que le CIMER se réunisse au moins une fois par an.

Un atout, car cette disposition de l'article 76 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 donne la possibilité à notre pays d'étendre ses droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins de son plateau continental étendu sur une superficie de plus de 2 millions de km².

Un atout, car grâce aux Outre-mer, la présence française sur tous les océans offre à la France et à l'Europe des bases géopolitiques actives dans des secteurs stratégiques clés répartis dans le monde.

Un atout pour la France certes, mais le CESE considère également que l'extension du plateau continental français entraîne pour notre pays des responsabilités et des devoirs :

- la responsabilité et le devoir d'élaborer une véritable politique maritime intégrée, associant pleinement nos Outre-mer, pour un pays qui occupe le deuxième espace maritime au monde derrière les États-Unis et devant l'Australie, soit 11 millions de km² dont 10,6 au titre des territoires ultramarins répartis sur tous les océans. Cette politique doit s'inscrire dans le cadre de la politique maritime de l'Union européenne ;
- la responsabilité et le devoir de publier les limites de ses espaces maritimes ainsi que les limites extérieures du plateau continental étendu ;
- la responsabilité et le devoir d'assurer une présence de l'État en mer pour surveiller, contrôler, protéger et remédier à l'existence des zones de non-droit sur les océans ;
- la responsabilité et le devoir de lancer des programmes scientifiques de connaissance de l'environnement et des écosystèmes marins des grandes profondeurs et d'identification des ressources naturelles du sol et du sous-sol marins. Le CESE considère certes qu'il s'agit là d'un moteur de croissance d'avenir, notamment pour nos collectivités ultramarines, devant s'inscrire obligatoirement dans le cadre d'un modèle de développement durable ;
- la responsabilité et le devoir d'élaborer la législation conséquente pour encadrer les activités d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles garantissant le respect de ces milieux marins particulièrement fragiles et sensibles.

Dans le contexte actuel de crise économique mondiale, quel pays côtier ne saisirait pas cette opportunité de pouvoir accéder à des droits souverains sur les ressources naturelles de 2 millions de km² supplémentaires au-delà de son plateau continental actuel ?

Des pays tels que la Chine, l'Inde, la Corée du Sud, le Japon ou le Canada ont pris la mesure de ces enjeux et sont déjà en pointe sur les technologies relatives à l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles des fonds marins et plus particulièrement de ces « terres rares » indispensables au développement des nouvelles technologies.

Disposant de leaders scientifiques et techniques particulièrement performants dans le domaine des grandes profondeurs océaniques, la France peut-elle se permettre de négliger cet inestimable atout que lui offre l'article 76 de la Convention de Montego Bay ?

Le CESE a donc souhaité anticiper et apporter sa réflexion sur ce sujet dans un rapport et cet avis.

Déclaration des groupes

Agriculture

Le groupe a beaucoup apprécié l'excellent travail sur ce sujet méconnu et complexe. Il est étonnant que l'extension du plateau continental soit si rarement évoquée et il est très satisfaisant que le CESE ait saisi l'opportunité de mieux faire connaître cette question et surtout sensibiliser aux enjeux importants qui y sont liés.

Agrandir le territoire français et étendre l'accès à de nouvelles ressources sont essentiels pour notre pays. Le groupe de l'agriculture souhaite que cet avis soit largement diffusé pour alerter les décideurs et attirer l'attention des populations concernées, en particulier en Outre-mer.

Nous rejoignons les préconisations du rapporteur et en particulier celle relative au cadrage juridique nécessaire et préalable des explorations qui pourraient être menées sur le territoire étendu. Il faut effectivement anticiper sur ces questions pour éviter toute difficulté ultérieure.

Nous appuyons également la proposition de mieux intégrer les territoires d'Outremer à la problématique de l'extension du plateau continental. La coopération régionale ultramarine est très importante. C'est une condition essentielle pour mener à bien le projet et surtout c'est une dynamique qui n'aura que des effets positifs également dans d'autres domaines.

Enfin, il est souhaitable que ce sujet soit intégré dans le cadre d'une politique maritime ambitieuse qui aurait pour avantage d'œuvrer en faveur d'une meilleure coordination et d'une plus grande cohérence de toutes les actions menées dans l'espace maritime.

Le groupe de l'agriculture s'est prononcé en faveur de l'avis.

Associations

La France occupe le deuxième espace maritime au monde avec 11 millions de km² répartis sur tous les océans, grâce aux Outre-mer. L'extension du plateau continental au-delà des 200 milles (zone économique exclusive) jusqu'au rebord externe de la marge continentale, offre à la France la possibilité d'étendre ses droits sur le sol et le sous-sol marins sur près de 2 millions de km² supplémentaires. Il est, évidemment, inenvisageable de ne pas saisir l'occasion d'acquérir des droits souverains pour l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles sur ces espaces.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (à Montego Bay en 1982) a créé une Commission des limites du plateau continental (CLPC). Cette commission est chargée d'examiner les demandes d'extension et d'émettre des recommandations sur les revendications.

Pour prétendre à cette extension, un État côtier doit publier les données sur les limites extérieures de son plateau continental. Elles se situent à 350 milles de la côte au maximum mais n'atteignent pas toujours ce nombre en application des critères établis. La France n'a pas encore estimé les limites exactes pour chacune de ses îles. La date limite de dépôt des dossiers était fixée au mois de mai 2009 mais notre pays a pu bénéficier d'un statut

dérogatoire. En conséquence, garantir le financement du programme national d'Extension raisonnée du plateau continental (EXTRAPLAC) est une condition absolument nécessaire et urgente.

Pour aller au bout du dépôt des dossiers, les préconisations techniques d'EXTRAPLAC ne suffisent pas. La CLPC ne peut rendre d'avis qu'en se fondant sur des critères purement techniques. Cela suppose que les différends avec certains de nos États voisins soient résolus.

L'appropriation des nouveaux espaces passe d'abord par la connaissance des ressources et des écosystèmes. Il est ensuite indispensable d'encadrer les activités d'exploration et d'exploitation. Les règles doivent être rigoureusement établies pour autoriser toute société à intervenir. Les cahiers des charges doivent garantir la préservation de l'environnement d'une part, tout comme la sécurité des personnes et le respect de leurs droits sociaux d'autre part.

Ses Outre-mer sont une chance pour la France et la France en est une pour ses Outre-mer grâce à ses capacités scientifiques, techniques et technologiques et grâce à sa puissance diplomatique. Cependant, la démarche ne se fera de manière efficace et équitable qu'en intégrant les territoires d'Outre-mer à la politique maritime.

Enfin, il est naturel de souligner que le présent avis s'adjoint avec bonheur à l'avis *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans* que nous venons d'adopter en juillet. L'harmonie de ces deux avis mérite d'affirmer que nous devons nous doter d'une vraie politique maritime à l'aide d'une « grande » loi.

Le groupe des associations insiste sur l'intérêt important et urgent qu'il y avait à traiter ce sujet, certes technique, mais éminemment politique, voire géopolitique et d'une grande importance économique (bien d'autres pays ont été plus réactifs !). Félicitant le rapporteur, et approuvant les préconisations, il a voté l'avis.

CFDT

La délégation pour les Outre-mer a, fort utilement, révélé un sujet encore trop méconnu qui concerne tout autant la souveraineté nationale que la délimitation des contours de l'Union européenne et l'avenir des collectivités territoriales maritimes.

Dans le domaine du droit international, ratifier les conventions et les faire appliquer avec vigilance constitue une des voies pour une meilleure gouvernance mondiale. Régler les délimitations par entente entre les États riverains, fondement du droit de la mer, justifie amplement les recommandations de l'avis. Il s'agit de poursuivre et d'étayer les demandes en cours d'extension de la délimitation de la plateforme et de réexaminer les dossiers sources de différends.

Pour la CFDT, cela devrait aussi encourager l'Union européenne, qui mène une politique dynamique en faveur des régions ultra périphériques, à participer à l'amélioration des connaissances sur les écosystèmes marins et à procéder à des explorations en matière de ressources de la plateforme en cofinçant les recherches nécessaires.

L'avis invite l'État et les collectivités territoriales à assumer leur devoir à l'égard d'une source potentielle de développement pour les générations présentes et futures. Il insiste sur les responsabilités de la France dans la gestion de ces nouveaux espaces pour transformer ce potentiel maritime important en une réalité pourvoyeuse de richesses et d'emplois. Pour la CFDT, le secteur privé pourrait aussi y assumer risques et responsabilités.

L'extension de l'espace maritime place, en outre, la France face à un devoir de surveillance des espaces acquis ou en voie de délimitation afin de garantir la protection du milieu marin et de ses écosystèmes par un encadrement des activités d'exploration et le respect de principes du développement durable pour toute future exploitation. Concernant tout particulièrement les travailleurs impliqués dans ces différentes activités, la CFDT insiste sur la nécessité de prendre en compte le droit social de l'État côtier.

Ces ambitions de recherche, de préservation et d'exploitation ne peuvent se concevoir que dans le cadre d'une politique maritime qui intègre la coopération régionale, le partage des compétences avec les autorités locales et une participation des sociétés civiles sur l'avenir de ces nouveaux espaces reconnus et délimités.

La CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

Plusieurs rapports du Conseil économique, social et environnemental ont mis en évidence la richesse, tant économique qu'écologique, que représentent les territoires marins et surtout ultramarins pour la France.

L'extension du plateau continental est un dossier complexe où se mêlent les domaines juridique, diplomatique, géophysique, la connaissance du milieu marin et beaucoup d'autres.

Cette complexité n'excuse en rien le manque de réactivité, et c'est un euphémisme de l'État français.

Comment expliquer que certains dossiers n'aient pas été déposés devant la Commission des limites du plateau continental ?

Comment expliquer que la publication de la limite extérieure de nombreux territoires tarde tant ?

L'intérêt économique actuel, et encore plus demain, du sous-sol maritime et des fonds marins, est mis en évidence depuis de nombreuses années.

Mais, comme le souligne justement le rapporteur, leur exploitation nécessite un préalable et une condition.

Un préalable, la connaissance scientifique. Pour appréhender son intérêt économique mais, et surtout, pour connaître la richesse et la fragilité du milieu naturel. De plus, cette recherche sera un élément porteur de croissance et un appel d'air pour les jeunes et les salariés des territoires ultramarins.

Les exemples sont malheureusement trop nombreux où l'activité humaine s'est soldée par une catastrophe écologique. D'où la condition que cette exploitation des fonds marins respecte les principes de développement durable.

La France se doit d'être exemplaire en la matière pour transmettre aux générations futures cette richesse.

Pour la CFE-CGC, cette exemplarité n'aura de sens que si les démarches pour faire reconnaître la France dans ses droits s'accroissent. On peut, en effet, craindre que la course contre le temps ait déjà débuté, à l'image de la ruée vers l'or, où les premiers arrivés étaient les premiers servis.

Si les avis des experts divergent sur les dates d'épuisement des ressources naturelles terrestres, cet épuisement est inéluctable si notre mode économique ne se modifie pas en profondeur. Certains intérêts privés et certains pays se sont déjà positionnés pour exploiter les fonds marins et sous-marins. Il appartient à notre pays de ne pas être dépassé, voire dépossédé, alors qu'il est le deuxième espace maritime au monde.

Pour que la recherche scientifique et l'exploitation du plateau continental aient un sens, il convient que la population des territoires ultramarins ne soit pas exclue des retombées attendues, en termes d'emplois mais aussi de richesses produites. Pour la CFECGC, l'extension du plateau continental peut être une chance pour le développement économique des territoires ultramarins et leur population, qu'il convient de ne pas laisser passer.

C'est pourquoi, elle soutient les préconisations de l'avis sur ce point.

La CFE-CGC a voté l'avis.

CGT

L'avis s'inscrit dans une ambition du CESE de contribuer à la construction d'une véritable politique maritime intégrée pour notre pays. Dès lors que cette politique se construit avec les acteurs dont les salariés des différentes filières concernées et les populations, c'est une ambition que la CGT partage.

Dans le cadre de cette politique maritime souhaitée, la délégation à l'Outremer présente aujourd'hui en assemblée plénière un avis sur l'extension du plateau continental au-delà des 200 miles marins. Celle-ci recèle, en effet, pour les Outre-mer dans leur diversité, des enjeux considérables : enjeux de connaissance et de préservation des écosystèmes et de la biodiversité, enjeux de développement durable des ressources du sol et du sous-sol marin.

Au-delà des questions juridiques bien mises en exergue dans le rapport et l'avis et qui sont loin d'être toutes résolues, l'avis s'attache à faire des propositions pour renforcer la présence navale de la France sur les océans. Celle-ci implique, en particulier, de pérenniser et de renforcer les moyens d'observation et de contrôle et d'établir un encadrement juridique des activités d'exploration et d'exploitation qui intègre exigences environnementales, sociales et retombées économiques et financières pour les territoires et les populations impactées.

L'avis propose, en particulier, d'impliquer étroitement et constamment les exécutifs des collectivités dans toute opération et décision relevant de la politique maritime et d'associer les acteurs de la société civile. Il propose d'anticiper, dans un schéma d'aménagement de l'espace, les équipements à construire ou aménager, qu'il s'agisse d'infrastructures portuaires ou de transport, sans oublier les formations et les compétences à mobiliser pour développer les connaissances du milieu et des écosystèmes ainsi que l'exploration et l'exploitation des ressources du plateau continental étendu.

La convention de Montego Bay laisse, en effet, au pays côtier, la liberté d'établir les conditions dans lesquelles les permis d'exploration et d'exploitation sont accordés et de définir dans un cahier des charges les obligations du contractant à l'égard de l'État et de la collectivité concernée, les dispositions visant le respect et la protection de l'environnement, les conditions sociales de l'exploration et de l'exploitation, la fiscalité sur la production.

Cette latitude doit conduire la France à assurer un haut niveau de protection environnementale et des travailleurs impliqués dans ces activités en mer, ce que propose l'avis.

C'est pourquoi la CGT a voté l'avis.

CGT-FO

L'opportunité de l'extension du plateau continental pour un pays comme la France, qui représente le deuxième espace maritime au monde grâce aux Outremer, revêt un intérêt majeur. En effet, l'importance économique croissante des espaces maritimes dans la mondialisation fait de la mer un enjeu politique, notamment sur la scène internationale. Les enjeux économiques, sociaux, environnementaux et diplomatiques sous-jacents justifient à eux seuls que le CESE se soit prononcé sur cette question.

Il apparaît donc effectivement important de s'assurer que la France met bien en œuvre son programme EXTRAPLAC, car l'extension du plateau continental constitue une opportunité pour les collectivités ultramarines, notamment en contribuant à la réduction des handicaps structurels caractérisant ces territoires. L'acquisition de droits souverains, pour l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles sur ces espaces, devrait s'inscrire dans le plan de développement économique des Outre-mer et ainsi créer de l'emploi.

Pour le groupe FO, le renforcement de la coopération régionale des territoires ultramarins en matière de gestion des ressources de la mer avec leurs pays voisins, sans doute nécessaire, ne doit pas se traduire ou justifier le désengagement de l'État en termes de responsabilité et de moyens.

L'extension du patrimoine maritime de la France et l'exploitation de ses fonds marins et sous-sols ne doit pas se réaliser au détriment de la protection de l'environnement. En effet, il est fondamental d'utiliser cette opportunité pour améliorer la connaissance et la protection de ces zones et de leur biodiversité. FO tient particulièrement à mettre en exergue les ravages causés par le chlordécone sur les espèces maritimes en Martinique et en Guadeloupe. Il faut que les efforts engagés en matière d'analyse et de détection du pesticide dans la chair des espèces soient poursuivis.

Les enjeux diplomatiques apparaissent aussi importants, car dans cette phase de redéfinition des frontières maritimes, la concurrence entre les États pour maximiser l'étendue de leur espace maritime s'est naturellement accrue et peut être source de tensions, comme cela est le cas, par exemple, entre Saint-Pierre et Miquelon et le Canada.

Enfin, le groupe FO tient à saluer le travail considérable du rapporteur et ses nombreux éclaircissements apportés à cette problématique trop souvent ignorée et partage la grande majorité des préconisations de l'avis, aussi l'a-t-il voté.

Coopération

La France possède des territoires dans chaque océan, ce qui lui donne une place stratégique dans le contrôle des mers et de leurs ressources, la deuxième derrière les États-Unis. Pourtant, la France n'est pas la puissance maritime qu'elle pourrait et devrait être. Pour y parvenir, la première condition serait une prise de conscience politique de ce potentiel et cet avis, après celui présenté il y a quelques semaines par Catherine Chabaud, y contribue pleinement.

La mondialisation entraîne une profonde mutation des océans : explosion du trafic commercial maritime, multiplication des acteurs économiques privés et publics, nouvelles menaces qu'elles soient écologiques, liées à la piraterie ou aux trafics illicites. Ces espaces jouent un rôle géopolitique croissant, car les États y exercent leur souveraineté sur les richesses des mers, des sols et des sous-sols. Des pays comme la Chine ont pleinement conscience que la maîtrise des océans est étroitement liée aux besoins croissants des États en matières premières et ressources énergétiques.

Dans ce contexte, l'extension du plateau continental permettrait de constituer un espace majeur pour notre pays dans les domaines stratégique et environnemental. La valorisation des activités marines est, bien sûr, indissociable de la nécessité de la protection de l'environnement pour réduire les risques de pollution et préserver la biodiversité. L'avis met en avant avec justesse l'importance d'identifier et de quantifier les ressources du sol et sous-sol du plateau continental étendu et de développer des programmes de recherche scientifique sur les aires maritimes concernées.

Les enjeux stratégiques, économiques et environnementaux, liés à la demande d'extension du plateau continental, sont considérables et le groupe de la coopération partage l'ambition et le volontarisme de l'avis. Nous avons particulièrement apprécié l'équilibre dans les recommandations entre la dimension économique, la prise en compte des attentes des populations d'outremer, et les préoccupations environnementales.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Entreprises

Alors que l'accès et l'usage des matières premières sont éminemment stratégiques, il est regrettable de constater que la question de l'extension du plateau continental ne soit pas assez présente dans le débat public et qu'elle ne fasse pas l'objet d'une attention suffisante de la part de l'ensemble des acteurs.

Pourtant, la France aurait tout intérêt à se saisir de cette question puisque nous possédons la seconde surface maritime au monde. Ce serait, alors, la possibilité d'acquérir des droits sur ces nouveaux espaces maritimes et les ressources naturelles du sol et du sous-sol marin sur près de deux millions de kilomètres carrés supplémentaires.

Dans le contexte mondial actuel, la France ne peut se priver de cette opportunité et des éventuelles ressources supplémentaires qui en proviendraient. Ce serait également une opportunité de développement pour certains territoires ultramarins français.

L'avis qui nous est présenté aujourd'hui a le grand intérêt de relancer cette question, tout en insistant sur les obstacles que nous aurons à surmonter pour y parvenir.

Ces difficultés sont diplomatiques, administratives et techniques, mais également, selon le rapporteur, financières. Il préconise, notamment, d'accroître les moyens destinés à l'achèvement du programme Extraplac, au Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM) ou encore à la Commission des limites du plateau continental. Bien que conscient de la nécessité d'obtenir des informations essentielles à la justification de demandes d'extension, le groupe des entreprises rappelle qu'il est toutefois indispensable d'être vigilant face à l'inflation des dépenses publiques et qu'il convient donc de privilégier les réallocations de dotations plutôt que leur accroissement.

Se posent également différentes questions juridiques liées à l'exploration et à l'exploitation de plateau continental étendu. Il est, entre autre, préconisé d'adapter le code minier aux spécificités de cette zone et de prévoir des engagements envers les collectivités locales concernées.

Les réglementations doivent cependant être adaptées pour que des entreprises soient incitées à explorer et exploiter ces zones, ce qui est complexe et coûteux à mettre en œuvre. En contrepartie, les intervenants devront prendre en compte les notions du développement durable dans tous leurs aspects, mais les entreprises françaises ont déjà bien intégré cette dimension.

Il faut donc conjuguer les différents intérêts économiques, écologiques et sociaux.

Ainsi, alors que des études sont lancées pour tenter d'identifier de nouveaux gisements de matières premières, il serait dommage de se priver de nouvelles ressources potentielles situées dans les fonds marins.

Le groupe des entreprises soutient donc l'ensemble des propositions qui mèneraient à l'extension de la zone maritime territoriale française, tout en rappelant les réserves précédemment exprimées sur les propositions de l'avis.

Le groupe des entreprises a voté favorablement l'avis.

Environnement et Nature, Mutualité et Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Les questions autour du plateau continental et de son extension sont, *a priori*, affaire de spécialistes, géologues, juristes et autres diplomates, mais d'ici quelques années, elles pourraient nous concerner tous, du fait des enjeux autour des mers et des océans.

Comme l'a souligné l'avis récent sur *La gestion durable des océans* rapporté par Catherine Chabaud, l'avenir de la terre pourrait être la mer. L'épuisement rapide de certaines ressources naturelles terrestres nous engage à envisager les fonds des océans comme le seul recours pour nous approvisionner en terres rares et autres métaux stratégiques. Mais l'extrême fragilité de ces nouveaux espaces et la tendance humaine à détruire son propre environnement, nous incitent à la plus grande prudence. La haute-mer fait partie du patrimoine commun de l'humanité, notre responsabilité est donc lourde.

L'avis s'inscrit dans cette vision d'une gestion durable des espaces et fonds marins encore inexplorés et qui présentent un potentiel important en termes de services écologiques. Pour autant, avant d'envisager toute forme d'exploitation, il faut acquérir les droits « souverains » sur les ressources naturelles du plateau continental étendu, selon les dispositions de la

Convention des Nations-Unies pour le Droit de la mer. Cette conquête nécessite une volonté politique forte et déterminée, car le processus décisionnel est très long.

Les groupes de la Mutualité, des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse et environnement et nature tiennent à souligner quelques points majeurs de l'avis :

Du fait de ses Outre-mer et des « *hot spot* de biodiversité dans ses régions, la France se doit d'asseoir juridiquement la délimitation de ses espaces maritimes et prendre ainsi sa place de nation maritime de premier plan. Cette démarche longue et complexe, nécessite un travail diplomatique et technique de longue haleine, en négociation avec les pays voisins.

Des moyens humains et financiers à la hauteur des enjeux sont à mobiliser et, surtout, à renforcer au plus haut niveau de l'État, pour mener à bien le programme EXTRAPLAC. L'objectif est aussi de renforcer notre présence navale afin de sécuriser ses espaces et d'assumer nos droits et devoirs en termes de protection de l'environnement et de gestion durable des ressources.

Quelques autres sujets, qui nous semblent essentiels, et sur lesquels nos trois groupes voudraient insister :

La prise en compte de ces nouveaux espaces dans la loi, notamment au niveau du code minier actuellement en révision ;

La place cruciale de la recherche dans le processus : il faut non seulement établir l'état des lieux initial et comprendre le fonctionnement des écosystèmes remarquables des fonds marins, mais aussi mettre en évidence les services qu'ils rendent. Il s'agit, entre autres, d'identifier l'ensemble des ressources naturelles, cartographier les fonds marins, et également évaluer les impacts des futures activités d'exploitation et les éventuelles possibilités de remédiation. L'avis parle bien d'un devoir de connaissance, d'une responsabilité forte.

L'extension du plateau continental concerne avant tout nos Outre-mer. Il dessine pour ces territoires des opportunités de développement futur en termes de recherche, d'emplois et de formation, de retombées économiques et donc d'intégration sociale. Associer les collectivités ultramarines à tous les niveaux décisionnels est une nécessité.

Pour autant, au regard des enjeux de la nécessaire transition écologique et du dernier rapport du GiEC, dont le pronostic climatique s'est encore aggravé, ces développements ne nous semblent possibles et souhaitables qu'à une condition : que la France se montre exemplaire, à la fois dans les négociations internationales qui s'annoncent et dans la gestion durable et la protection des écosystèmes marins.

Nous tenons à remercier le rapporteur de nous avoir éclairés sur un sujet aussi complexe et compte tenu de l'intégration de la plupart de nos amendements, les groupes de la Mutualité, des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse et environnement et nature ont voté l'avis.

Outre-mer

L'avis est le troisième depuis le début de la mandature consacré à l'Outremer porté par un membre du groupe. Celui-ci ne peut que se réjouir de la prise en compte par l'assemblée des réalités ultramarines et des enjeux de développement des territoires ultramarins grâce à des travaux approfondis, de qualité, portant souvent sur des problématiques peu traitées ailleurs.

La qualité du travail présenté, fruit de riches échanges en délégation et de la forte implication du rapporteur, conforte, une nouvelle fois, la légitimité de la délégation à l’Outre-mer, créée lors de la présente mandature et la décision du Bureau d’avoir transformé l’étude en rapport et avis. D’ailleurs, la présence dans l’hémicycle d’élus ultramarins, de hauts responsables de l’administration ainsi que des scientifiques et spécialistes du sujet, montre que celui-ci suscite l’intérêt des pouvoirs publics. Le groupe regrette d’autant plus l’absence du ministre des Outre-mer, dont l’agenda ne lui a sans doute pas permis de se libérer.

Au-delà des aspects techniques et juridiques largement explicités par le rapporteur, l’extension du plateau continental doit permettre à la France d’étendre le champ des possibles en ce qui concerne la valorisation de ressources océaniques considérables.

En aidant à sécuriser les approvisionnements, en ouvrant de nouveaux marchés et de nouvelles perspectives en termes d’emplois et de création de valeur ajoutée, ces hydrocarbures, ces terres rares et autres ressources minérales et biologiques constituent un enjeu stratégique pour la compétitivité des entreprises et des appareils productifs en Outre-Mer. *In fine*, il s’agit d’un potentiel de croissance qui doit contribuer à réduire considérablement les handicaps structurels caractérisant les territoires ultramarins (isolement géographique, rareté des matières premières, étroitesse des marchés, etc.).

Pour le groupe de l’Outre-mer, un des objectifs de cet avis était de mettre en lumière, à travers la question de l’extension du plateau continental, ce formidable potentiel pour la Nation rendu possible grâce au patrimoine exceptionnel des collectivités d’Outre-mer réparties sur les quatre océans. Cet objectif étant parfaitement atteint, le groupe a voté l’avis.

Personnalités qualifiées

Mme Ricard : « Permettez-moi tout d’abord de vous féliciter pour cette étude devenue projet d’avis.

Vous nous éclairez avec ces travaux sur la complexité géophysique, institutionnelle et administrative de nos espaces marins. Et comme vous, je déplore que la France tarde à faire valoir tous ses droits, et je le regrette à plusieurs titres.

Tout d’abord, au rang de deuxième puissance maritime du monde. La France peut et doit être exemplaire en matière de gouvernance, et d’usage des océans.

À la notion d’extension du plateau continental, j’aimerais ajouter l’idée d’extension du champ de nos consciences et de notre responsabilité environnementale.

Cela ne vous surprendra pas, j’interviendrai essentiellement sur ce rôle exemplaire que doit avoir la France face à un espace maritime nouveau, comme vous le proposez à juste titre.

De notre conscience économique d’abord.

Ce supplément de sous-sol et de richesse ne va-t-il pas accélérer un modèle économique qui s’essouffle, se dérègle, creuse les inégalités et modifie notre climat tout en gaspillant les ressources ?

Le gigantisme des paquebots transportant plus de 7 500 passagers et défilant à la queue leu-leu dans le grand Canal de Venise ; le lancement du plus grand porte-conteneur du monde le Jules Verne, plus long que la Tour Eiffel et plus haut qu’un immeuble de vingt étages ; les pétroliers plus grands encore, et les plateformes de plus en plus sophistiquées.

Non, l'homme, pris dans l'enthousiasme et l'emballement de ses activités, n'aborde plus la mer avec prudence, sagesse.

Les demandes des chantiers navals s'envolent, les routes arctiques s'ouvrent, la mer est un nouvel Eldorado et tous en veulent davantage.

Notre conscience sociale aussi.

Comment ne pas penser à Lampedusa et au demi-millier de passagers sur un rafiot en feu... Plus de 4 000 personnes ont trouvé la mort dans les eaux de cette île depuis 4 ans.

En mer, la misère n'est pas qu'insupportable, elle est surtout fatale...

La sécurité en mer et le respect des réglementations sociales et environnementales des navires ne sont pas prioritaires dans beaucoup de pays.

Laissez-moi vous raconter ce qui s'est passé au large des Îles Kerguelen il y a quelques semaines : Le Marion Dufresne a détourné sa route pour porter secours à un bateau de pêche sud-africain sans moteur, sans électricité et sans gouvernail, dans les eaux glacées de l'océan austral.

Après 48 heures de sauvetage, le bateau, réparé tant bien que mal, a pu reprendre la route, avec des réparations de fortune, et sans mécanicien, non pas vers son port d'attache, mais vers sa zone de pêche, dans des mers déchaînées.

Aucune réglementation n'aurait permis au Marion Dufresne de s'interposer.

Enfin, notre conscience environnementale.

Le climat se dérègle, les océans s'acidifient, et les cyclones et ouragans sont de plus en plus forts et fréquents.

Les ressources fossiles promises par ce nouveau plateau continental, nous feront-elles du bien ou du mal ?

La biodiversité marine, et les écosystèmes marins seront-ils protégés ou affaiblis par cette nouvelle donne ?

Quelle gouvernance et quelle raison pouvons-nous apporter à tout cela ? Peut-être devrions-nous inventer la « raison ».

Nietzsche a dit *« les hommes construisent trop de murs et pas assez de ponts »*. Aujourd'hui, nous traçons des lignes et les bateaux les franchissent. Espérons que leurs soutes seront raisonnablement pleines et leurs ponts bienveillants. Je voterai l'avis ».

Mme Chabaud : « En entrant au Conseil économique, social et environnemental il y a bientôt trois ans, je vous ai exprimé, cher Président, mon ambition de voir entrer la mer dans cette enceinte.

Aujourd'hui, je peux affirmer que nous avons atteint notre objectif.

Cela a commencé par cette liaison que nous avons montée entre la goélette Tara et une plénière de janvier 2012 et c'est le plancton qui s'était invité au CESE.

Et puis en 2013, nous avons enchaîné la Conférence internationale pour la gouvernance de la haute-mer, l'avis de notre assemblée sur les océans, et aujourd'hui ce projet d'avis sur l'extension du plateau continental, ainsi que cette belle exposition photos de l'Ifremer.

Vous me permettrez d'affirmer que l'année 2013 au CESE aura donc été l'année des océans, puisque les enjeux maritimes ont également innervé plusieurs des autres travaux des sections, encore récemment avec l'avis de suite sur la biodiversité.

Cela n'aurait pas été sans une contribution forte des Outre-mer, sans qui la France ne serait pas la nation maritime qu'elle est.

Votre projet d'avis complète efficacement les travaux que nous avons menés et je m'en félicite. Au-delà de la question de l'extension du plateau continental, il nous emmène faire un tour dans nos espaces maritimes et rendent les enjeux géostratégiques, les enjeux économiques, sociaux et environnementaux plus concrets. J'augure qu'il va également permettre aux populations ultramarines de se tourner résolument vers la mer.

J'interviendrai ensuite sur 4 points :

Premier point :

L'année 2013 sera aussi celle du prochain Comité interministériel de la mer, début décembre. Au travers de votre rapport et de votre projet d'avis, on mesure bien que la politique maritime de la France sur la question du plateau continental, mais aussi sur la question maritime en général, avance ou stagne au rythme des CIMER ou de l'absence de CIMER. C'est pourquoi, comme vous le rappelez, nous avons préconisé une réunion annuelle. Donc, premier message au politique : servez-vous des préconisations concrètes que formule la société civile ici rassemblée, pour nourrir le CIMER et programmez tout de suite (mais c'est peut-être fait), un CIMER en 2014 ! Et rejoignez notre proposition d'un Hautcommissaire à la mer avec rang de ministre pour consolider la gouvernance nationale de la mer.

Le deuxième point concerne un sujet directement en lien avec votre projet d'avis : il s'agit de l'expertise collective actuellement menée par le CNRS et l'IFREMER, sur les impacts environnementaux de l'exploitation des ressources minérales marines profondes. Le ministère de l'Écologie réunissait hier les parties prenantes pour faire un point d'étape des travaux, réunion à laquelle certains d'entre nous ont participé.

Ces travaux ont pour objectif de faire l'état des lieux :

- des ressources minérales profondes,
- des techniques d'exploration et d'exploitation,
- des écosystèmes concernés,
- des risques qu'ils encourent et des mesures de gestion des impacts.

Vous préconisez dans votre projet d'avis « d'engager un programme de recherche sur les matériels et les engins d'exploration et d'exploitation, afin que notre pays devienne pilote dans ce domaine, et exemplaire en matière de protection de l'environnement marin », et je ne peux que souscrire à cette préconisation.

Troisième point : la future agence de la biodiversité.

Il est absolument indispensable d'y faire une belle place à la mer et de soutenir l'action de l'agence des aires marines protégées au sein de cette agence, afin de poursuivre le programme de développement des aires marines protégées, mais aussi de donner des moyens pour leur gestion.

Enfin, mon dernier point concerne la Haute-mer, et j'ai envie de vous lire ou relire la conclusion de l'appel de la haute-mer :

« La Haute-mer n'est pas seulement l'affaire des spécialistes et professionnels, elle est au cœur de la survie de l'humanité et concerne chacun d'entre nous. Nous pensons qu'elle est le lieu évident d'une co-construction pacifique et exemplaire des États, qui doivent proposer aux générations futures une « économie bleue » innovante, basée sur le respect des écosystèmes et des droits humains. Refonder le rapport des hommes à la Haute-mer est essentiel pour contribuer au développement humain, ainsi qu'à la résilience de la planète et de son climat. C'est une urgente et ardente ambition.

De l'océan vient la vie, c'est un océan vivant que nous voulons léguer à nos enfants ».

Professions libérales

La France occupe la deuxième place parmi les puissances maritimes du monde avec 11 millions de km², dont 97 % correspondent à ses territoires ultramarins. Notre pays étant présent sur les trois océans de la planète, l'extension de sa juridiction au-delà de sa zone exclusive, permise par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, constitue un atout considérable. Il pourra ainsi prétendre exercer un droit souverain sur des espaces plus importants. Mais cela impliquera aussi des nouveaux devoirs en termes de protection de l'environnement et d'accès potentiel à des ressources minérales et halieutiques.

L'enjeu stratégique est à la fois économique et environnemental. Il ne se focalise pas uniquement sur la recherche de nouvelles ressources naturelles parmi lesquelles de nouveaux gisements pétroliers offshore, mais aussi sur la protection du sol et du sous-sol marin, en en contrôlant l'exploitation. Les OutreMer constituent, en effet, un réservoir de biodiversité marine d'une richesse exceptionnelle. Sa protection est une préoccupation majeure.

L'avis réclame un programme ambitieux portant sur la connaissance, l'identification et la quantification des ressources du sous-sol. La coopération de l'ensemble des acteurs (collectivités, ministères, opérateurs...) doit permettre la recherche d'un bon équilibre entre concilier exploration, exploitation et protection des écosystèmes. Sécuriser la zone et les matières premières qu'elle recèle est une vraie question de stratégie et de moyens.

Les techniques d'exploitation en grande profondeur sont de plus en plus sophistiquées mais elles n'empêcheront peut-être pas l'existence de risques environnementaux importants. Il faut engager, comme le préconise l'avis, un programme de recherche spécialisé dans la technologie des méthodes, matériels et engins d'exploration des fonds marins. Il faut également établir un encadrement juridique de ces activités et faire en sorte que la réforme du code minier intègre cette nouvelle donne.

Enjeu politique également, lorsque l'extension de la juridiction française permet à la Marine nationale de protéger et surveiller les espaces concernés, d'étendre son action contre la pêche illégale ou de sécuriser davantage les intérêts français. L'extension de la Zone économique exclusive ne peut être accordée par la Commission onusienne que si un accord intervient entre deux pays limitrophes. Une coopération en bonne intelligence doit être recherchée pour définir exactement les limites de plateaux continentaux voisins.

Ces territoires, en accédant à des ressources nouvelles et à la création d'activités économiques, vont pouvoir compenser en partie leurs handicaps structurels. La France a un devoir d'implication des élus ultramarins à l'élaboration de sa politique maritime, comme le rappelle l'avis.

En publiant, dans les meilleurs délais, les limites extérieures du plateau continental étendu pour opposabilité aux pays tiers, on affirme les droits souverains de la France sur son sol et son sous-sol marin. Cet avis a le mérite de nous sensibiliser sur un sujet offrant un réel potentiel économique, social et environnemental, pour la France et les Outre-mer en particulier.

Le groupe des professions libérales a voté l'avis.

UNAF

Avec le présent avis, le CESE joue pleinement son rôle de mettre en lumière des sujets totalement ignorés du grand public mais porteurs de fortes potentialités en matière de développement, de recherche mais aussi d'emplois : tel est le cas du programme national EXTRAPLAC.

Le groupe de l'UNAF tient à souligner certains points, qui ont retenu son attention. En premier lieu, cet avis rappelle que les espaces ultramarins sont essentiels pour notre pays. L'avis souligne donc fort utilement le devoir d'implication et d'intégration des territoires ultramarins à l'élaboration de la politique maritime française. Il est donc indispensable d'organiser au Parlement un large débat sur le thème afin que l'ensemble des parlementaires soit informés sur cet engagement.

L'avis du CESE de juillet dernier *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?* avait été déjà l'occasion de souligner que la France mène des politiques exemplaires pour préserver les écosystèmes, pour surveiller la ressource en matière de pêche. Elle a ainsi la compétence pour porter une parole au niveau international. Le présent avis en est une illustration concrète et implique responsabilités et devoirs. La volonté doit maintenant suivre l'ambition.

La connaissance des ressources et des écosystèmes est essentielle. Le secteur de la recherche sur les milieux marins doit être encouragé. La France a un rôle à jouer sur ce point important, d'autant plus qu'elle a des opérateurs de premier plan comme TECHNIP.

En résumé, si le programme EXTRAPLAC n'est pas à proprement parler un sujet familial, sa poursuite, sa mise en œuvre et sa réussite sont porteurs de potentialités en termes d'emplois, de ressources, de préservation d'espaces et de biodiversité, autant de domaines essentiels pour les familles et les générations futures.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

L'UNSA a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt des projets de rapport et d'avis portant sur *L'extension du plateau continental au-delà des 200 miles marins : un atout pour la France*.

En préalable, l'UNSA tient à féliciter la délégation à l'Outre-mer du CESE pour le travail fait. La thématique abordée est complexe et un enjeu fort de développement pour l'ensemble du territoire national, plus particulièrement pour ses Outre-mer. Le rapport présente clairement la situation actuelle, ce, du niveau mondial à celui de chacune des entités ultramarines. Il permet d'apporter des propositions aux incohérences des politiques menées à ce jour. Il est vrai que la vision et les réponses apportées de la part des différents gouvernements concernant la stratégie maritime de la France n'ont jamais été à la hauteur du potentiel existant. De même, il est regrettable que les différents territoires ultramarins soient si peu associés aux réflexions et aux organismes existants au plan national.

L'avis trace un certain nombre de propositions que l'UNSA approuve. Elle aurait souhaité que l'accent soit un peu plus porté sur la nécessaire connaissance des ressources des différents plateaux continentaux. Celle-ci aura un impact sur les formations à mettre en

place pour le futur ; de même que ces dernières doivent prendre en considération l'ensemble des potentialités des métiers de la mer qui pourraient s'offrir aux jeunes ultramarins.

Pour l'UNSA, les secteurs liés à ces exploitations demandent une approche novatrice ; en ce sens, les acteurs doivent pouvoir bénéficier des financements ciblés innovation.

Elle partage pleinement l'orientation prise d'une redistribution des richesses vers les territoires concernés. Elles ne doivent pas être au seul bénéfice des entreprises multinationales, étrangères ou nationales et ce, au détriment de ces territoires, de leurs entreprises et de leurs populations.

Par ailleurs, elle estime que l'ensemble des textes réglementaires ayant traités aux Outre-mer, non encore adoptés et/ou publiés (en particulier ceux liés à la LOOM), doivent l'être dans les plus brefs délais afin de permettre aux territoires concernés de s'engager dans cet espace nouveau de développement.

Enfin, l'UNSA rappelle, comme le souligne le rapport, que la politique maritime dépend en très grande partie des décisions européennes. Aussi, elle souhaite qu'une très grande vigilance soit de mise : trop souvent les territoires ultramarins sont traités à l'identique de ceux de l'Europe continentale, ce qui ne devrait pas être le cas.

L'UNSA a voté l'avis.

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis
présenté par M. Gérard Grignon, rapporteur

Nombre de votants 180

Ont voté pour 180

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 180

<i>Agriculture</i>	M. Bastian, Mmes Beliard, Bernard, Bocquet, M. Cochonneau, Mme Dutoit, MM. Giroud, Gremillet, Lefebvre, Pelhate, Mmes Serres, Sinay, M. Vasseur.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, MM. Bressy, Crouzet, Mme Gaultier, MM. Griset, Le Lann, Liébus, Martin.
<i>Associations</i>	M. Allier, Mme Arnoult-Brill, M. Charhon, Mme Gratacos, M. Leclercq, Mme Prado, M. Roirant.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mmes Boutrand, Briand, M. Duchemin, Mme Hénon, M. Honoré, Mme Houbairi, MM. Jamme, Le Clézio, Malterre, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Nicolle, Pichenot, Prévost, M. Quarez.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mme Couvert, MM. Dos Santos, Lamy, Mme Weber.
<i>CFTC</i>	M. Coquillion, Mme Courtoux, MM. Ibal, Louis, Mmes Parle, Simon.
<i>CGT</i>	Mmes Crosemarie, Cru-Montblanc, M. Delmas, Mmes Doneddu, Dumas, M. Durand, Mmes Farache, Geng, Hacquemand, MM. Mansouri-Guilani, Marie, Michel, Prada, Rabhi, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	MM. Bellanca, Bernus, Mme Fauvel, MM. Hotte, Lardy, Mme Millan, M. Nedzynski, Mme Nicoletta, MM. Porte, Veyrier.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme de L'Estoile, MM. Lenancker, Verdier.
<i>Entreprises</i>	M. Bailly, Mmes Bel, Castera, Dubrac, Duhamel, Duprez, Frisch, MM. Gailly, Jamet, Lebrun, Lejeune, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Pottier, Mme Prévot-Madère, MM. Ridoret, Roger-Vasselin, Mme Roy, M. Schilansky, Mmes Tissot-Colle, Vilain.

<i>Environnement et nature</i>	MM. Beall, Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Bethencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guerin, Mmes de Thiersant, Laplante, Mesquida, Vincent-Sweet, M. Virlovet.
<i>Mutualité</i>	M. Davant, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Djebara, Dulin, Mme Guichet.
<i>Outre-mer</i>	MM. Arnell, Galenon, Grignon, Omarjee, Osénat, Mmes Romouli Zouhair, Tjibaou.
<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Aschieri, Bailly, Baudin, Mmes Brishoual, Brunet, Cayet, Chabaud, M. Corne, Mmes Dussaussois, El Okki, Fontenoy, Gibault, Grard, Graz, MM. Hochart, Jouzel, Mme de Kerviler, MM. Khalfa, Kirsch, Le Bris, Mme Levaux, M. Lucas, Mmes de Menthon, Meyer, M. Obadia, Mmes d'Ormesson, Ricard, M. Richard, Mme du Roscoät, MM. Soubie, Terzian, Urieta.
<i>Professions libérales</i>	MM. Capdeville, Gordon-Krief, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mme Basset, MM. Damien, Farriol, Fondard, Joyeux, Mmes Koné, L'Hour, Therry, M. de Viguerie.
<i>UNSA</i>	Mme Dupuis, M. Grosset-Brauer.

Rapport

*L'extension du plateau
continental au-delà
des 200 milles marins :
un atout pour la
France*

présenté au nom de la délégation à l'Outre-mer

par M. Gérard Grignon

Rapport

Introduction

À la suite de la Proclamation Truman de 1945, les États signataires de la Convention de Genève de 1958 sur le plateau continental, lancés dans la course aux ressources énergétiques qui allaient se raréfier sur le territoire terrestre, conviennent que l'État côtier exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles qui s'entendent comme les ressources minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires.

D'une facture plus ambitieuse que la convention précédente de 1958, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)⁶¹ adoptée en 1982 a voulu, comme l'indique son préambule, instituer un régime de globalité visant à régler « *tous les problèmes concernant le droit de la mer (...) conscients que les problèmes des espaces marins sont étroitement liés entre eux et doivent être envisagés dans leur ensemble (...)* ». À cette fin, elle souhaite établir « *un ordre juridique pour les mers et les océans qui facilite les communications internationales et favorise les utilisations pacifiques des mers et des océans, l'utilisation équitable et efficace de leurs ressources, la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin* ». La réglementation des espaces marins et des activités qui s'y exercent, qu'elle envisage, tente l'équilibre des droits et des devoirs des États et inclut la prise en considération des préoccupations environnementales. Ce nouveau droit de la mer offre un cadre permettant la recherche de solutions aux différents aspects des utilisations et des ressources de la mer, questions caractérisées par leur interdépendance. La Convention oblige à un développement progressif de ce droit de la mer qui conditionne le renforcement de la paix, de la sécurité, le progrès économique et social de tous.

L'article 76 de la CNUDM achève l'évolution, initiée en 1958, de l'emprise des États côtiers sur les ressources des fonds marins et de leur sous-sol au-delà de la mer territoriale de 12 milles marins (M)⁶². Le plateau continental se déploie désormais jusqu'à 200 M des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, sous la colonne d'eau de la Zone économique exclusive (ZEE). Pour certains États côtiers, il peut s'étendre aussi au-delà, sous la haute mer, jusqu'au rebord externe de la marge continentale, si ce dernier se trouve au-delà des 200 M. C'est cette extension du plateau continental au-delà des 200 M jusqu'au rebord externe de la marge continentale qui est l'objet de cette étude. Une disposition conventionnelle autorise les États côtiers à déposer une demande d'extension de leur plateau continental à la Commission des limites du plateau continental (CLPC). Après examen, elle émet une recommandation. L'État côtier fixe seul les limites extérieures de son

⁶¹ La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, que la France a ratifiée en 1996, est ci-après dénommée la Convention de Montego Bay ou la CNUDM.

⁶² Le mille marin est une unité de mesure valant 1852 mètres et son abréviation usuelle est M.

plateau continental étendu sur la base de cette dernière. Les frontières fixées alors avec la Zone relevant de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM)⁶³ sont définitives et de caractère obligatoire.

La France métropolitaine et les Outre-mer disposent d'une projection côtière leur permettant de prétendre à l'extension de leur plateau continental au-delà des 200 M pour l'exploitation de ressources naturelles sur une superficie se situant autour de 2 millions de km². Elle s'ajoute à la superficie de 11 millions de km² couverte dans les 200 M par le plateau continental et la zone économique exclusive.

L'extension du plateau continental au-delà de 200 M passe par l'élaboration d'un dossier technique basé sur des études géomorphologiques et géophysiques des fonds marins au large des côtes métropolitaines et ultramarines. La France disposait d'un délai expirant en mai 2009 pour présenter toutes les demandes d'extension à l'examen de la CLPC. Dès 2002, la France s'est engagée dans la réalisation de cette ambition pour le développement économique et le bien-être futur des populations des territoires ultramarins en mettant en œuvre un programme spécifique : le programme d'EXTension RAisonnée du PLAteau Continental (EXTRAPLAC).

Dix ans plus tard, la délégation à l'Outre-mer du Conseil économique, social et environnemental (CESE) a choisi de présenter un bilan d'étape de l'extension du plateau continental de la République française. D'aucuns pourraient se demander pour quelle raison le CESE s'est penché sur une telle étude où la dimension technique et scientifique est importante. La réponse est à trouver tant dans la mission même de cette assemblée consultative chargée de la préparation d'avis et d'études que dans les préoccupations de sa délégation de l'Outre-mer quant aux perspectives de développement économique, social et environnemental des territoires ultramarins de la République - à l'origine de près de 99 % de l'espace maritime français - et des avancées géostratégiques qui pourraient résulter de l'extension de droits exclusifs sur les ressources naturelles sous-marines.

Neuf demandes ont été présentées au large des côtes françaises. La CLPC en a déjà examiné cinq et a émis des recommandations. Il s'agit de celles relatives au golfe de Gascogne le 24 mars 2009, à la Guyane et à la Nouvelle-Calédonie le 2 septembre 2009, aux Antilles et aux îles Kerguelen le 19 avril 2012. Trois autres demandes sont en attente d'examen ou proches de l'être dans l'océan Indien : l'île Crozet, l'île de La Réunion et les îles Saint-Paul et Amsterdam ainsi qu'une quatrième dans l'océan Pacifique : Wallis-et-Futuna.

La France a préparé d'autres demandes qu'elle n'a pas encore déposées, mais qui devraient l'être en 2013 et en 2014 en soumettant des informations préliminaires relatives à la Polynésie française et à Saint-Pierre-et-Miquelon. En 2009, il n'a pas été donné suite à l'information préliminaire déposée pour l'île de Clipperton et aux autres dossiers préparés pour les îles Éparses et Mayotte. Le dépôt d'une demande pour la Terre Adélie a été formellement réservé.

Ce rapport a pour ambition de relever que l'extension du plateau continental est un élément qui ne peut jouer qu'en faveur de l'État côtier qui l'a conquise avec la reconnaissance de la Communauté internationale des États. Cette contribution conforte probablement

⁶³ L'Autorité internationale des fonds marins, ci-après dénommée l'AIFM, est une organisation par l'intermédiaire de laquelle les États organisent et contrôlent les activités menées dans la Zone qui est constituée par les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale.

l'approche « maritimisation » illustrée par le Sénat dans un rapport récent⁶⁴. Les sénateurs, pour qui « *la mondialisation est une maritimisation*⁶⁵ », estiment que « *L'importance économique, diplomatique, écologique croissante des espaces maritimes dans la mondialisation fait plus que jamais de la mer un enjeu politique grâce auquel un État peut rayonner et affirmer sa puissance sur la scène internationale* ». Ils ajoutent qu'« *Un domaine maritime (...), c'est une chance, une opportunité, un atout stratégique et politique. Sans doute, encore faut-il savoir quelle est la proportion de ce territoire dont nous avons une véritable connaissance, une délimitation juridiquement incontestée, voire une simple maîtrise ? Quel pourcentage de ce territoire constitue réellement un atout stratégique ? Où sont précisément situées les ressources en hydrocarbures et en minerais susceptibles d'être exploitées à l'horizon d'une vingtaine d'années ?*⁶⁶ ». Le rapport de la délégation à l'Outre-mer du CESE entend toutefois aller plus loin en se prononçant sur l'atout que pourrait offrir l'extension du plateau continental aux collectivités ultramarines. Elle met en avant le rôle que pourrait jouer ces collectivités en préconisant leur implication dans la gestion des nouvelles ressources au profit de leurs populations. Le rapport décrit dans un premier chapitre le cadre juridique international et national dans lequel s'inscrit cette conquête de droits souverains sur les ressources naturelles de cet espace de fonds marins, fait l'inventaire des démarches effectuées par la France pour affirmer ses droits au large des côtes des territoires tant de la France métropolitaine que de l'Outre-mer et dresse le bilan de l'action menée durant ces dix dernières années. Dans un second chapitre, ce rapport définit les principales ressources du plateau continental étendu. Elle analyse également certains aspects juridiques et environnementaux des conséquences de l'extension du plateau continental et souligne l'émergence d'obligations et responsabilités en termes de connaissance, de préservation, d'exploration et d'exploitation de ses ressources.



Les enjeux

➤ Affirmer la juridiction française sur l'espace du plateau continental et ses droits souverains sur ses ressources naturelles

Cette affirmation de droits permet de faire connaître aux tiers avec précision et certitude les limites des droits souverains de l'État côtier sur le plateau continental et ses droits de propriété sur les ressources des fonds marins et de leur sous-sol prévenant ainsi la survenance d'incidents et de différends. Toute extension du plateau continental entraîne ainsi un déploiement de la juridiction nationale et un renforcement de la souveraineté de l'État côtier dans la région concernée et dans le monde. Elle permet de sécuriser, au niveau international, le périmètre de la juridiction française grâce à l'obtention d'une

⁶⁴ Lorgeoux Jeanny, André Tillard, sénateurs, co-présidents, Beaumont René, Boutant Michel, Gerriau Joël et Paul Philippe, sénateurs, *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au nom du groupe de travail sur la maritimisation*, n° 674, Sénat, 17 juillet 2012.

⁶⁵ *Ibid*, p. 14. Pour le Livre bleu *Stratégie nationale pour la mer et les océans* : « *Le XXI^{ème} siècle sera celui de l'irréversible 'maritimisation' du monde. Cette évolution s'inscrit dans le contexte d'une économie mondialisée, où le transport maritime est à la base des échanges internationaux et où les normes se définissent et s'appliquent à l'échelle mondiale.* », 2009, p. 40.

⁶⁶ *Ibid*, p. 10.

recommandation de la CLPC. Elle permet de marquer la présence française. Témoignage de la maîtrise des espaces maritimes, support privilégié de toute puissance maritime, cette extension en constitue un instrument indissociable⁶⁷.

➤ Connaître et préserver les ressources et l'environnement marin pour un développement durable

Pour gérer, il faut connaître. L'enjeu de la connaissance, c'est l'exercice de la souveraineté sur tout espace maritime relevant de la juridiction de l'État côtier. La cartographie des fonds marins et l'inventaire des ressources, l'approche écosystémique, l'évaluation des impacts des activités sont des priorités préalables à la gestion et à l'exploitation durable des ressources du plateau continental étendu. L'extension permet à l'État côtier d'exercer les pouvoirs de police reconnus par la CNUDM en vue d'assurer la lutte contre la pollution⁶⁸ tout en respectant les nécessités du développement économique. L'État côtier sera alors à même d'adopter les mesures d'ordre interne en vue de contrôler les activités polluantes de façon à protéger et préserver le milieu marin. La protection du milieu marin peut être réalisée grâce à l'extension de la juridiction française au-delà des 200 milles marins.

➤ Mettre en valeur l'espace du plateau continental et les ressources qu'il renferme au bénéfice des collectivités ultramarines et des populations

À la suite de la décision de la France prise dans le Livre bleu *Stratégie nationale pour la mer et les océans* de décembre 2009 de retrouver pleinement sa vocation maritime⁶⁹ », l'enjeu de la politique maritime de la France est de s'assurer de la maîtrise de tous les espaces maritimes pour en exploiter les ressources en respectant l'écosystème marin vital pour l'humanité. De plus, « *les atouts de la France le sont d'abord pour les ultramarins eux-mêmes : les ressources biologiques, minérales et énergétiques dans ces zones doivent en premier lieu bénéficier aux populations des collectivités territoriales d'Outre-mer et contribuer à leur développement économique et social*⁷⁰. »

L'extension du plateau continental permet l'exercice exclusif par l'État côtier des droits souverains sur ce dernier aux fins de l'exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles, par l'octroi de concessions et de licences. Les zones d'extension peuvent contenir d'importantes ressources qui « *ne sont généralement pas valorisables à court terme car elles se situent par des profondeurs assez élevées peu ou pas encore accessibles aux technologies actuelles. Elles peuvent l'être par contre à moyen terme ou à long terme* »⁷¹. Elle autorise l'État côtier à apporter une sécurité juridique pour l'exploration et l'exploitation des ressources

67 Le Livre blanc sur la défense nationale de 2008 avait insuffisamment pris en compte l'Outre-mer et les espaces maritimes comme priorité stratégique pour notre pays. La délégation à l'Outre-mer constate que le Livre blanc de 2013, s'il rappelle la nécessité pour notre pays de « *marquer sa souveraineté et de défendre ses intérêts dans les outre-mer* », n'apporte pas de solutions supplémentaires indispensables à une véritable présence de l'État en mer, alors même qu'existe là un enjeu géostratégique majeur dont les grandes puissances ont pris largement la mesure. La délégation à l'Outre-mer ne peut par ailleurs que regretter l'absence totale d'anticipation sur les moyens à mettre en œuvre dans le cadre de l'extension du plateau continental.

68 Les collectivités ultramarines doivent faire face à certaines pollutions comme celle, par exemple, due à l'utilisation du chlordécone aux Antilles.

69 Livre Bleu, Lettre du Premier ministre du 7 décembre 2009.

70 Livre bleu, *Stratégie nationale pour la mer et les océans*, Premier ministre, décembre 2009, p. 49.

71 Déclaration de l'IFREMER dans la revue Mines n° 148-2008, p. 11.

naturelles minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins du plateau continental et de son sous-sol ainsi que des espèces sédentaires.

L'exploitation durable du sol et du sous-sol marins dans le respect des réglementations sociales et de la préservation du milieu et des écosystèmes marins doit contribuer à réduire considérablement les handicaps structurels caractérisant ces territoires : isolement géographique, rareté des matières premières, étroitesse des marchés, etc.

Au-delà, ces enjeux renvoient fondamentalement au défi maritime de la France qui consiste à répondre au paradoxe propre à notre pays d'occuper la deuxième surface maritime au monde grâce à ses Outre-mer, sans s'affirmer pour autant comme une véritable puissance maritime. Ce rapport, à travers l'enjeu de l'extension du plateau continental, a vocation à proposer des réponses à ce paradoxe et inscrit pleinement le Conseil économique, social et environnemental dans les débats sur la conduite de la politique maritime et la nécessaire maritimisation de notre pays.

La conquête des ressources du plateau continental

Ce chapitre se propose de traiter de la phase de conquête des droits souverains de l'État côtier sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles.

Le cadre juridique international

La planète Terre possède cinq océans⁷² qui recouvrent 71 % de sa surface, soit 360 millions de km². Ces espaces juridiquement complexes sont définis et régis par le droit de la mer qui traite notamment de la navigation, de l'exploitation des ressources et de la préservation du milieu marin.

Les différentes conventions sur le droit de la mer et le plateau continental

En grande partie d'origine coutumière, le droit de la mer a connu une codification importante dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle, portée notamment par les conventions de Genève en 1958 et celle de Montego Bay en 1982.

⁷² Les cinq océans sont les océans Pacifique, Atlantique, Indien, Arctique et Antarctique (ou Austral). Chacun de ces océans comprend plusieurs mers.

□ *La convention de Genève de 1958 sur le plateau continental : la définition des ressources*

Initiée en 1956, la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer s'est conclue en 1958 par quatre traités internationaux distincts portant sur la mer territoriale et la zone contiguë, sur la haute mer, sur le plateau continental et sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer⁷³. La préoccupation à l'époque était de sécuriser les ressources halieutiques et les potentielles ressources minérales des sous-sols marins à des fins d'exploitation nationale. La Convention sur le plateau continental définit les ressources naturelles relevant de cet espace, mais n'en indique pas l'étendue de manière précise.

□ *La convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 : les limites extérieures du plateau continental*

La troisième Conférence sur le droit de la mer est convoquée par l'ONU⁷⁴ à l'initiative des pays en voie de développement. En effet ces États nouvellement indépendants contestaient le droit de la mer issu des conventions adoptées en 1958 et craignaient notamment de ne pouvoir tirer profit des ressources (pétrole, nodules polymétalliques et ressources halieutiques) que le progrès technique, à la portée uniquement des pays industrialisés, permettrait d'exploiter⁷⁵.

Cette Conférence, réunissant 160 États, a tenu 11 sessions de 1973 à 1982. Le 10 décembre 1982, la Conférence a adopté, à Montego Bay, en Jamaïque, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer comprenant 320 articles et 9 annexes. Cette Convention a été qualifiée de « *constitution complète pour les océans qui serait à l'épreuve du temps* »⁷⁶. Elle établit le régime des différents espaces marins en s'appuyant sur la coutume internationale et la pratique des États. Elle régit les activités en tenant compte des exigences du développement économique, du principe de liberté de navigation, des revendications territoriales des États côtiers et de la protection de l'environnement. Elle consacre l'emprise des États riverains sur les espaces marins, dont témoignent, entre autres exemples, la création de la zone économique exclusive. Elle ajoute la possibilité d'étendre la juridiction d'un État sur les ressources au-delà des 200 milles marins sur son plateau continental juridique étendu et crée à cet effet une Commission des limites du plateau continental chargée d'examiner les demandes d'extension et d'émettre des recommandations sur les limites extérieures revendiquées. En même temps, elle énonce les principes et règles régissant le fond des mers et des océans au-delà des limites nationales, lequel constitue le patrimoine commun de l'humanité qui est soumis à l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM).

⁷³ Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, Genève, 29 avril 1958, entrée en vigueur le 10 septembre 1964, 516, Recueil des traités des Nations Unies (RTNU), 205 ; Convention sur la haute mer, Genève, 29 avril 1958, entrée en vigueur le 30 septembre 1962, 450, RTNU, 82 ; Convention sur le plateau continental, Genève, 29 avril 1958, entrée en vigueur le 10 juin 1964, 499, RTNU, 311 ; et Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, Genève, 29 avril 1958, entrée en vigueur le 20 mars 1966, 599, RTNU, 285.

⁷⁴ Le point de départ de cette nouvelle étape de codification est la résolution 2340 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 18 décembre 1967. L'Assemblée y crée un Comité spécial, composé de 36 États membres, chargé d'étudier les utilisations pacifiques du lit des mers des océans au-delà des limites de la juridiction nationale et d'établir sur les aspects scientifiques, techniques, économiques, juridiques et autres cette utilisation.

⁷⁵ Rapport n° 3994 fait au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'adhésion au protocole sur les privilèges et immunités de l'Autorité internationale des fonds marins, par M. Jean Glavany, 22 novembre 2011.

⁷⁶ Remarques prononcées par M. Tommy T. B. Koh, Président de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, session finale de la Conférence de Montego Bay, 10 décembre 1982.

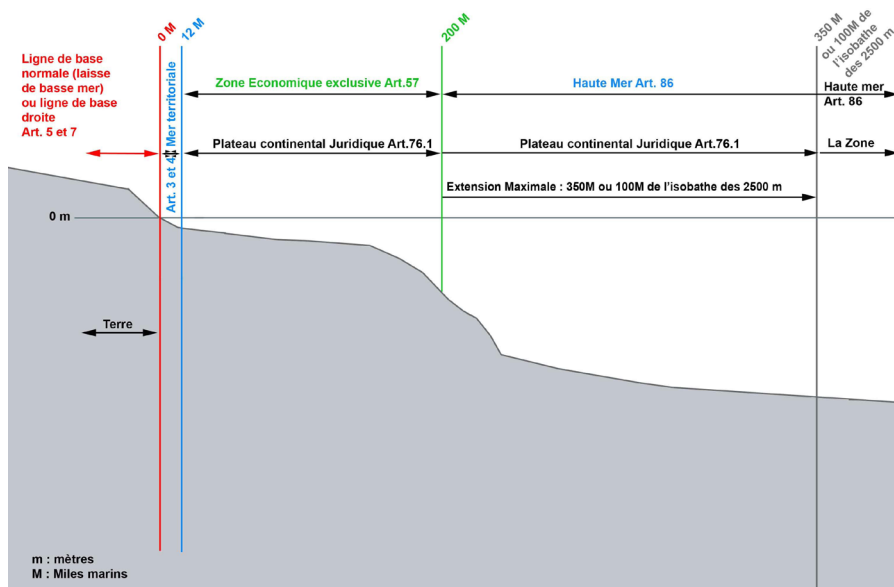
La CNUDM entre en vigueur le 16 novembre 1994. La France la ratifiera en 1996. À ce jour 165 États, y compris l'Union européenne (UE), sont parties à cette convention.

À la suite de la mise en place de la CLPC en 1997 et de l'émission de son règlement intérieur et des directives scientifiques et techniques en 1999, elle devint opérationnelle en 2000. Depuis cette date les États côtiers parties à la Convention ont la possibilité d'étendre leur plateau continental au-delà de la limite des 200 milles marins lorsque le rebord externe de la marge continentale s'étend au-delà.

La place du plateau continental étendu dans les principaux espaces maritimes définis dans la CNUDM

La Convention a pour objectif de contribuer à promouvoir le maintien de la paix et de la sécurité internationale en substituant à un foisonnement de revendications incompatibles de la part des États côtiers, une délimitation des espaces maritimes universellement acceptée⁷⁷. Le découpage de ces différentes zones permet de mieux comprendre sur quel espace s'effectue l'extension de la juridiction française au-delà des 200 milles marins.

Fig. 1 : Les principaux espaces maritimes définis dans la CNUDM



Source : M. Olivier Walter – DPO Architectes.

Le plateau continental étendu est entouré par différents autres espaces maritimes. À partir de la côte, jouxtant le territoire terrestre, la mer territoriale comprenant les fonds marins et les eaux surjacentes s'étend sur une largeur de 12 milles marins. Au-delà, sur une distance de 200 M, se superposent le plateau continental juridique et la zone économique exclusive. Encore au-delà, vers le large, l'on trouve le plateau continental juridique étendu qui est surmonté par la haute mer. Enfin, les fonds marins de la Zone sous la juridiction de l'AIFM sont également recouverts par la haute mer.

⁷⁷ Remarques prononcées par M. Tommy T. B. Koh, Président de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, session finale de la Conférence de Montego Bay, 10 décembre 1982.

❑ La mer territoriale

L'article 2 de la Convention stipule que « 1. La souveraineté de l'État côtier s'étend, au-delà de son territoire et de ses eaux intérieures et, dans le cas d'un État archipel, de ses eaux archipélagiques, à une zone de mer adjacente désignée sous le nom de mer territoriale. 2. Cette souveraineté s'étend à l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale, ainsi qu'au fond de cette mer et à son sous-sol ». L'article 3 précise que « tout État a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale ; cette largeur ne dépasse pas 12 miles marins mesurés à partir de lignes de base établies conformément à la Convention ». L'article 17 indique cependant que « sous réserve de la Convention, les navires de tous les États, côtiers ou sans littoral, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale ».

❑ La zone économique exclusive (ZEE)

Selon l'article 55 de la Convention, « La zone économique exclusive est une zone située au-delà de la mer territoriale et adjacente à celle-ci, soumise au régime juridique particulier établi par la présente partie, en vertu duquel les droits et la juridiction de l'État côtier et les droits et libertés des autres États sont gouvernés par les dispositions pertinentes de la Convention ».

L'article 56, précise que :

« 1. Dans la ZEE, l'État côtier a :

- a) des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi qu'en ce qui concerne d'autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques, telles que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents ;
- b) juridiction, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention en ce qui concerne :
 - i) la mise en place et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations et d'ouvrages ;
 - ii) la recherche scientifique marine ;
 - iii) la protection et la préservation du milieu marin ;
- c) les autres droits et obligations prévus par la Convention ».

2. Lorsque, dans la ZEE, il exerce ses droits et s'acquitte de ses obligations en vertu de la Convention, l'État côtier tient dûment compte des droits et des obligations des autres États et agit d'une manière compatible avec la Convention.

3. Les droits relatifs aux fonds marins et à leur sous-sol énoncés dans le présent article s'exercent conformément à la partie VI [Plateau continental] ».

L'article 57 indique que « la ZEE ne s'étend pas au-delà de 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale ». L'article 58 est consacré aux droits et obligations des autres États dans la ZEE et précise notamment qu'ils « jouissent (...) des libertés de navigation et de survol et de la liberté de poser des câbles et pipelines sous-marins (...) ».

❑ Le plateau continental

Pour les scientifiques, le plateau continental n'est que l'une des parties du fond marin qui forment la marge continentale. Cette dernière est constituée tout d'abord du plateau

continental qui est le prolongement physique immergé d'un continent et qui s'étend de la côte au sommet du talus continental, ensuite du talus qui constitue la bordure du plateau continental et enfin, du glacis qui est une zone de faible déclivité entre le pied du talus continental et les grands fonds marins.

Le plateau continental des juristes n'est pas celui des scientifiques. En effet, les juristes l'appréhendent comme l'ensemble de la marge continentale scientifique et considèrent qu'il n'est pas confiné au seul plateau continental scientifique. L'article 76 de la CNUDM dispose : « 3. *La marge continentale est le prolongement immergé de la masse terrestre de l'État côtier ; elle est constituée par les fonds marins correspondant au plateau, au talus et au glacis ainsi que leur sous-sol. Elle ne comprend ni les grands fonds des océans, avec leurs dorsales océaniques, ni leur sous-sol.* »

La définition du plateau continental juridique est donnée dans l'article 76 : « 1. *Le plateau continental d'un État côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, lorsque le rebord externe de la marge continentale se trouve à une distance inférieure.* 2. *Le plateau continental ne s'étend pas au-delà des limites prévues aux paragraphes 4 à 6.* »

Le plateau continental juridique possède une largeur minimale de 200 M à partir des côtes. Il est rappelé que c'est l'extension du plateau au-delà des 200 M jusqu'au rebord externe de la marge continentale qui est l'objet de ce rapport.

□ *La haute mer*

L'article 86 de la Convention indique que la haute mer est constituée par « *toutes les parties de la mer qui ne sont comprises ni dans la zone économique exclusive, la mer territoriale ou les eaux intérieures d'un État, ni dans les eaux archipélagiques d'un État archipel* ».

□ *La Zone internationale des fonds marins (Zone)*

La reconnaissance des grands fonds marins comme « *patrimoine commun de l'humanité* » avait été défendue depuis la fin des années 1960 par les pays en développement et consacré dès 1970 par la Résolution 2749 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies (Déclaration des principes régissant le fond des mers et des océans, ainsi que leur sous-sol, au-delà des limites de la juridiction nationale). Elle devait permettre de répartir équitablement les bénéfices susceptibles de résulter des richesses potentielles des fonds marins. En effet, les concrétions métalliques ou « nodules » dont sont tapissés les grands fonds océaniques contiennent des minerais (manganèse, nickel, cuivre, cobalt..) et des hydrocarbures qui ont suscité, quand leur exploitation a pu être techniquement envisagée, des convoitises concurrentes⁷⁸.

L'article premier de la Convention entend par « ' Zone ' les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale ». Les droits sur les ressources minérales *in situ*, y compris les nodules polymétalliques qui s'y trouvent, sont du ressort de l'Autorité internationale des fonds marins. « *La Zone et ses ressources sont le patrimoine commun de*

⁷⁸ Glavany Jean, député, *Rapport n° 3994 fait au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'adhésion au protocole sur les privilèges et immunités de l'Autorité internationale des fonds marins*, Assemblée nationale, XIII^{ème} législature, 22 novembre 2011.

l'humanité » (article 136), ce qui implique la non-revendication et la non-appropriation par les États d'une partie quelconque de cet espace et de ses ressources (article 137.1) et que les activités qui y sont menées le sont dans l'intérêt de l'humanité toute entière (article 140.1).

Les instances internationales et les fonds marins

La CNUDM a donné un rôle central à la Commission des Limites du Plateau Continental afin de contrôler les extensions des États sur les droits aux ressources du plateau continental étendu. Elle a aussi créé l'AIFM, organisation par l'intermédiaire de laquelle les États parties organisent et contrôlent les activités menées dans la Zone. Elle a enfin institué un Tribunal international du droit de la mer chargé de connaître de tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la Convention.

La Commission des limites du plateau continental (CLPC)

L'annexe II de la Convention définit le rôle et les missions de la Commission des limites du plateau continental, seul organisme compétent pour examiner les demandes d'extension du plateau continental au-delà de 200 milles marins.

Composition de la CLPC

La Commission comprend 21 membres, experts en matière de géologie, de géophysique ou d'hydrographie. Ces experts sont élus par les États Parties à la Convention parmi leurs ressortissants, compte dûment tenu de la nécessité d'assurer une représentation géographique équitable. Ils exercent leurs fonctions à titre individuel. Ils sont élus pour un mandat de cinq ans et sont rééligibles. La Commission est avant tout une assemblée d'experts nommés par les États côtiers, rémunérés et défrayés par ces derniers.

Fonctions de la CLPC

Les fonctions de la Commission sont :

- d'examiner les données et autres renseignements présentés par les États côtiers en ce qui concerne la limite extérieure du plateau continental lorsque ce plateau s'étend au-delà de 200 milles marins et soumettre des recommandations conformément à l'article 76 et au Mémoire d'accord adopté le 29 août 1980 par la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ;
- et d'émettre, à la demande de l'État côtier concerné, des avis scientifiques et techniques en vue de l'établissement des données visées à la lettre précédente.

La Commission fonctionne aujourd'hui par l'intermédiaire de quatre sous-commissions composées de sept membres désignés d'une manière équilibrée compte tenu des éléments spécifiques de chaque demande soumise par un État côtier. La sous-commission soumet ses recommandations à la Commission. Cette dernière approuve ses recommandations à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. Les recommandations de la Commission sont soumises par écrit à l'État côtier qui a présenté la demande ainsi qu'au Secrétaire général de l'ONU. Si l'État côtier est en désaccord avec les recommandations de la Commission, il lui soumet, dans un délai raisonnable, une demande révisée ou une nouvelle demande.

La CLPC n'a pas vocation à traiter les questions relatives à l'établissement des limites entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face. Le paragraphe 8 de l'article 76 précise que l'établissement des limites extérieures ne préjuge pas de la question de la délimitation du plateau continental. Cette précaution est reprise dans l'article 9 de

l'annexe II créant la CLPC selon lequel les actes de la Commission ne préjugent pas les questions relatives à l'établissement des limites entre États. Ceci a amené cette dernière à introduire dans son Règlement intérieur un article 46 stipulant qu'en cas de différends, les demandes sont examinées conformément à l'annexe I. Cette dernière reconnaît que la compétence pour les questions relatives aux différends pouvant résulter de la fixation de la limite extérieure du plateau continental revient aux États et que **dans le cas où il existe un différend terrestre ou maritime, la Commission n'examine pas la demande présentée par un État partie à ce différend et ne se prononce pas sur cette demande.**

□ *L'Autorité internationale des fonds marins (AIFM)*

L'Autorité internationale des fonds marins a pour objet de gérer le patrimoine commun de l'humanité qu'est la zone internationale des fonds marins au-delà des juridictions nationales. Cette entité organise et contrôle les activités menées dans la Zone, notamment aux fins de l'administration de ses ressources⁷⁹. L'Autorité est également chargée de promouvoir et d'encourager la recherche scientifique dans la Zone et d'en diffuser les résultats.

□ *Le Tribunal international du droit de la mer et la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins*⁸⁰

La partie XV de la Convention définit un système global pour le règlement des différends auxquels pourraient donner lieu son interprétation et son application. Ce système requiert des États Parties qu'ils règlent leurs différends relatifs par des moyens pacifiques, tel que l'énonce la Charte des Nations Unies. Le mécanisme prévoit quatre moyens au choix : le Tribunal international du droit de la mer (TIDM) dont le statut est établi par l'annexe VI de la CNUDM, la Cour internationale de Justice, l'arbitrage conformément aux dispositions de l'annexe VII de la Convention, ou l'arbitrage spécial dans le cadre de l'annexe VIII de la Convention.

Le Tribunal international du droit de la mer, sis à Hambourg en Allemagne, est composé de 21 membres indépendants, désignés sur des critères géographiques parmi des personnes possédant une compétence notoire dans le domaine du droit de la mer. Son statut crée une Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins composée de 11 membres. Elle est ouverte aux États parties, à l'Autorité, à l'Entreprise⁸¹ et aux personnes physiques ou morales exerçant des activités autorisées dans la Zone. Elle est compétente pour connaître de certaines catégories de différends portant sur des activités menées dans la Zone. « [Elle] a la tâche exclusive d'interpréter la partie XI de la Convention et les annexes et règles pertinentes qui constituent le fondement juridique de l'organisation et de la gestion des activités menées dans la Zone »⁸².

La Chambre donne des avis consultatif à la demande de l'Assemblée ou du Conseil de l'Autorité. À la demande de ce dernier, elle a rendu le 1er février 2011 un avis consultatif sur les *Responsabilités et les obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le*

79 Site Internet de l'Autorité internationale des fonds marins : <http://www.isa.org.jm/fr/home>.

80 Site Internet du Tribunal international du droit de la mer (International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS) : <http://www.itlos.org/index.php?id=2&L=1>.

81 « La CNUDM crée l'Entreprise, organe de l'Autorité, qui peut mener des activités d'exploration et d'exploitation ainsi que celles de transport, de traitement et de commercialisation des minéraux tirés de la Zone. »

82 Avis consultatif sur les Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone, TIDM, n° 25, 1^{er} février 2012, p. 15.

cadre d'activités menées dans la Zone. À cette occasion, elle a déterminé, entre autres, le sens à donner aux termes d'activités d'exploration et d'exploitation menées dans la Zone, le contenu de l'obligation pour les États d'adopter des mesures appropriées dans l'ordre juridique interne afin que les activités soient menées conformément à la Convention, l'obligation d'adopter une approche de précaution, l'obligation d'appliquer les meilleures pratiques écologiques, l'obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement des activités menées dans la Zone. Elle indique ainsi un certain nombre de mesures législatives, réglementaires et administratives qui pourraient inspirer toute législation interne applicable aux activités menées sur le plateau continental étendu.

La procédure d'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins

Il revient à l'État côtier de prouver, auprès de la CLPC, les limites extérieures de son plateau continental étendu au-delà des 200 milles marins selon des critères précisés par les paragraphes 4, 5, 6 et 7 de l'article 76. Pour ce faire, l'État côtier est assisté par les Directives scientifiques et techniques élaborées par la CLPC le 13 mai 1999. *« Elles visent à préciser les paramètres et le degré de détail des éléments de preuve scientifiques et techniques recevables que requiert la Commission lorsqu'elle examine les demandes en vue de formuler des recommandations »*⁸³.

Le paragraphe 4 de l'article 76 se lit comme suit :

« a) Aux fins de la Convention, l'État côtier définit le rebord externe de la marge continentale, lorsque celle-ci s'étend au-delà de 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, par :

- (i) une ligne tracée conformément au paragraphe 7⁸⁴ par référence aux points fixes extrêmes où l'épaisseur des roches sédimentaires est égale au centième au moins de la distance entre le point considéré et le pied du talus continental ; ou*
- (ii) une ligne tracée conformément au paragraphe 7 par référence à des points fixes situés à 60 milles marins au plus du talus continental.*

b) Sauf preuve du contraire, le pied du talus continental coïncide avec la rupture de pente la plus marquée à la base du talus ».

Le paragraphe 5 précise la largeur maximale du plateau continental juridique : *« Les points fixes qui définissent la ligne marquant, sur les fonds marins, la limite extérieure du plateau continental, tracée conformément au paragraphe 4, lettre a), (i) et (ii), sont situés soit à une distance n'excédant pas 350 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, soit à une distance n'excédant pas 100 milles marins de l'isobathe de 2 500 mètres, qui est la ligne reliant les points de 2 500 mètres de profondeur. »*

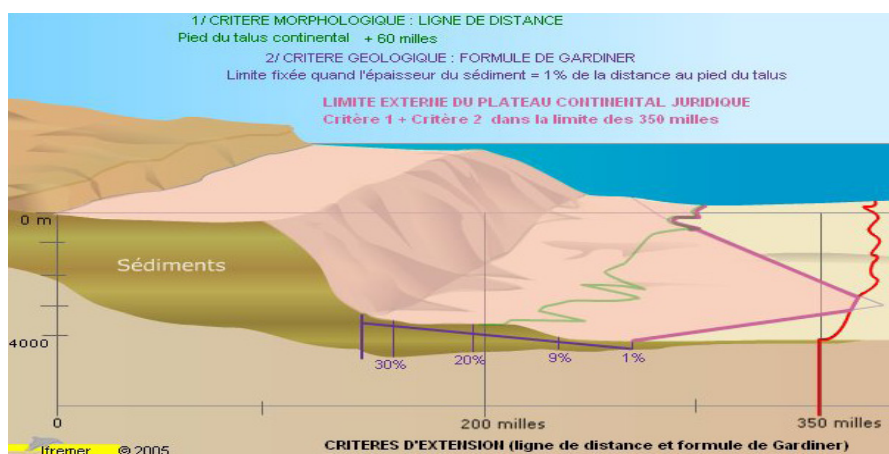
En résumé, le tracé de la limite extérieure du plateau continental étendu repose sur la combinaison d'au moins quatre lignes de référence établies comme suit :

⁸³ CLCS/11, CLCS/11/Corr. 1, CLCS/11/Add. 1. Voir aussi le *Manuel de formation à l'établissement du tracé des limites extérieures du plateau continental au-delà des 200 mille marins et à la formulation des demandes adressées à la Commission des limites du plateau continental*, division des affaires maritimes et du droit de la mer, bureau des affaires juridiques, Organisation des Nations Unies (ONU), mars 2006.

⁸⁴ Paragraphe 7 de l'article 76 de la Convention de Montego Bay : *« L'État côtier fixe la limite extérieure de son plateau continental, quand ce plateau s'étend au-delà de 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, en reliant par des droites d'une longueur n'excédant pas 60 milles marins des points fixes définis par des coordonnées en longitude et en latitude. »*

- la première ligne, à une distance de 60 milles du pied du talus en appliquant la formule de Hedberg (60 M du pied du talus) et relie les points fixes ainsi déterminés (ligne de formule) ;
- la deuxième ligne, selon la formule de Gardiner (1 % de l'épaisseur des sédiments). Elle relie les points fixes extrêmes où l'épaisseur des roches sédimentaires est égale au centième au moins de la distance entre le point considéré et le pied de pente (ligne de formule) ;
- la troisième ligne, à une distance de 350 milles des lignes de base à partir desquelles la largeur de la mer territoriale est mesurée (ligne de contrainte) ;
- enfin, une quatrième ligne, à une distance de 100 milles de l'isobathe de 2 500 mètres (ligne de contrainte).

Fig. 2 : Les critères d'extension du plateau continental juridique



Source : site Internet <http://www.extraplac.fr/FR/juridique/criteres.php>.

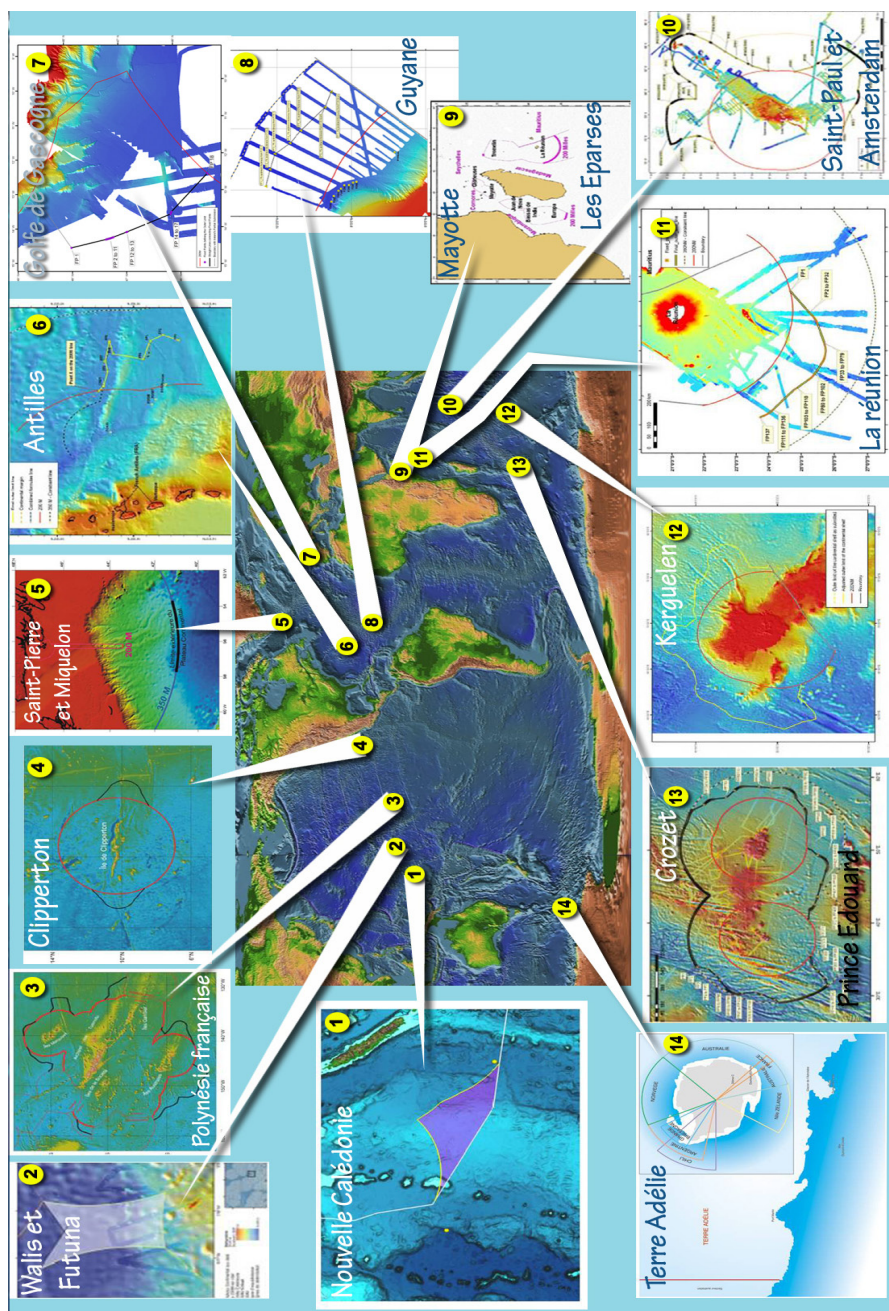
Lorsque la ligne des 100 M de l'isobathe de 2500 mètres se situe à plus de 250 M des lignes de base, c'est-à-dire au-delà des 350 M, et que la ligne déduite des formules (60 M du pied du talus et 1 % de l'épaisseur des sédiments) dépasse également les 350 M, la limite extérieure peut être localisée au-delà des 350 M sur la ligne située à 100 M de l'isobathe des 2500 mètres⁸⁵.

Le cadre national de l'extension du plateau continental français au-delà des 200 milles marins

Au niveau national, l'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins doit permettre à la France d'obtenir la reconnaissance internationale d'une conquête de droits souverains sur des ressources naturelles situées principalement au large des côtes de ses territoires ultramarins.

⁸⁵ Yvon Claude, « Géodésie et construction des limites extérieures », Institut du droit économique de la mer (INDEMER), *Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Optimisation de la demande*. Éditions Pédone, 2004, pp. 66 et 67.

Carte 1 : L'extension du plateau continental français⁸⁶



Source : M. Olivier Walter – DPO Architectes.

⁸⁶ Demandes avec recommandations : cartes n°s 1, 6, 7, 8 et 12 ; demandes en cours ou en attente d'examen : cartes n°s 1, 2, 10, 11 et 13 ; demande réservée : carte n° 14 ; informations préliminaires : cartes n°s 3, 4 et 5 et extension non envisagée : carte n° 9.

La carte montre à l'évidence que les territoires français disséminés dans le monde peuvent constituer un atout pour la France dans la mesure où le potentiel de plateau continental étendu qu'ils génèrent est revendiqué. La France réserve ses droits de déposer à l'avenir une demande d'extension du plateau continental pour la Terre Adélie en rappelant les principes et les objectifs partagés par le traité de l'Antarctique et la CNUDM.

Le cadre juridique

❑ *Les lois de 1968 et de 1977 relatives à l'exploitation du plateau continental et de 1976 sur la zone économique*

L'évolution du régime juridique interne du plateau continental a suivi, avec quelques hésitations, celle du droit international.

La France a eu un comportement qualifié de « *réserve face à l'apparition de la notion de plateau continental dans la mesure où celle-ci va être à l'origine d'une extension des droits des États riverains sur la haute mer(...)* Car une telle extension porte directement atteinte à la liberté de navigation et à la liberté de la pêche qui sont les deux impératifs de sa politique extérieure dans le domaine maritime »⁸⁷. La ratification de la convention de Genève sur le plateau continental de 1958 n'interviendra qu'en juin 1965 afin que l'exploitation et la délimitation du plateau continental ne restent pas sans base légale, et ce encore avec des réserves, l'une d'entre elles excluant les crustacés des ressources sédentaires.

L'article 1 de la loi du 30 décembre 1968 relative à l'exploitation du plateau continental dispose que : « *La République française exerce, conformément à la Convention de Genève sur le plateau continental du 29 avril 1958, (...), des droits souverains aux fins de l'exploration du plateau continental adjacent à son territoire et de l'exploitation de ses ressources naturelles.* » La France restait réservée sur les critères de profondeur et d'exploitabilité de la Convention de 1958, mais la loi de 1968 les a implicitement adoptés (article 1).

Dès 1971, au sein du Comité des fonds marins, la France soutint « *l'extension à 200 milles des zones réservées à l'exploitation de l'État côtier* » tout en reprochant à la notion même de zone économique « *de porter atteinte à la liberté de la pêche et, peut-être à la liberté de navigation* »⁸⁸.

La France se voulait à l'écoute des revendications du tiers monde, tout en prenant conscience de l'intérêt que présentaient les Outre-mer pour l'extension de sa juridiction sur des espaces maritimes. Dès que la notion de zone économique a été arrêtée au cours de la Troisième conférence sur le droit de la mer, la France a été l'un des premiers pays à légiférer sur ce sujet le 16 juillet 1976⁸⁹. Par cette loi votée six ans avant la date de la signature de la CNUDM, « *La République exerce, dans la zone économique pouvant s'étendre depuis la limite des eaux territoriales jusqu'à 188 milles marins au-delà de cette limite, des droits souverains en ce qui concerne l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux surjacentes* ».

⁸⁷ Reynaud André, *Le plateau continental de la France*, Librairie générale de droit et de jurisprudence (LGDJ), 1984, pp. 24-25.

⁸⁸ Reynaud André, *Le plateau continental de la France*, LGDJ, 1984, p. 31.

⁸⁹ Loi n° 76-655 du 16 juillet 1976 relative à la zone économique et à la zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République. Des décrets en Conseil d'État créent des zones économiques au large de divers territoires. Sont publiés aux Nations Unies ceux du 11 février 1997 : de la frontière belge à la frontière espagnole, du 3 février 1978 : Terre Adélie, îles Éparses, Clipperton et La Réunion. Le décret n° 2012-1148 du 12 octobre 2012 porte création d'une ZEE au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée.

La loi du 11 mai 1977 relative au plateau continental a voulu mettre en conformité la loi de 1968 avec le droit communautaire et l'adapter aux dispositions de la convention de Londres de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires. Elle n'arrête pas une nouvelle définition du plateau continental qui conserve les critères de profondeur et d'exploitabilité de la convention de 1958 alors que la loi de 1976 sur la zone économique adopte pour sa part le critère de distance de 188 M au-delà des 12 M de la mer territoriale. En effet, son article 2 qui déclare applicable dans la zone économique la loi de 1968 sur le plateau continental exclut expressément l'article 1 de cette dernière contenant la référence à la convention de Genève.

Tout en laissant sa législation sur le plateau continental⁹⁰ inchangée, au cours de la Troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, la France soutiendra la thèse irlandaise sur l'extension du plateau continental au-delà des 200 M « *qui apporte une justification géographique et géologique à la prolongation du plateau continental jusqu'au rebord extérieur de la marge continentale tout en introduisant des critères destinés à éviter une extension indéfinie et abusive* »⁹¹ et le texte unique de négociation du 7 mai 1975 qui prévoyait que le plateau comprend « *le fond marins et le sous-sol des zones sous-marines (...) jusqu'au rebord externe de la marge continentale ou jusqu'à une distance de 200 milles (...) quand le rebord de la marge continentale ne s'étend pas jusqu'à cette distance* »⁹².

La signature de la CNUDM en 1982 permet à la France de revendiquer un plateau continental s'étendant au-delà de 200 M jusqu'au rebord externe de la marge continentale, sans modifier sa législation.

□ *L'application du droit communautaire au plateau continental étendu*

L'Union européenne a signé la CNUDM le 7 décembre 1984 avec le dépôt d'une déclaration et a déposé le 1^{er} avril 1998 une confirmation formelle accompagnée d'une déclaration. Dans sa déclaration de 1984, l'UE indique les matières régies par la Convention à l'égard de laquelle la compétence a été transférée à l'organisation par ses États membres. « *La Communauté indique que ses États membres lui ont transféré des compétences en ce qui concerne la conservation et de la gestion des ressources de la pêche maritime* ». Elle ajoute le transfert « *en ce qui concerne les réglementations relatives à la protection et la préservation du milieu marin, des compétences telles que formulées dans les dispositions adoptées par la Communauté, ainsi que telles que reflétées par sa participation à certains accords* ». Enfin, quant à la Zone, « *la Communauté dispose de compétences en matière de politique commerciale y compris le contrôle des pratiques économiques inéquitables* ». Dans sa déclaration de 1998, elle précise qu'en matière de transfert de compétences à l'égard de la conservation et de la gestion des ressources halieutiques marines, « *cette compétence s'applique aux eaux relevant*

90 À la suite de l'audition de M. Claude Girault de la DéGéOM du 27 novembre 2012, M. Vincent Bouvier, Délégué général à l'Outre-mer précise que le cadre juridique applicable aux substances minérales contenues dans les fonds marins français est constitué principalement par la loi n° 68-1181 du 30 décembre 1968 relative à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources, et de son décret d'application n° 71-360 du 6 mai 1971 (modifiés respectivement par la loi n° 77-485 du 11 mai 1977 et son décret n° 85-1289 du 3 décembre 1985, ensemble avec le décret n° 71-361 du 6 mai 1971 – dispositions pénales – et décret n° 71-362 du 6 mai 1971 – autorisations de prospections préalables-), par le décret n° 2 006-798 du 6 juillet 2006 relatif à la prospection, à la recherche et à l'exploitation de substances minérales ou fossiles contenues dans les fonds marins du domaine public et du plateau continental métropolitain (granulats marins) et par le code minier. L'application de ces normes dans les Outre-mer dépend du régime législatif (identité ou spécialité) applicable dans chacune des collectivités ultramarines.

91 Reynaud André, Le plateau continental de la France, LGDJ, 1984, p. 31, note de bas de page n° 87.

92 A/CONF. 62/WP. 8/Part. II, a t. 62.

de la juridiction nationale et en haute mer » et ajoute qu'elle « considère que la Convention ne reconnaît pas le droit et la juridiction de l'État côtier en ce qui concerne, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources halieutiques autres que les espèces sédentaires au-delà de sa zone économique exclusive ». Cette déclaration contient aussi en annexe une liste des actes communautaires se rapportant à des sujets dont traitent la Convention et l'accord sur la partie XI (la Zone) dans le secteur de la sécurité maritime et de la prévention de la pollution, dans le secteur de la protection et de la préservation du milieu marin (Partie XII), dans le secteur de la recherche et coopération scientifique et technologique sur le milieu marin, et les conventions auxquelles la Communauté est partie contractante. Ainsi, la réglementation européenne concernant la conservation et la gestion des ressources halieutiques marines en haute mer s'applique sur la colonne d'eau au-dessus du plateau continental étendu d'une part, et d'autre part, les actes communautaires relatifs à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution, à la protection et à la préservation du milieu marin, à la recherche scientifique dans le milieu marin sont déclarés applicables à l'égard des territoires des États membres ; mais ce, dans la seule mesure où le traité instituant la Communauté européenne s'applique à ces territoires.

La question s'est posée de l'application du droit communautaire au plateau continental français compte tenu de l'incompatibilité de l'article 2 de la loi de 1968 avec le Traité, application à laquelle la France s'est opposée jusqu'à sa modification par la loi de 1977. Dans un « *Mémoire concernant l'applicabilité du traité de la CEE au plateau continental* » du 18 septembre 1970, la Communauté européenne a jugé que « *le plateau continental est assimilable, quant à l'applicabilité du Traité, aux territoires des États signataires sur lesquels ceux-ci exercent des droits souverains* » et que « *les actes pris par la Communauté pour l'application du Traité sont ipso facto applicables au plateau continental* ». Elle ajoute que si « *l'exercice individuel des pouvoirs souverains de la part d'un État membre (...) doit être soumis au traité de Rome dans la mesure où il touche directement à l'exercice de l'activité économique couverte par le traité* » il s'exerce « *jusqu'aux limites territoriales que l'État impose lui-même de façon souveraine* »⁹³. Ainsi les activités exercées sur le plateau continental relèvent du Traité comme toute autre activité⁹⁴. Quant à la question de la fixation des limites extérieures du plateau continental, elle ressort de la compétence exclusive des États membres.

Les principales instances

Le gouvernement a confié la conception et la réalisation de l'extension du plateau continental, le programme d'EXTension RAisonnée du PLateau Continental (EXTRAPLAC) à divers organismes.

□ Le Secrétariat général de la mer (SG Mer)

Placé auprès du Premier ministre, le SG Mer a été créé par le décret du 22 novembre 1995. Il fixe les orientations de l'action gouvernementale dans tous les domaines de l'activité maritime. La coordination de l'extension du plateau continental a été confiée au SG Mer

⁹³ Commission des communautés européennes, *Mémoire concernant l'applicabilité du traité de la Communauté économique européenne au plateau continental*, SEC(70) 3095 final, Bruxelles, 18 septembre 1970.

⁹⁴ Voir l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), Grande chambre, 17 janvier 2012, affaire C_347/10 Salemik : « *Dès lors que le plateau continental adjacent à un État membre relève de sa souveraineté, bien que fonctionnelle et limitée (...), un travail accompli sur des installations fixes ou flottantes situées sur ledit plateau continental, dans le cadre d'activités d'exploration et/ou d'exploitation des ressources naturelles, doit être considéré, pour l'application du droit de l'Union, comme accompli sur le territoire dudit État...* ».

qui assure sa mission par l'intermédiaire d'un comité de pilotage. Ce dernier associe les ministères chargés des affaires étrangères, de l'Outre-mer, de la recherche, de l'industrie, de la mer et du budget.

Le Secrétariat général de la mer a établi le budget du programme EXTRAPLAC. Une estimation insuffisante du budget nécessaire à la préparation des demandes relatives à 14 territoires, dont 13 ultramarins a été perçue très rapidement aussitôt connus les budgets fixés par les autres États. Fixé à 2,5 millions d'euros l'an, il a fallu que le comité de pilotage complète cette somme en utilisant les ressources propres, pour près d'1 million d'euros l'an, d'organismes associés⁹⁵ à la réalisation du programme. Et même cette rallonge a été insuffisante pour permettre la préparation complète et satisfaisante de plusieurs demandes en temps voulu⁹⁶. Cette sous-estimation a probablement conduit à la non-réalisation de la mission confiée en 2003 au SG Mer d'actualiser les connaissances des ressources du plateau continental en même temps que celle de piloter le programme d'EXTRAPLAC⁹⁷.

Par délégation du Secrétariat général de la mer, l'IFREMER, établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), s'est vu confier le secrétariat exécutif des travaux préparatoires à l'extension du plateau continental auprès de la CLPC car il fallait nécessairement ajouter une expertise scientifique et technique pour la réalisation du programme EXTRAPLAC.

La demande d'extension déposée doit remplir les prescriptions de l'article 76 de la CNUDM et les Directives scientifiques et techniques que la CNUDM a édictées en 1999 pour l'établissement du tracé des limites extérieures du plateau continental au-delà des 200 milles marins. Le régime institué pour le tracé des limites extérieures combinant concepts juridiques et scientifiques implique une interprétation qui peut être délicate tant pour le juriste que pour le scientifique. La CLPC a alors clarifié le sens à donner aux termes de l'article 76, qui n'avaient pas été définis en 1982, et proposé aux États côtiers, autant que faire se peut, le suivi d'une pratique uniforme quant aux exigences de l'article 76 en proposant des méthodologies relatives à la géodésie, à l'hydrographie (détermination de l'isobathe des 2 500 mètres), à la géomorphologie, à la détermination du pied du talus, aux dorsales océaniques et sous-marines, aux hauts-fonds, à la géophysique (épaisseur des sédiments), et aux limites extérieures.

La collecte des données et informations scientifiques nécessaires à l'établissement des dossiers d'extension, des prestations d'expertise (géologie, géophysique, hydrographie, géodésie) et la réunion de moyens (flotte de navires, instruments de mesure tels que sondeurs multifaisceaux, sismique réflexion, magnétomètres, gravimètres etc., équipes) ne semblent pas avoir pu être complètement assurée dans le cadre du programme EXTRAPLAC et avoir ainsi prévenu l'établissement d'un dossier complet préalablement à son dépôt. Si les difficultés rencontrées ne peuvent être établies lors de cette étape du fait de l'absence de divulgation d'informations par les intervenants, elles pourront être révélées lors de l'examen des demandes par la CLPC.

⁹⁵ On peut penser notamment au SHOM, à l'IFREMER, à l'IPEV, à l'IFPEN et à d'autres organismes de recherche sous tutelle du ministère de la Recherche.

⁹⁶ Audition de M. Jean-Yves Perrot qui, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 25 septembre 2012, déclare : « Le programme EXTRAPLAC est en train de s'achever. Il a été financé tant bien que mal, mais il a permis quand même à la France de déposer en temps utile, quitte à demander quelques rallonges de délai, les instruments juridiques nécessaires à l'extension de son plateau continental ». Souligné par nous.

⁹⁷ Audition de M. Walter Roest devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

Le ministère des Affaires étrangères (MAE)

Au sein du ministère des Affaires étrangères, les questions juridiques et maritimes sont traitées dans la direction juridique par la sous-direction du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles. Cette sous-direction a notamment pour rôle de veiller au respect du droit de la mer tel qu'il est établi par la Convention de Montego Bay ainsi que par la jurisprudence de la Cour internationale de justice et du Tribunal international du droit de la mer.

Sous la réserve de l'arbitrage du Premier ministre, le MAE a un rôle central dans la décision de juger de l'opportunité de la passation d'actes de politique étrangère engageant la France (par exemple : une délimitation maritime) comme cela est précisé par la circulaire du 30 mai 1997 du Premier ministre relative à l'élaboration et à la conclusion des accords internationaux et le Guide de légistique du 6 juin 2005.

La réalisation du programme EXTRAPLAC requerrait le recours au MAE et à son expertise en matière de relations internationales. La compétence pour les questions relatives aux différends pouvant résulter de la fixation de la limite extérieure du plateau continental revient aux États. **Les États présentant une demande doivent informer la CLPC de tout différend relatif à la délimitation du plateau continental entre des États dont les côtes sont adjacentes ou se font face, ou en cas d'autres différends terrestres ou maritimes non résolus.** Ils doivent aussi donner à la CLPC l'assurance que la demande sera traitée sans préjudice des questions relatives à la fixation des limites entre États.

La préparation et le dépôt de chaque demande française, - sauf pour les îles Saint-Paul et Amsterdam et l'île de Clipperton pour lesquelles les prétentions françaises à la revendication de territoires sous-marins ne chevauchaient pas celles d'un autre État - impliquaient pour le MAE le respect de ces deux prescriptions.

Pour assurer la satisfaction de la revendication à un plateau continental étendu, c'est-à-dire la prévention de tout refus d'examen de la demande et de prononcé de recommandations par la CLPC, le MAE, au moyen de contacts préalables avec les États voisins, devait conclure préventivement des accords de délimitation, ou compléter ceux existants, afin de couvrir la totalité du plateau continental et son extension.

À défaut, la France pouvait soit présenter des demandes conjointes ou individuelles en requérant la formulation des recommandations en ne tenant pas compte des limites existant entre ces États ou en précisant dans quelle mesure la demande est présentée sans préjudice des questions relatives à la fixation des limites avec un autre État, soit convenir d'accords provisoires de dépôt de la demande sans préjudice des questions relatives à la fixation des limites avec un autre État, soit enfin, en présence d'un différend terrestre ou maritime, demander l'examen de la revendication en présentant l'accord préalable de tous les États parties à ce différend.

Le dépôt de la demande tend à la préservation des droits du territoire concerné en attendant que le climat diplomatique devienne propice à la solution du différend. Il permet enfin l'examen de la demande en question et de celle de l'État étranger sans que l'État demandeur ait perdu sa place dans l'ordre d'examen des demandes qui sont étudiées dans l'ordre dans lequel elles ont été déposées et aussitôt que les différends qui en empêchent l'examen aient été résolus. Le non-dépôt d'une demande en présence d'un différend n'est pas envisagé par le Règlement intérieur de la CLPC puisque tout État côtier doit déposer sa demande le plus tôt possible pour faire connaître aux tiers les limites extérieures de sa revendication, y compris à l'AIFM.

Le programme d'EXTension Raisonnée du PLateau Continental (EXTRAPLAC)⁹⁸

Le Comité interministériel de la mer (CIMER) du 1^{er} avril 1998 témoigne de l'importance que la France accorde au fait maritime et à l'enjeu d'une politique maritime que constitue la position de la France dans l'Outre-mer dont il faut protéger les ressources. Il envisage le développement d'un programme d'exploration et de recherche océanographique outre-mer en matière de délimitation du plateau continental. Ce CIMER annonça, sans le nommer, ce qui allait devenir le programme EXTRAPLAC.

Ce sera le CIMER du 29 avril 2003 qui manifestera la volonté du gouvernement de transposer dans son droit interne les dispositions de la CNUDM et de se doter d'une réglementation adaptée garantissant la protection du milieu marin et l'occupation concertée du fond de la mer cohérente avec celle mise en place pour la mer territoriale et le domaine public maritime. Cette réunion note que la France peut légitimement revendiquer l'extension de son plateau continental au-delà des 200 M. Cette revendication doit s'appuyer sur un dossier technique et être formulée avant le 13 mai 2009, date limite fixée par les Nations Unies. La France qui peut, à cette époque, espérer des extensions de l'ordre de 700 000 km², notamment au titre de l'Outre-mer a mis en place le programme EXTRAPLAC pour réunir les données relatives aux zones d'extensions potentielles. Réaffirmant l'importance de ce programme, le CIMER le dote jusqu'en 2009 d'un financement annuel de 2,5 millions d'euros. Il indique la nécessité de réévaluer la connaissance de ces ressources et de remettre à jour l'inventaire des ressources du sol et du sous-sol du plateau continental national⁹⁹.

Le SHOM a remis en 2003 à EXTRAPLAC une étude théorique traitant des possibilités d'extension du plateau continental juridique français au-delà de 200 milles du point de vue de l'article 76 de la CNUDM. Cette étude visait à appliquer les données hydrographiques et géologiques générales publiques disponibles afin de déterminer pour chaque territoire français la probabilité d'existence d'une extension et sa superficie approximative. Les résultats devaient contribuer à définir les mesures complémentaires à réaliser dans le cadre d'EXTRAPLAC et les priorités. Elle quantifiait alors le plateau continental étendu à plus de 1,1 millions de km². Cette estimation exclut certains territoires considérés comme ne possédant pas de plateau continental étendu du fait de la présence d'États tiers ou encore de l'inexistence d'un rebord externe de la marge continentale. C'est le cas par exemple de Saint Martin et de Saint Barthélemy.

En octobre 2004, EXTRAPLAC expose les « *Travaux de cartographie du plateau continental juridique dans le cadre de l'article 76 de la CNUDM* »¹⁰⁰. On peut y lire que le « Budget [est de] 16 M€ (2003-2009) à comparer avec celui du Canada (40 M€) et du Danemark (18 M€) ».

Le programme EXTRAPLAC ayant pour objectif principal de préparer les dossiers pour toutes les zones d'extension potentielle n'a pu faire un inventaire, faute de temps et

⁹⁸ Site Internet dédié au programme EXTRAPLAC : <http://www.extraplac.fr/FR/programme/projet.php>.

⁹⁹ Voir l'article de M. François Grosrichard, « La France tarde à faire valoir ses droits pour l'extension du plateau continental. Un territoire de 550 000 km² à prospecter. », *Le Monde* du 5 avril 2002, et celui de M. Hubert Levet, « La France délaisse son 'or bleu' », *Le Figaro* du 5 avril 2002. On y note les réflexions d'Élie Jarmache, à l'époque responsable des relations internationales à l'IFREMER, en réponse à la question de savoir où en était le dossier d'extension du plateau continental français : « C'est le désordre le plus complet. Il n'y a pas d'impulsion réelle ni de ligne budgétaire identifiée ».

¹⁰⁰ Présentation par MM. Walter Roest, Benoît Louvriev, de l'IFREMER, Sami Youssef, du SHOM, Roland Vially, de l'IFP Énergies nouvelles et le groupe de travail EXTRAPLAC, le 22 octobre 2004.

de budget, des ressources naturelles présentes dans les zones qui sont mal connues, fort éloignées des côtes et, en général, très profondes¹⁰¹. Il s'est attelé à présenter des demandes simples et partielles et des demandes conjointes avec d'autres États côtiers partageant le même plateau continental et préparées conformément à la méthodologie prévue par l'article 76 de la Convention. Le Comité de pilotage se réunit deux fois par an pour définir les objectifs et les priorités, approuver les programmes et les budgets et valider les options stratégiques.

Sous l'autorité du comité de pilotage, un groupe de projet assure la maîtrise d'œuvre du programme avec la définition et la conduite des études et travaux nécessaires pour la constitution des dossiers de demandes. Pour sa part, le MAE est chargé de prendre toutes les initiatives diplomatiques pouvant permettre le dépôt de la demande en faisant en sorte que les États voisins ne s'y opposent pas, auquel cas cette dernière ne serait pas examinée par la CLPC. Le groupe de projet est composé de l'IFREMER qui le dirige, du ministère de l'Industrie, du Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM) et de l'Institut français du pétrole Énergies nouvelles (IFPEN). Il peut s'adjoindre les services de tous les spécialistes nécessaires, tels que l'Institut polaire français Paul-Émile Victor (IPEV). Le financement est assuré par le ministère de l'Industrie.

Compte tenu de l'insuffisance du budget programmé, la participation d'autres organismes d'État a permis d'augmenter la dotation initiale. M. Élie Jarmache a avancé qu'en ajoutant les contributions des organismes scientifiques qui ont participé à sa mise en œuvre (temps d'utilisation des bateaux, temps de travail des ingénieurs et des scientifiques, etc.)¹⁰², le budget annuel consolidé serait donc plutôt de l'ordre de 3,5 millions d'euros et le budget total du programme de l'ordre d'une vingtaine de millions d'euros pour la période 2003-2009. La délégation à l'Outre-mer note que, comparativement, le Canada aurait finalement consacré 100 millions d'euros à son programme d'extension du plateau continental et le Danemark 40 millions d'euros.

Alors qu'en 2008, l'Australie obtient la possibilité d'étendre son plateau continental de 2,5 millions de km² suite aux recommandations de la CLPC et que la date limite de dépôt des demandes françaises se situe au 13 mai 2009, il sera noté entre 2004 et 2009, qu'aucun CIMER ne s'est penché sur la question du plateau continental. Et pourtant, « *le temps presse* » rappelle l'IFREMER en août 2008¹⁰³. En effet, il semble que le temps ait manqué pour achever le programme EXTRAPLAC avant la date butoir de mai 2009. Cinq ans pour faire des campagnes sur 14 zones géographiques dispersées dans tous les océans était un défi quasi impossible à relever¹⁰⁴.

¹⁰¹ Audition de M. Walter Roest, responsable du secteur « géosciences et écosystèmes profonds » et chef du programme EXTRAPLAC à l'IFREMER, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012. En juillet 2012, M. Roest est devenu commissaire à la CLPC.

¹⁰² Audition de M. Élie Jarmache, juriste chargé de mission « droit de la mer » auprès du Secrétariat général de la mer, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

¹⁰³ Davesne Solène, « Domaine maritime. Bataille diplomatique en eaux profondes », *L'Usine nouvelle*, 17 juillet-27 août 2008.

¹⁰⁴ Réponse de M. Walter Roest aux questions du rapporteur, le 3 décembre 2012.

À la date limite du 13 mai 2009, cinq demandes seulement auront été déposées au lieu des neuf attendues. Ceci illustre parfaitement la déclaration du Secrétaire général de la mer, le 19 octobre 2011 : « *Début 2009, d'abord le constat amer de 5 années sans comité interministériel de la mer, constat symbole du désintérêt de notre pays pour son destin maritime (...).* »¹⁰⁵ »

Le programme a dû être poursuivi puisqu'il n'était pas terminé. Huit demandes restaient en cours d'examen par la CLPC puisque une seule recommandation avait été émise en mai 2009, des réunions devaient encore avoir lieu à New-York avec la CLPC, des réponses aux questions posées préparées et trois informations préliminaires devaient être encore transformées en demande avant mi-2013 avec les campagnes en mer que leur préparation impliquait. M. Élie Jarmache indique que la prolongation du budget a été accordée par Matignon fin 2009/2010¹⁰⁶. Un nouveau budget a été mis en place en janvier 2010 qui devrait couvrir la période allant jusqu'en 2018, de l'ordre de 4,2 millions d'euros¹⁰⁷. En ce qui concerne les informations préliminaires, cette rallonge budgétaire a permis la réalisation d'une campagne au large de Wallis-et-Futuna et permettra la tenue d'une campagne d'une dizaine de jours au large des Marquises. Pour Saint-Paul et Amsterdam, trois jours de campagne sont prévus¹⁰⁸. Dans son discours du Havre, le 16 juillet 2009, le président de la République déclare : « *Je suis venu aujourd'hui au Havre réparer un oubli historique. L'oubli trop long qu'a fait la France de sa vocation maritime. Comment avons-nous pu oublier que notre pays possède le deuxième territoire maritime mondial... ? (...) Comment est-il possible que nous ayons négligé à ce point la diversité et la richesse incomparables de nos espaces maritimes outremer ? Comment oublier plus longtemps encore notre présence stratégique sur les trois océans de la planète, dans les deux hémisphères et jusqu'au pôle sud, sur le continent Antarctique ? Je suis venu vous dire que la France devait cesser d'ignorer le formidable destin maritime qui peut être le sien* ». Parlant, sans le nommer, du plateau continental, et ce sera d'ailleurs la seule référence à cet espace maritime dans ce discours, le président de la République ajoute : « *Vous le comprenez, je souhaite que nous agissions toujours pour une exploitation raisonnée et écologiquement responsable des ressources marines, y compris les matières premières minérales. La mer peut receler des gisements considérables de matières premières qui sont une richesse que notre pays ne peut pas négliger en une époque de rareté. Mais la prospection et l'exploitation de ces ressources minérales marines devra toujours s'inscrire rigoureusement dans le cadre du développement durable, ou elle ne se fera pas* ».

Il faudra attendre le CIMER du 8 décembre 2009 pour que le gouvernement adopte le Livre bleu qui fixe les grandes orientations stratégiques nationales pour la mer et le littoral. Il réaffirme la place au niveau international de la France présente sur tous les océans. « *Avec ce Livre bleu, la France traduit concrètement son ambition maritime et sa volonté d'allier développements économiques et préservation de l'environnement. Il est décidé d'engager une action concourant à la connaissance et à la surveillance des espaces maritimes en dressant la cartographie des zones à enjeux du plateau continental destinés à combler les lacunes actuelles*

¹⁰⁵ *Communications et mémoires de l'Académie de Marine*, n° 1 (octobre-décembre 2011), allocution de clôture du préfet Jean-François Tallec, Secrétaire général de la mer, p. 63.

¹⁰⁶ Audition de M. Élie Jarmache devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

¹⁰⁷ Éléments d'information fournis par M. Élie Jarmache, le 18 janvier 2013, en réponse à des questions écrites du rapporteur.

¹⁰⁸ Audition de M. Walter Roest devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

de nos connaissances sur cet aspect indispensable au développement de notre stratégie nationale. Une étude de recensement des zones à enjeux du plateau continental sera réalisée pour aboutir au plus tard fin 2010 à une proposition de programme de recueil sur 2011-2015 ».

Ce CIMER de fin 2009 rappelle implicitement que le CIMER de 2003 avait déjà décidé de la mise à jour des ressources des fonds marins, laquelle n'avait pu être effectuée du fait de l'insuffisance du budget consacré à EXTRAPLAC qui a utilisé les ressources disponibles à la préparation des demandes d'extension.

Le Livre bleu, en assénant que « *La crédibilité de la politique maritime de la France repose avant tout sur la capacité de l'État français à exercer ses responsabilités en mer* »¹⁰⁹, donne alors un nouvel élan à « *l'action de l'État en mer* ». Cette notion « *recouvre les missions d'intérêt public que l'État exerce en mer, à l'exclusion des missions de défense, [se traduisant] concrètement par l'exercice de prérogatives de puissance publique pour des missions de police ou de maintien de l'ordre public, et par la conduite d'actions de service public telles que le sauvetage ou la lutte contre les pollutions* »¹¹⁰. Le Livre bleu considère que la protection des intérêts nationaux amène « *la marine [à assurer] la sécurité des espaces français en réalisant la surveillance générale des approches maritimes et en veillant à l'application effective de la réglementation par les nationaux et les étrangers [entre autres espaces] sur le plateau continental* ». Pour la gestion des ressources publiques marines, il envisage qu'à « *l'occasion de ses missions de surveillance maritime, la marine veille à la bonne conservation des ressources marines énergétiques et minérales (...) [et] contrôle également les missions de recherche scientifique marine dans les espaces placés sous la juridiction de la France* »¹¹¹.

L'action de l'État en mer imaginée en 1978 s'est développée timidement en parallèle avec le programme EXTRAPLAC 2002-2009, puis ainsi revigorée en 2009, à sa poursuite. Si elle n'a pas accompagné la période de la conquête de l'extension en autorisant la collecte des données et informations nécessaires à l'établissement de la demande à la CLPC, notamment dans des zones de chevauchement de revendications, telles que Saint-Pierre-et-Miquelon et Clipperton, depuis 2010 elle n'est plus étrangère au programme EXTRAPLAC dans la mesure où elle est investie, parmi d'autres objectifs, de celui de préserver la sécurité des espaces maritimes. Le Livre bleu note : « *La France a ainsi créé autour de son territoire des zones où sa juridiction s'applique ; toutefois, leur délimitation n'est pas complète. Par ailleurs, la souveraineté et la juridiction de la France sur ses zones maritimes n'est pas toujours assurée : elle est même contestée pour certaines zones par des États tiers. Cette situation limite les possibilités de protéger efficacement ces espaces mais aussi d'en valoriser les ressources. Elle n'est pas satisfaisante d'autant que l'État responsable n'y étant pas clairement identifié, les espaces non délimités constituent des zones potentielles de 'non droit'* »¹¹². Même si le nom de l'espace marin n'est pas indiqué, on peut aisément l'identifier comme incluant aussi le plateau continental.

¹⁰⁹Livre bleu, Stratégie nationale pour la mer et les océans, 8 décembre 2009, p. 73.

¹¹⁰Adam Patricia et Vitel Philippe, députés, rapport d'information n° 4327 sur L'action de l'État en mer du 7 février 2012, Assemblée nationale, p. 3. Ce rapport ne vise que le plateau continental dans les 200 M, p. 4.

¹¹¹Adam Patricia et Vitel Philippe, députés, rapport d'information n° 4327 sur L'action de l'État en mer du 7 février 2012, Assemblée nationale, pp. 8 et 9.

¹¹²Livre bleu, Stratégie nationale pour la mer et les océans, 8 décembre 2009, p. 58.

Devant les « convoitises » que suscitent les espaces maritimes autour de Clipperton, de Matthew et Hunter et autres, « la présence militaire est vitale à l'exercice de la souveraineté » rappellent les députés Adam et Vitel¹¹³.

Ce sera le CIMER de 2011 qui décidera « d'élaborer une stratégie nationale sur les ressources minérales profondes en mer ». Il s'agit de « trouver de nouveaux gisements de matières premières non énergétiques, de préférence accessibles aux intérêts européens(...) ». Il semble toutefois que l'application envisagée dans le cadre de la définition du plan d'action sur les métaux stratégiques dans les eaux sous juridiction nationale et dans la Zone se limite actuellement à l'intérieur des seuls 200 M du plateau continental.

Ce ne sera qu'après la publication des limites extérieures du plateau continental étendu que ce nouvel espace sortira de la zone potentielle de « non-droit » dans lequel il reste confiné. L'action de l'État en mer y pourra alors s'exercer efficacement ; ce qui n'est pas le cas aujourd'hui faute d'impulsion politique et de moyens. L'État devra administrer les espaces sous sa juridiction en assurant des fonctions de police et de contrôle afin de promouvoir la valorisation durable des ressources naturelles. Le rapport de l'Assemblée nationale sur l'action de l'État en mer de février 2012 considère que l'affirmation de la place de la France dans le contexte international implique « pour elle des responsabilités qu'elle doit assumer, ce qui suppose notamment de délimiter plus précisément les zones placées sous sa juridiction et de disposer dans ces zones des moyens juridiques et techniques lui permettant d'assurer ses missions de police »¹¹⁴. Enfin, lors de sa dernière communication relative à la politique maritime, le gouvernement a rappelé que la France a une carte majeure à jouer dans ce domaine. Mais cette communication n'aborde pas les conditions d'achèvement du programme EXTRAPLAC et les suites à lui donner¹¹⁵.

La publication des limites extérieures du plateau continental étendu

L'article 76, paragraphe 8, de la CNUDM confie au seul État côtier la fixation de la limite extérieure du plateau continental. Il dispose que : « Les limites fixées par un État côtier sur la base [des] recommandations [de la CLPC] sont définitives et de caractère obligatoire ». Ceci implique que l'opposabilité de la limite extérieure du plateau continental étendu ne relève que de l'État côtier, qui pour ce faire, doit donner la publicité voulue aux cartes ou listes des coordonnées géographiques et en déposer un exemplaire auprès du Secrétaire général des Nations Unies et auprès du Secrétaire général de l'AIFM, conformément à l'article 84 de la Convention. Cette latitude autorise l'État côtier à déposer une demande révisée dans la mesure où il estimerait ne pas être satisfait par la recommandation de la CLPC. La France pourrait ainsi, dans la mesure où elle l'estime nécessaire, déposer une demande révisée pour tenter d'élargir les limites extérieures retenues par la CLPC. Elle devrait la justifier par la production de nouvelles données obtenues, par exemple à la suite d'une nouvelle campagne océanographique.

¹¹³ Adam Patricia et Vitel Philippe, députés, rapport d'information n° 4327 sur L'action de l'État en mer du 7 février 2012, Assemblée nationale, p. 5. Audition de M. Cyrille Poirier-Coutansais devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 23 octobre 2012.

¹¹⁴ Adam Patricia et Vitel Philippe, députés, rapport d'information n° 4327 sur L'action de l'Etat en mer du 7 février 2012, Assemblée nationale, p. 7. Voir aussi le chapitre 2 de cette étude.

¹¹⁵ Communication du Conseil des ministres du 21 novembre 2012.

Le programme EXTRAPLAC 2003-2009 n'avait pas, semble-t-il, envisagé la question de la publication des limites extérieures du plateau continental étendu. Ce ne sera que bien plus tard, lors du CIMER de 2011, que la France commencera à se préoccuper de cette question en envisageant la mise en place d'un programme national de délimitation maritime et de promulgation des limites extérieures de ses compétences étatiques, la France accusant un énorme retard en matière de dépôt de décrets de délimitation de zones maritimes¹¹⁶. La décision n'aurait même pas encore été prise sur le ministère chargé de porter les décrets de publication des limites maritimes¹¹⁷.

De même, à la suite du CIMER de 2003 qui avait décidé de transposer en droit interne les dispositions de la CNUDM, le CIMER de juin 2011, en relation avec le programme EXTRAPLAC et dans le domaine d'application de la Convention de Montego Bay, déclarera « *sans délimitation établie, notre domaine maritime sous juridiction nationale n'est pas opposable aux États tiers. Les actions de protection et d'exploitation de ces espaces peuvent s'en trouver fragilisées dans le cadre de l'exploitation des ressources minérales profondes, du processus d'extension du plateau continental (...)* ». Il ajoute qu'il a décidé « *afin d'affirmer les droits souverains de notre pays sur les espaces maritimes et les ressources naturelles de (...) leur sol et sous-sol* » de lancer et de confier au SHOM un programme national de « *délimitation des espaces maritimes* » qui donne la « *responsabilité (...) d'assurer la collecte, l'actualisation et la mise à disposition de toutes les limites maritimes des espaces sous juridictions françaises* ».

Ce même CIMER de 2011 a chargé le SHOM de participer au programme national de délimitations maritimes ainsi défini :

« 2. Délimitation des espaces maritimes

Afin de donner plus de cohérence, de visibilité et de solidité à l'affirmation des droits et de la juridiction de la France sur les espaces maritimes et les ressources naturelles de leur sol et sous-sol, le CIMER retient les actions suivantes :

- achever dans les meilleurs délais, la détermination des lignes de base pour l'ensemble des départements et collectivités d'outre-mer ;*
- préparer un projet de loi relatif à l'ensemble des espaces maritimes ;*
- préparer un décret pour fixer les lignes de base, les limites des eaux territoriales, de la zone économique et de la zone de protection écologique ainsi que les limites des extensions du plateau continental ;*
- communiquer officiellement au secrétariat des Nations unies et à l'Agence Internationale des Fonds Marins ce décret dès sa publication ;*
- lancer la définition d'un programme national ' Délimitation des espaces maritimes ' ».*

Le Secrétaire général à la mer a explicité les raisons de ce programme comme suit : « *Sécuriser nos espaces maritimes. À quoi sert de se féliciter de nos 11 millions de km² si ces espaces sont contestés, et donc inexploitable. Pourquoi seraient-ils contestés, et ils le sont en plusieurs endroits dans la réalité ? Parce que si les limites des eaux territoriales et de la ZEE sont tracées sur nos cartes, la délimitation précise des lignes de base et de ces 2 limites n'a souvent pas été réalisée. Pire, les décrets et arrêtés qui officialisaient ces limites en droit interne, ont, soit pas été pris, soit l'ont été sur des fondements obsolètes, c'est-à-dire qu'ils sont antérieurs à Montego Bay. Pire encore, la notification devant les Nations Unies est souvent incomplète et donc non opposable.*

¹¹⁶Audition de M. Élie Jarmache devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

¹¹⁷Audition de M. Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

*Et bien, notre Comité interministériel de la mer a décidé de remettre de l'ordre dans tout cela dans les 2 ans qui viennent, de rassembler tous les textes pertinents en créant un code des espaces maritimes et de créer un portail Internet pour que nos acteurs économiques disposent facilement de ces informations.*¹¹⁸»

Lors de son audition, M. Frachon a rappelé que le SHOM assure l'expertise nationale en termes de délimitations maritimes dans le respect du droit international¹¹⁹. Il effectue ainsi la publication officielle des cartes marines, documents opposables aux États tiers en matière de délimitations maritimes. Il apporte aussi son soutien technique au ministère des Affaires étrangères pour les négociations avec les 32 pays partageant une frontière maritime avec la France.

La fixation des limites extérieures du plateau continental étendu d'aucun territoire français n'a fait l'objet d'une publication, soit par dépôt des coordonnées, soit par dépôt de cartes maritimes aux Nations Unies et auprès de l'AIFM¹²⁰. Ceci est dû aux mêmes difficultés précédemment étudiées : la publication n'est pas encore financée, le SHOM n'est pas encore équipé pour assurer ce nouveau surcroît de travail et le MAE n'a pas réglé les problèmes de délimitation en suspens bien que pour ce dernier l'absence d'accord n'est pas un obstacle à la publication¹²¹.

Ce sera donc au SHOM, au MAE et au ministère des Outre-mer, pour toutes les fixation des limites extérieures du plateau continental sur la base des recommandations de la CLPC de se conformer au paragraphe 9 de l'article 76 de la Convention de Montego Bay selon lequel, après que l'État côtier ait fixé la limite extérieure sur la base de la recommandation, il « *remet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les cartes et renseignements pertinents, y compris les données géodésiques, qui indiquent de façon permanente la limite extérieure de son plateau continental. Le Secrétaire général donne à ces documents la publicité voulue* ». Trois États ont assuré cette publicité à ce jour : l'Irlande, le Mexique et les Philippines. La France ne s'est pas encore acquittée de cette obligation puisqu'elle n'a même pas encore fixé les limites extérieures de frontières qui, pour certaines, remontent à 2009.

Le bilan de l'action d'EXTRAPLAC au début 2013

Dix années après le lancement du programme EXTRAPLAC, le bilan peut être résumé comme suit : cinq demandes ont été déposées et ont fait l'objet de recommandations de la CLPC. Quatre demandes sont en attente d'examen devant la CLPC, dont une qui vient d'être déposée en décembre 2012 et deux dépôts de demande sont annoncés pour 2013 à la suite d'informations préliminaires déposées en mai 2009, une information préliminaire a été déposée puis retirée, un dossier a fait l'objet de réserve de droits de dépôt dans l'avenir, six dossiers n'ont pas été déposés. La France n'a pas fixé une seule des limites extérieures du plateau continental étendu sur la base des 5 recommandations reçues. De plus, aucun programme de connaissance des ressources des fonds marins n'a été engagé comme cela avait été programmé en 2003.

¹¹⁸ *Communications et mémoires de l'Académie de Marine*, n° 1 (octobre-décembre 2011), allocution de clôture du préfet Jean-François Tallec, Secrétaire général de la mer, p. 69. La CLPC doit connaître de deux lignes tracées à partir des lignes de base : les limites des 200 M et des 350 M. Mais la CLPC n'a aucun pouvoir d'appréciation du bien-fondé de ces deux limites fournies par l'État côtier.

¹¹⁹ Audition en entretien privé de M. Bruno Frachon, directeur général du SHOM, le lundi 12 novembre 2012. M. Frachon était accompagné de Mmes Dominique Carval et Catherine Leidinger.

¹²⁰ Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹²¹ Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

Toutes les demandes et informations préliminaires déposées par la France auprès de la CLPC l'ont été conformément à l'article 76, paragraphe 8, de la CNUDM. Aucune ne l'a été sur la base de l'Annexe II à l'Acte final de la Convention portant « *Déclaration d'interprétation concernant une méthode déterminée à appliquer pour fixer le rebord externe de la marge continentale* » dite « *Clause du Bengale* » que tout État côtier peut invoquer, s'il peut l'appliquer. Elle permet alors de s'affranchir des deux lignes de contraintes qui limitent l'extension du plateau continental, soit à 350 M des côtes, soit à 100 M de l'isobathe des 2 500 mètres. Toutes les demandes françaises sont restées dans la limite des 350 M des côtes, sauf celles des îles Kerguelen et de l'île Amsterdam qui ont combinées les deux limites.

Les demandes déposées ayant fait l'objet de recommandations de la CLPC

Les demandes d'extension relative au golfe de Gascogne, à la Guyane, à la Nouvelle-Calédonie, aux Antilles et aux Kerguelen ont été déposées auprès de la CLPC et des recommandations ont été émises par la CLPC. La France n'a pas encore fixé les limites extérieures du plateau continental étendu sur la base des recommandations.

La demande conjointe relative au golfe de Gascogne et à la mer Celtique

La demande conjointe de la France, de l'Irlande, de l'Espagne et du Royaume-Uni a été déposée le 19 mai 2006 auprès de la CLPC en vue de la détermination, par ces quatre États côtiers, de la limite extérieure de leur plateau continental dans le golfe de Gascogne et la mer Celtique¹²². Après une instruction de 34 mois, les recommandations ont été émises le 24 mars 2009 après la survenance d'une difficulté que la CLPC a surmontée en rappelant que la superficie de l'extension proposée conjointement aux quatre États ne pouvait pas être supérieure à la somme des superficies individuelles qu'aurait pu obtenir chaque État dans une demande séparée. La limite extérieure recommandée accorde une superficie légèrement moindre que celle envisagée par les États. Quatre années après la recommandation, la publication des limites extérieures du plateau continental étendu de la France métropolitaine n'a toujours pas été effectuée du fait de la non-conclusion d'un accord de délimitation avec l'Espagne.

Le recueil des données : la campagne BREOGHAM

L'étude théorique du SHOM établissait que la marge continentale des 4 États s'étendait au-delà des 200 M de chacun des États. Des données d'épaisseur de sédiments étaient à collecter pour prouver que l'extension peut atteindre la limite des 350 M. Le partage de la marge continentale était à prévoir entre les 4 États concernés.

La campagne BREOGHAM établie par le programme EXTRAPLAC a pris place en octobre 2005 sur le navire espagnol ESPERIDES afin de collecter les données et interprétations nécessaires à la demande. Cette mission a été effectuée en collaboration quadripartite entre l'Espagne, la France, l'Irlande et le Royaume-Uni. Ces quatre pays voient leur projection côtière converger vers le centre du golfe de Gascogne. Leurs revendications d'extension du plateau continental concernent donc la même région maritime. Ces quatre pays européens, pour ne pas effectuer quatre missions océanographiques séparées, ont décidé de faire la campagne BREOGHAM en commun. La mission s'est déroulée dans la foulée d'une autre

¹²²Résumé de la demande conjointe à la Commission des limites du plateau continental concernant la zone de la mer Celtique et du golfe de Gascogne – Site Internet de la CLPC.

mission concernant l'extension du plateau continental espagnol au large du Banc de Galice (à l'ouest du Cap Finistère). Les principales informations recherchées étaient les suivantes : l'épaisseur des sédiments dans le secteur du Bassin de l'Union (centre du golfe de Gascogne) et la détermination du pied de talus dans le secteur sud-est de l'éperon de Goban (région de Menez Braz).

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC

Le dépôt de la demande conjointe a été effectué le 19 mai 2006. Elle couvre une zone d'environ 80 000 km² de plateau continental étendu. Elle précise que les quatre États côtiers ont été aidés par M. Peter F. Croker, membre de la CLPC, pour la préparation de cette demande. Elle informe également la Commission que la zone du plateau continental revendiquée ne fait l'objet d'aucun différend entre les États demandeurs et tout autre État. Enfin, elle indique que pour fixer la limite extérieure du plateau continental, les lignes déduites des deux formules (celles de Hedberg relative au pied du talus et de Gardiner relative à l'épaisseur des sédiments) ont été utilisées et ce, dans la limite des 350 M.

L'examen de la demande et les recommandations de la CLPC

Le premier examen de la demande s'est déroulé lors de la dix-huitième session de la CLPC, le 22 août 2006, et s'est conclu par la création d'une Sous-commission chargée de l'examiner et de soumettre ses conclusions à une session ultérieure¹²³. Au cours de ses travaux, la Sous-commission a proposé aux États demandeurs de réviser la limite extérieure du plateau continental qu'ils avaient envisagée en tenant compte des observations qu'elle avait formulées. Les États demandeurs ont accepté cette proposition « *sans préjuger de la présente demande ni de toute autre demande qui pourrait être présentée à l'avenir* ».

Lors de la vingt-troisième session de la CLPC, du 2 mars au 9 avril 2009, la Sous-commission a présenté à la Commission ses recommandations et s'est réunie avec les délégations des quatre États côtiers¹²⁴. Au cours de cette réunion, M. Wilson, le référent de ces États, a rappelé « *que les quatre États côtiers auraient pu soumettre séparément des demandes qui auraient risqué de se chevaucher. Ils avaient jugé préférable de présenter une demande conjointe étant donné qu'une fois rendues les recommandations de la Commission, ils seraient en mesure d'établir la limite extérieure de leur plateau continental dans la région avant de délimiter la partie revenant à chacun d'entre eux* ». Le référent est revenu sur la question de la difficulté rencontrée (utilisation combinée ou non à 350 M des lignes de base) et qui a conduit les États à proposer une ligne révisée en indiquant « *afin de favoriser la conclusion rapide de l'examen de la demande conjointe, les quatre États (...) ont proposé une limite extérieure révisée que celle-ci [la sous-commission] avait acceptée* ».

Pour M. Walter Roest, la question était celle de savoir si les quatre pays partageaient la même marge continentale. La Commission était d'avis que l'Espagne ne la partageait pas avec les autres États. Les quatre États ne pouvaient donc pas utiliser la même ligne de contrainte des 350 M. Un point fixe de pied du talus sur la marge nord ne permet l'application d'une ligne de contrainte qu'à partir de cette marge et non pas d'une autre. Un État situé sur la marge sud ne pouvait qu'utiliser une ligne de contrainte relative à cette marge sud et

¹²³ Compte rendu de la dix-huitième session de la CLPC, CLCS/52, point 8, page 6 – Site Internet de la CLPC.

¹²⁴ Compte rendu de la vingt-troisième session de la CLPC, CLCS/62, point 4, page 3 – Site Internet de la CLPC.

non pas celle de la marge nord¹²⁵. Les États ont décidé de mettre un terme à l'examen de la demande qui avait duré trois ans en acceptant la position de la Commission, avec des réserves.

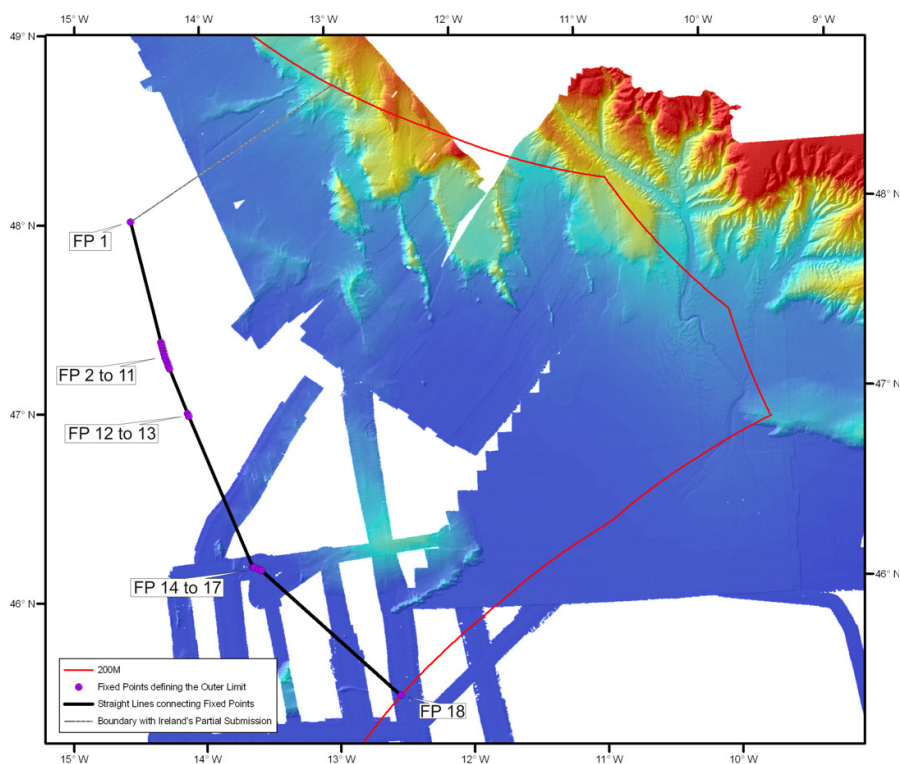
La difficulté a été exposée par la CLPC comme suit : « 28. (...) [L]a superficie totale du plateau continental calculée selon les limites extérieures proposées dans une communication conjointe ne pouvait être supérieure à la somme des superficies des plateaux continentaux délimités par les limites extérieures du plateau continental que chacun des États considérés aurait proposé s'il avait présenté une communication individuelle. En d'autres termes, dans toute communication conjointe, chaque État doit établir les critères qu'il applique à la détermination du pied du talus continental, les formules qu'il utilise, les contraintes et les limites extérieures ». (21^{ème} session, 17 mars-18 avril 2008).

La Commission a remis ainsi la demande conjointe dans l'esprit de sa création qui était de permettre l'examen de la demande en présence de différends et refusé qu'elle soit utilisée pour accroître l'espace revendiqué au détriment de la Zone. Finalement, le 24 mars 2009, la CLPC a adopté par consensus les recommandations proposées par la Sous-commission.

Au paragraphe 28, la CLPC recommande que les limites extérieures du plateau continental étendu dans la région sont celles révisées soumises par les États le 17 juin 2008 et construites sur la base de cinq points fixes reliés par des lignes droites n'excédant pas 60 M de longueur. Le point FP 18 est situé sur les 200 M espagnols et le point FP 1 sur la limite proposée par l'Irlande le 25 mai 2005 dans sa demande relative à la plaine Abyssale Porcupine.

¹²⁵Réponses de M. Walter Roest du 3 décembre 2012 à des questions du rapporteur.

Fig. 3 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées pour la France, l'Irlande, l'Espagne et le Royaume-Uni dans le golfe de Gascogne et la mer Celtique



Source : Recommandations de la CLPC relatives à la demande conjointe faite par la France, l'Irlande, l'Espagne et le Royaume-Uni du 19 mai 2006, concernant la mer Celtique et le golfe de Gascogne, annexe IV, résumé, p. 15.

La suite donnée aux recommandations de la CLPC

Le dépôt de cette demande conjointe a pu occulter les difficultés diplomatiques rencontrées aujourd'hui pour conclure un accord de délimitation du plateau continental étendu entre la France et l'Espagne¹²⁶.

Il convient maintenant de conclure les accords de délimitation avec les États voisins. Mais l'application de l'équidistance est défavorable à la France et l'est au contraire pour l'Espagne et l'Irlande. Si la France veut obtenir plus qu'un petit triangle en deçà de la limite extérieure, il faut qu'elle négocie.¹²⁷ À l'ouest, il reste aussi à la France de conclure un accord avec le Royaume-Uni pour rejoindre la ligne de délimitation de la sentence franco-britannique de 1977, avec peut être la fixation d'un tripoint avec l'Irlande.

La demande conjointe dans le golfe de Gascogne montre les limites de l'exercice tenté par la France. Les recommandations ont été émises le 24 mars 2009, il y a près de quatre

¹²⁶Audition de M. Élie Jarmache devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

¹²⁷Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

ans et la publication de la limite extérieure auprès des Nations Unies et de l'AIFM n'est toujours pas intervenue¹²⁸. La difficulté semble résider dans la question de la délimitation du plateau continental étendu revenant à la France et à l'Espagne. On peut se poser la question de savoir pourquoi il a fallu attendre l'émission des recommandations avant d'entamer des discussions sur la poursuite de la ligne de l'accord du 29 janvier 1974 jusqu'à la limite extérieure des plateaux continentaux étendus respectifs. *Les négociations risquent de prendre de nombreuses années avant d'arriver à un accord avec l'Espagne et par conséquent avant d'assurer la publication des limites extérieures*¹²⁹.

□ La demande relative à la Guyane

La demande de la France a été déposée le 22 mai 2007 auprès de la CLPC en vue de la détermination de la limite extérieure du plateau continental dans la région du plateau de Demarara. Après une instruction de 28 mois, les recommandations ont été émises le 2 septembre 2009 après la survenance d'une difficulté sur la localisation d'un pied du talus que la CLPC a surmontée en fixant une localisation différente de celle envisagée. La limite extérieure recommandée accorde une superficie légèrement moindre que celle envisagée par la France. Près de quatre années après la recommandation, la publication des limites extérieures du plateau continental étendu de la Guyane n'a toujours pas été effectuée du fait de la non-conclusion d'accords de délimitation maritime avec le Suriname et avec le Brésil.

□ Le recueil des données : la campagne GUYAPLAC

L'étude théorique du SHOM de 2003 établissait que la marge continentale de la Guyane s'étendait au-delà de 200 M mais n'atteignait pas la ligne des 350 M. Des données d'épaisseurs de sédiments étaient à collecter pour prouver que l'extension peut atteindre cette limite. L'extension est limitée à l'ouest par une délimitation avec le Suriname, toujours en cours et à l'est par la frontière avec le Brésil.

La campagne GUYAPLAC a pris place en mai 2003 sur le navire L'Atalante, en vue de collecter les données et interprétations nécessaires à la demande. L'opération a été réalisée dans un cadre contractuel avec le ministère de l'Industrie.

□ Le dépôt de la demande auprès de la CLPC¹³⁰

La demande d'extension du plateau continental précise que cette extension se situe au pied de la marge de l'Atlantique, entre le plateau Demerara et le delta profond de l'Amazonie. Le plateau continental est voisin de celui du Suriname à l'ouest et de celui du Brésil au sud-est. La France informe la Commission que le plateau continental ne fait l'objet d'aucun différend entre notre pays et tout autre État (le Suriname et le Brésil) et que celui-ci a utilisé les lignes déduites de la formule des 1 % d'épaisseur sédimentaire (formule de Gardiner) pour fixer la limite extérieure du plateau continental dans la limite des 350 M.

¹²⁸Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹²⁹Audition de M. Serge Segura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹³⁰Résumé de la demande partielle à la Commission des limites du plateau continental concernant les zones de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie – Site Internet de la CLPC.

L'examen de la demande et les recommandations de la CLPC

Le premier examen de la demande s'est déroulé lors de la vingtième session de la CLPC, du 27 août 2007 au 14 septembre 2007 et s'est conclu par la création d'une Sous-commission chargée de l'examiner et de soumettre ses conclusions à une session ultérieure¹³¹.

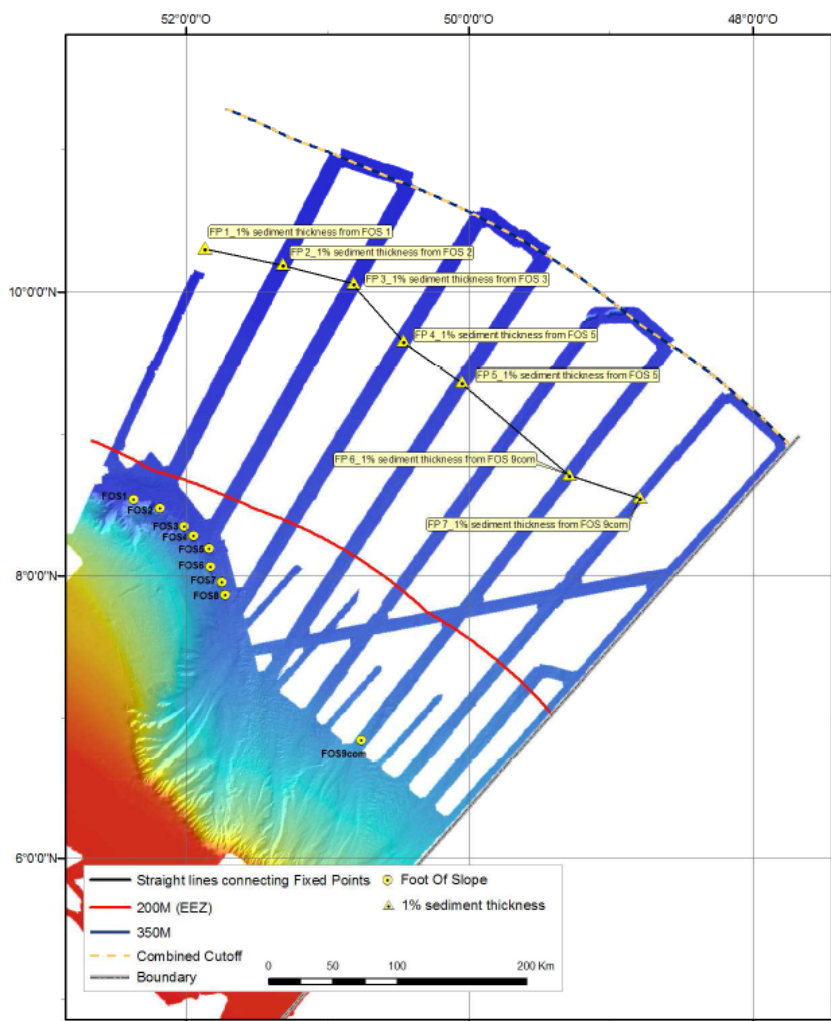
La Commission a été en désaccord avec la détermination par la France sur la localisation du pied du talus n°9 et demandé des éclaircissements. La délégation française a demandé à son tour des informations supplémentaires. À la suite de nombreuses discussions et la fourniture de données additionnelles la Sous-commission et la délégation se mirent d'accord sur l'approche adoptée pour définir la base du pied du talus. La France révisa la position du pied du talus n° 9.

Lors de la vingt-quatrième session de la CLPC, du 10 août au 11 septembre 2009, la Sous-commission a présenté à la Commission ses recommandations et la CLPC les a adoptées par consensus.

Au paragraphe 40 de ses recommandations du 22 mai 2007, la CLPC recommande que la France établisse les limites extérieures du plateau continental étendu du Point Fixe 1 au Point Fixe 7, laissant indéterminée les limites terminales avec le Suriname et le Brésil.

¹³¹ Compte rendu de la vingtième session de la CLPC, CLCS/56, point 12, page 8 – Site Internet de la CLPC.

Fig. 4 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées pour la région de la Guyane française



Source : Recommandations de la CLPC relatives à la demande faite par la France concernant les régions de la Guyane française et de la Nouvelle-Calédonie, le 22 mai 2007, résumé, p. 12.

La suite donnée aux recommandations de la CLPC

La demande relative à la Guyane ne devrait pas, à en croire le Quai d'Orsay, rencontrer de difficultés diplomatiques particulières. Un accord apparaît envisageable avec le Suriname pour autant que celui-ci soit disposé à le conclure¹³², lequel a obtenu sa recommandation de la CLPC le 30 mars 2011 sur sa demande en date du 5 décembre 2008. Le temps presse

¹³²Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

puisque cela fait presque quatre ans que la France a reçu ses recommandations (2 septembre 2009) et deux ans que le Suriname a reçu les siennes.

Quant à la délimitation avec le Brésil, dans sa demande la France avait fixé un point fixe sur la ligne de délimitation prolongée avec le Brésil. La Recommandation de la CLPC a donné les coordonnées géographiques du point fixe n°7 qu'il conviendrait de poursuivre par une ligne n'excédant pas 60 M de longueur jusqu'à la prolongation de la ligne frontière qui sera convenue entre la France et le Brésil¹³³, jusqu'à sa rencontre avec le point fixe OL 1 revendiqué par le Brésil dans l'additif à sa demande en date du 17 mai 2004 qui a fait l'objet d'une recommandation de la CLPC le 27 mars 2007 laquelle n'a pas encore été publiée et ferait l'objet en 2013 d'une demande révisée¹³⁴. La France se tient prête à conclure l'accord de délimitation avec le Suriname et un complément à l'accord de délimitation du 30 janvier 2001 avec le Brésil. Après cette nouvelle étape, les deux parties pourront délimiter la totalité de leurs plateaux continentaux respectifs.

La demande relative à la Nouvelle-Calédonie

La demande de la France a été déposée le 22 mai 2007, en collaboration avec la collectivité territoriale, auprès de la CLPC en vue de la détermination des limites extérieures des plateaux continentaux au sud-est et au sud-ouest au large de la Nouvelle-Calédonie. À la suite d'une objection du Vanuatu, la France a dû demander à la CLPC de ne pas examiner la demande au sud-est. Après une instruction de 28 mois, les recommandations ont été émises le 2 septembre 2009 concernant le plateau au sud-ouest, sans que des difficultés particulières aient dû être surmontées. La limite extérieure recommandée accorde une superficie légèrement moindre que celle envisagée par la France. Près de quatre années après la recommandation, la publication des limites extérieures du plateau continental étendu au sud-ouest de la Nouvelle-Calédonie n'a toujours pas été effectuée du fait de la non-conclusion d'un addendum à l'accord de délimitation maritime avec l'Australie.

Le recueil des données : les campagnes NOUCAPLAC1 et 2

L'étude théorique du SHOM de 2003 estimait que la configuration des délimitations maritimes permettait d'envisager 2 zones d'extension, l'une au sud-ouest et l'autre au sud est. L'extension est certaine dans la première. Dans la seconde, une position de pied du talus reste à confirmer. Une délimitation avec le plateau continental de l'île australienne de Norfolk demeure également à confirmer. En effet, le plateau continental de la Nouvelle-Calédonie et celui de l'Australie à partir de l'île de Norfolk pourrait se chevaucher. Or ce chevauchement n'a pas été anticipé dans les négociations entre la France et l'Australie. Dans le cas où ce chevauchement serait confirmé¹³⁵, il faudrait alors négocier une délimitation entre les deux pays pour cette zone.

Les campagnes NOUCAPLAC1 (en août 2004) et NOUCAPLAC2 (août et septembre 2004) ont pris place sur le navire L'Atalante afin de fournir les données et interprétations nécessaires aux demandes d'extension. Celles recherchées de la campagne NOUCAPLAC1 étaient relatives à la nature et la continuité des structures profondes ainsi que la détermination du pied de talus dans le secteur sud-est de la Nouvelle-Calédonie. Les données sismiques et bathymétriques de la campagne NOUCAPLAC2 étaient destinées à confirmer la continuité

¹³³Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹³⁴Audition de M. Walter Roest devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

¹³⁵Après l'examen par la CLPC de la demande française concernant la zone sud-est de la Nouvelle-Calédonie.

des structures, tout particulièrement la ride de Lord Howe, leurs natures et les épaisseurs sédimentaires rencontrées ainsi que préciser le pied de talus du bassin de Nouvelle-Calédonie.

Les campagnes NOUCAPLAC1 et NOUCAPLAC2 ont été conduites en collaboration avec le territoire de la Nouvelle-Calédonie à travers le Service de géologie (SGNC) de la Direction de l'industrie, des mines et de l'énergie (DIMENC). Le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie a été informé de l'avancement du dossier EXTRAPLAC.

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC¹³⁶

La demande précise que cette extension est divisée en deux secteurs : l'un au sud-ouest et l'autre au sud-est. L'extension du plateau continental dans la région sud-est est située dans le prolongement sud de la Ride des Loyautés qui se termine contre la zone de fracture Cook. Cette zone est limitée, à l'ouest, par l'espace sous juridiction de l'Australie. Au-delà des 200 milles marins, il existe un recouvrement potentiel entre les revendications françaises, australiennes et néo-zélandaises du plateau continental. La limite extérieure du plateau continental a été fixée en recourant essentiellement à la formule de Hedberg (pied du talus). L'extension du plateau continental dans la région sud-ouest de la Nouvelle-Calédonie est située dans le sud de la ride de Lord Howe. Cette extension est faite conformément à l'Accord de délimitation entre la France et l'Australie en date du 4 janvier 1982. Du fait de cet accord bilatéral, la totalité de la zone d'extension du plateau continental revendiquée par la France reste en deçà du rebord externe de la marge continentale, c'est-à-dire en deçà de ce qu'elle aurait pu revendiquer selon l'article 76 de la CNUDM¹³⁷. La demande déposée informe également la CLPC que le plateau continental de Nouvelle-Calédonie dans le secteur sud-est a fait l'objet d'échanges de notes verbales entre la France et l'Australie d'une part, et entre la France et la Nouvelle-Zélande d'autre-part. Par ces échanges, les trois États donnent l'assurance à la Commission que les demandes peuvent être traitées sans préjudice des questions relatives à la fixation des limites du plateau continental entre eux. Le Vanuatu n'a pas donné au préalable à la France une telle assurance¹³⁸.

L'examen de la demande et les recommandations de la CLPC

Le premier examen de la demande s'est déroulé lors de la vingtième session de la CLPC, du 27 août 2007 au 14 septembre 2007 et s'est conclu par la création d'une Sous-commission chargée de l'examiner et de soumettre ses conclusions à une session ultérieure¹³⁹.

La demande relative à la Nouvelle-Calédonie ne semble pas, à la connaissance de la délégation à l'Outre-mer, avoir rencontré des difficultés techniques lors de leur examen devant la CLPC, qui auraient eu une influence sur la superficie de l'extension obtenue.

Au cours de la présentation de la demande française, M. Élie Jarmache, juriste chargé de mission au Secrétariat général de la mer de la France, a confirmé que la France a demandé à la Commission de ne pas examiner la partie de la demande partielle concernant le secteur sud-est du plateau continental de la Nouvelle-Calédonie, à la suite de l'objection formulée

¹³⁶Résumé de la demande partielle à la Commission des limites du plateau continental concernant les zones de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie – Site Internet de la CLPC.

¹³⁷Direction de l'industrie, des mines et de l'énergie de la Nouvelle-Calédonie (DIMENC).

¹³⁸Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹³⁹Compte rendu de la vingtième session de la CLPC, CLCS/56, point 12, page 8 – Site Internet de la CLPC.

par le Vanuatu à propos de l'île Matthew et de l'île Hunter¹⁴⁰. M. Jarmache a insisté sur le fait que cette modification ne signifiait en rien une reconnaissance des prétentions de Vanuatu. Enfin, le secteur sud-ouest du plateau continental néo-calédonien ne faisait l'objet d'aucun différend et la Commission pouvait par conséquent procéder à l'examen de la partie de la demande qui le concernait. Le Services des mines de la Direction de l'industrie, des mines et de l'énergie de la Nouvelle-Calédonie (DIMENC) a participé à la présentation et à la défense de ce dossier.

La demande relative à la Nouvelle-Calédonie a été déposée par la France le 22 mai 2007 sans que cette dernière se soit assurée de l'absence d'un différend avec le Vanuatu pour la zone située au sud-est de ce territoire, refusant de considérer qu'un tel différend puisse même exister. Le résultat est que, le Vanuatu s'étant opposé à l'examen de la demande, celle-ci est depuis restée en l'état de non examen. Pour leur part, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont donné des assurances à la Commission que la demande française au sud-ouest pouvait être traitée sans préjudice des questions relatives à la fixation des limites du plateau continental. Pour la zone située au sud-ouest, l'extension a été revendiquée conformément à l'accord de délimitation entre la France et l'Australie en date du 4 janvier 1982. En l'absence de différend, la Commission a émis ses recommandations le 2 septembre 2009.

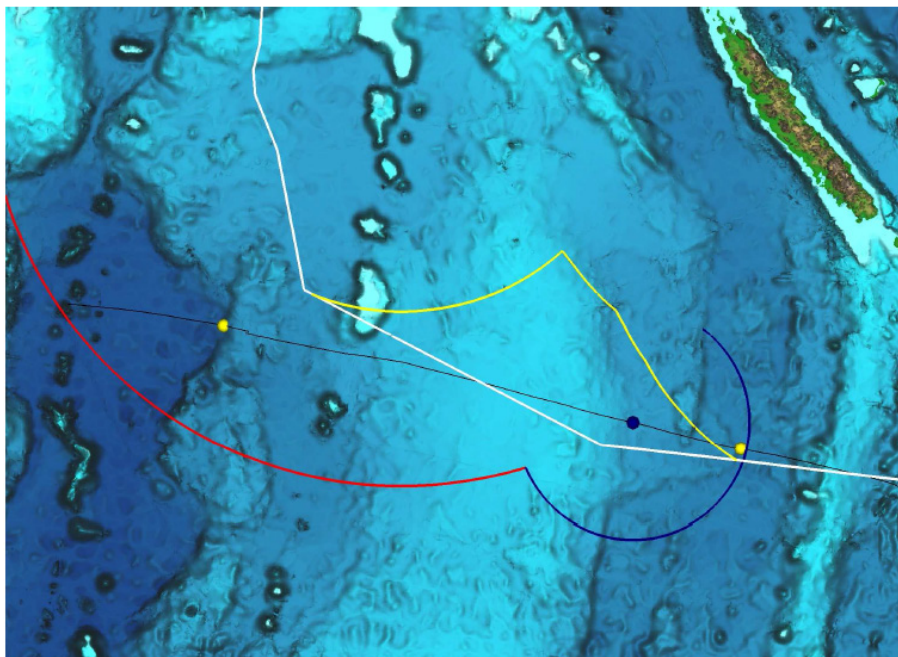
Lors de la vingt-quatrième session de la CLPC, du 10 août au 11 septembre 2009, la Sous-commission a présenté à la Commission ses recommandations et la CLPC les a adoptées par consensus¹⁴¹.

Le paragraphe 71 de la recommandation indique que la zone incluse dans les 200 M français et l'accord de délimitation maritime avec l'Australie constitue le plateau continental au-delà de 200 M dans la zone occidentale de la demande.

¹⁴⁰Une lettre du Premier ministre du Vanuatu, M. Ham Lini Vanuarorora, adressée au président de la République française et rappelant que le Vanuatu considère l'île Matthew et de l'île Hunter comme faisant partie de son territoire, a été portée à la connaissance de la CLPC, le 11 juillet 2007, par le ministre des affaires étrangères et du commerce du Vanuatu.

¹⁴¹Compte rendu de la vingt-quatrième session de la CLPC, CLCS/64, point 4, page 4 – Site Internet de la CLPC.

Fig. 5 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées au large de la Nouvelle-Calédonie



Source : Recommandations de la CLPC relatives à la demande faite par la France concernant les régions de la Guyane française et de la Nouvelle-Calédonie, le 22 mai 2007, résumé, p. 21.

La suite donnée aux recommandations de la CLPC

La demande relative à la Nouvelle-Calédonie a fait l'objet d'une recommandation au sud-ouest. Avant la publication des limites, il suffira de faire un addendum à l'accord de 1982 pour prendre en compte l'extension du plateau entre les 200 M et le point terminal de la limite extérieure.

Quant au secteur sud-est, la question de la souveraineté sur Matthew et Hunter est inacceptable pour la France¹⁴² et la levée de l'hypothèque sur l'examen de la demande dépend de l'issue de discussions avec le Vanuatu.

Le Vanuatu a déposé une information préliminaire le 10 août 2009 et révisée le 18 juillet 2012. Prétendant que le plateau continental des îles Mathew et Hunter fait l'objet d'un différend ancien avec la France qui n'a pas encore été réglé et que les délimitations de la frontière maritime restent en suspens, le Vanuatu a effectué ce dépôt sans préjudice des futures délimitations. Il envisage de déposer une demande avant l'année 2015.

La demande relative aux Antilles (Guadeloupe et Martinique)

La demande de la France a été déposée le 5 février 2009 auprès de la CLPC en vue de la détermination des limites extérieures du plateau continental au large de la Guadeloupe et de la Martinique. Après une instruction de 38 mois, les recommandations ont été émises le 19 avril 2012 sans que des difficultés particulières aient dû être surmontées. La

¹⁴²Audition de M. Élie Jarmache devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

limite extérieure recommandée accorde une superficie légèrement moindre que celle envisagée par la France. Près d'une année après la recommandation, la publication des limites extérieures du plateau continental étendu à l'ouest des Antilles n'a toujours pas été effectuée du fait de la non-conclusion d'un addendum à l'accord de délimitation maritime avec la Barbade.

Le recueil des données : la campagne ANTIPLAC,

L'étude théorique du SHOM de 2003 montre une extension possible vers l'est près de l'équidistance avec la Barbade. Vers l'ouest, les ZEE de la Guadeloupe et de la Martinique sont interrompues par la délimitation avec l'île d'Aves relevant du Venezuela.

La campagne ANTIPLAC a pris place en janvier 2007 sur le navire L'Atalante en vue de fournir les données et interprétations nécessaires aux demandes d'extension. Cette campagne a été menée avec un observateur de la Barbade.

Les îles antillaises sont situées sur une marge dite active caractérisée par la présence d'une zone de subduction océanique. Ce contexte géologique est généralement peu favorable à l'extension du plateau continental du fait de la morphologie particulièrement abrupte de ce type de marge. Néanmoins, les Antilles possèdent, côté Atlantique, des caractéristiques géologiques particulières qui laissent espérer qu'une extension soit possible. En conséquence, la campagne ANTIPLAC a mis en œuvre un sondeur multifaisceaux et sismique rapide de manière à cartographier le front de la zone d'accrétion et l'épaisseur des sédiments au large de ce front.

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC¹⁴³

Le dossier indique que cette extension se situe au pied de la marge des Caraïbes. Le plateau continental est adjacent à celui de la Barbade au sud. La France informe la Commission de la possibilité d'un chevauchement de sa demande d'extension avec celle de la Barbade mais que, d'un commun accord, cette situation ne constitue pas un obstacle à l'examen des demandes respectives d'extension des deux États.

L'examen de la demande et les recommandations de la CLPC

La Sous-commission a été créée lors de la vingt-sixième session de la CLPC qui s'est réunie du 2 août au 3 septembre 2010¹⁴⁴.

La demande relative au plateau des Antilles ne semble pas, à la connaissance de la délégation de l'outre-mer, avoir rencontré des difficultés techniques notables lors de leur examen devant la CLPC. La Sous-commission a décidé la modification de la demande française sur les points fixes FP 8 et 9 reliant la limite des 200 M français.

Lors de sa vingt-neuvième session, du 19 mars au 27 avril 2011, la Sous-commission a présenté à la Commission ses recommandations et la CLPC les a adoptées par consensus¹⁴⁵.

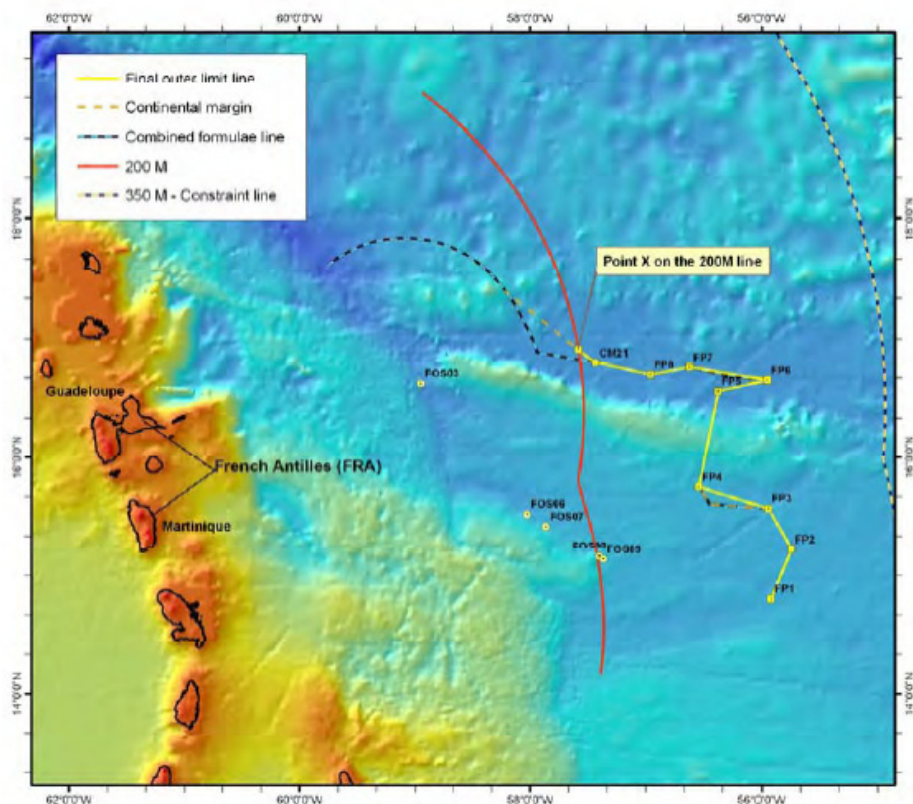
Le paragraphe 44 contient la recommandation que la limite extérieure du plateau continental étendu des Antilles soit constituée par dix points fixes indiqué dans l'annexe et reliés entre eux par des lignes droites d'une longueur n'excédant pas 60 M.

¹⁴³ Demande partielle à la Commission des limites du plateau continental concernant les zones des Antilles françaises et des îles Kerguelen – Site Internet de la CLPC.

¹⁴⁴ Compte rendu de la vingt-cinquième session de la CLPC, CLCS/68, point 13, p. 12 – Site Internet de la CLPC.

¹⁴⁵ Compte rendu de la vingt-quatrième session de la CLPC, CLCS/74, point 7, p. 6 – Site Internet de la CLPC.

Fig. 6 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées au large des Antilles françaises



Source : Recommandations de la CLPC relatives à la demande partielle de la République française concernant la région des Antilles françaises et les îles Kerguelen du 5 février 2009, résumé, p. 71.

La suite à donner aux recommandations de la CLPC

Le paragraphe 45 de la recommandation souligne que l'établissement final de la limite extérieure du plateau continental étendu dans la région des Antilles dépend de la délimitation avec un autre État. La demande relative aux Antilles déposée le 5 février 2009 a conduit le MAE à se rapprocher de la Barbade et à conclure avec succès un accord de délimitation maritime le 15 octobre 2009. Cet accord est intervenu après que la Barbade eut déposé sa demande le 8 mai 2008 et avant la recommandation émise par la Commission le 15 avril 2010. Suite à une demande révisée du 25 juillet 2011, une recommandation additionnelle a été émise le 13 avril 2012.

L'article 3 de l'accord de délimitation maritime entre la France et la Barbade du 15 octobre 2009 précise que la ligne définie pour le plateau continental dans les 200 M sera poursuivie au-delà du point 7 par une ligne joignant, par des arcs géodésiques, trois points faisant l'objet d'une liste contenant leurs coordonnées géographiques.

Il ne reste plus aux deux États qu'à étendre la ligne de délimitation au-delà du point 7 et de relier ce point avec les points 8 ou 9 ou un autre point situé sur une ligne joignant ces deux points.

À la suite de la signature du futur complément d'accord avec la Barbade sur le point terminal de leurs limites extérieures respectives, la France pourra effectuer auprès des Nations Unies et de l'AIFM le dépôt prévu à l'article 84 de la CNUDM.

La demande relative aux Îles Kerguelen

La demande de la France a été déposée le 5 février 2009 auprès de la CLPC en vue de la détermination des limites extérieures du plateau continental au large des îles Kerguelen. Après une instruction de 38 mois, les recommandations ont été émises le 19 avril 2012 après la survenance de difficultés sur la localisation de plusieurs pieds du talus que la CLPC a surmontée en fixant une localisation différente de celle envisagée ainsi que sur la ligne de contrainte des profondeurs (100 M de l'isobathe des 2 500 mètres) qu'elle a rejetée pour insuffisance de preuves. La limite extérieure recommandée accorde une superficie sensiblement moindre que celle envisagée par la France. Plus d'un an après la recommandation, la publication des limites extérieures du plateau continental étendu à l'ouest des îles Kerguelen n'a toujours pas été effectuée du fait de la non-conclusion d'un addendum à l'accord de délimitation maritime avec l'Australie. Dans cette demande, La France réserve ses droits au dépôt d'une demande pour la Terre Adélie.

L'extension de la zone Kerguelen concerne aussi l'Australie (îles Heard et Mc Donald) située au sud qui a déposé sa demande le 15 novembre 2004 et qui a reçu la recommandation de la CLPC le 9 avril 2008.

Le recueil des données : les campagnes KERGUEPLAC1 à 3

L'étude théorique du SHOM de 2003 faisait état d'une extension certaine du plateau des Kerguelen principalement sur la base du pied du talus, les épaisseurs des sédiments étant faibles, avec une limitation à l'est par les îles australiennes de Heard et McDonald.

Les campagnes KERGUEPLAC1 (février et mars 2004), KERGUEPLAC2 (de septembre à novembre 2005) et KERGUEPLAC3 ont pris place sur le Marion Dufresne pour fournir les données et interprétations nécessaires aux demandes d'extension. Il s'agissait notamment d'acquérir des données bathymétriques, gravimétriques et magnétiques nécessaires à la détermination du pied du talus du plateau des Kerguelen et la cartographie détaillée de l'isobathe de 2500 m dans des régions clés. Il s'agissait également de déterminer les épaisseurs sédimentaires en bordure de plateau et d'effectuer des dragages pour déterminer l'origine des rides radiales au nord-est du plateau. La mission KERGUEPLAC1 s'est focalisée sur la région occidentale du plateau des Kerguelen, la mission KERGUEPLAC2 sur la région orientale du plateau des Kerguelen et la mission KERGUEPLAC3 couvre le nord-est et le sud-ouest de la partie nord du plateau des Kerguelen.

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC¹⁴⁶

La demande précise que cette extension est limitée au sud-est par l'espace sous juridiction de l'Australie. Elle informe également la Commission de l'absence de différend entre la France et tout autre État concernant le plateau continental des Kerguelen. La limite extérieure du plateau continental a été construite à partir de 885 points fixes, calculés pour la plupart en utilisant la formule de Hedberg (pied du talus) et en tenant compte de l'Accord de délimitation maritime entre la France et l'Australie du 4 janvier 1982.

¹⁴⁶ Demande partielle à la Commission des Limites du Plateau Continental conformément à l'article 76, paragraphe 8 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer concernant les zones des Antilles françaises et des îles Kerguelen – Site Internet de la CLPC.

La réserve de droits pour la Terre Adélie

En même temps que la demande, le 5 février 2009, par une note de la mission permanente de la France auprès des Nations Unies à l'attention de son Secrétaire général, La France réserve ses droits de déposer une demande à l'avenir pour la Terre Adélie en rappelant « *les principes et les objectifs partagés par le traité sur l'Antarctique et la CNUDM ainsi que l'importance de voir le système antarctique et la CNUDM œuvrer en harmonie et, de ce fait, assurer la pérennité de la coopération pacifique, de la sécurité et de la stabilité dans la zone antarctique* ». Cette note ajoute que « *la France fait, conformément au règlement de la Commission, une nouvelle demande partielle n'incluant pas les zones de plateau continental attachant à l'Antarctique, zones pour lesquelles une demande pourra être faite ultérieurement nonobstant les dispositions relatives à la période de 10 ans définies par l'article IV de l'annexe II de la CNUDM et les décisions sur son application prises par la 11^{ème} réunion des États parties à la CNUDM.* »

Cette note a suscité les réactions des Pays-Bas et du Japon. Le premier État a rappelé sa position de non-reconnaissance de prétentions à des territoires en Antarctique et des demandes des États qui réservent leurs droits à des zones de plateau continental dans l'Antarctique. Le second rappelle l'Article IV du traité de l'Antarctique et qu'il ne reconnaît aucun droit ou prétention d'un État à la souveraineté territoriale en Antarctique et, par conséquent, aucun droit ou prétention sur le lit de la mer et le sous-sol des zones adjacentes au continent.

L'examen de la demande et les recommandations de la CLPC

La présentation de la demande s'est déroulée lors de la vingt-cinquième session de la CLPC, du 15 mars au 23 avril 2010¹⁴⁷. La Sous-commission chargée de l'examiner et de soumettre ses conclusions à la Commission a été créée lors de la vingt-sixième session de la CLPC qui s'est réunie du 2 août au 3 septembre 2010¹⁴⁸.

La Commission a exprimé son désaccord sur la position des pieds du talus FOS 20, 210, 220, 230. La France proposa d'autres positions qui furent refusées. À la suite d'une communication française du 23 mars 2012, la Commission recommanda enfin que ces points servent de base à l'établissement du rebord externe de la marge continentale dans la région. Par ailleurs, en ce qui concerne la ligne de contrainte des profondeurs (100 M de l'isobathe des 2 500 mètres), la France a soutenu que la dorsale Gallieni est un haut-fond qui est un composant naturel de la marge continentale. Pour la Sous-commission, il s'agit d'une dorsale sous-marine. Après discussion, elle conclut qu'il subsiste des incertitudes et un manque de données relatives à la dorsale Gallieni et considère que la France n'a pas rapporté la preuve du bien fondé de sa position. Elle conclut que la ligne des contraintes basée sur la profondeur n'est pas justifiée pour ce qui concerne la dorsale Gallieni et qu'il convient d'appliquer la ligne des contraintes basée sur la seule distance.

La demande relative aux îles Kerguelen a vu la CLPC s'opposer à la France sur la position de quatre pieds du talus et sur la localisation de la ligne de contrainte de 100 M de l'isobathe des 2500 mètres. Si sur la première divergence la difficulté a, semble-t-il, été surmontée aisément il n'en a pas été de même pour la seconde. Probablement, à cause de l'insuffisance de la collecte des données et informations nécessaires et de moyens mis à disposition pour la réaliser, la CLPC a considéré que la France n'avait pas rapportée la preuve du bien fondé de sa position.

¹⁴⁷ Compte rendu de la vingt-cinquième session de la CLPC, CLCS/66, point 9, page 7 – Site Internet de la CLPC.

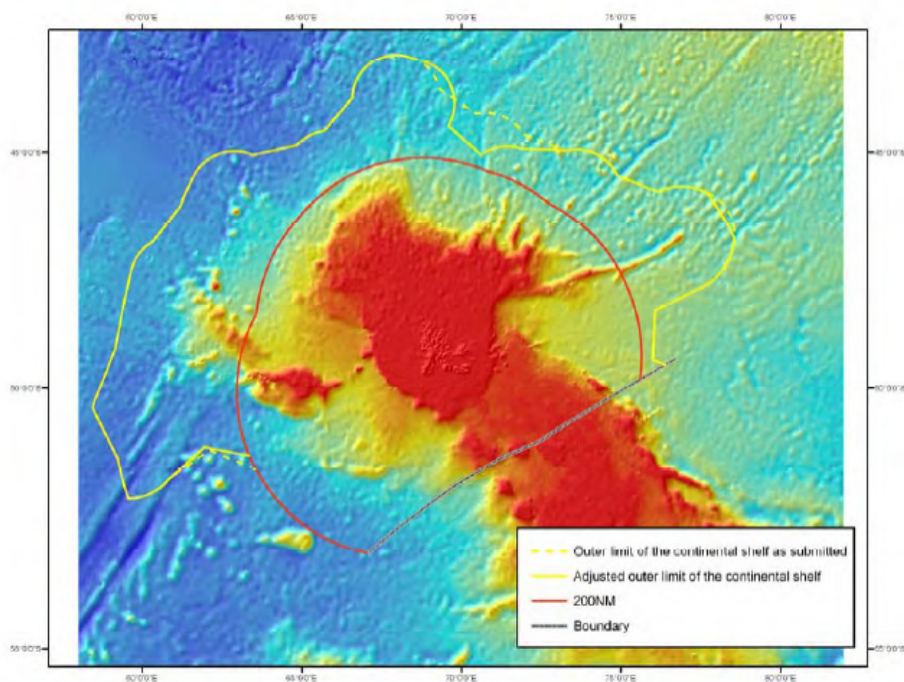
¹⁴⁸ Compte rendu de la vingt-cinquième session de la CLPC, CLCS/68, point 13, p. 12 – Site Internet de la CLPC.

Toutes ces difficultés ont entraîné une réduction de l'obtention de la surface revendiquée de 40 000 km². La difficulté à l'origine de cette réduction de 40 000 km² de la superficie opérée par la CLPC par rapport à la demande réside dans la collecte des échantillons de roches opérée par dragage avec le Marion Dufresne. Pour apporter la preuve que la CLPC a refusée, des forages étaient nécessaires, mais sans garantie¹⁴⁹. L'alternative était le choix entre une extension proposée par la CLPC ou revenir devant la Commission avec une nouvelle demande. La France a fait le choix du premier terme de l'alternative¹⁵⁰.

Lors de la vingt-neuvième session de la CLPC, du 19 mars au 27 avril 2011, la Sous-commission a présenté à la Commission ses recommandations et la CLPC les a adoptées par consensus¹⁵¹.

Le paragraphe 93 de la recommandation indique l'accord de la CLPC sur la détermination des 920 points fixes contenue dans la demande française telle que révisée le 23 mars 2012 et sur leur liaison entre eux par des lignes droites n'excédant pas 60 M de longueur.

Fig. 7 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées au large des îles Kerguelen (ligne jaune)



Source : Recommandations de la CLPC relatives à la demande partielle de la République française concernant la région des Antilles françaises et les îles Kerguelen du 5 février 2009, résumé, p. 81.

¹⁴⁹Éléments d'information fournis par M. Walter Roest le 3 décembre 2012 suite à des questions écrites du rapporteur.

¹⁵⁰Éléments d'information fournis par M. Élie Jarmache le 18 janvier 2013 suite à des questions écrites du rapporteur.

¹⁵¹Compte rendu de la vingt-quatrième session de la CLPC, CLCS/74, point 7, p. 6 – Site Internet de la CLPC.

Le paragraphe 93 recommande que la liaison avec les 200 M de la France soit définie par l'intersection des 200 M et de la ligne, n'excédant pas 60 M de longueur, rejoignant les arcs de 60 M mesurés à partir des FOS 010 et 020. Elle recommande en outre que la France procède à l'établissement de la limite extérieure du plateau continental étendu partant de ladite intersection avec les 200 M de la France au point FP 920 sur la ligne convenue entre la France et l'Australie.

 La suite donnée à la recommandation de la CLPC

Conformément à l'accord de délimitation maritime entre la France et l'Australie du 4 janvier 1982 délimitant les espaces maritimes jusqu'à la limite des 200 M, les deux États devront s'entendre pour étendre la ligne de délimitation à l'est pour délimiter le plateau continental étendu.

La demande relative aux îles Kerguelen ne semble pas avoir posé de difficultés diplomatiques dans la mesure où un accord de délimitation avait été conclu avec l'Australie pour les îles Heard et McDonald dès 1982. Cette délimitation était limitée au plateau continental situé dans les 200 M.

Au cours de l'examen de la demande, la France a probablement fait état d'un accord verbal avec l'Australie pour l'extension de la ligne de délimitation au-delà des 200 milles puisque la Recommandation du 19 avril 2012 fait référence au point FP 290 sur la ligne convenue entre la France et l'Australie. Si cela est bien le cas¹⁵², la concrétisation de cet accord par un ajout à l'accord entre la France et l'Australie de 1982 ne devrait pas susciter trop de difficultés.

La recommandation pour le plateau continental de l'Australie datée du 8 avril 2008 précise, pour la région du plateau des Kerguelen au large des îles Heard et McDonald, que l'Australie en fixant la limite extérieure doit prendre en compte le chevauchement potentiel avec la France et en rappelant que les recommandations sont sans préjudice de questions relatives aux traités de délimitation.

Avant la publication des limites, il suffirait de faire un addendum à l'accord de 1982 pour prendre en compte l'extension du plateau entre les 200 M et le point terminal de la limite extérieure. Après ceci, la France pourra effectuer auprès des Nations Unies et de l'AIFM le dépôt prévu à l'article 84 de la CNUDM.

Les demandes en attente d'examen devant la CLPC

Des demandes d'extension du plateau continental pour l'archipel du Crozet (demande conjointe avec l'Afrique du Sud pour les îles Prince Édouard), l'île de La Réunion et les îles Saint-Paul-et-Amsterdam situées dans l'océan Indien ont été déposées en mai 2009 auprès de la CLPC et sont en attente d'être examinées¹⁵³. Une information préliminaire déposée le 8 mai 2009 pour le plateau continental étendu au large de Wallis-et-Futuna dans l'océan Pacifique a été suivie d'une demande conjointe déposée le 7 décembre 2012 par Tuvalu, la France et la Nouvelle-Zélande pour le compte du territoire non-autonome de Tokelau concernant la zone de plateau de ces îles.

¹⁵²Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹⁵³Ces demandes ont été présentées lors de la session de la CLPC de juillet et août 2013, ainsi que celles relatives à Wallis-et-Futuna.

La demande conjointe dans la région de l'archipel de Crozet et des îles Prince Édouard

La demande conjointe de la France et de l'Afrique du Sud a été déposée le 6 mai 2009 auprès de la CLPC en vue de la détermination des limites extérieures du plateau continental au large de l'archipel de Crozet et des îles Prince Édouard¹⁵⁴. La présentation de la demande a eu lieu en août 2010. Les demandeurs ont alors indiqué réserver la possibilité de présenter une demande révisée en 2013 qui prendrait en compte la contrainte des profondeurs (100 M de l'isobathe des 2 500 mètres) actuellement toujours en cours d'étude. L'instruction qui n'a pas encore commencée devrait prendre place en 2018-2020. Aucun accord de délimitation n'a encore été conclu entre les deux États concernant le plateau continental qu'ils devraient partager.

Le recueil des données

L'étude théorique du SHOM de 2003 a montré que cette île située en bordure d'une dorsale océanique ne dispose pas d'extension sauf dans la mesure où il serait possible de prouver la continuité entre le plateau des Crozet et des îles Prince Édouard.

Le recueil de données¹⁵⁵ nécessaires pour étayer la demande s'appuie sur les résultats de la campagne scientifique intitulée « *Del Dano Rise* » de 2005 sur le navire Marion Dufresne II, campagne menée conjointement avec l'Afrique du Sud. Une campagne intitulée « *Discovery Ridge – Crozetplac* » s'est déroulée en février-mars 2010 sur le même navire et a abouti à un complément d'acquisition de données toujours en collaboration avec l'Afrique du Sud.

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC

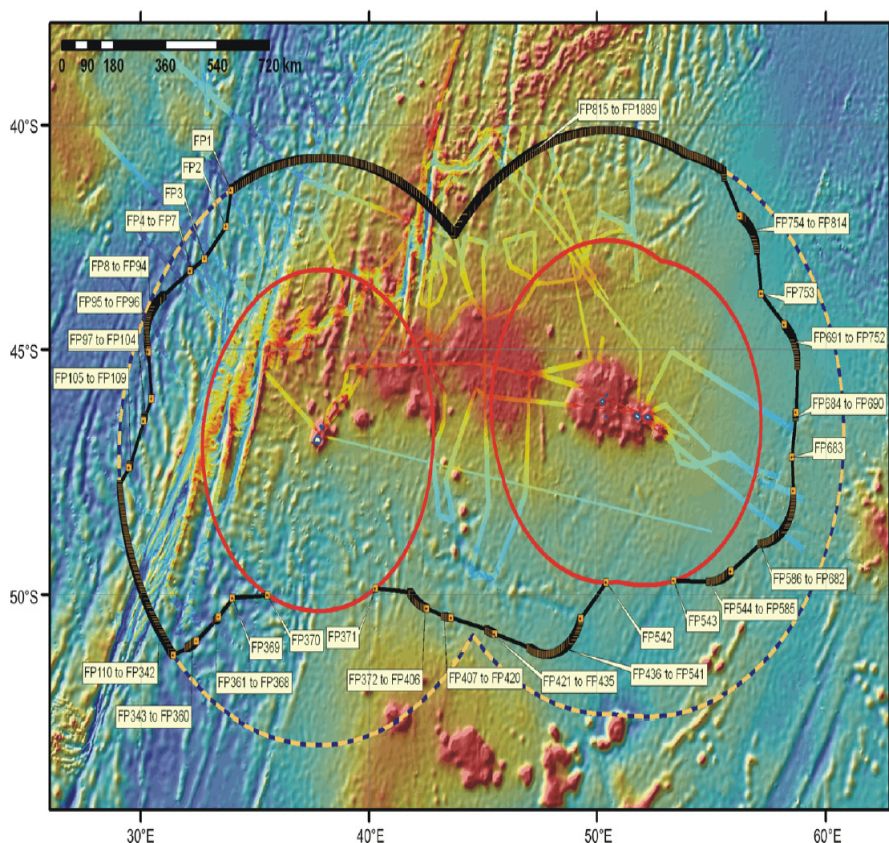
La demande précise que cette extension se situe dans la zone de la ride Del Cano, le banc de Crozet, la ride de *Discovery II* et la Dorsale sud-ouest Indienne. Il informe également la Commission de l'absence de différend entre la France et l'Afrique du Sud et tout autre État concernant le plateau continental dans la zone des îles Prince Édouard et de l'archipel de Crozet. La demande a été déposée sans qu'un accord de délimitation ait été conclu entre les États demandeurs. Des négociations sont en cours.

La limite extérieure finale du plateau continental projetée est fixée en reliant par des droites d'une longueur n'excédant pas 60 milles marins des points fixes générés par la méthode de Hedberg (60 M du pied du talus) respectant la ligne de contrainte des 350 milles marins. Le dossier a été établi avec la collaboration de l'IPEV.

¹⁵⁴Résumé de la demande partielle conjointe à la Commission des limites du plateau continental concernant les îles Prince Édouard et l'Archipel de Crozet. Site Internet de la CLPC.

¹⁵⁵Note accompagnant la présentation de M. Jean-Yves Perrot, Président-directeur général de l'IFREMER, lors de son audition devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 25 septembre 2012.

Fig. 8 : Les limites extérieures du plateau continental étendu revendiquées au large des îles Prince Édouard (à gauche) et de l'archipel de Crozet (à droite)



Source : Demande partielle conjointe faite par l'Afrique du Sud et la France à la CLPC concernant les îles Prince Édouard et l'archipel de Crozet, résumé, partie 1, p. 4.

❏ L'examen de la demande

La présentation de la demande conjointe de la France et de l'Afrique du Sud s'est déroulée lors de la vingt-sixième session de la CLPC, du 2 août au 3 septembre 2010¹⁵⁶. Au cours de cette présentation, le 19 août 2010, par M. Jarmache, chargé de mission au Secrétariat général de la mer, pour la France, et par Mme Sandea De Wet, Première conseillère en droit des États, pour l'Afrique du Sud, le premier a précisé que « la demande était sans préjudice de l'établissement de futures limites maritimes entre les deux États côtiers. (...) [et que les] deux États se réservaient le droit de présenter des informations supplémentaires sur la contrainte de profondeur dès que l'analyse des nouvelles données bathymétriques régionales serait achevée. À cet égard, il a précisé que la prise en compte de la contrainte de profondeur aurait une incidence sur la limite extérieure du plateau continental indiquée dans la demande ».

¹⁵⁶Compte rendu de la vingt-sixième session de la CLPC, CLCS/68, point 8, p. 7. Site Internet de la CLPC.

La demande conjointe relative à l'archipel de Crozet et aux îles Prince Édouard semble avoir présenté des difficultés techniques lors de son élaboration puisque la France n'a complété qu'en 2010, soit après le dépôt de la demande déposée en 2009, la collecte des données et informations relatives à l'établissement de la ligne de contrainte de profondeur et a ainsi déposé le dossier sans avoir terminé la totalité de la collecte et de l'analyse de cette dernière. La campagne 2010 a été financée principalement par l'Afrique du Sud, la France mettant à disposition le Marion Dufresne. Une révision de la demande est déjà annoncée pour mars 2013. On connaîtra alors la surface supplémentaire revendiquée.

La demande relative à l'archipel de Crozet et aux îles du Prince Édouard a pu être déposée grâce à une action diplomatique privilégiant le choix d'une demande conjointe avec l'Afrique du Sud pour les îles Prince Édouard permettant d'assurer à la CLPC que la demande serait traitée par les deux États sans préjudice des questions relatives à la fixation des limites entre États. Aucun accord de délimitation n'a encore été conclu. L'expérience acquise par le Quai d'Orsay à l'occasion de la demande conjointe relative au golfe de Gascogne ne peut que réfréner l'optimisme de ceux qui pensent qu'un accord de délimitation est aisé. Il conviendrait que le temps qui va s'écouler avant l'examen de la demande soit mis à profit afin de conclure un accord de délimitation avant l'émission de la recommandation, comme cela a été le cas de l'accord de délimitation entre les Antilles et la Barbade.

La Commission a décidé que cette demande serait examinée par une sous-commission qui serait créée à une session ultérieure et examinée en séance plénière lorsque viendrait son tour, les demandes étant examinées dans l'ordre dans lequel elles étaient reçues. Il y a encore une dizaine de demandes à examiner par la CLPC avant que cette dernière nomme une sous-commission chargée de cet examen. Compte tenu du délai d'examen de chaque demande et du nombre de demandes examinées en même temps, la CLPC ne devrait pas se saisir du dossier franco-sud-africain avant l'année 2018-2020.

La forme sous laquelle pourrait prendre le complément de demande n'est pas encore connue. Il est probable qu'un résumé révisé soit nécessaire pour rendre publique cette information qui agrandit le territoire revendiqué et repousse la limite extérieure vers le large. On peut penser qu'il le sera d'une manière à ne pas faire perdre à ces deux États leur tour d'examen. Ce serait la troisième demande française basée sur la contrainte des profondeurs de l'isobathe des 2 500 mètres, toutes les autres étant basée sur la contrainte de distance des 350 milles marins à l'exception de celle relative aux îles Kerguelen et à l'île d'Amsterdam.

La demande relative à l'île de La Réunion,

La demande de la France a été déposée le 8 mai 2009 auprès de la CLPC en vue de la détermination des limites extérieures du plateau continental au sud de l'île de la Réunion. La présentation que la France pouvait effectuer en août 2009 a été reportée. L'instruction qui n'a pas encore commencée devrait prendre place en 2022-2025. Aucun accord de délimitation n'est prévu dans la mesure où la revendication française ne chevauche pas la revendication malgache limitée à 200 M.

Le recueil des données

L'étude théorique du SHOM de 2003 indique qu'une extension est possible au sud-est de La Réunion sur la base du pied du talus.

Le recueil de données nécessaires pour étayer la demande relative à l'île de La Réunion s'appuie sur les résultats de la campagne scientifique intitulée « FOREVER » (Institut de

Physique du Globe de Paris) de 2005 et utilise également ceux des campagnes ERODER 1 (en 2005) et 2 (en 2008), campagnes menées par l'IFREMER et l'Université de La Réunion¹⁵⁷.

 Le dépôt de la demande auprès de la CLPC¹⁵⁸

Le dossier précise que cette extension se trouve dans l'Océan Indien, au sud du Plateau des Mascareignes, à l'est de Madagascar. Il souligne l'absence de différend entre la France et tout autre État concernant le plateau continental de l'île de La Réunion, le plateau continental étendu se trouvant au sud l'île de la Réunion. Un accord de délimitation des espaces maritime a été conclu entre la France et Madagascar le 14 avril 2005 et est entré en vigueur le 18 juin 2007¹⁵⁹. La limite extérieure du plateau continental a été construite à partir de 136 points fixes calculés en utilisant la formule de Hedberg (60 M du pied du talus) à l'intérieur de la ligne des contrainte de 350 milles marins et un point fixe sur la limite des 200 M. Le dossier a été établi avec la collaboration de l'Institut polaire Paul-Émile Victor (IPEV).

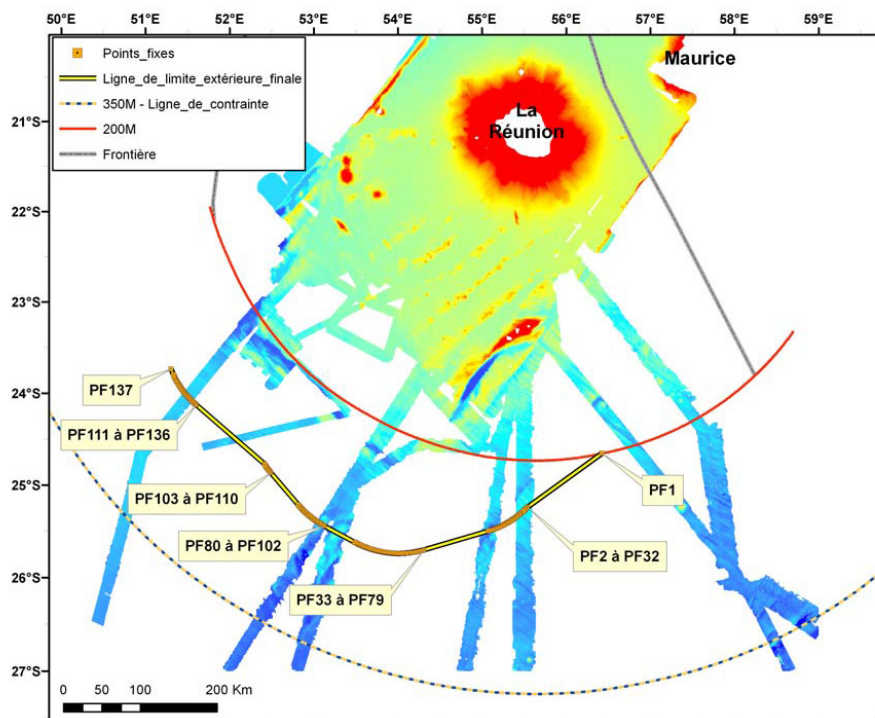
L'extension du plateau continental au large des côtes de La Réunion concerne Madagascar qui a déposé sa demande le 29 avril 2011. Cet État a présenté sa demande le 24 août 2011 en indiquant l'absence de différend avec des États tiers et l'existence de discussions sur la délimitation bilatérale avec le seul Mozambique. Étant au numéro 56 dans l'ordre du dépôt des demandes, sur la base de la vitesse actuelle de traitement des dossiers par la CLPC, l'examen ne devrait pas prendre place avant 2028-2030. Le plateau continental étendu qu'il revendique ne chevauche pas celui présenté par La Réunion dans sa demande à la CLPC. La revendication française s'arrête à l'ouest sur la limite des 200 M des côtes de Madagascar et au sud du dernier point de l'accord de délimitation de 2005 entre les deux États. On pourra cependant s'interroger sur l'arrêt, quasi miraculeux, du plateau continental étendu réunionnais à la limite des 200 M de Madagascar. L'on peut se demander si la non-objection de Madagascar aurait persisté si la France avait considéré dans sa demande d'extension sa prolongation à l'intérieur des 200 M malgaches. Une question de délimitation pourrait se poser si la France envisageait d'étendre son plateau continental plus à l'ouest de sorte qu'il chevaucherait le plateau continental à l'intérieur des 200 M de Madagascar. On peut se demander pourquoi la France ne fait pas valoir ses droits sur la totalité du plateau continental à l'encontre du plateau continental de Madagascar limité à 200 M dans cette zone, si ce n'est pour éviter une discussion sur la délimitation bilatérale au sud de l'accord d'avril 2005.

¹⁵⁷Note remise par M. Jean-Yves Perrot de l'IFREMER, lors de son audition du 25 septembre 2012.

¹⁵⁸Demande partielle à la Commission des limites du plateau continental concernant l'île de La Réunion et les îles Saint-Paul et Amsterdam. Site internet de la CLPC.

¹⁵⁹Le point 1 de la ligne frontière au nord est situé à seulement à 195 milles marins de l'île de Tromelin. Ce point pourrait être modifié lorsque le différend sur Tromelin sera réglé entre la France, Madagascar et Maurice.

Fig. 9 : Les limites extérieures du plateau continental étendu revendiquées au large de La Réunion



Source : Demande partielle de la France à la CLPC concernant l'île de La Réunion et les îles Saint-Paul et Amsterdam, résumé, partie 1, p. 3.

L'examen de la demande

La France avait été invitée à présenter cette demande lors de la vingt-quatrième session de la CLPC tenue en août-septembre 2009. Elle a préféré effectuer cette présentation plus tard ayant tout le temps pour ce faire ; la date d'occurrence de cette dernière ne pouvant en aucun cas modifier l'ordre d'examen des demandes. Les demandes prennent place dans l'ordre où elles sont reçues. La demande française est au numéro 40 de la liste. Au rythme actuel de travail de la Commission, la demande ne devrait pas être examinée avant 2022-2025, la dernière sous-commission ayant été nommée fin 2012 examine seulement la demande n° 28.

La demande relative aux îles Saint-Paul et Amsterdam

La demande de la France a été déposée le 8 mai 2009 auprès de la CLPC en vue de la détermination des limites extérieures du plateau continental au sud des îles Saint-Paul et au nord des îles d'Amsterdam. La présentation que la France pouvait effectuer en août 2009 a été reportée. L'instruction qui n'a pas encore commencée devrait prendre place en 2022-2025. Aucun accord de délimitation n'est prévu dans la mesure où la revendication française ne chevauche la revendication d'aucun État tiers.

Le recueil des données : la campagne PLURIEL

L'étude du SHOM de 2003 fait valoir que les îles Saint-Paul et Amsterdam, situées sur une dorsale pourraient ne pas pouvoir s'étendre au-delà de 350 M.

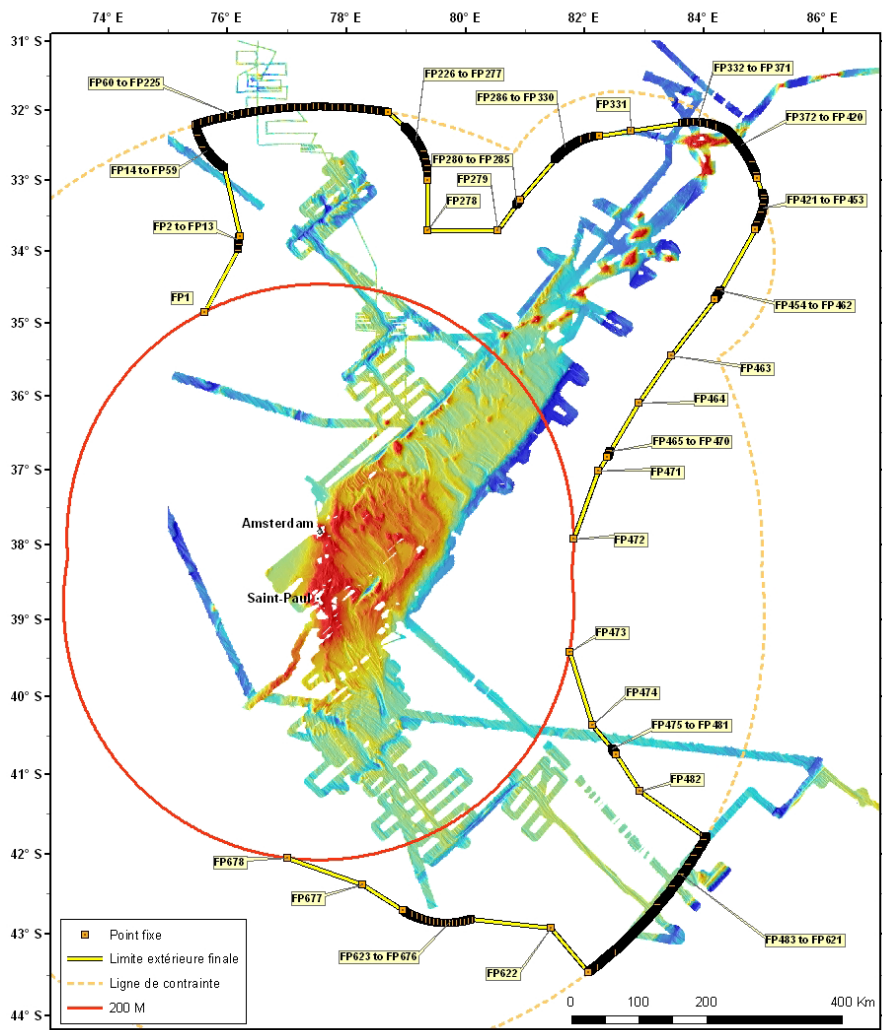
La campagne PLUme-Ridge Interaction and EvoLution (PLURIEL), a été organisée en septembre et octobre 2006 sur le navire Marion Dufresne afin de fournir les données et interprétations nécessaires aux demandes d'extension. La campagne a permis l'acquisition des données bathymétriques nécessaires à la détermination du pied du talus du plateau de Saint-Paul et Amsterdam et a fourni la cartographie détaillée de l'isobathe de 2500 m dans des régions clés. Des données magnétiques et gravimétriques ont été également recueillies et une caractérisation géophysique et géochimique de l'interaction entre le point chaud de Saint-Paul et Amsterdam et la dorsale sud-est Indienne au cours des dix derniers millions d'années a été effectuée ainsi qu'une quarantaine de dragages.

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC¹⁶⁰

La demande précise que les extensions du plateau continental de ces îles se situent dans le sud de l'Océan Indien sur la dorsale Sud-est Indienne. Elle souligne l'absence de différend concernant les plateaux continentaux des îles Saint-Paul et Amsterdam qui ne chevauchent celui d'aucun autre État, le plus proche voisin étant les îles Kerguelen. La limite extérieure du plateau continental étendu a été construite à partir de 678 points fixes. 320 ont utilisé la formule de Hedberg (60 M du pied du talus), 354 autres points fixes ont eu recours soit à la ligne des contraintes de 350 M soit à celle des 100 M de l'isobathe des 2 500 mètres et quatre sur la limite des 200 M. La limite extérieure du plateau continental de l'île d'Amsterdam est, du moins en partie, fondée sur la formule des contraintes de profondeur 100 M de l'isobathe des 2500 mètres. Le dossier a été établi avec la collaboration de l'Institut polaire Paul-Émile Victor (IPEV).

¹⁶⁰ Demande partielle à la Commission des limites du plateau continental concernant l'île de La Réunion et les îles Saint-Paul et Amsterdam.

Fig. 10 : Les limites extérieures du plateau continental étendu revendiquées au large des îles Saint-Paul et Amsterdam



Source : Demande partielle de la France à la CLPC concernant l'île de La Réunion et les îles Saint-Paul et Amsterdam, résumé, partie 1, p. 3.

📄 L'examen de la demande

La France avait été invitée à présenter cette demande lors de la vingt-quatrième session de la CLPC tenue en août-septembre 2009. Elle a préféré effectuer cette présentation plus tard ayant tout le temps pour ce faire ; la date d'occurrence de cette dernière ne pouvant en aucun cas modifier l'ordre d'examen des demandes. Les demandes prennent place dans l'ordre où elles sont reçues. La demande française est au numéro 40 de la liste. Au rythme actuel de travail de la Commission, la demande ne devrait pas être examinée avant 2022-2025, la dernière sous-commission ayant été nommée fin 2012 examine seulement la demande n° 28.

La demande conjointe relative à la ride de Robie au large de Wallis-et-Futuna

La demande conjointe a été déposée le 7 décembre 2012 auprès de la CLPC par Tuvalu, la France et la Nouvelle-Zélande pour le compte de Tokelau en vue de la détermination des limites extérieures du plateau continental au large des côtes nord de Wallis, à l'est de Tuvalu et à l'ouest de Tokelau. Pour la France, cette demande fait suite à une information préliminaire déposée le 8 mai 2009 du fait du retard pris dans la préparation de la demande. Pour la Nouvelle-Zélande, elle fait suite à une information préliminaire déposée le 11 mai 2009. Les demandeurs pourront faire une présentation auprès de la CLPC dans les prochains mois à moins qu'ils décident de la reporter. L'examen de la demande ne devrait pas débiter avant 2030. Les trois États devront s'entendre sur un accord de délimitation maritime.

Le recueil des données : la campagne WALLISPLAC

Une étude théorique menée en 2003 par le SHOM avait montré le bien fondé d'une demande française d'extension du plateau continental dans la région de la ride de Robbie au-delà de 200 M au nord des îles Wallis-et-Futuna.

Suite à cette étude, l'acquisition de données supplémentaires pour l'instruction d'une demande complète avait été jugée nécessaire. La campagne WALLISPLAC a été organisée en septembre/octobre 2010 sur le navire L'Atalante, avec la présence d'observateurs de Tuvalu et du SOPAC¹⁶¹, afin de fournir des données et interprétations nécessaires aux demandes d'extension.

Les îles Wallis-et-Futuna sont éloignées d'environ 250 km et actuellement portées par la même plaque tectonique, la plaque Pacifique. Ces deux archipels ont une histoire géologique différente car ils sont situés de part et d'autre d'une zone de subduction fossile. Ils sont séparés par une succession de fossés profonds (plus de 4500 m) qui soulignent, dans le prolongement de la fosse des Tonga, la terminaison orientale du linéament fossile du Vitiaz. L'approche globale consistait à rendre objective l'observation selon laquelle la zone de bathymétrie « anormalement » faible d'où émerge l'île de Wallis, se prolonge le long de la ride de Robbie, et que cette zone se distingue de façon très significative des grands fonds. En conséquence, la campagne WALLISPLAC a mis en œuvre un sondeur multifaisceaux et sismique rapide de manière à cartographier le front nord de la ride de Robbie et déterminer le pied du talus.

Le dépôt des informations préliminaires auprès de la CLPC¹⁶²

Les informations préliminaires indicatives sur la limite extérieure du plateau continental au-delà des 200 milles marins des îles Wallis-et-Futuna, extension se situant dans l'Océan Pacifique sud-ouest, ont été soumises par la France à la CLPC le 8 mai 2009 en se référant à la réunion des États parties de la CNUDM (SPLOS/183)¹⁶³. Elles étaient sans préjudice de la demande complète concernant ces territoires que la France se réservait le droit de déposer à une date ultérieure auprès de la CLPC. La position indicative de la limite extérieure du plateau continental des îles Wallis-et-Futuna s'appuie sur la formule de Hedberg (60 M du

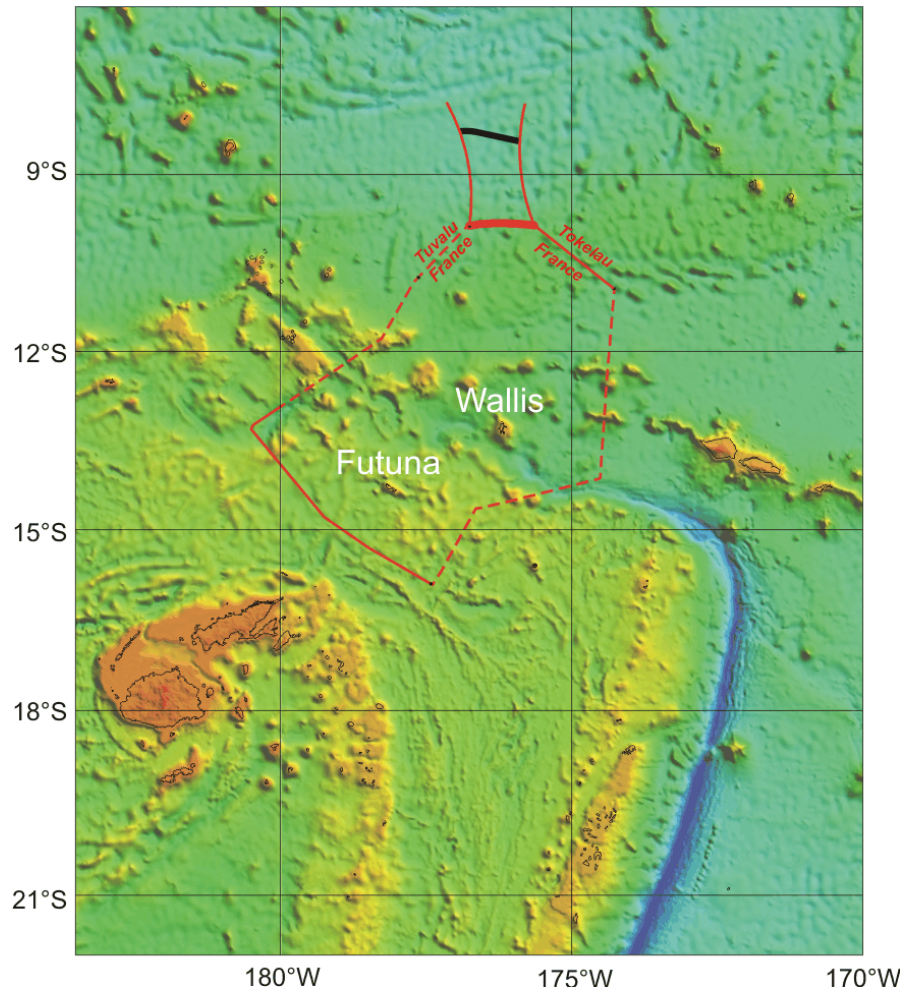
¹⁶¹ Secrétariat de la Communauté du Pacifique, division de la géoscience et des technologies appliquées.

¹⁶² Informations préliminaires indicatives sur les limites extérieures du plateau continental de Polynésie française et Wallis-et-Futuna, conformément à la décision figurant dans le document SPLOS/183 de la dix-huitième réunion des États parties de la CNUDM – demande reçu le 8 mai 2009 - Site Internet de la CLPC.

¹⁶³ Voir plus loin pour la signification de l'« Information préliminaire indicative sur les limites extérieures du plateau continental ainsi qu'une description de l'état des préparatifs et de la date prévue de dépôt de la demande ».

pied du talus) et se situe à une distance n'excédant pas les 350 milles marins des îles. 9 points fixes ont été déterminés séparés par une distance n'excédant pas 60 M. Le dossier a été établi avec la collaboration de l'Institut polaire Paul-Émile Victor (IPEV).

Fig. 11 : Limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de Wallis (en noir)



Source : Informations préliminaires indicatives sur les limites extérieures du plateau continental, conformément à la décision figurant dans le document SPLOS/183 de la dix-huitième réunion des États parties de la CNUDM, concernant la Polynésie française et les îles Wallis-et-Futuna, p. 5. En rouge (gras) la limite de 200 milles marins française. Les lignes rouges (fines) montrent les délimitations avec les pays voisins (les limites n'ayant pas fait l'objet d'accord sont indiquées par des tirets), ainsi que leurs limites indicatives de 200 milles marins.

Aux termes de ce document, la France s'engageait à déposer auprès de la CLPC la demande d'extension du plateau continental de Wallis-et-Futuna dans un délai de 4 ans, soit en 2013. Cette période devait permettre de réaliser les travaux à effectuer en vue d'acquérir des données récentes autour des îles pendant une campagne en mer de plusieurs jours. Finalement, la demande a été déposée le 7 décembre 2012 afin que Tuvalu respecte le délai de 10 ans laissé aux États côtiers pour déposer leurs demandes après la date de ratification de la Convention de Montego Bay, et expirant pour Tuvalu le 9 décembre 2012.

Pour sa part, la Nouvelle-Zélande avait déposé des informations préliminaires le 11 mai 2009 concernant tant le plateau continental au-delà des 200 M de Tokelau situé à l'ouest sur la ride de Robbie que celui situé à l'est. Elle avait prévu de déposer une demande en 2014.

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC¹⁶⁴

Le dossier précise que cette extension porte sur la région du sud-ouest du Pacifique, caractérisée par une série de fonds sous-marins, de plateaux, d'élévations bathymétriques, de fosses et de bassins. Dans cette région de la Ride de Robbie, la zone commune de plateau continental est une élévation bathymétrique entre 3 500 et 4 000 mètres de profondeur. Au nord, le plancher océanique atteint 5 000 à 5 500 mètres.

Les trois États côtiers ont accepté de faire une demande conjointe, de nature commune, et comprenant un seul document préparé en collaboration. Il s'agit aussi d'une demande partielle pour la France. Les trois États confirment que la zone du plateau continental ne fait l'objet d'aucun différend entre eux ou à l'égard de tout autre État. Ils ont convenu « *d'établir les limites extérieures du plateau continental étendu dans la région de la ride de Robbie sans préjudice de la délimitation de la partie commune du plateau continental étendu. Par conséquent, la délimitation de la zone qui fait l'objet de cette demande commune devrait être acceptée une fois que la Commission aura achevé l'examen de cette demande conjointe et après que les limites extérieures de la zone aient été dûment établies* »¹⁶⁵. On notera la divergence entre les textes en français (accepté) et en anglais (*agreed*). Ne faut-il pas lire « *convenue* » au lieu d'« *acceptée* » ?

Par un échange de notes entre la France et Tuvalu portant arrangement provisoire concernant la délimitation maritime entre les deux États signé le 5 novembre 1985 et entré en vigueur le 5 novembre de cette même année, les deux États reconnaissent la ligne d'équidistance comme une limite de référence dans l'attente de disposer de cartes. La limite s'étend sur environ 300 milles marins et concerne les 200 M et non pas le plateau continental étendu. Dans l'avenir, la frontière pourrait alors être prolongée vers le nord-est. Le caractère vague de l'accord permet aux parties de conclure un accord définitif sur une variante d'une ligne d'équidistance stricte. Un triple point devrait être à déterminer entre les trois États.

Le 30 juin 2003, la France et la Nouvelle-Zélande ont signé un accord concernant la délimitation maritime plateau continental et zone économique exclusive dans les 200 M entre Wallis-et-Futuna et Tokelau qui est entré en vigueur le 12 novembre 2003. Cet accord indique que la ligne de délimitation est une ligne d'équidistance d'une longueur d'environ 101 M entre trois points dont les coordonnées sont définies dans le document.

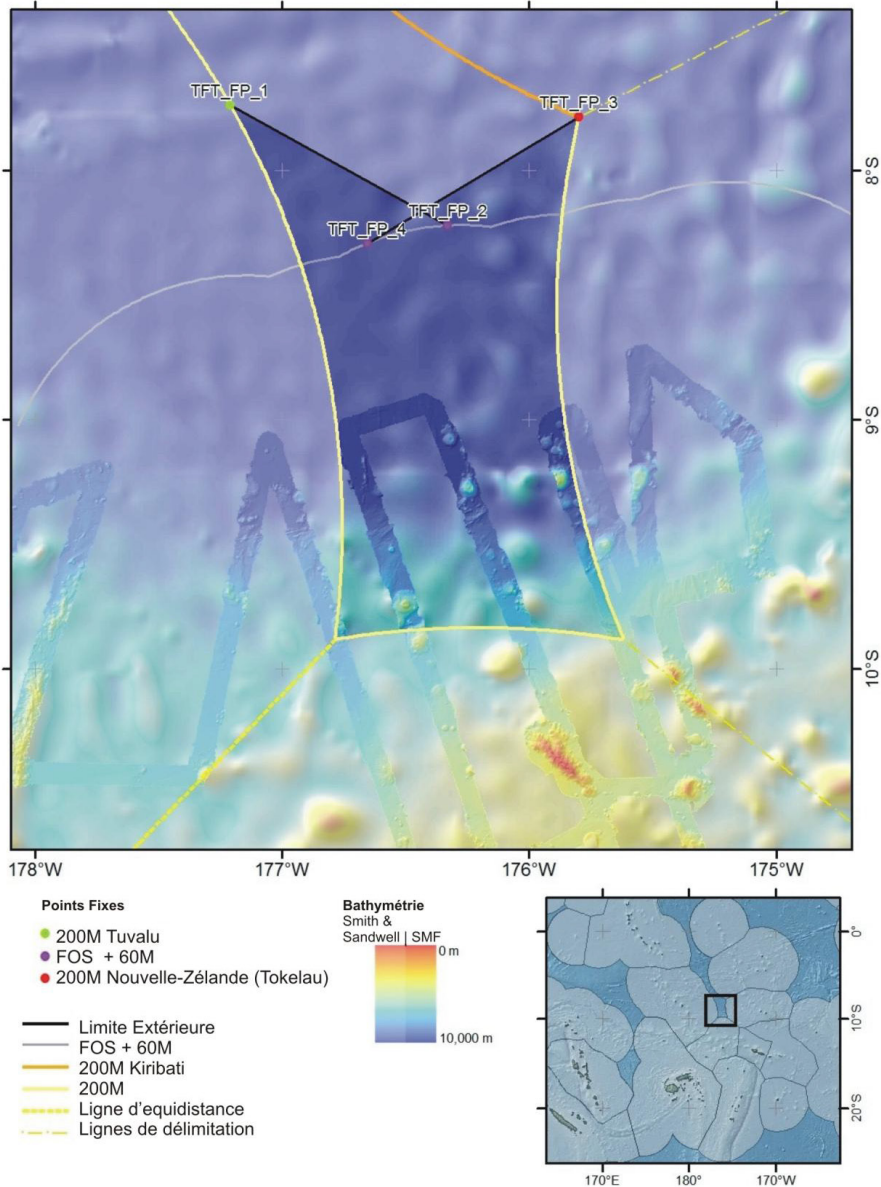
¹⁶⁴ Demande conjointe de Tuvalu, la République française et la Nouvelle-Zélande (Tokelau) à la Commission des Limites du Plateau Continental. Résumé TFT-ES-Doc-FR. Site internet de la CLPC.

¹⁶⁵ Le texte en anglais se lit comme suit : « *Therefore, the delimitation of the area that is the subject of this joint Submission shall be agreed once the Commission has concluded its consideration of the Joint Submission and after the outer limits of the area concerned have been duly established.* »

Une délimitation pourrait être nécessaire dans le futur au nord-ouest du point terminal de l'accord pour diviser le plateau continental étendu. Un triple point devrait être à déterminer entre les trois États.

La limite extérieure du plateau continental étendu a été établie par des points fixes reliés entre eux par des lignes droites ne dépassant pas 60 M. Le segment de droite 1 est défini sur un Point Fixe situé sur la ligne des 200 M de Tuvalu et un deuxième Point Fixe sur la ligne Pied de Talus plus 60 M et le segment de droite 2 est défini par un Point fixe situé sur la ligne des 200 M de Tokelau et un deuxième Point Fixe situé sur la ligne de Pied de Talus plus 60 M. Le point fixe sur la ligne des 200 M de Tokelau est situé où cette limite coupe la limite des 200 M de Kiribati. Le document ajoute, probablement à la suite de l'expérience acquise à l'occasion de la demande conjointe dans le golfe de Gascogne, « *Les trois États côtiers notent à cet égard que la configuration des limites extérieures du plateau continental dans cette Demande Conjointe n'aboutit pas, du fait de cette démarche conjointe, à une zone de plateau continental plus étendue que la somme des zones auxquelles les États auraient droit individuellement* ».

Fig. 12 : Limite extérieures du plateau continental étendu revendiquées au large de Wallis



Source : Demande conjointe à la CLPC par Tuvalu, la République française et la Nouvelle-Zélande, p. 7.

L'examen de la demande

La demande devrait faire l'objet d'une présentation devant la CLPC dans les trois mois conformément à l'article 51 de son Règlement intérieur. Cette dernière pourrait être retardée sans que la France perde son tour d'examen.

À la suite de la présentation la CLPC indiquera que la demande doit attendre son tour afin qu'elle nomme une Sous-commission afin de l'examiner. Sur la base du rythme actuel de traitement des demandes, cette dernière ne devrait pas commencer son examen avant les années 2030.

L'expérience acquise par le Quai d'Orsay à l'occasion de la demande concernant le plateau continental étendu des Antilles et de l'accord signé avec la Barbade pourra être mise à profit pour considérer si le temps qui va s'écouler avant l'examen de la demande ne pourrait pas être mis à profit pour adapter les accords existants à la nouvelle limite extérieure revendiquée par les trois États par rapport à celle envisagée par la France dans son information préliminaire du 8 mai 2009.

Les informations préliminaires déposées

Selon la CNUDM, ratifiée par la France le 11 mai 1996, la France devait déposer toutes ses demandes d'extension auprès de la CLPC en mai 2006. Heureusement pour la France qui n'était pas prête à respecter ce délai, la réunion des États parties à la CNUDM a, en 2001, décidé que, pour un État partie pour lequel la Convention est entrée en vigueur avant le 13 mai 1999, le délai de 10 ans visé à l'article 4 de l'annexe II de la Convention est considéré comme ayant commencé le 13 mai 1999. En conséquence, en ce qui concerne la France, le délai limite de 10 ans expirait le 13 mai 2009. C'est cette date que le gouvernement français avait retenu pour le dépôt de toutes les extensions possibles lorsqu'il a lancé en 2002 le programme EXTRAPLAC.

En 2008, la réunion des États parties a autorisé les États qui allaient être défaillants dans le respect de ce délai à soumettre en lieu et place des demandes des « *informations préliminaires indicatives sur les limites extérieures du plateau continental au-delà de 200 milles marins, une description de l'état d'avancement du dossier et une prévision de la date à laquelle il sera soumis, conformément aux prescriptions de l'article 76 de la Convention, au Règlement intérieur de la Commission et à ses Directives scientifiques et techniques* ».

Cette décision a permis à la France de déposer quatre informations préliminaires quelques heures avant la date limite fixée pour leur dépôt, au lieu et place de demandes qu'elle était dans l'incapacité de présenter en temps voulu et qu'elle pourrait alors présenter plus tard. Il s'agit de celles relatives au plateau continental étendu au large des côtes des territoires ultra-marins de Saint-Pierre-et-Miquelon, de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna¹⁶⁶ et de Clipperton.

La sanction immédiate pour la France est qu'en attendant la réception d'une demande répondant aux prescriptions de l'article 76 de la Convention, les informations préliminaires ne seront pas examinées par la CLPC. Ce qui signifie entre quinze et vingt années de retard dans l'examen de chaque future demande, au rythme actuel du travail de la CLPC. Ainsi, l'information préliminaire déposée en mai 2009 concernant le plateau continental au large de Wallis-et-Futuna a été transformée en une demande qui vient d'être déposée le 7 décembre 2012 avec le numéro d'ordre 62 dans la liste d'examen des demandes. Elle ne fera pas l'objet d'une recommandation avant environ 20 ans au rythme actuel de travail de la CLPC. Les demandes françaises qui ont été déposées en mai 2009, celles de Crozet, de La Réunion, de Saint-Paul et Amsterdam déposées respectivement les 6 et 8 mai 2009, vont bénéficier d'une recommandation dans les cinq prochaines années. Les plateaux continentaux français ayant

¹⁶⁶Cette information préliminaire a été transformée en demande en décembre 2012.

fait l'objet d'une information préliminaire à la même date, aux lieu et place d'une demande, devront attendre qu'une demande les concernant soit déposée en 2013 et elles ne seront probablement pas examinées avant une vingtaine d'années. Entre quinze et vingt d'années de retard résulte du non dépôt des demandes à la date prévue de mai 2009.

C'est une chance que la France ait pu bénéficier de cette faveur qui a été accordée en 2008 à tous les États demandeurs compte tenu de la situation des « *pays côtiers en développement, y compris les petits États insulaires en développement, [qui] continuent de rencontrer des problèmes particuliers pour communiquer à la Commission les informations visées à l'article 76 de la Convention... parce qu'ils manquent de moyens financiers et techniques, de capacités et de compétences ou pour des raisons semblables* »¹⁶⁷.

M. Ségura du MAE a expliqué que dans le cadre d'EXTRAPLAC, la décision a été prise de déposer tous les dossiers techniquement valables sans vision diplomatique de la question du dépôt de la demande¹⁶⁸.

Il a ajouté relativement au dépôt des informations préliminaires que la France a utilisé ce procédé, plutôt destiné aux pays en développement qui n'avaient ni les ressources ni les moyens de tenir le délai de mai 2009, du fait de la charge de travail élevé de la préparation des demandes françaises¹⁶⁹. Il a précisé que, même si la France a pu se sentir gêné d'avoir eu recours à un tel procédé, un dépôt d'une information préliminaire ne signifie pas automatiquement le dépôt futur d'une demande¹⁷⁰.

□ L'information préliminaire relative à Saint-Pierre-et-Miquelon

L'information préliminaire relative au plateau continental de l'Archipel au-delà des 200 M a été déposée le 8 mai 2009 par la France auprès de la CLPC en vue de renseigner la Commission sur les trois points réclamés par la Réunion des États parties : les limites extérieures du plateau continental étendu revendiqué, une description de l'état d'avancement du dossier et la prévision de la date de la soumission de la demande. L'extension se situe au pied de la marge de l'océan Atlantique nord central partagée avec le Canada et les États-Unis d'Amérique. Le Canada a fait connaître qu'il rejetait toute revendication française de zones maritimes. À la suite des résultats positifs d'une campagne scientifique réalisée après 2009 du fait du retard pris dans la préparation de la demande, la décision de déposer ou non une demande en 2013 sera prise par le Premier ministre.

□ Le recueil des données

Une étude théorique menée par le SHOM en 2003 a montré le bien fondé d'une demande française.

Aucune campagne n'interviendra avant le 13 mai 2009 afin de fournir les données et interprétations nécessaires à la demande d'extension. Malgré les assurances données par le ministre de l'Outre mer en 2004¹⁷¹, la pétition des habitants du territoire en décembre 2005, l'assurance donnée par le nouveau ministre de l'Outre-mer en 2006¹⁷², l'engagement

¹⁶⁷ SPLOS/183 du 24 juin 2008.

¹⁶⁸ Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹⁶⁹ Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹⁷⁰ Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹⁷¹ Voir l'annonce de Mme Brigitte Girardin, Secrétaire d'État à l'Outre-mer, en novembre 2004, d'une campagne du Marion Dufresne programmée en début 2006 pour effectuer des relevés sismiques.

¹⁷² Déclaration de M. François Baroin : « *La demande de la France (...) doit faire l'objet d'un dossier de revendication appuyé par des relevés scientifiques qui sont programmés dans le cadre des campagnes EXTRAPLAC* ».

du Premier ministre du 3 avril 2006 que le dossier de l'extension sera relancé avec les autorités canadiennes et la confirmation que l'archipel figure au programme EXTRAPLAC¹⁷³, la réitération de cette assurance par le MAE le 2 novembre 2006¹⁷⁴, la requête du Conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon¹⁷⁵, la confirmation du 18 mars 2006 du MAE¹⁷⁶, la déclaration du ministre de l'Outre-mer du 25 octobre 2006¹⁷⁷, ni le Secrétariat général de la mer, ni l'IFREMER n'ont dépêché de navire pour effectuer des relevés sismiques ou autres mesures nécessaires.

En sus, comme l'indique le Secrétariat général de la mer, « *le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon pose un problème juridique et diplomatique en raison d'une attitude plutôt négative du Canada voisin qui ne reconnaît pas un droit à l'extension du plateau continental pour la France. Des contacts sont pris avec ce pays pour étudier comme lever ce blocage sans aller jusqu'à une situation de crise, notamment en envisageant un projet de campagne en coopération dans cette zone*¹⁷⁸ ».

Après le dépôt de l'information préliminaire du 8 mai 2009, ce ne sera qu'au cours de l'été 2011 qu'une campagne de sismique a été réalisée au large de Saint-Pierre-et-Miquelon pour achever la préparation de la demande à la suite d'interventions répétées des élus de l'archipel¹⁷⁹. Le navire de l'IFREMER, le Suroît, a effectué les relevés scientifiques dans le cadre de la mission EXTRAPLAC en juillet 2011. À la suite de cette mission, le 22 juillet au cours d'une réunion à la Chambre d'agriculture, de commerce, d'industrie, des métiers et de l'artisanat (CACIMA) à Saint-Pierre, il a été indiqué que « *selon les données scientifiques relevées, le gouvernement français a toute légitimité pour poursuivre son action auprès de [la CLPC] pour faire valoir ses droits*¹⁸⁰ ». Il ressort de cette campagne que le pied du talus était situé au moins à 200 M des côtes, que l'épaisseur des roches sédimentaires permettaient l'application de la ligne de Gardiner (épaisseur des sédiments) jusqu'à une distance de 350 M des côtes et que les conditions pour une demande d'extension du plateau continental étaient réunies. Pour Walter Roest, les éléments techniques et scientifiques permettent le dépôt d'une demande d'extension pour l'Archipel¹⁸¹.

Le dossier technique a été transmis au Secrétariat général de la mer (SG Mer) en juin 2012. Rien n'a été décidé lors de la réunion du Comité de pilotage du 10 décembre 2012 compte tenu de la divergence de vues entre le ministère des Affaires étrangères et le ministère des Outre-mer. Le Canada devant déposer ses demandes à la CLPC avant novembre 2013 « *un*

¹⁷³ Lettre du Premier ministre à M. Gérard Grignon, député de Saint-Pierre-et-Miquelon, le 3 avril 2006.

¹⁷⁴ « *Saint-Pierre-et-Miquelon figure toujours sur la liste préparatoire en vue de la présentation d'une demande d'extension du plateau continental.* »

¹⁷⁵ Voir par exemple la délibération n° 17306 du 15 septembre 2006 du Conseil territorial demandant « *au gouvernement de déposer avant mai 2009 à la Commission des limites du plateau continental une demande d'examen des données relatives à la limite extérieure du plateau continental au large des côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon.* »

¹⁷⁶ « *Je tiens à vous confirmer que Saint-Pierre-et-Miquelon figure dans le programme EXTRAPLAC...* ».

¹⁷⁷ « *[I]l le gouvernement vous le confirme- l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon reste sur la liste préparatoire en vue de la présentation d'une demande d'extension du plateau continental.* »

¹⁷⁸ SG Mer, Gouvernance. Espaces maritimes : exploitation et extension, 25 juillet 2006. <http://www.sgmer.gouv.fr/Espaces-maritimes-exploitation-et.html>.

¹⁷⁹ Voir le blog du député de Saint-Pierre-et-Miquelon depuis juin 2007 : <http://annickgirardin.net/category/economie/plateau-continental/>.

¹⁸⁰ <http://annickgirardin.net/category/economie/plateau-continental/>.

¹⁸¹ Audition de M. Walter Roest devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

travail conjoint du ministère des Affaires étrangères et du ministère des Outre-mer est en cours pour réétudier et étayer notre demande¹⁸² ».

Le dépôt de l'information préliminaire¹⁸³

L'information préliminaire sera déposée le 8 mai 2009 à la suite d'une gestation difficile, sinon maladroite. Parce qu'une décision arbitrale de 1992 avait réglé le différend entre la France et le Canada au détriment de Saint-Pierre-et-Miquelon pour ce qui concerne le plateau continental et la ZEE jusqu'au 200 M en se considérant incompétent pour le plateau continental au-delà, le Quai d'Orsay considérait le dossier classé. Cette décision, très en deçà des prétentions de la France, a profondément marqué la population de Saint-Pierre-et-Miquelon qui l'a parfois perçue comme une injustice et un abandon de la part de la France¹⁸⁴ et le Quai d'Orsay comme un second échec après celui de l'affaire des Minquiers et Ecrehous de 1953 porté devant la Cour internationale de Justice. Ensuite, le 17 mai 2005, un accord entre la France et le Canada sur l'exploration et l'exploitation des champs d'hydrocarbures transfrontaliers a été conclu le 17 mai 2005. Il a mis en place un régime spécifique de zone d'exploitation commune accouplé à une exploitation en union (*unitization*) dans le cas d'une découverte d'un gisement d'hydrocarbures transfrontalier. Il s'applique dans les dix milles marins de la frontière maritime définie par la sentence arbitrale de 1992, sans garantir pour autant l'accord du Canada au dépôt d'une demande d'extension française simple ou conjointe.

Face aux réticences du MAE, et à la suite des nombreuses interventions des Saint-pierrais et miquelonnais dont il vient d'être fait état, le rapport d'information *La délimitation des frontières maritimes entre la France et le Canada* de Mme Annick Girardin et M. Louis Guédon du 10 décembre 2008¹⁸⁵ arrivait au bon moment pour conclure au réexamen ministériel de la question du plateau continental au large de l'archipel, à la transmission d'informations préliminaires nécessaire au dépôt ultérieur d'un dossier d'extension du plateau continental. A la demande du ministère de l'Outre-mer, le Gouvernement dépose une information préliminaire en mai 2009.

Ces informations préliminaires ont été déposées sans préjudice de la demande complète concernant Saint-Pierre-et-Miquelon, que la France se réserve le droit de déposer à une date ultérieure auprès de la CLPC. La position indicative de la limite extérieure du plateau continental français au large de Saint-Pierre-et-Miquelon s'appuie sur les dispositions du paragraphe 4 (a) (i) de l'article 76 (formule de Gardiner) ; les données sismiques disponibles dans le domaine public révélant une épaisseur des sédiments suffisante pour appliquer cette formule en respectant la contrainte des 350 milles marins.

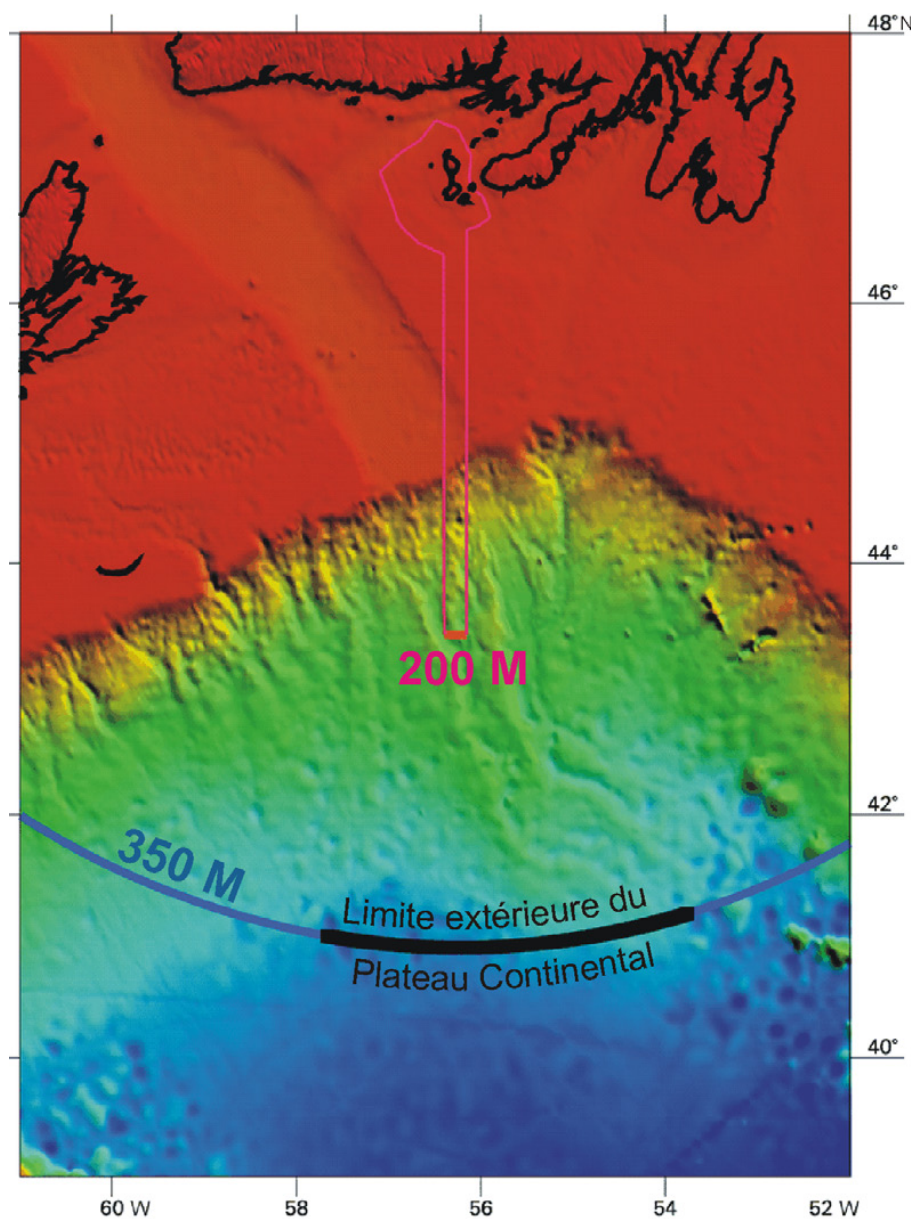
¹⁸²Éléments d'information fournis par la DéGéOM le 21 janvier 2013, suite à des questions écrites du rapporteur.

¹⁸³Informations préliminaires indicatives sur les limites extérieures du plateau continental de Saint-Pierre-et-Miquelon, conformément à la décision figurant dans le document SPLOS/183 de la dix-huitième réunion des États parties de la CNUDM – demande reçu le 8 mai 2009 - Site Internet de la CLPC.

¹⁸⁴Lorgeoux Jeanny, André Tillard, sénateurs, co-présidents, Beaumont René, Boutant Michel, Gerriau Joël et Paul Philippe, sénateurs, *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au nom du groupe de travail sur la maritimisation*, n° 674, Sénat, 17 juillet 2012, p. 41.

¹⁸⁵Voir Girardin Annick et Guédon Louis, députés, *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères sur La délimitation des frontières maritimes entre la France et le Canada*, Assemblée nationale, XIII^{ème} législature, 10 décembre 2008.

Fig. 13 : Les limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de Saint-Pierre-et-Miquelon



Source : Informations indicatives sur les limites extérieures du plateau continental, conformément à la décision figurant dans le document SPLOS/183 de la dix-huitième réunion des États parties de la CNUDM concernant Saint-Pierre-et-Miquelon, p. 4.

La note verbale du Canada

Le dépôt a suscité une réaction du Canada en novembre 2009. Dans cette note, « *le gouvernement du Canada rejette toute revendication par la République française de zones maritimes, y compris toute zone de plateau continental, au-delà de celle accordée à la République française par le tribunal d'arbitrage dans l'Affaire de la délimitation des espaces maritimes entre le Canada et la République française (10 juin 1992). Conformément à la décision de 1992, à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et aux principes du droit international, la question d'une revendication par la République française d'une zone de plateau continental étendu au large de Saint-Pierre-et-Miquelon ne peut se poser* ».

Gérard Grignon, le rapporteur du présent rapport, notant que Serge Ségura, du MAE, avait précédemment indiqué que la position de son ministère, qu'il avait évoquée, était de déposer tous les dossiers qu'il était possible de déposer, s'est vu répondre que la récente campagne scientifique avait donné des résultats positifs et qu'il convenait d'envisager la suite : dépôt ou non-dépôt, compte tenu de l'opposition du Canada¹⁸⁶.

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC

L'information préliminaire indique que « *[l]es travaux à effectuer conduisent à estimer à quatre années le délai utile à la France pour soumettre un dossier complet de demande d'extension pour Saint-Pierre-et-Miquelon* ».

À la suite de la campagne du Suroît en 2011, le rapport technique concluant favorablement à l'extension du plateau continental a été remis au SG Mer.

Les informations préliminaires ont été fournies, conformément au paragraphe 2, b) de l'annexe I du Règlement intérieur de la Commission, « *sans préjudice de la délimitation entre la France et le Canada* ». Le Canada a fait connaître qu'il allait déposer sa demande d'extension de plateau continental avant le 6 décembre 2013 pour la totalité de ses territoires¹⁸⁷. Celui au large des provinces canadiennes de l'est chevauche en partie celui de Saint-Pierre-et-Miquelon. En l'absence d'une demande conjointe ou d'accord de non préjudice réciproque, le dépôt de la demande française ne pourra être effectué qu'avec l'indication de l'existence d'un différend avec le Canada, ce qui empêchera la CLPC d'examiner tant la demande française que la demande canadienne pour cette région. La charge de travail de la Commission laisse augurer un examen des demandes déposées en 2013 dans une vingtaine d'années, soit après 2030. Tout blocage de l'examen des demandes respectives imposera une solution négociée dans les vingt prochaines années.

Le fait que tant la future demande française que la future demande canadienne ne seront pas étudiées avant une vingtaine d'années milite en faveur d'un dépôt qui laisse ouvert toute possibilité de trouver une solution négociée au cours des prochaines années¹⁸⁸, au lieu d'exprimer dès 2013 un renoncement au dépôt de toute demande.

¹⁸⁶Audition de M. Serge Ségura devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juillet 2012.

¹⁸⁷Demande du Canada à la CLPC dans le cadre de la CNUDM (le « Programme du plateau continental »), <http://www.dfo-mpo.gc.ca>.

¹⁸⁸Le Président de la République, lors d'un entretien, en juillet 2013, avec les parlementaires de Saint-Pierre et Miquelon, a réaffirmé que « *la France défendrait les intérêts de l'archipel concernant l'extension du plateau continental au large de Saint-Pierre et Miquelon. Il a également confirmé l'intention de la France, à cet effet, de déposer un dossier devant la Commission des limites du plateau continental.* »

□ L'information préliminaire relative à la Polynésie française

L'information préliminaire a été déposée par la France le 8 mai 2009 auprès de la CLPC en vue de la renseigner sur le dépôt d'une future demande sur les limites extérieures du plateau continental au large des côtes de la Polynésie française. Du fait du retard pris dans la préparation de la demande, cette dernière devrait être déposée au début de l'année 2014. Des accords de délimitation avec les États voisins de Kiribati et des îles Cook devront être complétés une fois la demande déposée afin de couvrir l'extension du plateau continental.

□ Le recueil des données : la campagne POLYPLAC

Une étude théorique menée en 2003 a montré le bien fondé d'une demande française dans certaines zones au large de la Polynésie française.

Probablement, pour des raisons budgétaires, aucune campagne EXTRAPLAC en vue de fournir les données et interprétations nécessaires à la demande d'extension n'a été entreprise. En conséquence, la France s'est vue contrainte de déposer en mai 2009, au lieu et place d'une demande comme initialement prévu, une simple information préliminaire.

À la suite de ce dépôt, toujours pour des raisons budgétaires, le choix a été fait de réaliser cette acquisition de données à travers plusieurs missions. La campagne POLYPLAC, organisée en septembre 2012 à bord de L'Atalante, s'est attelée à l'acquisition des données géophysiques nécessaires au large des seules Marquises. À cet endroit, une ride se prolonge vers l'est du plateau des Marquises au-delà de la limite des 200 M. L'objectif était « *d'étudier le prolongement naturel de l'archipel des Marquises vers les grands fonds, le long de cette ride océanique*¹⁸⁹ ». D'autres zones de la Polynésie pourraient faire l'objet d'opérations futures, l'IFREMER ayant répertorié sept zones autour de ce territoire pouvant conduire à une extension du plateau continental.

□ Le dépôt de l'information préliminaire ¹⁹⁰

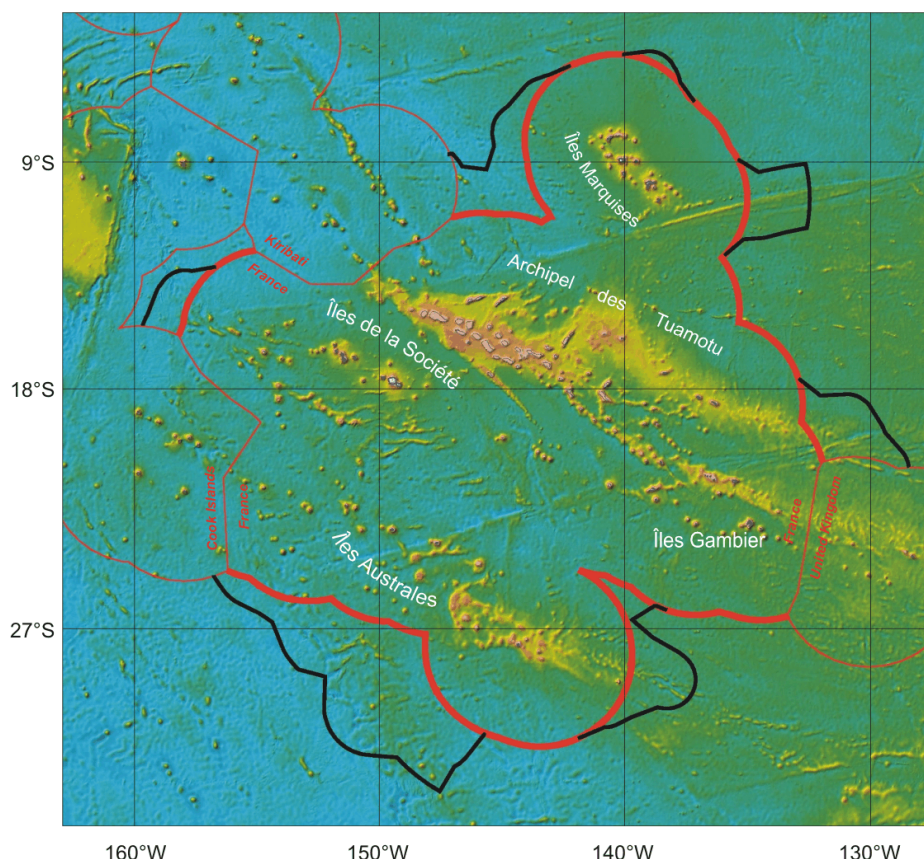
Ces informations préliminaires sont fournies sans préjudice de la demande complète concernant ce territoire, que la France se réserve le droit de déposer à une date ultérieure auprès de la CLPC. La position indicative de la limite extérieure du plateau continental au large de la Polynésie française s'appuie sur les dispositions des paragraphes 1, 4 (a) (ii) de l'article 76 (formule de Hedberg) et se situe à une distance n'excédant pas les 350 milles marins.

L'information préliminaire indique que « *[l]es travaux à effectuer conduisent à estimer à quatre années le délai utile à la France pour soumettre un dossier complet de demande d'extension pour la Polynésie française* ».

¹⁸⁹ Communiqué de presse, Nuku Hiva, « *Vers une extension du plateau continental en Polynésie : retour de la campagne POLYPLAC* », IFREMER, le 13 septembre 2012.

¹⁹⁰ Informations préliminaires indicatives sur les limites extérieures du plateau continental de Polynésie française et Wallis-et-Futuna, demande reçu le 8 mai 2009 - Site Internet de la CLPC.

Fig. 14 : Limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de la Polynésie française (en noir)



Source : Informations préliminaires indicatives sur les limites extérieures du plateau continental, conformément à la décision figurant dans le document SPLOS/183 de la dix-huitième réunion des États parties de la CNUDM, concernant la Polynésie française et les îles Wallis-et-Futuna, p. 4. En rouge (gras) la limite de 200 milles marins française. Les lignes rouges (fines) montrent les délimitations avec les pays voisins, ainsi que leurs limites indicatives de 200 milles marins.

Le dépôt de la demande auprès de la CLPC

La délégation à l'Outre mer du CESE a été informée que la Polynésie française devrait voir sa demande déposée par la France dans les premiers mois de 2014. Une seconde campagne POLYPLAC est envisagée en 2013, dans la mesure où des navires se trouveraient dans la zone et ce, pour éviter les coûts de transit. L'information préliminaire a été fournie sans préjudice de délimitation entre la France et tout autre État. La Polynésie française partage un même plateau continental étendu avec plusieurs États voisins.

Un accord relatif à l'établissement d'une ligne de délimitation entre la ZEE entourant la Polynésie française et la ZEE de Kiribati a été signé le 18 décembre 2012. Cet accord en vigueur couvre aussi le plateau continental. Une convention de délimitation maritime a été signée et est entrée en vigueur le 3 août 1990 entre la France et les îles Cook. Il couvre le plateau continental et la ZEE des deux États sur 1195 km. La comparaison de la carte de l'information préliminaire déposée par la France le 8 mai 2009 montre des chevauchements

avec la demande de Kiribati du 24 décembre 2012 mais pas avec celle des îles Cook du 18 avril 2009 qui vise une autre zone. La revendication française s'arrête, ici encore, sur la limite des 200 M des îles Cook, toutefois sur une limite qui n'a pas fait l'objet de l'accord de délimitation de 1990. Il est probable que le MAE se préoccupe d'arriver à la conclusion d'un arrangement provisoire avec les îles Cook pouvant autoriser la CLPC à examiner la demande dans cette zone et prononcer des recommandations. Dans sa demande, le Kiribati indique qu'aucun différend n'existe au sud sur la zone de plateau continental étendu faisant l'objet de sa demande. Il convient d'attendre la réaction du Quai d'Orsay pour le vérifier, étant entendu que l'absence d'un quelconque accord pourrait empêcher l'examen des demandes respectives des deux États dans cette zone.

Le cas particulier de l'île de Clipperton

L'information préliminaire a été déposée par la France le 8 mai 2009 auprès de la CLPC en vue de la renseigner sur le dépôt d'une future demande sur les limites extérieures du plateau continental à l'est et à l'ouest de l'île de Clipperton. Des retards ayant été pris dans la préparation de la demande, une information préliminaire a du être déposée. Aucun accord de délimitation n'est prévu dans la mesure où la revendication française ne chevauche la revendication d'aucun État tiers. Le 10 mai, la France retire le dépôt de l'information préliminaire publiée sur le site de la CLPC, sans tambour ni trompette. La demande peut être encore déposée.

Le statut de Clipperton a pendant longtemps créé un certain nombre d'incertitudes en grande parties levées par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 qui inscrit au dernier alinéa de l'article 72-3 de la Constitution la mention de l'île de Clipperton. Cet alinéa dispose par conséquent que la loi détermine le régime législatif et l'organisation particulière de Clipperton. Depuis la loi du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, l'île de Clipperton est désormais soumise au titre II de la loi du 6 août 1955 portant statut des TAAF et de l'île de Clipperton. Cette loi place l'île sous le principe de l'identité législative et entraîne, par conséquent, une application de plein droit des lois et règlements de la République. Cette loi a également pour effet d'inclure l'île de Clipperton dans le champ d'application des traités internationaux engageant la France. Si d'un point de vue statutaire, l'île ne dépend pas de la Polynésie française, pour des raisons pratiques, le ministre des outre-mer délègue, l'administration de l'île au représentant de l'État à Papeete.

L'information préliminaire relative au plateau continental au-delà des 200 M de l'île de Clipperton a été déposée le 8 mai 2009 par la France auprès de la CLPC en vue de renseigner la Commission sur trois points : les limites extérieures du plateau continental étendu revendiqué, une description de l'état d'avancement du dossier et la prévision de la date de la soumission de la demande. L'extension pour ce territoire se situe dans l'océan Pacifique est¹⁹¹. Les côtes du Mexique sont situées à environ 700 M au nord-est et par conséquent aucun chevauchement de prétentions mexicaines et françaises n'intervient. L'île de Clipperton constitue un cas particulier dans les demandes d'extension françaises car moins de deux jours après son dépôt, la France a retiré cette information préliminaire et ce, sans explication.

¹⁹¹ Le plateau continental de l'île de Clipperton ne doit pas être confondu avec le champ de nodules polymétalliques du Pacifique nord oriental s'étendant entre la fracture de Clarion relevant du Mexique et celle de Clipperton relevant de la France. Située au nord de l'île de Clipperton au-delà des 350 M, cette zone relève de l'AIFM et une partie de cette dernière a fait l'objet d'un permis minier de 75 000 km² attribuée en 1987 à la France en tant qu'investisseur pionnier.

Le recueil des données

L'étude théorique menée par le SHOM en 2003 a montré le bien fondé d'une demande française à l'est et à l'ouest de l'île de Clipperton. Elle estimait qu'une possibilité d'extension de l'ordre de 25 000 Km² existait pour cet îlot situé sur une zone de fracture mais qu'elle reposait sur une interprétation de la notion du pied du talus qui restait à confirmer. Le plateau continental présente d'est en ouest plusieurs ruptures de pente à partir de l'îlot. Cette étude préconisait que le doute à lever sur le choix de l'emplacement final pouvait l'être par le biais de l'acquisition de données bathymétriques complémentaires pour cette zone.

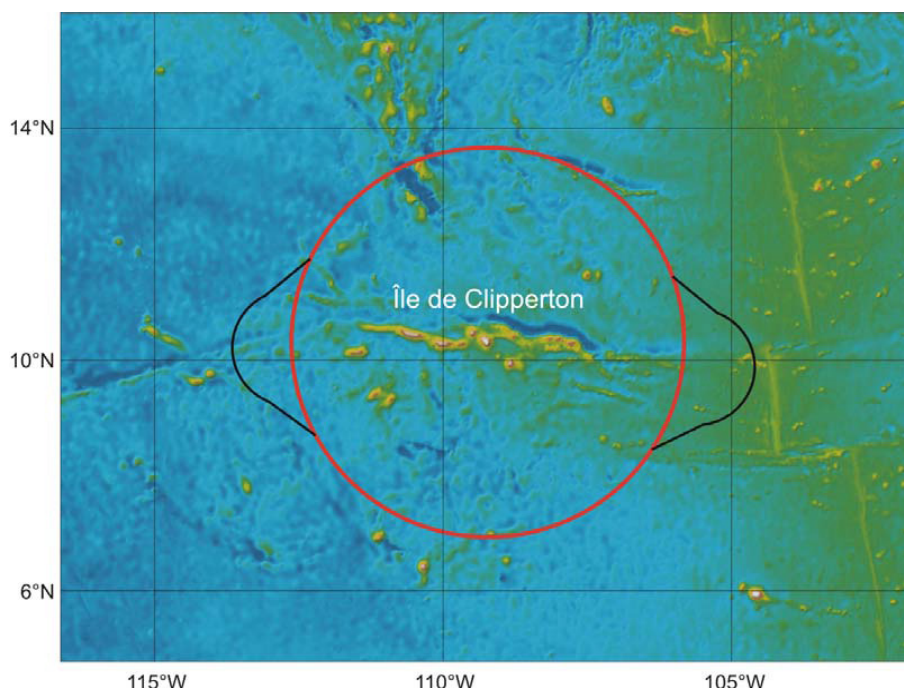
Probablement pour des raisons budgétaires, aucune campagne océanographique n'est intervenue avant mai 2009.

Le dépôt de l'information préliminaire¹⁹²

Ces informations préliminaires sont fournies sans préjudice de la demande complète concernant ce territoire, que la France se réserve le droit de déposer à une date ultérieure auprès de la CLPC. La position indicative de la limite extérieure du plateau continental au large de Clipperton est fondée sur les dispositions des paragraphes 1 et 4 (a) (ii) de l'article 76 (formule de Hedberg 60 M du pied du talus). 162 points fixes ont été déterminés pour la zone est et 141 pour la zone ouest. La distance entre eux n'excède pas 60 M. La limite extérieure se situe à une distance n'excédant pas les 350 milles marins.

¹⁹² Informations préliminaires indicatives sur les limites extérieures du plateau continental, conformément à la décision figurant dans le document SPLOS/183 de la dix-huitième réunion des États parties de la CNUDM. Clipperton. Demande reçue le 8 mai 2009 - Site Internet de la CLPC.

Fig. 15 : Limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de l'île de Clipperton (en noir)



Source : Informations préliminaires indicatives sur les limites extérieures du plateau continental conformément à la décision figurant dans les documents SPLOS/183 de la Dix-huitième Réunion des États parties de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer – Clipperton, p. 2. (Projection : Mercator ; Bathymétrie GEBCO).

L'information préliminaire indique qu'il est nécessaire d'acquérir des données bathymétriques récentes sur des positions clés, pendant une campagne à la mer d'une dizaine de jours, cette zone relativement éloignée des routes habituelles des navires océanographiques n'étant pas riche en données publiques. La France estimait à 4 années le délai utile pour soumettre un dossier complet. On peut penser aujourd'hui que cette campagne n'a pas eu lieu puisque l'information préliminaire a été retirée.

Il convient néanmoins de s'interroger sur les raisons pour lesquelles la France a effectué un tel retrait de l'information préliminaire. Au niveau de la procédure de soumission de ce document, y a-t-il eu un dysfonctionnement entre les services chargés de la déposer et ceux de la prise de décision du dépôt ou du non-dépôt ? Il est quand même étonnant d'acheminer un dossier à New York pour ne pas le déposer. Il est encore plus surprenant de voir ce dossier déposé puis retiré. Aucune explication plausible n'a été fournie à la délégation à l'Outre-mer du CESE malgré ses demandes répétées.

Quant à la raison de fond sous-tendant la décision de retirer l'information préliminaire, la délégation à l'Outre-mer a entendu des versions contradictoires. Pour le MAE, l'inexistence d'une extension du plateau continental juridique en serait la cause. On peut se demander pourquoi alors l'IFREMER laisserait acheminer de Brest à New York un dossier qu'il a préparé s'il était d'un point de vue scientifique sans substance ou infondé ? Pour le SG Mer, il s'agirait de ne pas mécontenter le Mexique, ce qui va à l'encontre des déclarations du MAE. Ce qui est

le plus surprenant, c'est que le MAE demande un arbitrage du Premier ministre sur un dossier strictement scientifique. La présente étude a néanmoins tenté d'apporter des éléments de réponse à la survenance de cette anomalie qui soulève des questions de fond dans le dossier de l'extension du plateau continental au large des côtes d'un territoire d'Outre-mer. La délégation à l'Outre-mer n'a ni obtenu ni trouvé de réponse satisfaisante.

 Une demande qui peut encore être déposée auprès de la CLPC

L'île française de Clipperton, ou île de la Passion, 1,7 km² de terre émergée découverte par un français le 3 avril 1711, fit l'objet d'un différend de souveraineté avec le Mexique qui fut définitivement réglé par un arbitrage du roi d'Italie Victor-Emmanuel III le 28 janvier 1931. Sans l'extension du plateau continental, la superficie sous la juridiction de la France s'élève aujourd'hui à 434 000 km² et se situe au premier rang pour la surface maritime rapportée à la surface terrestre (55 000 km² contre 0,5 pour la métropole)¹⁹³. La France promulgua une ZEE par un décret du 3 février 1978. Depuis la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 et l'arrêté ministériel du 3 février 2008, les pêcheurs français peuvent pêcher dans les eaux de la ZEE avec l'autorisation du Haut-commissariat représentant l'État en Polynésie française. Il est appelé que l'île ne fait pas partie de ce territoire tout en relevant de cette autorité.

Le rapport d'information du Sénat fait au nom du groupe de travail sur *la maritimisation* de 2012 écrit, peut-être avec quelque imprécision puisque l'arraisonnement aurait eu lieu en 2005, avant l'accord de pêche de 2007, que « *La France estime avoir une ZEE depuis 1998 (sic), ce qui n'a jamais posé de problèmes avec le Mexique jusqu'à ce que, il y a trois ou quatre ans, un navire militaire français saisisse un armement de pêche illégal mexicain et détruise son matériel de pêche. Les Mexicains, s'appuyant sur la Convention de Montego Bay, ont fait valoir que Clipperton était impropre à l'habitation et, en conséquence, notre ZEE infondée. Ils ont en conséquence menacé de saisir les juridictions internationales. La France a préféré trouver un accord à l'amiable*¹⁹⁴ ». La réponse du Secrétariat d'État à l'Outre-mer publié dans le JO Sénat du 08/10/2009, p. 2370 à la question écrite n° 09607 de M. Christian Cointat publiée dans le JO Sénat du 17/07/2009, p. 1789, indique : « *Aucun navire français n'exploite ces eaux, la France ayant conclu depuis le 29 mars 2007 un accord pour une durée de dix ans renouvelable avec le Mexique qui autorise les navires sous pavillon mexicain à bénéficier de licences de pêche dans la ZEE de Clipperton, y compris dans les douze milles incluant les eaux territoriales. Lesdites licences de pêche sont délivrées par le Haut-commissaire de la République en Polynésie française. Le Secrétariat de l'Outre-mer ne peut que regretter le fait que cet accord ait été signé pour une*

¹⁹³Jost Christian, « Clipperton. Jeux et enjeux géopolitiques et économiques dans le Pacifique nord-oriental », *Diplomatie affaires stratégiques et internationales*, hors-série n° 13. Géopolitique et géostratégie des mers et des océans, août-septembre 2010.

¹⁹⁴Lorgeoux Jeanny, André Tillard, sénateurs, co-présidents, Beaumont René, Boutant Michel, Gerriau Joël et Paul Philippe, sénateurs, *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au nom du groupe de travail sur la maritimisation*, n° 674, Sénat, 17 juillet 2012, p. 103. Le rapport est très peu précis quant à la date de l'arraisonnement car il mentionne « *il y a trois ou 4 ans* ». Sachant que le rapport est de juillet 2012, pour les sénateurs la date de l'arraisonnement se situe en 2008 ou 2009. Ceci semble inexact car l'arraisonnement en question a probablement eu lieu entre mars et juillet 2005 : « *La frégate [Pirial] rend ensuite visite à l'explorateur Jean-Louis Étienne sur Clipperton, surveillant la ZEE lié à cet archipel (sic), arraisonnant un navire de pêche mexicain et contrôlant un navire de pêche Salvadorien (...)* ». Source : <http://forummarine.forumactif.com/t5449-frégates-de-surveillance-classe-floreal>. C'est cet arraisonnement qui est à l'origine de l'accord de pêche de 2007 et non celui de 2008 rapporté comme suit. « *Le 'Pirial' a également effectué (...) une patrouille autour de l'île française de Clipperton. À cette occasion, il a notamment dressé deux procès-verbaux d'infraction à l'encontre de navires étrangers pris en flagrant délit de pêche illécite dans la Zone économique exclusive (ZEE) française* ». Source : <http://Tahiti.presse.pf> 04/12/2008 cité par : http://www.alabordache.fr/marine/espacemarine:frégate_rang_2/pirial/actualite.

durée aussi longue et n'impose aucune contrepartie, ni quota et limites de mailles aux navires mexicains, contrairement à la dynamique de gestion durable de la pêche et de protection de la biodiversité ainsi qu'à nos intérêts économiques à court et long termes ».

Peu après, le Mexique aurait déposé « *une demande d'autorisation de pêche dans la zone de Clipperton, reconnaissant par là même la souveraineté française*¹⁹⁵ » au grand soulagement du Quai d'Orsay ! Concernant l'accord amiable, pour sa part, M. Élie Jarmache, du SG Mer, déclare devant le Sénat : « *Il eût été dangereux d'entrer dans une mécanique aux potentiels effets 'domino' par exemple dans l'océan Indien... Nous avons donc négocié un accord de pêche avec les mexicains ; en d'autres termes nous avons acheté la paix maritime non sans avoir, pour la forme, entouré l'accord de considérations environnementales et écologiques*¹⁹⁶ ». Le SG Mer ne semble pas être en phase avec le secrétariat d'État à l'Outre-mer sur la passation de l'accord de pêche par lequel la France octroie, à titre gratuit, des licences aux navires mexicains pour leur permettre d'exercer des activités de pêches dans les 200 M entourant l'île de Clipperton.

Des voix au Mexique ne sont pas pour autant bâillonnées et continueraient de réclamer la rétrocession de l'île au Mexique. Des voix en France se font régulièrement entendre pour dénoncer « *la pêche par les armements étrangers dans la zone de Clipperton, [qui] occasionne un impressionnant manque à gagner pour les finances publiques*¹⁹⁷ ». Cette région riche en thonidés continue d'être pillée par les pêcheurs panaméens, américains, chinois, japonais et coréens faute de présence et de surveillance française¹⁹⁸. Dans une déclaration du 13 janvier 2009 le secrétaire d'État à l'Outre-mer, M. Yves Jégo, s'insurge « *on ne peut laisser la ZEE de Clipperton pillée par les pêcheurs mexicains*¹⁹⁹ ». Après le dépôt et le retrait par la France de l'information préliminaire en mai 2009, Mme Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales, évoque Clipperton le 9 juin 2009 lors de son intervention au Grenelle de la mer : « *Devons-nous laisser les navires mexicains pêcher librement les thons de la zone économique exclusive de Clipperton ?*²⁰⁰ ». Le 30 novembre 2010, la France a déposé une liste de coordonnées géographiques des points servant à calculer le tracé des limites extérieures de la ZEE de l'île de Clipperton. Par une note verbale du 14 mai 2012, le Mexique informe les Nations Unies : « *the Government of Mexico declares that it retains all rights in the zone that may accrue to it under international law* »²⁰¹. Ce qui n'empêchera pas la France, le 27 juin 2012, de déposer auprès du Secrétaire général des Nations Unies une carte marine montrant les limites extérieures de la ZEE au large de l'île de Clipperton. La situation confuse de mai 2009 semble perdurer encore aujourd'hui au niveau des différends départements ministériels concernés.

La seule question qui apparaît importante est celle de connaître le statut juridique de l'île de Clipperton dans le cadre de la Convention de Montego Bay. Est-ce une île au sens de l'article 121 de cette Convention et par conséquent bénéficiant d'un plateau continental et d'une ZEE jusqu'à 200 M ainsi que d'un plateau continental étendu au-delà ? N'est-ce qu'un rocher qui ne se prête pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre et par

¹⁹⁵Jost Christian, article précité, p. 55.

¹⁹⁶Rapport d'information du Sénat n° 674, p. 103.

¹⁹⁷Yang Georges, « Clipperton, un atoll français du Pacifique (4) L'île de la Passion, de toutes les passions – Potentiel et perspectives économiques », *Agora Vox*, 3 décembre 2011.

¹⁹⁸Jost Christian, article précité, p. 53.

¹⁹⁹Propos rapportés par Christian Jost, article précité, p. 51.

²⁰⁰Propos rapportés par Georges Yang dans « Clipperton, un atoll français du Pacifique (4) L'île de la Passion, de toutes les passions – Potentiel et perspectives économiques », *Agora Vox*, 3 décembre 2011.

²⁰¹En traduction : « Le Gouvernement mexicain déclare détenir dans la zone tous les droits que lui octroie le droit international ».

conséquent ne bénéficiant ni d'une ZEE ni d'un plateau continental ? Toute remise en cause par le Mexique du statut d'île à Clipperton minerait par là même tout l'intérêt de cet État à la souveraineté sur l'île : plus de pêche et plus d'exploitation minière exclusives; seulement une mer territoriale de 12 M !

Mais il reste qu'il est difficile de comprendre la position de la France de ne pas déposer une demande d'extension pour Clipperton. N'est-il pas illogique de ne pas déposer une demande d'extension de plateau continental fondée scientifiquement et en même temps prétendre à un plateau continental et une ZEE dans les 200 M, comme la France vient de le réitérer, en concédant des licences de pêches aux seuls navires mexicains et en déposant en novembre 2010 et en juin 2012 les limites extérieures de sa juridiction sur les espaces maritimes jusqu'à 200 M et de ses droits souverains sur les ressources du plateau continental au large de l'île de Clipperton, que le Mexique rejette en émettant des protestations ?

Le dépôt d'une demande pour le plateau continental au large de l'île de Clipperton apparaît justifié dans la mesure où les objections du Mexique à un tel dépôt mineraient les fondements de l'accord de pêche dans les 200 milles de Clipperton conclu en 2007 entre la France et cet État et toutes ses prétentions à des droits au-delà de 12 M au cas où sa revendication sur Clipperton se terminerait avec succès. Un tel dépôt permettrait à la France de commencer les travaux d'exploration des ressources naturelles de ce plateau continental étendu qui n'est chevauché par les prétentions concurrentes d'aucun État tiers. Le non dépôt d'une demande autoriserait une demande de licence de prospection de minéraux auprès de l'AIFM et d'octroi par cette dernière dans un espace qu'elle pourrait alors considérer comme se situant à l'intérieur des limites internes de la Zone.

Il est heureux que l'article 77 de la CNUDM permette encore aujourd'hui à la France de déposer une demande d'extension du plateau continental au large de l'île de Clipperton même si celle-ci risque de n'être examinée que dans une vingtaine ou une trentaine d'années.

Les territoires au large desquels aucune demande ou information préliminaire n'a été déposée : les îles Éparses et Mayotte

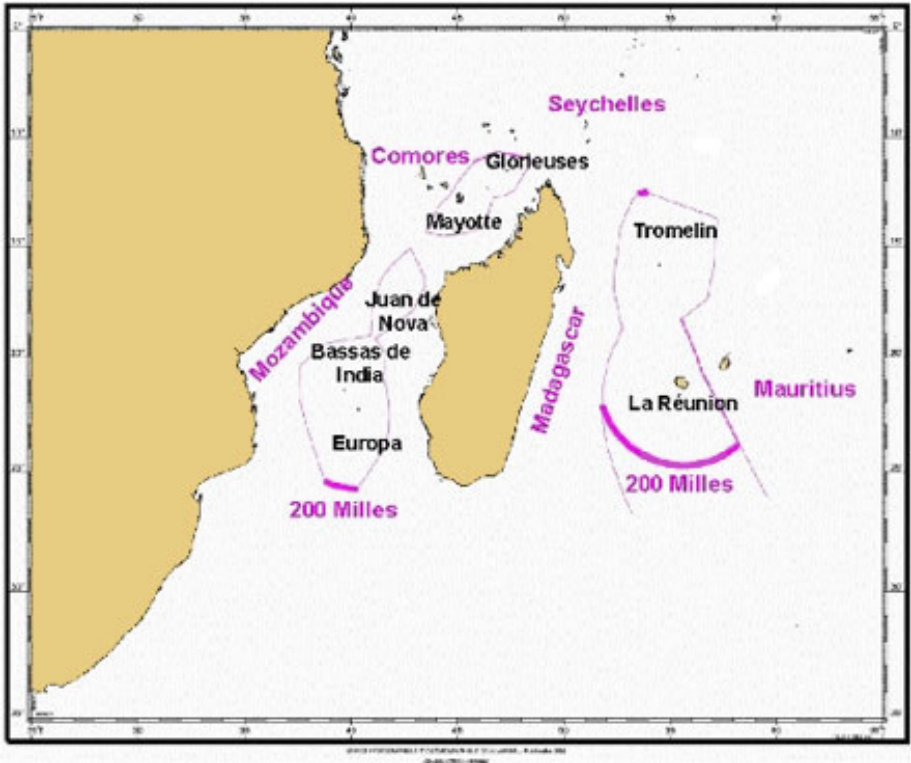
Pour les territoires ultramarins de l'océan Indien des îles Éparses et Mayotte, aucune demande d'extension du plateau continental ou information préliminaire indicative des limites extérieures de ce dernier n'a été déposée auprès de la CLPC à la date du 13 mai 2009 estimant que les conditions pour une demande d'extension (non passage du test d'appartenance pour Europa ou revendications d'États tiers dans les 200M pour les autres) n'étaient pas réunies.

Dans les TAAF, collectivité *sui generis*, le cinquième district est celui des Îles Éparses de l'océan Indien : Bassas de India, l'île Europa, les îles Glorieuses, l'île Juan de Nova et l'île Tromelin. Quant à l'île de Mayotte, elle est classée comme DOM au titre de l'article 73 de la Constitution. L'Atlas géopolitique des espaces maritimes²⁰² sépare géographiquement Tromelin des îles Éparses : « trois d'entre elles sont situées dans le canal du Mozambique, les Glorieuses (5km²) au nord du Canal, Juan de Nova (5 km²) vers le centre, et vers le sud Europa

²⁰²Ortolland Didier et Pirat Jean-Pierre, *Atlas géopolitique des espaces maritimes*, Éditions TECHNIP, 2^{ème} édition, 2010, p. 116.

(30 km² ...) auquel il convient d'ajouter Bassas de India qui est présentée sur les cartes marines comme une couronne de récifs coralliens de 35 km de circonférence. L'île de Tromelin (1 km²) est située dans l'océan Indien à 535 km au nord de La Réunion et à 600 km à l'est de Madagascar ». Aux fins de la présente étude, il est apparu logique de grouper toutes ces îles avec celle de Mayotte qui ne fait pas partie du groupe des îles Éparses dans la mesure où cette dernière, île habitée, est située géographiquement dans le nord du canal du Mozambique entre les Glorieuses et Juan de Nova. Des revendications sur ces îles existent émanant soit de Madagascar, des Comores, soit encore de Maurice.

Fig. 16 : Situation des îles Éparses et de Mayotte dans l'océan Indien



Source : Extraplac - IFREMER.

Le recueil des données

L'étude théorique menée par le SHOM en 2003 a indiqué la possibilité d'une extension 10 000 km² au sud d'Europa reposant toutefois sur la définition et le choix discutables d'un pied du talus et sur des données bathymétriques publiques optimistes. De plus, les épaisseurs de sédiments rencontrées n'offriraient pas de possibilité d'extension. La souveraineté française sur Europa est contestée par Madagascar.

Une campagne scientifique a été réalisée en 2007 en collaboration avec le Mozambique à bord du Marion Dufresne²⁰³.

²⁰³Source : note accompagnant la présentation de M. Jean-Yves Perrot, Président-directeur général de l'IFREMER, lors de son audition devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 25 septembre 2012.

Aucun dépôt d'information préliminaire

Aucune information préliminaire ne fut déposée à la date limite du 13 mai 2009 du fait que les données scientifiques recueillies depuis 2003 ne pouvaient être à même de justifier le test d'appartenance.

Les îles Bassas de India, les îles Glorieuses, l'île Juan de Nova, l'île de Tromelin et Mayotte sont dotées par la loi française d'un plateau continental qui ne s'étend pas à 200 M du fait de la présence d'États tiers. Leur limite extérieure dans les 200 M est aussi déterminée par les chevauchements des prétentions des États tiers à un plateau continental en l'absence d'accords de délimitation²⁰⁴. L'île Europa est dotée d'un plateau continental s'étendant pour partie jusqu'à la limite des 200 M. Une projection côtière vers le sud de l'île ajoute une potentialité de plateau continental étendu jusqu'au rebord externe de la marge continentale qui pourrait être partagée avec celle du Mozambique. Mais EXTRAPLAC a conclu qu'il est difficile d'établir le titre juridique à un plateau continental étendu sur cette zone et que les conditions posées par les Directives scientifiques et techniques établies par la CLPC en 1999 quant à la satisfaction du test d'appartenance ne seraient pas remplies pour la France. *Walter Roest a confirmé lors de son audition qu'à la suite d'une campagne en mer au sud d'Europa, il a été établi que l'extension n'était pas géologiquement fondée*²⁰⁵ ».

Les États voisins ne sont pas restés inactifs dans cette zone, en particulier le Mozambique qui, après avoir remis le 11 mai 2009 une information préliminaire, a déposé une demande le 7 juillet 2010 qui couvre le plateau continental au sud des 200 M d'Europa, celui sur lequel la France avait des visées qui ne se sont pas concrétisées. La demande informe que la zone revendiquée ne fait l'objet d'aucun différend avec les États voisins. Cette remarque vise en particulier la France, même si cette dernière n'est pas mentionnée, puisque leurs deux plateaux continentaux se rejoignent sur la limite des 200 M d'Europa²⁰⁶. À défaut de la conquête d'un plateau continental étendu, la France aura la satisfaction de voir le Mozambique reconnaître un plateau continental français de 200 M au sud d'Europa. L'IFREMER est cité officiellement comme un organisme ayant apporté son assistance au Mozambique par une participation à la collecte et à l'analyse de données additionnelles. La délégation à l'Outre-mer n'a pas recueilli d'informations supplémentaires sur le plateau continental au sud d'Europa que la France a réussi à partager avec celui du Mozambique.

Madagascar a déposé une demande le 29 avril 2011 qui ne vise pas la zone de plateau continental concernée au sud des 200 M d'Europa.

Les Seychelles ont déposé une information préliminaire le 8 mai 2009 pour une zone située au nord-ouest (région de l'île d'Aldabra), très éloignée des îles Glorieuses.

²⁰⁴Le seul accord existant est celui du 19 février 2001 entre la France (île Glorieuse et île du Lys) et les Seychelles (île d'Assomption et île Astove) relatif à la délimitation de la frontière maritime de la zone économique exclusive et du plateau continental.

²⁰⁵Audition de M. Walter Roest devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 26 juin 2012.

²⁰⁶Le point fixe MOZ-OL-01 est situé sur les 200 M de l'île d'Europa en invoquant la formule de Gardiner (épaisseur des sédiments).

Maurice a des revendications de souveraineté sur Tromelin²⁰⁷. Cet État a déposé une demande conjointe avec les Seychelles le 1^{er} décembre 2008 concernant des zones de plateau continental situées dans la région au nord-est bien au-delà des 200 M de l'île de Tromelin. La loi française de 1968 lui attribue un plateau continental jusqu'à 200 M qui est couvert par l'accord-cadre sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants conclu le 7 juin 2010 entre la France et Maurice. Il « *fixe le champ d'application qui inclut l'île, la mer territoriale et la ZEE de 200 M autour de Tromelin, à l'exception de la partie située au sud de l'île pour éviter que le régime de cogestion n'empiète sur la ZEE de 200 milles au large de la Réunion comme au large de l'île Maurice*²⁰⁸ ». Comme l'indique l'étude d'impact du projet de loi, « *[i]l ne saurait être question que la France renonce à la souveraineté sur Tromelin non seulement sur le principe mais aussi parce que cela pourrait avoir un impact sur les autres différends relatifs à des possessions françaises d'outre-mer, en particulier celui avec Madagascar à propos des îles Éparses situées dans le canal du Mozambique. Chacun des États reste sur sa position en ce qui concerne la question de la souveraineté ou des compétences territoriales et maritimes de l'île de Tromelin et les espaces maritimes environnants* ». EXTRAPLAC n'a pas apporté la preuve d'un plateau continental étendu pour Tromelin, ce qui n'importune d'ailleurs pas Maurice qui a déposé sa propre demande au large et obtenu déjà sa recommandation de la CLPC.

Pour leur part, les Comores ont déposé auprès de la CLPC une information préliminaire le 2 juin 2009. Son extrême simplicité témoigne de l'état d'avancement de la demande. De plus, elle ne donne aucune indication sur les limites extérieures de l'extension et sur la date de dépôt de la demande. Aucune extension française n'est en cause dans cette partie du canal du Mozambique²⁰⁹.

²⁰⁷ À la suite de la promulgation du décret du 3 février 1978 créant la ZEE autour de Tromelin, Maurice proteste le 1^{er} mars de cette même année en rappelant que l'île et ses zones maritimes font partie intégrante de Maurice. Le 18 décembre 2009 la France dépose auprès des Nations Unies une liste des coordonnées géographiques des points définissant les limites extérieures de la ZEE au large de Tromelin. Maurice proteste le 17 mai 2011. Les revendications de Maurice sur Tromelin ont été réitérées le 10 décembre 2010 à l'occasion de sa ratification de l'accord relatif aux pêches dans le Sud de l'océan Indien. Elle était accompagnée d'une déclaration interprétative comme suit : « (i) *the State of Mauritius is defined in the Laws of Mauritius as including ... Tromelin...* (ii) *the State of Mauritius reiterates its rights to exercise complete and full sovereignty over its territory, including the territory and maritime zones of ... Tromelin as defined in the Constitution of Mauritius.* (iii) (...) », Société française pour le droit international (SFDI), *Sentinelle Bulletin* n° 310, 1^{er} juillet 2012.

²⁰⁸ Sénat, *Projet de loi n° 299 (2011-2012) autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants*, 25 janvier 2012, p. 4.

²⁰⁹ Le 5 décembre 2001, trois pays africains ont signé des accords délimitant leurs frontières. Il s'agit de l'accord de délimitation maritime entre le Mozambique et l'Union des Comores, la Tanzanie et l'Union des Comores, la Tanzanie et la Mozambique et l'accord entre le Mozambique, la Tanzanie et l'Union des Comores sur le point triple dans l'océan Indien. Voir Djigou Djomeni Michel, « Les Comores, le Mozambique et la Tanzanie délimitent leurs frontières maritimes communes », SFDI, *Sentinelle Bulletin* n° 294, 19 février 2012.

Conclusion

L'extension des droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins sur le plateau continental étendu par la France et autorisée par la CNUDM, est en cours d'achèvement. L'objectif fixé en 1998 de déposer toutes les demandes d'extension possibles avant mai 2009 n'aura été que partiellement atteint à cette date puisque seulement cinq demandes sur les neuf possibles auront été déposées. En 2013, il en reste quatre à compléter. La stratégie mise en place à partir de 2003 relative à la préparation scientifique, diplomatique et économique des demandes a été confrontée à des difficultés qui assombrissent le bilan de l'extension du plateau continental français.

Trois difficultés endogènes ont été relevées : financières, techniques et diplomatiques. Elles sont à l'origine de retards préjudiciables dans le dépôt des demandes, ont privé les territoires ultramarins d'une partie de la superficie revendiquée et ont contribué à l'absence de présence de l'État en mer, *a fortiori* d'action en mer. Ces difficultés ont en outre conduit à l'insuccès de la diplomatie française dans la résolution préventive de différends empêchant l'examen de quelques demandes. Elles n'ont pas permis après l'émission des recommandations par la CLPC la conclusion rapide d'accords de délimitation nécessaires à la fixation et à la publications des limites extérieures du plateau continental étendu.

Il convient d'ajouter l'absence de mise en œuvre, préjudiciable au développement économique, de la décision de 1998 de prendre connaissance des ressources du plateau continental étendu alors même que l'objectif de l'extension concerne l'exploitation et la préservation des ressources des territoires ultra-marins.

Des difficultés exogènes se sont ajoutées. Face à un nombre important de demandes des États côtiers à examiner par la CLPC, cette dernière s'est retrouvée confrontée à une surcharge de travail qui ne s'est pas accompagnée d'un financement et de ressources humaines suffisantes.

Toutes ces difficultés ont causé un retard dans la conquête de l'extension, retard qui s'accroît d'une manière exponentielle au fur et à mesure que la date de dépôt de chaque nouvelle demande s'éloigne du 9 mai 2009. De deux à trois ans entre le dépôt d'une demande et l'émission d'une recommandation avant 2009, dix ans pour celles déposées en 2010 et entre quinze à vingt ans ou plus pour celles déposées en 2013.

L'extension a permis à la France de mettre un atout dans son jeu, celui de l'affirmation de la juridiction française sur l'espace du plateau continental et des droits souverains sur les ressources naturelles qu'il renferme. 660 000 km² pouvant contenir des ressources ont été conquis à ce jour. Il en reste le triple à conquérir.

Il est urgent que concomitamment à la poursuite de la conquête, des plans d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles soient établis en vue de favoriser le développement durable des territoires ultra-marins, principaux générateurs de l'extension.

Dans un second chapitre, il convient de se pencher sur l'appréciation des deux autres enjeux que sont la mise en valeur de cet espace et de ses ressources par des mesures appropriées d'une part, et leur préservation ainsi que de l'environnement marin par un développement durable, d'autre part, en vue de l'accroissement de la richesse de l'État, des collectivités ultramarines et de leurs populations.

Tableau 1 : Superficies des extensions du plateau continental
au-delà des 200 milles marins

Nom de la Zone	Localisation (N 1)	Superficies des espaces maritimes en deça des 200 M (en km ²)	Superficies de plateaux continentaux étendus ayant fait l'objet d'une recommandation (en km ²)	Superficies de plateaux continentaux étendus ayant fait l'objet d'une demande ou d'une information préliminaire (en km ²)	
France métropolitaine	OA	419 000	84 000		(N 2)
Les Antilles (Guadeloupe et Martinique)		138 000	8 000		
Guadeloupe	OA	86 000			
Martinique	OA	47 000			
Saint- Barthélemy	OA	4 000			
Saint-Martin	OA	1 000			
Guyane	OA	126 000	72 000		
Saint-Pierre-et- Miquelon	OA	10 000		43 135	(N 3)
La Réunion	OI	304 000		63 798	(N 3)
Mayotte	OI	62 000			
Îles Éparses	OI				
dont île Tromelin	OI	304 000			
dont l'archipel des Glorieuses		51 000			
dont Juan de Nova		71 000			
dont Bassas da India		126 000			
dont Europa		140 000			
Saint-Paul et Amsterdam	OI	506 000		341 852	(N 3)
Archipel de Kerguelen	OI	547 000	423 300		
Archipel de Crozet	OI	562 000		541 288	(N 3)

Terre Adélie	O An	112 000			
Clipperton	OP	434 000		25 000	
Nouvelle-Calédonie	OP	1 364 000			
dossier sud-ouest			76 000		
dossier sud-est					
Polynésie française	OP	4 804 000		814 842	(N 3)
Wallis-et-Futuna	OP	266 000		17 329	(N4)
Total		10 346 000	663 300	1 847 244	

Source : sites Internet du Ministère des Outre-mer, des TAAF, du SHOM, IFREMER N 1 : OA (océan atlantique, OI (océan indien), OP (océan pacifique), O An (Océan Antarctique) N 2 : superficie à partager avec l'Espagne, l'Irlande et le Royaume Uni N 3 : estimation de l'IFREMER N 4 : superficie à partager avec Tuvalu et Tokelau
--

La gestion de l'extension du plateau continental

L'acquisition possible de droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins sur près de 2 millions de km² sur le plateau continental étendu grâce au programme EXTRAPLAC, dont le constat vient d'être établi, n'aurait guère de signification si elle se limitait à la seule satisfaction d'avoir obtenu l'accroissement d'un espace, aussi vaste soit-il, sur le sol et le sous-sol marin. Cet espace acquis et en cours d'acquisition grâce aux outre-mer, répartis dans le monde, est considérable. Il représente 3 fois la superficie du territoire national. Ce nouvel atout est une chance pour la France et place notre pays face à de lourdes responsabilités.

Cet impératif exige de la France une présence renforcée de l'État en mer, une connaissance la plus exhaustive possible des ressources de son sol et de son sous-sol marins, une délimitation et une protection des espaces conquis, un encadrement juridique des activités d'exploration et d'exploitation qui pourraient s'y exercer, des dispositions adaptées à la protection de l'environnement, en particulier de la biodiversité et des écosystèmes marins et une association étroite des collectivités ultramarines pour un développement économique et social des populations concernées.

Conquérir des droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins sur le plateau continental étendu demeurerait vain si la France ne faisait pas face aux devoirs et aux responsabilités que cette conquête exige.

Les ressources du plateau continental étendu, connaissance et préservation

L'article 77 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer définit les droits de l'État côtier sur le plateau continental étendu et les ressources sur lesquelles lui sont attribués des droits souverains. Il stipule que :

- 1. « L'État côtier exerce des droits **souverains** sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles.
- 2. Les droits visés sont **exclusifs** en ce sens que si l'État côtier n'explore pas le plateau continental ou n'en exploite pas les ressources naturelles, nul ne peut entreprendre de telles activités sans son consentement.
- 3. Les droits de l'État côtier sur le plateau continental sont **indépendants** de l'occupation effective ou fictive, aussi bien que de toute proclamation expresse.
- 4. Les ressources naturelles visées dans la présente partie comprennent les **ressources minérales** et **autres ressources non biologiques** des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les **organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires**, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol. »
- Tels que définis par l'article 77, les droits de l'État côtier sur son plateau continental sont donc :
- **souverains et exclusifs** : Ces droits aux fins de l'exploration et de l'exploitation des ressources du plateau continental étendu sont des droits souverains dont

l'exercice et la jouissance sont réservés exclusivement à l'État côtier. Seul l'État côtier peut donc mener des activités d'exploration et d'exploitation sur le plateau continental étendu ou autoriser un autre État qui en aurait fait la demande ;

- **indépendants**: « ces droits sont indépendants de l'occupation effective ou fictive aussi bien que de toute proclamation expresse », ce qui signifie que ces droits existent sans interventions de l'État (au contraire des droits sur la ZEE que l'État doit proclamer expressément) ;
- **limités aux ressources** : cette définition des ressources du plateau continental est une définition très large mais elle exclut les ressources halieutiques. La Convention est rédigée de telle sorte que les États puissent prendre en compte les ressources non-encore découvertes. Il n'existe donc pas une énumération de ces ressources dans la Convention.

Cette partie de l'étude tente de faire l'inventaire des ressources du plateau continental étendu. Elle s'appuie sur des travaux scientifiques²¹⁰ menés sur le plateau continental en deçà des 200 M et dans la Zone gérée par l'AIFM.

Il s'agit :

- des ressources en hydrocarbures²¹¹ ;
- des sulfures hydrothermaux ;
- des encroûtements cobaltifères ;
- des nodules polymétalliques ;
- de l'hydrogène naturel ;
- des terres rares ;
- des ressources biologiques²¹² ;
- des organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires.

Aujourd'hui, avec l'épuisement prévisible et progressif des ressources naturelles terrestres facilement accessibles, les progrès technologiques, l'émergence et la concurrence de pays particulièrement dynamiques dans l'investigation du milieu marin (Chine, Inde, Corée), l'Océan est un vaste champ aux richesses, certes encore peu connues, mais que l'on sait précieuses et qui pourraient répondre à la satisfaction des besoins mondiaux en énergie et à ceux nécessaires au développement de nouvelles technologies. Tous ces pays sont déjà positionnés pour la recherche des ressources de ce vaste domaine d'une mer qui occupe 71 % de la surface terrestre dont 60 % à plus de 2 000 mètres de profondeur. Ainsi, nous mesurons l'intérêt des États côtiers à poursuivre leur démarche d'appropriation des espaces maritimes dans les limites de cette nouvelle frontière que constitue le plateau continental étendu.

²¹⁰Missions scientifiques à Wallis-et-Futuna, étude de l'IFREMER sur la zone de Clarion Clipperton, Fouquet Yves et Lacroix Denis, *Les ressources minérales marines profondes. Étude prospective à l'horizon 2030*, IFREMER, Éditions Quae, août 2012.

²¹¹Pour l'IFREMER, les « autres ressources non biologiques » citées dans l'alinéa 4 de l'article 77 de la Convention renvoient aux hydrocarbures.

²¹²Les ressources biologiques, bien que non citées dans l'article 77 de la CNUDM, feraient néanmoins partie des organismes vivants du plateau continental étendu.

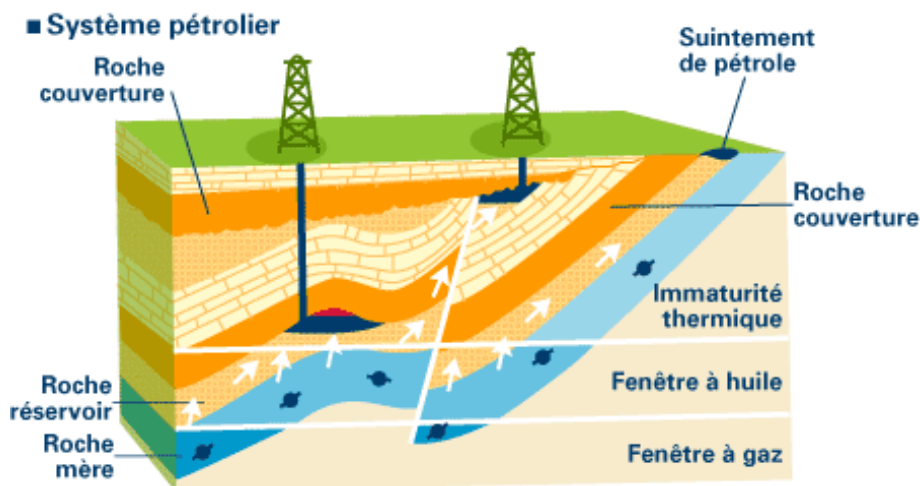
Les ressources minérales énergétiques : les hydrocarbures

« Les ressources minérales » sont une catégorie bien connue des fonds marins internationaux. L'article 133 de la Convention indique que ces ressources sont solides, liquides ou gazeuses.

Le pétrole résulte de la dégradation thermique de matières organiques contenues dans certaines roches. Ce sont des restes fossilisés de végétaux aquatiques ou terrestres et de bactéries s'accumulant au fond des océans, des lacs ou dans les deltas. Pendant des dizaines de millions d'années, de nouveaux sédiments vont continuer à s'accumuler, entraînant la roche mère à de grandes profondeurs.

M. Vially²¹³ a rappelé, lors de son audition devant la délégation à l'Outre-mer, qu'un système pétrolier renvoie à l'ensemble des conditions géologiques permettant de générer et d'accumuler des hydrocarbures. Il comprend plusieurs éléments : la matière organique, à savoir la roche mère qui est une roche riche en matière organique, la roche poreuse qui est perméable et qui permet aux hydrocarbures de s'accumuler, la roche couverture qui empêchera ces hydrocarbures plus légers que l'eau de regagner la surface constituant le piège qui formera le gisement.

Schéma 1 : Éléments d'un système pétrolier



Source : Institut français du pétrole-Énergies renouvelables (IFPEN).

Les géologues se sont particulièrement intéressés à la marge continentale car c'est le lieu où se dépose la majorité des sédiments résultant de l'érosion des continents et où il est possible de trouver des hydrocarbures. En fait, les conditions géologiques qui permettent de repérer les secteurs susceptibles de générer ou d'accumuler des hydrocarbures rassemblent les 4 éléments précités : la roche mère, la roche réservoir, la roche couverture et le piège qui concentre la ressource. Le travail du géologue consiste à détecter ces 4 critères afin de les situer dans le bassin sédimentaire. Malgré l'absence de repérage systématique des ressources, organisé dans le cadre du programme EXTRAPLAC, les demandes d'extension

²¹³Audition de M. Roland Vially, Chef de projet Évaluation des ressources et des réserves au sein de l'Institut français du pétrole et énergies nouvelles (IFPEN), devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le mardi 25 septembre 2012.

ont permis d'identifier les zones françaises les plus propices aux hydrocarbures mais pas de répertorier les autres ressources. Ce sont : **la Guyane, la Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre-et-Miquelon et la Terre Adélie**. Tous ces territoires correspondent à des zones où l'épaisseur des sédiments est extrêmement importante variant de 1000 à 5000 m d'épaisseur.

S'agissant des hydrates de gaz, en juillet 1996, dans l'océan Pacifique, le navire de recherche allemand, le *Sonne*, extrait d'une profondeur de 785 mètres, des quantités d'hydrate de méthane qui ressemblaient à des morceaux de glace. Pour la première fois, en mars 2013, le Japon a réussi à extraire de son plateau continental une quantité industrielle exploitable d'hydrate de méthane. Les réserves d'hydrate de gaz (méthane, éthane, propane et butane), que recèlent les fonds marins, seraient importantes.

□ *Cas de la Guyane*

En Guyane, avant les travaux scientifiques menés dans le cadre du programme EXTRAPLAC, les connaissances relatives à la marge continentale guyanaise étaient faibles. Les cartes bathymétriques et les données sismiques ont révélé l'incroyable épaisseur sédimentaire de la marge continentale malgré des profondeurs d'eau extrêmement importantes, situation géologique favorable à la présence d'hydrocarbures. En 2007, le champ pétrolier Jubilé, situé dans l'océan Atlantique-sud, a été découvert par *Tullow Oil* dans les eaux du Ghana. Il a commencé à produire du pétrole en 2010 à 1 100 mètres de profondeur et il fournit aujourd'hui 110 000 barils par jour soit l'équivalent de 6 à 7 % de la consommation française. Par analogie géologique²¹⁴ et grâce aux données déjà acquises par EXTRAPLAC, une première phase d'exploration a été menée sur la marge continentale guyanaise avec le puits de *Zaedyus 1* qui a démontré la présence de pétrole. Avant d'envisager l'exploitation, il faut maintenant évaluer la rentabilité du gisement : volume des réserves récupérables et conditions de production ne peuvent en effet être déterminés qu'en procédant à des forages de délinéation en vue de délimiter le gisement.

Certes la majeure partie de la zone où se trouveraient les nappes pétrolières se situe en deçà des 200 M du plateau continental français. L'extension du plateau continental est indispensable à la sécurisation de l'intégralité de cette zone, que l'on considère prometteuse en réserves d'hydrocarbures compte tenu de l'épaisseur des sédiments découverts²¹⁵. La proximité de la Guyane des marchés importants que représentent les pays voisins est également un atout supplémentaire qui plaide pour le développement de ce secteur d'activité.

□ *Cas de Saint-Pierre-et-Miquelon*

En ce qui concerne Saint-Pierre-et-Miquelon, les données disponibles sont extrêmement précises grâce aux travaux canadiens sur la marge continentale nord-américaine. Les épaisseurs sédimentaires sont extrêmement importantes. La zone de Saint-Pierre et Miquelon fait totalement partie de ce bassin sédimentaire. Lors de son audition, M. Vialy a indiqué que Saint-Pierre et Miquelon, du fait de ces deux éléments, l'épaisseur des sédiments et le partage d'un même bassin avec le Canada, se présente comme un cas tout à fait prometteur. Les cartes d'évaluation montrent que ce couloir étroit français, même réduit, se révèle particulièrement intéressant au niveau de son potentiel pétrolier. L'unique puits

²¹⁴Cette analogie repose sur le fait qu'il y a plusieurs millions d'années, l'Amérique du Sud et l'Afrique ne faisaient qu'un bloc et la Guyane française côtoyait l'actuel Ghana.

²¹⁵Audition de M. Julien Denègre, responsable développement commercial chez TECHNIP, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 23 octobre 2013.

d'exploration, celui de Bandol, a reconnu une zone qui marquait un intérêt. En réalité, la zone la plus prometteuse se situe à 100 ou 150 km plus au sud. C'est peut-être la raison pour laquelle la société pétrolière (ConocoPhillips), qui a opéré à Bandol, s'est empressée d'acquiescer l'ensemble des permis d'exploration « prenant en tenaille » la ZEE française. D'autre part, Saint-Pierre et Miquelon est situé au centre d'importantes réserves d'hydrocarbures off shore que le Canada a largement commencé à exploiter (champs gaziers de l'île de sable, plateformes pétrolières Hibernia, Terra Nova, White Rose). La compagnie canadienne KCRLLC basée à Calgary s'intéresse à une demande de prospection dans la ZEE française. La demande de Bardot Group dans la ZEE française publiée au Journal officiel (JO) de l'UE le 1^{er} juin 2010 est toujours en attente d'une réponse de la France. Ces simples exemples montrent l'intérêt que peut présenter le plateau continental français au large de Saint-Pierre-et-Miquelon pour de grands opérateurs nord américains, alors qu'un seul opérateur français affiche actuellement son intérêt pour la zone, ce qui peut être regrettable. L'intérêt de Saint-Pierre-et-Miquelon réside aussi dans le fait qu'il se situe à proximité des grands pays consommateurs que sont le Canada et les États-Unis. L'étroitesse de sa ZEE ne manquerait pas d'être compensée par l'extension de son plateau continental évalué à une augmentation de superficie correspondant à 350 % de sa ZEE²¹⁶.

□ *Cas de la Nouvelle-Calédonie*

Le territoire de Nouvelle-Calédonie fut le premier à manifester son intérêt pour la connaissance de la topographie des fonds marins de sa zone économique, et pour l'évaluation des ressources qu'elle recèle. Un Groupe de travail s'est mis en place en novembre 1990. Il était chargé de définir les bases d'un programme consacré à l'étude des ressources marines de la zone économique calédonienne. En 1991, l'État, le Territoire et les trois Provinces se sont ainsi associés aux instituts de recherche, pour construire et lancer le programme multidisciplinaire Zone économique de Nouvelle-Calédonie (ZoNéCo). Ce programme a pour objectif principal de rassembler et de rendre accessibles les informations nécessaires à l'inventaire, la valorisation et la gestion des ressources minérales et vivantes de la Zone économique exclusive de la Nouvelle-Calédonie.

Grâce aux résultats des programmes ZoNéCo et EXTRAPLAC, l'existence de bassins sédimentaires importants a été prouvée à très forte profondeur d'eau. Il existe donc de fortes probabilités d'y trouver des hydrocarbures liquides (bassin de Fairway par exemple) ou gazeux exploitables en *deep offshore*. Il y aurait également un potentiel d'hydrocarbures dans la zone ouest le long de la Ride de Lord Howe selon l'IFREMER.

□ *Cas de la Terre Adélie*

En Antarctique, la souveraineté française sur la Terre Adélie s'exerce dans le contexte du traité sur l'Antarctique signé à Washington en 1959 qui établit un « gel » des prétentions territoriales et affirme la liberté de la recherche scientifique sur tout le continent. Ce traité a été complété en 1991 par le protocole de Madrid sur la protection de l'environnement qui fait de ce continent « *une réserve naturelle consacrée à la paix et à la science* ». Aucune exploration ou exploitation des ressources minérales n'est autorisée. Néanmoins d'un point de vue géologique, l'Antarctique était soudé au sud de l'Australie, il y a près de 70 millions d'années. Or la marge continentale australienne de cette zone est connue et potentiellement intéressante car des gisements de gaz et de pétrole y ont été trouvés. Par analogie géologique

²¹⁶Cf. note n°3 ressources minérales océaniques du 21/09/2012, Ifremer/DGOM/12/DP/054/PhL.

et en s'appuyant sur les données australiennes collectées pour documenter l'extension de leur plateau continental, l'existence d'importants bassins sédimentaires au sein de la marge continentale antarctique laisse préfigurer un potentiel d'hydrocarbures même s'il est totalement virtuel pour le moment. Le statut actuel qu'attribue le traité de l'Antarctique à la Terre Adélie ne laisse pas envisager d'activités d'exploration et d'exploitation possibles à court terme et poserait de toute évidence la question de la présence de la dimension environnementale.

Dans le contexte actuel de dépendance mondiale encore majeure à l'égard des hydrocarbures (notamment dans le domaine des transports), ces réserves présentent un enjeu stratégique important. Mais il convient de rappeler que l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures en mer impactent les écosystèmes et l'environnement marins, mais présentent aussi des risques industriels et environnementaux. La plus grande vigilance s'impose donc quant aux perturbations et dégâts que peuvent entraîner les activités d'exploration et d'exploitation offshore en mer. Les Évaluations environnementales stratégiques (EES)²¹⁷ doivent permettre une plus grande prise en compte de ces risques. La réglementation française et européenne est en cours de révision pour mieux intégrer les impacts environnementaux, insuffisamment pris en compte aujourd'hui.

Les sulfures hydrothermaux

La circulation des fluides dans la croûte océanique au niveau des zones d'écartement des 60 000 km de dorsales océaniques est favorisée par la présence de chaleur et des failles qui s'y trouvent. L'activité hydrothermale qui en résulte se traduit par une importante concentration de métaux présents sous la forme d'amas de sulfures massifs.

C'est en 1962, en mer Rouge, que les premières minéralisations hydrothermales associées à des saumures chaudes (70° C) ont été observées. C'est à près de 3 000 mètres de profondeur sur la dorsale du Pacifique Est que les premiers fumeurs noirs (350° C) ont été repérés en 1978. Ainsi, à des profondeurs se situant entre 800 et 4 100 mètres après 30 ans d'exploration dans tous les océans, près de 150 sites hydrothermaux ont été découverts.

Les sulfures hydrothermaux se distinguent des encroûtements et des nodules par leur fort enrichissement en métaux de base. Ces sites recèlent du cuivre et du zinc et sont en général riches en argent et souvent en or. En Atlantique, certains sites présentent des teneurs importantes en cobalt. Lorsqu'il s'agit de minéralisation formée au-dessus de 300°C, peuvent être associés au cuivre des éléments rares : sélénium, cobalt, nickel, molybdène, tellure, bismuth et or. Le zinc lié aux minéralisations formées entre 100° C et 250° C est accompagné de cadmium, de plomb, d'antimoine, de germanium, d'indium et de baryum.

Il s'agit en général de minerais massifs dont l'exploitation générerait en principe peu de déchets et dont la localisation sur le fond ne nécessiterait pas le creusage de galeries comme sur terre. C'est par submersibles et par dragages que les minéralisations hydrothermales ont été étudiées, ces deux techniques permettant d'échantillonner la surface. De plus, les

²¹⁷On entend par EES « des approches analytiques et participatives de la prise de décision stratégique qui visent à intégrer les considérations d'environnement dans les politiques, les plans et les programmes et à évaluer leurs interactions avec les considérations d'ordre économique et social ». Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *L'évaluation environnementale stratégique, guide des bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement*, 2006, p. 18.

infrastructures sur les navires sont facilement déplaçables. Autant d'éléments techniques qui laissent penser que les coûts d'exploitation ainsi que l'impact sur l'environnement de l'exploitation des sulfures hydrothermaux seraient minimes.

La connaissance et la recherche des sites hydrothermaux, actifs et surtout inactifs, demeurent à approfondir. Le leader technologique mondial dans ce domaine est français, il s'agit de TECHNIP. En cas d'exploitation, ce sont surtout les sites inactifs qui seront concernés.

Dans la Zone, sous l'autorité de l'AIFM, au-delà du plateau continental étendu, les pays les plus actifs sont la Chine, la Corée, la Russie et l'Inde. **Les missions de l'IFREMER ont permis de repérer des sites de sulfures hydrothermaux dans les 350 miles potentiels à l'est de Clipperton et de montrer également que les extensions des îles Saint-Paul et Amsterdam ont aussi un potentiel de minéralisations hydrothermales²¹⁸.**

Les encroûtements cobaltifères

Ces encroûtements existent là où pendant plusieurs millions d'années de faibles taux de sédiments, alliés à de forts courants, ont empêché la sédimentation. Ils se trouvent associés aux élévations sous-marines intra-plaques, aux monts sous-marins isolés ainsi qu'aux alignements volcaniques. Ces encroûtements varient de quelques centimètres à 25 centimètres d'épaisseur et peuvent couvrir une surface de plusieurs km² à des profondeurs de 400 à 4 000 mètres.

C'est dans le Pacifique et notamment en Polynésie française que les dépôts présentent le plus fort potentiel en cobalt et en platine à des profondeurs qui se situent entre 1 500 et 2 000 mètres.

Les encroûtements sont composés surtout d'oxydes de fer et de manganèse et sont en moyenne trois fois plus riches que les nodules en cobalt et en platine. On peut également repérer sur ces sites des éléments rares (yttrium, lanthane, cérium, titane, thallium, zirconium, tellure, molybdène) qui existent à des concentrations intéressantes.

En résumé, les terres rares, le platine, le cobalt semblent être plus concentré dans les encroûtements que dans les nodules. Scientifiquement et économiquement, les connaissances sont encore à améliorer pour mieux cerner les conditions et les possibilités de l'exploitation des encroûtements cobaltifères. Dans ce domaine, mais en deçà des 200 M, les pays les plus actifs sont le Japon, les États-Unis, la Corée, la Chine, le Brésil et la France. Dans la plupart des zones du plateau continental français, l'extension pourrait concerner les encroûtements existant sur tout substrat dur ou les nodules²¹⁹.

Les nodules polymétalliques

Les nodules sont des boules sombres de 5 à 10 cm de diamètre qui se trouvent sur le sol marin dans tous les océans à partir de 4 000 mètres de profondeur. Les champs à plus forte densité ont été répertoriés dès 1973 dans la zone de Clarion Clipperton dans le Pacifique nord.

Ils contiennent surtout des hydroxydes de manganèse et de fer et sont enrichis fréquemment de nickel, de cobalt et de cuivre. Ils présentent, notamment dans la zone de Clarion Clipperton, des teneurs intéressantes en cuivre (0,8 %), en nickel (1,2 %), en

²¹⁸Cf. note n°3 ressources minérales océaniques du 21/09/2012, Ifremer/DGOM/12/DP/054/PhL.

²¹⁹Cf. source IFREMER, note n°3.

manganèse (25,4 %) et ont fait l'objet de l'octroi de nombreux permis. Ces nodules sont deux fois plus concentrés que ceux des mines andines qui fournissent 34 % de la production mondiale. Ils sont considérés comme réserves stratégiques des métaux de base et de certains métaux rares (cérium 0,1 %). Les technologies d'exploitation encore incertaines et les profondeurs importantes ne laissent pas envisager un développement éventuel avant 10 ou 20 ans.

L'hydrogène naturel

Les recherches scientifiques, en particulier les travaux de l'IFREMER, ont mis l'accent sur l'hydrogène stocké dans les minéraux des roches océaniques et du rôle qu'il joue dans les réactions d'oxydoréduction se produisant lors des interactions de l'eau de mer avec la roche dans la circulation hydrothermale. Ainsi grâce à l'hydrogène de nombreux éléments de métaux (le titane, le vanadium, le chrome, le cobalt, le molybdène, le tungstène, l'uranium, le thérium, l'or) peuvent circuler dans le manteau. Les scientifiques ont aussi découvert la production d'hydrogène en grande quantité le long des dorsales océaniques et dans les zones de subduction. Mais les flux globaux d'hydrogène sont actuellement mal connus et demandent encore un approfondissement des connaissances du sol et du sous-sol marin.

Les terres rares

Les terres rares sont ces minéralisations qui concentrent une quinzaine de métaux déjà évoqués dans cette étude : sélénium, molybdène, tellure, cadmium, germanium, baryum, etc.

Ces terres rares sont associées aux différentes minéralisations trouvées dans les grands fonds : encroûtements cobaltifères, amas de sulfures, nodules polymétalliques ; les concentrations sont très variables selon les zones.

Ces terres rares sont extrêmement recherchées en raison de leurs « *propriétés chimiques, électromagnétiques vitales aux technologies de pointe, des semi-conducteurs à l'industrie de défense en passant par la téléphonie, mais aussi les énergies renouvelables, à l'image du kilogramme de Néodyme nécessaire pour fabriquer le moteur d'une Prius, la voiture hybride de Toyota, sans compter le solaire et l'éolien*²²⁰ ».

Grâce à ces éléments, le Smartphone possède une puissance de calcul qui aurait nécessité un volume considérable de matériels il y a trente ans et qui tient aujourd'hui dans la paume de la main. Les innovations technologiques en lien avec le développement durable utilisent également ces éléments. On trouve du néodyme dans les éoliennes, les voitures électriques contiennent souvent jusqu'à neuf sortes de terres rares. L'yttrium permet de former des composés grâce auxquels les écrans led et les ampoules fluorescentes émettent de la lumière²²¹.

²²⁰ Poirier-Coutansais Cyrille, « L'Eldorado maritime : entre prédation et gestion concertée », in revue *Études*, tome 415/3, septembre 2011.

²²¹ *Courrier international*, n° 1960 du 24 au 30 janvier 2013. Il faut noter que cet article intitulé « Un poison radioactif dans nos Smartphones » fait état de la présence d'éléments radioactifs comme le thorium et l'uranium dans les terres rares et indique que les séparer en toute sécurité est un processus complexe.

Les ressources biologiques

Il convient de faire état des ressources biologiques bien que l'article 77 de la Convention de Montego Bay ne les mentionne pas expressément comme des ressources du plateau continental. Lors de son audition, M. Bersani²²² a fait état de « *la vie intense* » existant à 4 000 mètres de profondeur. L'étude de l'IFREMER²²³ souligne « *la vie exubérante et extraordinaire* » autour des cheminées hydrothermales et la richesse biologique des milieux sédimentaires des plaines abyssales constituées d'organismes invertébrés de petite taille (quelques dizaines de microns à quelques millimètres) et de micro-organismes. Une étude américaine réalisée sur la pente continentale nord ouest atlantique située entre 1 500 et 2 500 mètres de profondeur a estimé qu'il existerait près de 10 millions d'espèces benthiques vivant à ces profondeurs. D'une manière générale, les scientifiques reconnaissent l'ampleur de l'incertitude quant au nombre d'espèces pélagiques et benthiques qui pourraient se trouver dans les océans. En effet, il est estimé que 5 % seulement des océans ont été explorés de façon systématique à ce jour.

Cette vitalité biologique attire évidemment les grands groupes industriels et commerciaux actifs sur les marchés extrêmement rentables des médicaments et des cosmétiques. « *Les ressources génétiques des grands fonds marins ont un potentiel énorme pour toute une variété d'applications commerciales, notamment dans le secteur médical, dans les processus industriels ou dans la biorestauration. Une recherche dans les bases de données relatives aux offices de brevets a révélé que des composés d'organismes des grands fonds marins ont été utilisés comme base de médicaments puissants destinés à lutter contre le cancer, de produits dermatologiques commerciaux fournissant une plus grande résistance aux rayons ultraviolets et à la chaleur, de produits dermatologiques anti inflammatoires, d'agents de détoxification contre le venin des serpents, de substances antivirales, d'agents antiallergiques et d'agents anticoagulants, et dans les applications industrielles pour réduire la viscosité. Le fait que toutes les principales sociétés pharmaceutiques ont des divisions de biologie marine témoigne de l'importance commerciale des ressources génétiques marines. Le coup élevé de la recherche scientifique marine et le peu de chance de succès (seulement 1 ou 2 % des candidats précliniques sont commercialisés) sont compensés par les bénéfices potentiels. En effet, les ventes mondiales de tous les produits dérivés de la biotechnologie marine en 2000 sont estimés à 100 milliards de dollars US* »²²⁴.

En dehors de l'effort impératif de recherche, de connaissance et d'inventaire des écosystèmes et des ressources biologiques des environnements marins, la France doit se doter d'une réglementation adaptée²²⁵ aux objectifs des conventions internationales.

²²²Audition de M. Bersani en entretien privé avec M. Grignon, rapporteur de l'étude, le 26 novembre 2012.

²²³Fouquet Yves et Lacroix Denis, *Les ressources minérales marines profondes. Étude prospective à l'horizon 2030*, IFREMER, Éditions Quæ, collection « Matière à débattre & décider », août 2012.

²²⁴Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Diversité biologique marine et côtière - Situation et dangers auxquels sont exposées les ressources génétiques des fonds des mers situés hors des limites de la juridiction nationale et identification des options techniques pour leur conservation et leur utilisation durable*, note du Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique (CDB), UNEP/CDB/CBS/TTA/11/11, 22 juillet 2005.

²²⁵Poirier-Coutansais Cyrille, « L'Eldorado maritime : entre prédation et gestion concertée », revue *Étude*, tome 415/3, septembre 2011.

Les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires

S'agissant des organismes vivants « *qui appartiennent aux espèces sédentaires, c'est-à-dire des organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessus du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment au contact avec le fond ou le sous-sol* », aucune liste des espèces visées n'a été établie. Ce libellé signifierait que l'État côtier exerce ses droits souverains sur les seules espèces inféodées au fond tel que les espèces exploitées benthiques (poissons plats, crustacés). Ces organismes vivants appartenant aux espèces sédentaires, qui sont soit immobiles, sur, ou sous le fond marin, ou sont incapables de bouger sans garder le contact physique avec le fond marin ou sous-marin, qui rentrent dans cette définition sont les mollusques tels qu'abalones, ormeaux, huîtres perlières, coquilles saint jacques, divers crustacés dont les langoustes et homard, cigales de mer et crabes ainsi que les échinodermes tels les oursins, les étoiles de mer, les bûches de mer, des éponges, coraux et autres vers. Les espèces végétales exploitables font également partie de ces ressources, à savoir les algues et les herbes de mer²²⁶. Un inventaire plus complet de ces différentes ressources du plateau continental étendu reste à effectuer. Certains débats existent, même à propos de crustacés relatifs à leur qualité d'espèce visée à l'article 77, paragraphe 4 de la Convention, se fondant sur une analyse scrupuleuse pour savoir si au cours de leurs déplacements, ils perdent contact ou non avec le sol marin. Nous pouvons imaginer que les crustacés et certains coquillages font partie de ces espèces visées mais de toute évidence, le sujet appelle clarification.

Finalement, le plateau continental étendu occupe un espace sur le sol et le sous-sol marin au-delà des 200 M offrant un potentiel de ressources riche, varié et important pour le développement économique du pays et des régions concernées. **Mais ces ressources et le milieu dans lequel elles évoluent sont encore largement méconnus.**



En conclusion, il ressort des différentes personnes auditionnées, et en particulier de dirigeants d'organismes scientifiques et techniques (IFREMER, IFP, TECHNIP, Eramet...) que malgré les missions scientifiques engagées mais couvrant encore des espaces trop limités pour être suffisamment exhaustifs, la connaissance et l'identification des ressources du plateau continental et plus particulièrement du plateau continental étendu demeurent très incomplètes et exigent un investissement plus ambitieux. De plus, l'association à ces différentes missions d'intérêts privés (en particulier pétroliers), voire la seule initiative privée, entraîne une certaine confidentialité quant à la publicité des renseignements acquis sur ces ressources alors que diverses missions et travaux scientifiques laissent clairement apparaître les espoirs que suscite la richesse du sol et du sous-sol marin.

La conquête de ces nouveaux droits sur l'exploration et l'exploitation sur le plateau continental étendu place notre pays face à la responsabilité de surveiller et contrôler ces espaces avec pour objectif de connaître et de protéger les ressources qu'il renferme. Si l'État n'a pas vocation à se substituer aux intérêts de la recherche privée, il est de sa responsabilité,

²²⁶Prescott Victor, *Resources of the continental margin and international law*, in *Continental Shelf Limits : the scientific and legal interface*, P. J. Cook and C. M. Carleton (eds.), Oxford University Press, p. 80.

notamment grâce à ses opérateurs de premier rang²²⁷, d'accroître sa connaissance des ressources de son sol et de son sous-sol marins, des écosystèmes qui les entourent et des impacts et des incidences associés aux activités humaines. Cette connaissance peut être améliorée à travers un programme coordonné et associant l'ensemble des acteurs socio-économiques qui recueillent des données précieuses dans le cadre de leurs activités. Ces efforts en matière de recherche et développement nécessitent des moyens humains, techniques et financiers importants. Dans ce contexte et compte tenu du fait que ces enjeux dépassent le strict cadre national, il importe d'une part que ces actions soient menées en lien avec les programmes internationaux et communautaires correspondants - notamment le Programme cadre de recherche et développement technologique (PCRDT) - et, que d'autre part, elles s'intègrent pleinement dans une stratégie réelle de coopération régionale à l'échelle de chaque zone régionale de coopération. Cette responsabilité conduit bien évidemment à évoquer l'encadrement juridique dans lequel les activités d'exploration et d'exploitation peuvent être conduites sur le plateau continental étendu.

Quel cadre juridique relatif aux activités d'exploration et d'exploitation (AEE) des ressources du plateau continental étendu ?

La Convention de Montego Bay ne donne aucune indication relative au cadre juridique des activités d'exploration et d'exploitation (AEE) des ressources du plateau continental étendu²²⁸. Sa partie XII est néanmoins consacrée à la protection et à la préservation du milieu marin.

Liberté est donc laissée au pays côtier d'établir lui-même les conditions dans lesquelles les permis d'exploration et d'exploitation seront accordés, la rédaction du cahier des charges répertoriant les obligations du contractant à l'égard de l'État et de la collectivité concernée, les dispositions visant le respect et la protection de l'environnement, la fiscalité sur la production à l'exploitation.

La situation spécifique du plateau continental étendu au sein des espaces maritimes

□ Le plateau continental étendu et la haute mer

Le contexte dans lequel se dérouleront les AEE sur le plateau continental étendu est très différent de celui du plateau continental en-deçà des 200 M. En effet, si en deçà des 200 M le plateau continental est surplombé d'une colonne d'eau appartenant à la ZEE sur laquelle l'État côtier est souverain (article 56 de la Convention de Montego Bay), le plateau continental étendu est surplombé par la haute mer, zone internationale de Liberté (article 87 de la Convention). Ces AEE du plateau continental étendu ne peuvent se réaliser sans perturbations du sous-sol marin et de la colonne d'eau qu'il surplombe. Les ouvrages destinés à ces activités sur le plateau continental sont autorisés par la Convention à l'article

²²⁷IFREMER, SHOM, Agence des aires marines protégées, IRD, CNRS, universités, BRGM, ONEMA, agences de l'eau, Météo-France, IGN, CNES, MNHN, IFPEN, CEA, CEMAGREF, IPEV, CEDRE.

²²⁸Entretien de Mme Virginie Tassin, docteur en droit, avec M. Grignon, rapporteur, le 8 octobre 2012.

80 en référence à l'article 60 qui les définit (îles artificielles, installations d'ouvrages affectés aux fins prévues à l'article 56 ou à d'autres fins économiques).

Si le régime applicable au plateau continental en deçà des 200 M ne peut poser de problèmes qu'au pays côtier concerné souverain dans sa ZEE, il en va tout autrement des AEE sur le plateau continental étendu, lesquelles peuvent gêner et perturber les activités que les autres pays pratiquent librement sur la Haute mer (navigation, pêche, etc.) voire limiter le régime de liberté, propre au statut de la Haute mer, et aboutir à l'existence de conflits d'usage.

Pour ces raisons, l'encadrement juridique relatif aux AEE sur le plateau continental étendu ne peut être stricto sensu l'extension du code applicable en deçà des 200 M car il doit tenir compte des usages pratiqués dans l'espace de liberté qu'est la Haute mer qui le surplombe.

□ *Le plateau continental étendu et la Zone*

L'autre particularité du plateau continental étendu est d'avoir pour voisin au-delà de sa marge externe la Zone, gérée par l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM).

Les activités portant sur les ressources minérales de la Zone sont réglementées par la partie XI de la CNUDM et par l'annexe III sur les « *dispositions de base régissant la prospection, l'exploration et l'exploitation* ».

Un premier règlement relatif à la prospection et à l'exploitation des nodules polymétalliques a été adopté en juillet 2000. Un deuxième sur les AEE concernant les sulfures hydrothermaux fut adopté en mai 2010. Ces règlements s'appuient sur les grandes orientations du régime international qui fondent le principe du patrimoine commun de l'humanité posé à l'article 136 de la CNUDM. Le règlement relatif aux encroûtements cobaltifères est en cours d'élaboration. Des interrogations demeurent toutefois quant aux moyens mis en œuvre par l'AIFM pour contrôler le respect de ses règlements.

Ainsi, l'AIFM gérant la Zone est sur le chemin de l'élaboration d'un véritable code minier international concernant les activités d'exploration et d'exploitation des ressources minérales appartenant au patrimoine commun de l'humanité²²⁹.

Dans un avis du 1^{er} février 2011, la chambre pour le règlement des différends du Tribunal International du droit de la Mer laisse entendre que les pays côtiers pourraient s'inspirer des règlements établis par l'AIFM dans l'élaboration de leur propre réglementation relative aux AEE.

Ainsi, bien que le pays côtier soit souverain sur l'exploration et l'exploitation de ses ressources naturelles, la mitoyenneté de son plateau continental avec la Zone ne peut aboutir à ignorer la réglementation internationale mais au contraire à s'en inspirer voire à en tenir compte dans l'établissement de la sienne.

En adoptant cette démarche, notre pays ferait preuve d'anticipation et aurait même une attitude exemplaire en la matière.

²²⁹ Sénat, Direction de l'initiative parlementaire et des délégations, Note sur les ressources minérales marines profondes : nodules polymétalliques, encroûtements et sulfures hydrothermaux. Brésil – États-Unis – Îles Cook – Îles Fidji – Nouvelle-Zélande – Papouasie-Nouvelle-Guinée, réalisée à la demande de la délégation sénatoriale à l'Outre-mer, LC 234, mars 2013.

Ce devoir de l'État côtier d'encadrer juridiquement les AEE sur le plateau continental étendu doit aussi intégrer les impératifs liés à la biodiversité marine et aux enjeux de l'environnement du sol et du sous-sol marins.

La nécessaire adaptation du code minier au plateau continental étendu

Actuellement s'applique aux permis qui pourraient être accordés sur le plateau continental étendu au large de la Métropole et des départements d'Outre-mer, la législation en vigueur sur le plateau continental en-deçà des 200 M, c'est-à-dire le code minier, y compris l'amendement dit *Auberger* adopté en 1993 supprimant les dispositions fiscales visant les exploitations d'hydrocarbures offshore. Étant reconnu comme désuet, sa réforme est en cours. Parmi les collectivités d'Outre-mer, seule la Nouvelle-Calédonie dispose d'une législation minière spécifique.

Selon la législation en vigueur, les permis d'exploitation sont attribués par la France quasi gratuitement aux sociétés pétrolières demandeuses et sans engagements contraignants à l'endroit d'actions économiques, sociales ou environnementales envers les régions concernées. Ces permis d'exploration donnent droit à l'exploitation en cas de découverte sans qu'aucune redevance ne soit due à l'État concédant. Avec l'adoption de l'amendement Auberger, la France est le seul pays au monde présentant une législation aussi favorable en faveur des groupes pétroliers opérant en off shore.

La prise de conscience récente du potentiel en hydrocarbures de certaines régions françaises, plus spécifiquement Outre-mer, devrait inciter encore plus l'État à réformer le code minier en profondeur rapidement sans se contenter de mesures d'urgence comme le montre un exemple récent.

Sans étude préalable, un amendement établissant une redevance maximale de 12 % sur la valeur de la production a été adopté lors de la loi de finances rectificative pour 2011. Georges Patient, sénateur de la Guyane, a eu l'occasion de rappeler en délégation à l'Outre-mer du Sénat, le mercredi 16 janvier 2013, qu'à « *compter du 1^{er} janvier 2014, pour les gisements en mer situés dans les limites du plateau continental, les titulaires de concessions de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux seront tenus de payer une redevance annuelle calculée sur la production. Elle sera déterminée en appliquant un taux progressif à chaque tranche de production annuelle. Ce taux sera fixé en fonction de divers paramètres : nature des produits, continent au large duquel est situé le gisement, profondeur d'eau, distance du gisement par rapport à la côte et montant des dépenses consenties pendant la période d'exploration et de développement, dans la limite de 12 %. Le produit de la taxe sera affecté pour 50 % à l'État et pour 50 % à la région dont le point du territoire est le plus proche du gisement.* » En dehors de cette disposition fiscale relative à l'exploitation des hydrocarbures off shore, l'unique autre disposition existante est la possibilité pour le Conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon de lever une redevance dont l'assiette et le taux sont établis par l'Assemblée locale au bénéfice de l'archipel.

Il est urgent pour notre pays de revoir sa législation minière, plus particulièrement dans les domaines des AEE off shore en prenant en compte les éléments actuels : nouveaux espaces, nouvelles ressources, nouveaux besoins, nouvelles technologies, nouvelles

exigences environnementales et droit social applicable²³⁰. La communication récente du Conseil des ministres du 7 février 2013 semble s'engager dans cette direction.

Ces nécessaires réformes devraient prendre en compte l'évolution du cadre juridique européen et de la jurisprudence communautaire qui visent à instaurer davantage de normes sur les activités liées au plateau continental. Dans l'avis de mars 2012 *De la gestion préventive des risques environnementaux : la sécurité des plateformes pétrolières en mer*, le CESE rappelle ces évolutions européennes, avec notamment la publication en 2011 du projet de règlement de la Commission européenne sur la sécurité des activités offshore en Europe²³¹. Ce projet insiste notamment sur la nécessité de mettre en place des conditions plus strictes de délivrance des permis nationaux aux industries. En ce qui concerne les évolutions du droit, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) tend à renforcer l'applicabilité des normes communautaires aux activités liées au plateau continental. En effet, dans un arrêt du 17 janvier 2012, la Cour a jugé que le droit de l'Union s'applique désormais à un employé d'une plateforme située au-dessus du plateau continental d'un État membre.



En conclusion, la délégation à l'Outre-mer est consciente de la difficulté de définir une réglementation visant des activités d'exploration et d'exploitation de ressources insuffisamment identifiées, connues, quantifiées, localisées et se situant dans des environnements et des écosystèmes des grandes profondeurs également méconnus.

De plus, les opérations d'exploration et d'exploitation des ressources minérales sur le sol et le sous-sol du plateau continental ou en surface (suite à la collecte des produits de l'exploitation) sont extrêmement diverses et complexes.

En outre, en France, les écosystèmes et l'environnement marins concernés n'ont pas fait l'objet d'études scientifiques publiques suffisamment avancées pour permettre la fixation des meilleures normes législatives et réglementaires à prendre pour les préserver.

Enfin, l'exploration et l'exploitation des ressources font appel à des technologies avancées à prendre en compte dans toute législation.

L'État côtier face à ses responsabilités et à son devoir de protection de l'environnement du sol et du sous-sol.

Le rapport de la délégation à l'Outre-mer concerne l'extension de la juridiction de notre pays sur le sol et le sous-sol de son plateau continental étendu et l'obtention de droits souverains pour l'exploration et l'exploitation de ressources minérales et autres ressources biologiques et des organismes vivants qui appartiennent aux ressources sédentaires

²³⁰Cf. Communication du 7 février 2013 du Conseil des ministres relative « aux grands principes de la réforme du code minier ».

²³¹Beall Jacques et Feretti Alain, *De la gestion préventive des risques environnementaux : la sécurité des plateformes pétrolières en mer*, avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE), Les éditions des Journaux Officiels, n° 2012-08, mars 2012.

accolées au fond marin. Ces droits, une fois leur périmètre arrêté à la suite de la publication de ses limites extérieures aux Nations Unies, laissent à l'État côtier l'entière liberté d'autoriser des forages, d'effectuer des dragages, de ratisser des fonds, de creuser des galeries, d'installer différents matériels et ouvrages sur le fond et le sous-sol marin de même que dans la colonne d'eau pour la remontée des ressources en surface, d'installer des îles artificielles, etc.

Ces activités ne peuvent pas être mises en œuvre sans provoquer d'importantes perturbations au sein des milieux concernés, à savoir le sol et le sous-sol marins ainsi que dans la colonne d'eau qui les surmonte et en l'occurrence la haute mer lorsqu'il s'agit du plateau continental étendu. En outre, elles s'effectuent en grande profondeur au-delà des 1 500 mètres, voire jusqu'à 4 000 mètres de fond.

Si l'étude ne peut traiter cet aspect du sujet de manière très précise, il nous appartient d'en dresser le contexte et d'en tirer quelques conclusions.

De quoi s'agit-il ? De préserver la biodiversité et les écosystèmes marins des grandes profondeurs, le milieu marin de manière générale et les ressources sur lesquelles nous avons conquis des droits d'exploration et d'exploitation sur le plateau continental étendu et de porter un regard sur le cadre juridique existant sur lequel l'État côtier peut s'appuyer pour faire face à sa responsabilité vis-à-vis de cet enjeu environnemental. En effet, en dehors des sites hydrothermaux actifs, très peu de données existent sur la nature et la distribution de la faune associée aux dorsales océaniques et aux systèmes volcaniques arrière-arc. Dans ces systèmes, l'exploitation des dépôts sulfurés aurait un impact direct sur l'écosystème benthique des dépôts métalliques inactifs (destruction du milieu et du compartiment vivant) et des impacts indirects liés à la propagation des panaches sédimentaires (modification des caractéristiques physiques et chimiques du milieu pour l'écosystème pélagique)²³².

Les dangers encourus par la biodiversité marine et les écosystèmes dans le cadre des AEE.

La définition de la diversité biologique a été précisée au chapitre XV de l'Agenda 21 (aussi connu sous l'appellation Action 21) adopté par la Conférence de Rio en 1992 comme étant « *la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie. Cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes* » (article 2).

L'écosystème est défini comme « *le complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non-vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle* » (article 2 de la Convention sur la diversité biologique).

Or, nous savons que le monde marin des grandes profondeurs est extrêmement riche en espèces vivantes sous la forme de micro-organismes, mais que ces espèces sont mal connues, non identifiées, tout comme les écosystèmes dont ils font partie.

Les études de l'IFREMER signalent « *la vie exubérante et extraordinaire* » autour des cheminées hydrothermales. Ces écosystèmes liés aux expulsions de fluides hydrothermaux abritent des communautés exubérantes et extraordinaires dans le sens où leur

²³²Fouquet Yves et Lacroix Denis, *Les ressources minérales marines profondes, étude prospective à l'horizon 2030*, IFREMER, Éditions Quae, pp. 28-30.

développement est basé non sur la photosynthèse comme la quasi-totalité de la vie sur notre planète, mais sur la chimiosynthèse. Les micro-organismes fondant ces systèmes comptent des centaines d'espèces d'invertébrés, souvent de grande taille et pour la plupart nouvelles pour la science. La connaissance de ces milieux et de la vie qui y existe est très incomplète. L'exploitation potentielle de l'hydrogène naturel issu des événements hydrothermaux aurait prioritairement des conséquences sur l'écosystème chimio-synthétique, elle agirait directement sur la source d'énergie à la base de l'écosystème et modifierait chimiquement le milieu. En ce qui concerne les monts sous-marins, les connaissances sur les communautés biologiques associées aux encroûtements riches en cobalt sont aussi extrêmement rares. L'exploitation des ressources dans ces milieux se traduirait par des conséquences directes et indirectes qui seraient vraisemblablement comparables à celles décrites ci-dessus à propos des dépôts sulfurés. L'exploitation des nodules polymétalliques aurait également des conséquences directes (destruction de l'habitat sur la zone exploitée) et indirectes (redépôt du panache de sédiments sur une zone plus large) sur les écosystèmes de la zone. **Les processus de recolonisation, de restauration des peuplements pourraient ainsi s'étendre sur des années voire des décennies.**

De manière générale, les activités minières en milieu profond auraient différents niveaux d'impact sur l'environnement et la biodiversité, dont la destruction locale des habitats et des écosystèmes associés, mais aussi la perturbation du milieu (colonne d'eau et fond) et de la diversité biologique sur une aire plus étendue et une durée bien supérieure à l'exploitation proprement dite²³³.

Les technologies relatives à ces activités en eau profonde font actuellement l'objet de travaux extrêmement pointus de la part de pays qui ont pris la mesure de l'importance vitale et stratégique de ces ressources et des besoins de protection du milieu marin. C'est ainsi qu'autour d'Hawaï et de la Polynésie, certains sites repérés par une équipe japonaise sont identifiés en tant que réserves stratégiques et aboutissent à une véritable compétition aux équipements submersibles. Le Jiaolong, sous-marin chinois, spécialisé dans l'exploration des abysses se rapproche de plus en plus des performances du Nautille français. En effet, il a atteint, à l'été 2010, une profondeur de 3 759 mètres, affichant ainsi les ambitions de la Chine en termes de prétentions territoriales face à ses pays voisins et de maîtrise technologique. La France doit devenir pionnière dans ce domaine.

Les responsabilités et devoirs de l'État à l'endroit de l'environnement

L'article 192 de la Convention de Montego Bay dispose que « *les États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin* ».

La Convention de Montego Bay ne traite pas spécifiquement de la diversité biologique ni des ressources génétiques marines. Elle définit un cadre général de l'ensemble des activités qui s'exercent dans les espaces marins qu'ils soient placés sous la juridiction des États ou au-delà. Cela est clairement traduit dans le paragraphe 4 de son préambule où il est indiqué que « *reconnaissant qu'il est souhaitable d'établir, aux moyens de la Convention, compte dûment tenu de la souveraineté de tous les États, un ordre juridique pour les Mers et les Océans qui facilite les communications internationales et favorise les utilisations pacifiques*

²³³Fouquet Yves et Lacroix Denis, *Les ressources minérales marines profondes, étude prospective à l'horizon 2030*, IFREMER, Éditions Quae, pp. 28-30.

des mers et des océans, l'utilisation équitable et efficace de leurs ressources, la conservation de leurs ressources biologiques et l'étude, la protection et la préservation du milieu marin. » La Convention de 82 est en fait une convention cadre appelant le développement de règles complémentaires. Elle renvoie donc à d'autres instruments d'application globale ou régionale pour les règles susceptibles de s'appliquer à la biodiversité marine. Parmi les plus importants figurent la Convention sur la diversité biologique (CDB) de 1992, la convention MARPOL de 1973 et la convention OSPAR.

La Convention sur la diversité biologique de 1992

La Convention sur la diversité biologique (CDB) reconnaît, pour la première fois, la conservation de la biodiversité comme étant une « *préoccupation commune à l'humanité* » et une partie intégrante au processus de développement. Elle concerne les ressources biologiques terrestres et marines, sous juridiction de l'État. Elle a notamment pour objectif l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages liés à leur utilisation. Les ressources concernées au niveau marin sont situées dans les eaux et espaces sous souveraineté ou juridiction (mer territoriale, ZEE, plateau continental).

Au vu des développements ci-avant, et en particulier de la connaissance très incomplète des écosystèmes marins et des espèces qui y sont associées, il apparaît évident que **l'approche de précaution ainsi que l'approche éco systémique** issues des chapitres XV et XVII de l'Agenda 21 semblent totalement adaptées pour caractériser l'attitude à adopter à l'endroit du traitement des ressources touchant au plateau continental étendu.

En l'absence de données scientifiques avancées, la Convention sur la diversité biologique a clairement insisté sur la nécessité de promouvoir une approche d'anticipation plutôt qu'une approche de réaction.

Notons également que la Convention sur la biodiversité biologique a été complétée par un protocole adopté à Nagoya (Japon) le 29 octobre 2010 sur l'accès aux ressources génétiques et le partage équitable des avantages découlant de leur utilisation. Ce protocole détermine des conditions d'accès précises aux ressources génétiques, en assure un partage des avantages et se donne pour objectif d'avoir un effet sur la conservation et l'utilisation durable de ces ressources.

La convention MARPOL de 1973 modifiée par le protocole de 1978

L'activité d'exploitation des ressources minérales du sol et du sous-sol marin inclut leur transport du fond de la mer à la surface, mais aucun texte ne prévoit leur traitement en surface et leur transport en mer jusqu'à la côte.

L'article 194 de la convention de Montego Bay demande aux États de prendre les mesures pour limiter autant que possible la pollution par les navires résultant des accidents et, le cas échéant, assurer la sécurité des opérations en mer, prévenir les rejets, et réglementer la conception, l'armement et l'exploitation des navires.

Les États peuvent également s'appuyer sur les dispositions de la Convention Marpol qui contient l'essentiel des règles et normes internationales relatives à la prévention, à la réduction et à la maîtrise de la pollution par les navires.

La Convention OSPAR

OSPAR est le mécanisme par lequel quinze gouvernements²³⁴ des côtes et îles occidentales d'Europe, avec la Communauté européenne, coopèrent pour protéger l'environnement marin de l'Atlantique du Nord-est. Cette coopération a débuté en 1972 avec la Convention d'Oslo sur les immersions. Son champ a été étendu aux pollutions d'origine tellurique²³⁵ et à l'industrie pétrolière par la Convention de Paris en 1974. Enfin, ces deux conventions ont été unifiées, mises à jour et étendues par la Convention OSPAR²³⁶ en 1992. La nouvelle annexe sur la biodiversité et les écosystèmes a été adoptée en 1998 pour couvrir les activités humaines non-polluantes qui peuvent avoir un effet négatif sur la mer.

La Commission OSPAR est le forum par lequel les Parties contractantes coopèrent. Elle se réunit une fois par an. De façon générale, le travail de la Commission OSPAR est guidé par l'approche écosystémique²³⁷ afin d'atteindre une gestion intégrée des activités humaines dans l'environnement marin. Cette approche est soutenue par une obligation générale des Parties contractantes d'appliquer : **le principe de précaution ; le principe du pollueur payeur ; les meilleures techniques disponibles (Best Available Techniques (BAT)) et la meilleure pratique environnementale (Best Environmental Practice (BEP)), y compris les technologies propres.** La Commission a le soutien de cinq comités principaux traitant les problématiques suivantes : la biodiversité, l'impact environnemental des activités humaines, les substances dangereuses et eutrophisation²³⁸, l'industrie de l'offshore et les substances radioactives. Le comité relatif à l'impact environnemental des activités humaines doit ainsi « *promouvoir la gestion intégrée des activités humaines dans le milieu marin ; s'assurer que les effets des activités humaines, aussi bien individuels que cumulatifs, n'ont pas d'effets préjudiciables sur les services des écosystèmes ou les espèces et habitats et prendre des mesures spécifiques sur les déchets et le bruit* ». La Convention prévoit également un certain nombre de dispositions applicables concernant les activités d'exploration et d'exploitation.

Lors de la réunion ministérielle de Sintra en 1998, les parties contractantes de la Convention OSPAR sont convenues **de promouvoir la mise en place d'un réseau d'aires marines protégées.** Après une période de travaux préparatoires, elles ont adopté, à Brême en 2003 une recommandation dans le but d'établir un réseau écologiquement cohérent de zones marines protégées bien gérées dans l'Atlantique du nord-est pour 2010. Les objectifs du réseau OSPAR de zones marines protégées sont :

²³⁴Les quinze gouvernements sont les suivants : la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

²³⁵Rappelons que la pollution tellurique, d'origine terrestre, entre pour 80 % de la totalité des pollutions marines.

²³⁶Une série d'annexes est incluse dans la Convention OSPAR traitant des sujets suivants : sur la prévention et la suppression de la pollution provenant de sources telluriques (annexe I) ; sur la prévention et la suppression de la pollution par les opérations d'immersion ou d'incinération (annexe II) ; sur la prévention et la suppression de la pollution provenant de sources offshore (annexe III) ; sur l'évaluation de la qualité du milieu marin (annexe IV) et sur toute activité humaine qui pourrait porter atteinte au milieu marin de l'Atlantique Nord-est (annexe V).

²³⁷L'approche écosystémique est définie comme « *la gestion intégrée et complète des activités humaines, basée sur la meilleure connaissance scientifique disponible de l'écosystème et de sa dynamique, afin d'identifier et d'agir sur les pressions qui sont préjudiciables à la santé des écosystèmes marins, réalisant de ce fait l'utilisation durable des ressources et des services des écosystèmes et le maintien de l'intégrité de l'écosystème* », site internet de la Convention OSPAR.

²³⁸L'eutrophisation est la modification et la dégradation d'un milieu aquatique, liée en général à un apport excessif de substances nutritives (azote provenant surtout des nitrates agricoles et des eaux usées, et secondairement de la pollution automobile, et phosphore, provenant surtout des phosphates et des eaux usées), qui augmentent la production d'algues et d'espèces aquatiques, ainsi parfois que la turbidité, en privant parfois le fond et la colonne d'eau de lumière.

- de protéger, conserver et restaurer les espèces, les habitats et les processus écologiques qui ont été affectés par les activités humaines ;
- de prévenir la dégradation et les dommages aux espèces, habitats et processus écologiques, suivant le principe de précaution ;
- de protéger et conserver les zones qui représentent le mieux la gamme des espèces, habitats et processus écologiques dans le domaine maritime.

Lors de la réunion ministérielle de Bergen en septembre 2010, les Parties contractantes de la Convention OSPAR ont également pris l'initiative de créer six zones marines protégées²³⁹ dans les régions de l'Atlantique du nord-est au-delà des juridictions nationales c'est-à-dire en haute mer. Ces six zones marines protégées couvrent une surface de 285 000 km². Lors de son audition, M. Laroussinie²⁴⁰ a précisé que dans deux cas, ceux de l'Islande et du Portugal, les zones marines protégées se situent au dessus d'un plateau continental étendu. Cette configuration particulière n'a pas posé de problème au Portugal. En effet, situés au-delà de sa zone économique exclusive mais dans une zone revendiquée dans le cadre de sa demande d'extension du plateau continental, le sol et le sous-sol de ces écosystèmes ont fait l'objet d'un classement en aire protégée par les autorités portugaises, ces dernières invitant la Commission OSPAR à protéger la colonne d'eau surjacente pour laquelle s'applique toujours le régime de la haute-mer. La protection de ces zones repose donc sur un double fondement juridique : la législation portugaise pour ce qui est du sol et du sous-sol et la réglementation OSPAR pour la colonne d'eau. Par contre, avant d'accepter ce classement en zone marine protégée, l'Islande a été réticente pendant deux ans arguant que ce classement allait l'empêcher d'explorer et d'exploiter les ressources d'une partie de son plateau continental. Enfin, la seule désignation de zones marines protégées ne saurait être suffisante et doit nécessairement être suivie par l'adoption de plans de gestion adaptés aux menaces pesant sur les écosystèmes et opposables au plus grand nombre²⁴¹.



En conclusion, la délégation à l'Outre-mer estime qu'il est nécessaire d'adopter une approche de précaution et écosystémique avant d'engager l'approfondissement des connaissances scientifiques sur la biodiversité et les habitats de l'environnement marin. Une telle approche scientifique marine prend alors une importance fondamentale et ses résultats doivent impérativement être communiqués aux exécutifs des collectivités territoriales concernées. Seule la connaissance la plus parfaite possible de toutes les données écologiques peuvent permettre d'adopter les règles appropriées et de prendre les mesures nécessaires ainsi que de créer les institutions les plus aptes à la gestion des zones marines.

La délégation à l'Outre-mer du CESE constate également un foisonnement de règles internationales complexes souvent mal connues, de nombreux traités et d'accords conclus tant au niveau international que régional sans que pour autant la Mer et les milieux marins

²³⁹Le mont sous-marin Milne, la zone Charlie Gibbs méridionale, le mont sous-marin Altair, le mont sous-marin Antialtair, le mont sous-marin Joséphine et la dorsale médio-atlantique au nord des Açores.

²⁴⁰Audition de M. Olivier Laroussinie devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 27 novembre 2012.

²⁴¹Rochette Julien et Druel Elisabeth, *Les zones marines protégées en haute mer dans le cadre de la Convention OSPAR : état des lieux et perspectives d'avenir*, IDDRI, mars 2011.

se portent vraiment mieux. Dans le même sens, Mme Annick de Marffy-Mantuano²⁴² écrit que *« les causes qui empêchent l'application effective des règles se situent principalement à deux niveaux : le premier trouve son origine dans l'absence de politique marine nationale intégrée empêchant la mise en place de mécanismes de contrôle efficaces ; le deuxième réside dans l'absence de capacité des États, en particulier des États en développement, à mettre en application des règles qui demandent des moyens en termes de personnes, de structures administratives et de financement »*²⁴³.

L'Outre-mer au premier plan de cette gestion

Les collectivités ultramarines, de par leur position géographique, concentrent la majorité des enjeux maritimes. Ces territoires, qui permettent à notre pays de posséder ses immenses zones maritimes et à l'Union européenne d'avoir des frontières actives dans des zones à fort potentiel de croissance, doivent être pleinement associés à l'élaboration de la politique maritime de notre nation et participer à la réalisation des objectifs définis. Les atouts et défis que présentent ces immenses zones maritimes le sont d'abord pour des populations ultramarines qui doivent pouvoir bénéficier en priorité des ressources du plateau continental. Or, s'agissant de ces ressources, les différentes législations aujourd'hui applicables privent notre pays et ses collectivités ultramarines des revenus significatifs qu'ils sont en droit d'attendre.

Ces territoires sont confrontés à des défis majeurs en termes de développement économique et social. Les taux de chômage élevés, notamment ceux des plus jeunes, qui atteignent des niveaux insupportables, et la morosité de la situation économique caractérisée par la faiblesse des investissements privés doivent conduire les pouvoirs publics nationaux et locaux à prendre la pleine mesure de ce potentiel en mettant à disposition de l'ensemble des acteurs les moyens humains, juridiques et financiers d'élaborer des projets de développement durable.

L'association des populations ultramarines à la gestion des ressources du plateau continental passe d'abord par l'amélioration de la connaissance de celles-ci, de leur richesse en termes de biodiversité et de leur fragilité. Le potentiel d'exploitabilité et de revenus futurs doit d'ailleurs faire l'objet d'études approfondies afin d'éclairer au mieux les pouvoirs publics locaux et les populations. À cet égard, la mise en place d'une commission de suivi et de concertation sur le pétrole en Guyane organisée autour de quatre groupes de travail thématiques et dont *« l'objectif est de partager l'information et de débattre avec toutes les parties prenantes des conditions pour faire de l'exploration pétrolière, puis de son exploitation éventuelle, un levier de développement économique et social pour la Guyane, tout en veillant à ce que les opérations se déroulent dans le respect le plus strict de la sécurité et de l'environnement »*, constitue une initiative dont pourraient s'inspirer les autres territoires ultramarins concernés par ces enjeux.

²⁴²Mme Annick de Marffy-Montuano a été directrice de la division des affaires maritimes et du droit de la Mer au bureau juridique des Nations Unies. Elle est présidente de l'Institut du droit économique de la Mer. Elle a été entendue en entretien privé par M. Grignon, rapporteur de l'étude, le vendredi 9 novembre 2012.

²⁴³Marffy-Mantuano Annick de, *Gouvernance internationale de la biodiversité marine dans une perspective de développement durable*, Annuaire du droit de la mer 2010, tome XV, Institut du droit économique de la mer (INDEMER), Éditions Pédone, 2011, page 177.

La prudence dans ce domaine est de mise et fait dire à M. Jean-Yves Perrot, lors de son audition, qu'il serait illusoire d'imaginer que la seule extension quantitative de notre espace de souveraineté déclencherait une extension des possibilités de développement aussi bien dans le domaine des ressources minérales que des ressources vivantes. En effet, même si des perspectives intéressantes existent, en l'absence de toute une série de mesures d'accompagnement, la seule extension de notre juridiction, ne saurait répondre, dans un horizon temporel qui reste à préciser, aux espérances suscitées par cet « eldorado maritime ».

Toute véritable évolution ne peut se faire sans l'existence d'une volonté politique forte suivie d'effets concrets.

Une réforme de la réglementation en matière d'exploitation des ressources marines intégrant les Outre-mer et prenant en compte ses intérêts

Comme cela a déjà été indiqué, le cadre juridique applicable aux substances minérales contenues dans les fonds marins français est actuellement complexe. Il est principalement constitué par la loi n° 68-1181 du 30 décembre 1968 relative à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources, et son décret d'application n° 71-360 du 6 mai 1971 et par le décret n° 2006-798 du 6 juillet 2006 relatif à la prospection, à la recherche et l'exploitation des substances ou fossiles contenues dans les fonds marins du domaine public et plateau continental métropolitain et par le code minier. Réformé à plusieurs reprises, ce code minier est clairement insuffisant, inadapté aux activités off shore et ne permet pas une prise en compte suffisamment fine des enjeux propres aux spécificités des collectivités ultramarines, en particulier les départements d'outre-mer. Ce code minier prive très clairement ces collectivités, dans l'hypothèse de l'exploitation de ressources sur le plateau continental et le plateau continental étendu, de toute participation au produit de l'exploitation, laquelle bénéficierait par ailleurs d'un régime fiscal anormalement avantageux par rapport à celui qui est appliqué dans d'autres pays.

En outre, il faut souligner que l'application de cette législation en outre-mer dépend du régime législatif propre à chaque collectivité.

Les départements et régions d'outre-mer régies par l'article 73 de la constitution doivent en effet être distingués (principe d'identité législative) des collectivités d'outre-mer (régies par l'article 74 de la constitution) et de la nouvelle Calédonie et les TAAF (collectivités à statut particulier), ces dernières étant soumises au principe de spécialité législative.

S'agissant des départements et régions d'outre-mer, la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer a prévu le transfert de la compétence pour la délivrance des titres miniers en faveur de ces collectivités. Mais cette compétence n'a jamais été transférée aux exécutifs régionaux en l'absence de décret d'application. Dans les faits, c'est le ministre en charge des mines qui reste compétent en la matière. Cette situation n'est pas satisfaisante et les travaux préparatoires à la réforme du code minier doivent permettre de remédier à cette situation afin que la compétence soit *in fine* effectivement transférée. En parallèle, le transfert de cette compétence doit prévoir des mesures d'accompagnement financier et de formation de personnels qualifiés.

Ainsi, le cadre juridique actuel n'associe pas les départements d'outre-mer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une réglementation de l'exploration et de l'exploitation des ressources du plateau continental et du plateau continental étendu. En outre, régie

par le principe d'identité législative, ces collectivités n'ont pas, pour la plupart d'entre elles, la possibilité de fixer des redevances sur d'éventuels gisements marins, en l'absence d'autonomie fiscale.

S'agissant des collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et des collectivités à statut particulier (TAAF et Nouvelle-Calédonie notamment), il faut rappeler qu'elles bénéficient d'un large statut d'autonomie et d'importantes compétences précisées dans leur loi organique respective.

Ainsi, la Polynésie française (cf. art. 47 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004), Saint-Barthélemy (cf. art. L.O. 6214-6 du CGCT), Saint-Martin (cf. art. L.O. 6314-6 du CGCT), et la Nouvelle-Calédonie et ses provinces (cf. art. 22 et 46 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999) ont compétence pour réglementer et exercer le droit d'exploration et d'exploitation des ressources du sol et du sous-sol de la ZEE.

Pour Saint-Pierre-et-Miquelon par exemple, les dispositions de l'article L.O. 6414-3 du code général des collectivités territoriales prévoit que « *Sous réserve des engagements internationaux de la France et des dispositions prises pour leur application, l'État concède à la collectivité territoriale, dans des conditions prévues par un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'État pris après avis du conseil territorial, l'exercice des compétences en matière d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles, biologiques et non biologiques, du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux surjacentes. Sous réserve et dans les mêmes conditions, il lui concède l'exercice des compétences en matière de délivrance et de gestion des titres miniers portant sur le fond de la mer et son sous-sol* ». Il faut souligner que cette compétence ne s'applique pas, en l'absence de décret d'application²⁴⁴.

Outre toutes ces compétences, il convient également de rappeler que les collectivités d'outre-mer bénéficient d'une autonomie douanière et fiscale. Ce qui leur permet en théorie de fixer des redevances dont elles peuvent déterminer le taux et l'assiette. Pour Saint-Pierre-et-Miquelon, l'article L. 652-2 du code minier précise que « *Pour la zone économique exclusive française en mer au large de Saint-Pierre-et-Miquelon, une redevance spécifique, due par les titulaires de concessions de mines hydrocarbures liquides ou gazeux, est établie au bénéfice de la collectivité territoriale* »²⁴⁵. Pour les TAAF, l'article L. 663-1 du code minier précise que « *les titulaires de concessions de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux dans les TAAF sont tenus de payer annuellement aux TAAF une redevance sur la production.* »

De manière générale, il faut souligner que quel que soit le degré d'autonomie prévu par la constitution et les lois organiques, les collectivités territoriales ultramarines n'ont pas de compétences en matière d'exploration et d'exploitation des ressources sur le plateau continental étendu²⁴⁶. Au-delà de la problématique liée au nécessaire encadrement juridique (développée ci-avant) des activités liées à l'exploration de ces ressources, et au-delà des modifications qui devraient sans doute être apportées aux lois organiques, la réforme du code minier doit clairement permettre « *une meilleure prise en compte des particularités des collectivités d'outre-mer* »²⁴⁷. La délégation à l'Outre-mer du CESE considère qu'il ne s'agit

²⁴⁴Le projet de décret présenté au Conseil d'État en 2003 a été rejeté au motif qu'il n'englobait pas l'exercice de la police (cf. note n° 367.199 de la section des travaux publics du Conseil d'État du 14 janvier 2003).

²⁴⁵Amendement Grignon adopté par l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi finances 1998.

²⁴⁶Éléments de réponse du Délégué général à l'Outre-mer, 23 janvier 2012.

²⁴⁷La réforme du code minier, communication en Conseil des ministres du 5 septembre 2012.

pas seulement de prendre en compte des particularités des collectivités d'Outre-mer, mais encore de mettre en place les bases de leur développement économique, social et environnemental à partir des ressources disponibles sur leurs territoires ainsi que celles situées au large de leurs côtes.

Un environnement économique qui doit être renforcé pour plus de compétitivité et d'emplois

Dans la plupart des territoires ultramarins, le ratio surface émergée/surface marine est plus faible que celui de la métropole. De ce fait, il faut admettre que la prospérité des outre-mer pourrait venir aussi de l'exploitation des ressources des fonds marins et de la mer et que ces collectivités pourraient alors être caractérisées par une réelle et effective vocation maritime. Or, la réalité nous indique que la mer et les fonds marins constituent aujourd'hui, pour les différents acteurs politiques et économiques et au sein de l'opinion et de la société civile, davantage un paramètre, voire un obstacle, qu'un atout. Nous en voulons pour preuve les insuffisances en matière d'exploitation durable des ressources halieutiques du fait d'un manque de volonté politique dans les discussions au niveau de l'UE et avec les grands pays de pêche, mais aussi en raison d'un manque de moyens pour développer les pêcheries ou sécuriser la ZEE. Les collectivités ultramarines doivent clairement orienter leur développement économique et social autour de l'économie maritime. Il y a là un véritable enjeu en termes de créations d'emplois.

Notre pays doit renforcer la modernisation de notre économie maritime, notamment par une meilleure intégration économique des activités portuaires et de transports sur nos territoires.

S'agissant des ports, la création en 2008 (avec une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2013 pour La Réunion, la Martinique, la Guyane et la Guadeloupe) des grands ports maritimes en remplacement des ports autonomes constitue une avancée. Cette nouvelle organisation des ports d'outre-mer doit permettre de répondre aux exigences de performance et de compétitivité face à l'évolution du commerce maritime international et à la concurrence avec les ports étrangers. Ces évolutions doivent favoriser la formation et la promotion sociale des personnels de ces différentes plateformes portuaires.

Elle accroît le poids des collectivités territoriales au sein du conseil de surveillance des grands ports maritimes, afin de veiller à une cohérence entre le développement des ports d'outre-mer et l'évolution des territoires sur lesquels ils sont implantés. Ce nouveau cadre doit permettre de faciliter l'investissement et la réalisation des projets d'infrastructures portuaires en outre-mer. Toutes les applications possibles de l'exploitation durable des nombreuses ressources du plateau continental doivent pouvoir s'appuyer sur des infrastructures portuaires développées et adaptées. En effet, un port n'est pas qu'un lieu de passage de marchandises ou de stockage, il constitue aussi un lieu de création de richesses, d'industries qui s'implantent en zones portuaires. Il est un lieu de création d'emplois dans de nombreux secteurs (raffinage, sidérurgie et industries agroalimentaires, fabrication d'engrais, etc.). Les métiers du secteur maritime et para-marin sont en effet potentiellement très vastes.

Il faut rappeler que les taux de chômage dans les Outre-mer sont plus élevés qu'en France métropolitaine et plus particulièrement les taux de chômage des jeunes ultramarins. L'exploration et l'exploitation d'hydrocarbures et de minerais sur le sol et le sous-sol du plateau continental étendu pourraient être à plus ou moins long terme un vivier d'emplois pour les ultramarins. Il y a un véritable effort à réaliser pour concentrer les moyens au profit

des formations recherchées et renforcer les filières d'excellence. Les grandes entreprises qui bénéficient et bénéficieront de concessions pour l'exploitation de ressources doivent, à travers un cahier des charges précis, participer pleinement à ces efforts de formation des populations locales à ces métiers. Là encore, les débats autour de la refonte du code minier doivent intégrer la prise en compte de la problématique de l'emploi ainsi que les retombées financières que les collectivités territoriales pourraient recevoir des sociétés exploitantes au titre de leurs productions.

Renforcer l'influence internationale de notre pays et de l'UE dans les domaines maritimes par une coopération régionale renforcée des Outre-mer

Le manque de concertation, d'association des collectivités territoriales ultramarines mais aussi des acteurs de la société civile (partenaires sociaux, organisations non gouvernementales, Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER), etc.) dans les discussions sur la gestion des ressources des espaces maritimes peut se révéler préjudiciable aux territoires et à leur population, et, *in fine*, affaiblir la position de notre pays dans certaines zones régionales. Le renforcement de la gouvernance régionale doit permettre cette plus grande association, afin de mieux répondre aux enjeux. Cette préoccupation a été exprimée dans le rapport et l'avis du CESE *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*²⁴⁸.

Il faut un appui fort de l'État en matière de transfert de moyens humains et financiers pour permettre aux collectivités ultramarines d'assurer pleinement leurs responsabilités et leur participation renforcée à l'action du SG Mer.

Plus fondamentalement, alors que de grandes puissances telles que les États-Unis ou la Chine ont très rapidement compris l'intérêt et l'importance d'accroître leur influence et leur capacité d'action au sein de leurs espaces maritimes, la France a tout intérêt à être en première ligne à cette fin grâce aux coopérations maritimes avec les États voisins du Pacifique, des Antilles, de l'océan Indien et de l'Atlantique Nord. Associé au renforcement de la participation de nos collectivités ultramarines aux forums et enceintes de coopération régionale ainsi qu'aux grands programmes de recherches régionaux, le renforcement des moyens de l'action de l'État en mer doit aussi constituer une priorité indissociable.

Conclusion

En conclusion, la France ne doit pas se satisfaire d'étendre ses droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins sur près de deux millions de km² sur le plateau continental étendu avec son potentiel de richesses additionnelles.

La France doit prendre les dispositions indispensables pour assumer sa responsabilité et remplir les devoirs qui sont les siens. Elle se doit de saisir l'opportunité qui se présente à elle de gérer le potentiel de nouvelles ressources du sol et du sous-sol marin offert par ce nouvel espace maritime acquis ou restant à acquérir au-delà de ses 200 M, en mettant en place les moyens de les connaître, de les préserver et de les exploiter durablement au bénéfice des populations ultramarines et de notre pays.

²⁴⁸Budoc Rémy-Louis, *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, avis et rapport du CESE, Les éditions des Journaux Officiels, n° 2012-09, mai 2012.

Détenir la juridiction sur des zones maritimes et des droits souverains sur les ressources du deuxième espace maritime au monde en superficie ne suffit pas. L'essentiel est de mettre en œuvre la volonté affirmée d'une véritable politique maritime. La taille de l'espace maritime français et le potentiel de ressources qu'il renferme impose à notre pays des responsabilités et des devoirs. Il doit se donner les moyens de les assumer en concevant dès aujourd'hui les étapes du développement économique, social et environnemental des territoires ultramarins basé, pour partie, sur les ressources potentielles du plateau continental étendu.

Annexes

Annexe n° 1 : liste des membres de la délégation à l’Outre-mer à la date du vote

✓ **Président** : Gérard GRIGNON

✓ **Vice présidentes** : Joëlle PRÉVOT-MADÈRE et Pierrette CROSEMARIE

☐ **Agriculture**

✓ Jean-Michel LEMÉTAYER

✓ Françoise HENRY

☐ **Associations**

✓ André LECLERCQ

☐ **CFDT**

✓ Évelyne PICHENOT

☐ **CFE-CGC**

✓ Jean-Claude DELAGE

☐ **CGT**

✓ Françoise GENG

✓ Pierrette CROSEMARIE

☐ **CGT-FO**

✓ Didier BERNUS

✓ Marie-Alice MEDEUF-ANDRIEU

☐ **Coopération**

✓ Marie de L’ESTOILE

☐ **Entreprises**

✓ Joëlle PRÉVOT-MADÈRE

☐ **Environnement et nature**

✓ Jacques BEALL

✓ Marie-Paule JEANNEL DABRY de THIERSANT

☐ **Outre-mer**

- ✓ René ARNELL
- ✓ Rémy-LOUIS BUDOC
- ✓ Gérard GRIGNON
- ✓ Eustase JANKY
- ✓ Christian LÉDÉE
- ✓ Marcel OSENAT
- ✓ Daourina ROMOULI-ZOUHAIR

☐ **Personnalités qualifiées**

- ✓ Jean FRÉMONT
- ✓ Laura FLESSEL-COLOVIC

☐ **UNAF**

- ✓ Christiane BASSET
- ✓ Christiane THERRY

Annexe n° 2 : liste des personnalités auditionnées en délégation ou reçues en entretien privé par le rapporteur

Pour son information, la délégation a successivement entendu :

✓ **M. Walter Roest**

responsable du secteur géosciences et écosystèmes profonds et chef du programme d'EXTension RAisonnée du PLateau Continental (EXTRAPLAC) à l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) ;

✓ **M. Élie Jarmache**

juriste, chargé de mission droit de la mer au Secrétariat général de la mer (SG MER) ;

✓ **M. Serge Ségura**

sous-directeur en charge du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles au ministère des Affaires étrangères (MAE), accompagné de M. Jérôme Sautier, conseiller des Affaires étrangères ;

✓ **M. Roland Vially**

chef de projet Évaluation des ressources et des réserves au sein de l'Institut français du pétrole et énergies nouvelles (IFPEN) ;

✓ **M. Jean-Yves Perrot**

président-directeur général de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), accompagné de M. Philippe Lemerrier, délégué général à l'Outre-mer au sein de l'IFREMER ;

✓ **M. Julien Denègre**

responsable développement commercial chez TECHNIP ;

✓ **M. Cyrille Poirier-Coutansais**

adjoint au chef de bureau droit de la mer à l'état major de la Marine ;

✓ **M. Claude Girault**

délégué général adjoint à l'Outre-mer, accompagnée de Mmes Carine Parra, chef de la mission droit européen et international à la DéGéOM et Marie-Pierre Campo, chargée de mission pêche et affaires maritimes à la DéGéOM ;

✓ **M. Olivier Laroussinie**

directeur de l'Agence des aires marines protégées (AAMP).

Par ailleurs, M. le rapporteur s'est entretenu avec :

✓ **Mme Virginie J. M. Tassin**

docteur en droit, spécialiste du droit de la mer ;

✓ **M. Vincent Trélut**

vice president Corporate Business Development chez ERAMET ;

✓ **Mme Annick de Marffy-Mantuano**

vice-présidente du Conseil d'administration de l'Institut du droit économique de la mer (INDEMER), à Monaco ;

✓ **M. Bruno Frachon**

directeur général du Service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM) ;

✓ **M. Pascal Bolot**

préfet, administrateur supérieur des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) ;

✓ **M. François Bersani**

chargé des questions du sous-sol au sein du Conseil général de l'Industrie, de l'énergie et des technologies et secrétaire général du Comité pour les métaux stratégiques.

En outre, M. le rapporteur a également eu des échanges avec les représentants des territoires ultramarins suivants :

✓ **M. Bruno Magras**

président du Conseil territorial de Saint-Barthélemy ;

✓ **MM. Robert Laufoaulu**

sénateur des îles Wallis et Futuna, Mikaele Kulimoetoke, président de la commission des finances de l'Assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna, et Patalione Kanimoa, membre du groupe de l'Outre-mer du CESE, au titre des îles Wallis et Futuna ;

✓ **M. Harold Martin**

président du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

✓ **Mme Yolaine Costes**

vice-présidente du Conseil régional de La Réunion, déléguée à la continuité territoriale, à la mobilité et aux TAAF ;

✓ **M. Serge Larcher**

sénateur de la Martinique, président de la délégation sénatoriale à l'Outre-mer ;

✓ **M. Jean-Claude Fruteau**

député de La Réunion, président de la délégation aux Outre-mer de l'Assemblée nationale ;

✓ **MM. Tearii Alpha**

ministre des ressources marines et des mines du gouvernement de la Polynésie française, et Michel Paoletti, ancien président du groupe de l'Outre-mer du CESE ;

✓ **M. Georges Patient**

sénateur de la Guyane, membre de la délégation sénatoriale à l'Outre-mer, président de l'Intergroupe parlementaire des Outre-mer.

Le président, le rapporteur et l'ensemble des membres de la délégation à l'Outre-mer remercient vivement toutes ces personnes pour leur précieuse contribution à cet avis.

M. Grignon, rapporteur, tient particulièrement à exprimer sa gratitude à M. Richard Meese, docteur en droit, avocat honoraire, pour l'expertise et le concours précieux qu'il a apportés à l'élaboration du rapport.

Annexe n° 3 : articles 76 et 77 de la Convention de Montego Bay

📌 Partie VI Plateau continental

Article 76 : définition du plateau continental

1. Le plateau continental d'un État côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, lorsque le rebord externe de la marge continentale se trouve à une distance inférieure.
2. Le plateau continental ne s'étend pas au-delà des limites prévues aux paragraphes 4 à 6.
3. La marge continentale est le prolongement immergé de la masse terrestre de l'État côtier, elle est constituée par les fonds marins correspondant au plateau, au talus et au glacis ainsi que leur sous-sol. Elle ne comprend ni les grands fonds des océans, avec leurs dorsales océanique, ni leur sous-sol.
4. a) Aux fins de la Convention, l'État côtier définit le rebord externe de la marge continentale, lorsque celle-ci s'étend au-delà de 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, par :
 - i) une ligne tracée conformément au paragraphe 7 par référence aux points fixes extrêmes où l'épaisseur des roches sédimentaires est égale au centième au moins de la distance entre le point considéré et le pied du talus continental, ou
 - ii) une ligne tracée conformément au paragraphe 7 par référence à des points fixes situés à 60 milles marins au plus du pied du talus continental.
4. b) Sauf preuve du contraire, le pied du talus continental coïncide avec la rupture de pente la plus marquée à la base du talus.
5. Les points fixes qui définissent la ligne marquant, sur les fonds marins, la limite extérieure du plateau continental, tracée conformément au paragraphe 4, lettre a), i) et ii), sont situées soit à une distance n'excédant pas 350 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, soit à une distance n'excédant pas 100 milles marins de l'isobathe de 2 500 mètres, qui est la ligne reliant les points de 2 500 mètres de profondeur.
6. Nonobstant le paragraphe 5, sur une dorsale sous-marine, la limite extérieure du plateau continental ne dépasse pas une ligne tracée à 350 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale. Le présent paragraphe ne s'applique pas aux hauts-fonds qui constituent des éléments naturels

de la marge continentale, tels que les plateaux, seuils, crêtes bancs ou éperons qu'elle comporte.

7. L'État côtier fixe la limite extérieure de son plateau continental, quand ce plateau s'étend au-delà de 200 milles marins des ligne de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, en reliant par des droite d'une longueur n'excédant pas 60 milles marins des point fixes définis par des coordonnées en longitude et en latitude.
8. L'État côtier communique des informations sur les limites de son plateau continental, lorsque celui-ci s'étend au-delà de 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, à la Commission des limites du plateau continental constituée en vertu de l'annexe II sur la base d'une représentation géographique équitable. La Commission adresse aux États côtiers des recommandations sur les questions concernant la fixation des limites extérieures de leur plateau continental. Les limites fixées par un État côtier sur la base de ces recommandations sont définitives et de caractère obligatoire.
9. L'État côtier remet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les cartes et renseignements pertinents, y compris les données géodésiques, qui indiquent de façon permanente la limite extérieure de son plateau continental. Le Secrétaire général donne à ces documents la publicité voulue.
10. Le présent article ne préjuge pas de la question de la délimitation de plateau continental entre les États dont les côtes sont adjacentes ou se font face.

Article 77 : droits de l'État côtier sur le plateau continental

1. L'État côtier exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles.
2. Les droits visés sont exclusifs en ce sens que si l'État côtier n'explore pas le plateau continental ou n'en exploite pas les ressources naturelles, nul ne peut entreprendre de telles activités sans son consentement.
3. Les droits de l'État côtier sur le plateau continental sont indépendants de l'occupation effective ou fictive, aussi bien que de toute proclamation expresse.
4. Les ressources naturelles visées dans la présente partie comprennent les ressources minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les organismes vivant qui appartiennent aux espèces sédentaires, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol.

Annexe n° 4 : références bibliographiques

Académie de Marine, *Communications et mémoires, année académique (2011-2012)*, n° 1 (octobre-décembre 2012).

Adam Patricia et Vitel Philippe, députés, *Rapport d'information sur l'action de l'État en mer*, n° 4327, Assemblée nationale, 7 février 2012.

Barreau Blandine, Hossie Gaëlle, Lutfalla Suzanne, *Approvisionnement en métaux critiques : un enjeu pour la compétitivité des industries française et européenne ?* Document de travail du Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP), n° 04, juillet 2013.

Beall Jacques et Feretti Alain, *De la gestion préventive des risques environnementaux : la sécurité des plateformes pétrolières en mer*, avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE), Les éditions des Journaux Officiels, n° 2012-08, mars 2012.

Budoc Rémy-Louis, *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, avis et rapport du CESE, Les éditions des Journaux Officiels, n° 2012-09, mai 2012.

Chabaud Catherine, *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*, avis et rapport du CESE, Les éditions des Journaux Officiels, n° 20131-15, juillet 2013.

Commission des communautés européennes, *Mémorandum concernant l'applicabilité du traité de la Communauté économique européenne au plateau continental*, SEC(70) 3095 final, Bruxelles, 18 septembre 1970.

Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, faite à Genève le 29 avril 1958, entrée en vigueur le 10 septembre 1964, Recueil des traités des Nations Unies (RTNU), vol. 516, p. 205.

Convention sur la haute mer, faite à Genève le 29 avril 1958, entrée en vigueur le 30 septembre 1962, RTNU, vol. 450, p. 82.

Convention sur le plateau continental, faite à Genève le 29 avril 1958, entrée en vigueur le 10 juin 1964, RTNU, vol. 499, p. 311.

Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, faite à Genève le 29 avril 1958, entrée en vigueur le 20 mars 1966, RTNU, vol. 559, p. 285.

Convention sur le droit de la mer (avec annexes, acte final et procès-verbaux de rectification de l'acte final en date des 3 mars 1986 et 26 juillet 1993), conclue à Montego Bay le 10 décembre 1982, RTNU, entrée en vigueur le 16 novembre 1994.

Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), arrêt de la Grande chambre, affaire C_347/10 Salemi, 17 janvier 2012.

Davesne Solène, « Domaine maritime. Bataille diplomatique en eaux profondes », *L'Usine nouvelle*, 17 juillet-27 août 2008.

Djigou Djomeni Michel, « Les Comores, le Mozambique et la Tanzanie délimitent leurs frontières maritimes communes », SFDI, *Sentinelle Bulletin* n° 294, 19 février 2012.

Fouquet Yves et Lacroix Denis, *Les ressources minérales marines profondes. Étude prospective à l'horizon 2030*, IFREMER, Éditions Quæ, collection « Matière à débattre & décider », août 2012.

Girardin Annick et Guédon Louis, députés, *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères sur La délimitation des frontières maritimes entre la France et le Canada*, Assemblée nationale, XIII^{ème} législature, 10 décembre 2008.

Glavany Jean, député, *Rapport n° 3994 fait au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'adhésion au protocole sur les privilèges et immunités de l'Autorité internationale des fonds marins*, Assemblée nationale, XIII^{ème} législature, 22 novembre 2011.

Grosrichard François, « La France tarde à faire valoir ses droits pour l'extension du plateau continental. Un territoire de 550 000 km² à prospecter », *Le Monde*, 5 avril 2002.

Jost Christian, « Clipperton. Jeux et enjeux géopolitiques et économiques dans le Pacifique nord-oriental », *Diplomatie*, « Affaires stratégiques et internationales », hors-série n° 13, Géopolitique et géostratégie des mers et des océans, août-septembre 2010.

Levet Hubert, « La France délaisse son ' or bleu ' », *Le Figaro*, 5 avril 2002.

Livre bleu, *Stratégie nationale pour la mer et les océans*, Premier ministre, décembre 2009.

Loi n° 68-1181 du 30 décembre 1968 relative à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources naturelles, parue au Journal officiel de la République française du 31 décembre 1968.

Loi n° 76-655 du 16 juillet 1976 relative à la zone économique et à la zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République, parue au Journal officiel de la République française du 18 juillet 1976.

Lorgeoux Jeanny, André Tillard, sénateurs, co-présidents, Beaumont René, Boutant Michel, Gerriau Joël et Paul Philippe, sénateurs, *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au nom du groupe de travail sur la **maritimisation***, n° 674, Sénat, 17 juillet 2012.

Marffy-Mantuano Annick de, *Gouvernance internationale de la biodiversité marine dans une perspective de développement durable*, Annuaire du droit de la mer 2010, tome XV, Institut du droit économique de la mer (INDEMER), Éditions Pédone, 2011.

Meese Richard et Ponroy Jean-Sylvain, « *L'ultime frontière de la France : Le plateau continental au-delà des 200 milles* », Annuaire du droit de la mer 2002, Tome VII, INDEMER, Éditions Pédone, 2003.

Meese Richard, « *Présentation générale du cas fictif* », Colloque de l'INDEMER de 2003 à Monaco sur « *Les délimitations maritimes : étude d'un cas fictif* », Éditions Pédone, 2004.

Meese Richard, « *La Commission des limites du plateau continental : un organe scientifique et technique à l'épreuve* », Pacis Artes, ouvrage d'hommage au professeur Julio Gonzalez Campos, Madrid, 2004.

Meese Richard, « *Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Optimisation de la demande* », Atelier de l'Académie de la mer de l'INDEMER 2004, auteur des chapitre 12 « *La délimitation du plateau continental au-delà des 200 milles* » et chapitre 13 « *Le règlement des différends* », Éditions Pédone, 2004.

Meese Richard, « *Chronique du plateau continental au-delà des 200 milles (1997-2005)* », Annuaire du droit de la mer 2004, Tome IX, INDEMER, Éditions Pédone, 2005.

Meese Richard, « *Chronique du plateau continental au-delà des 200 milles (2005-2006)* », Annuaire du droit de la mer 2005, Tome X, INDEMER, Éditions Pédone, 2006.

Meese Richard, « *L'accord entre la France et le Canada sur l'exploration et l'exploitation des champs d'hydrocarbures transfrontaliers du 17 mai 2005* », Annuaire du droit de la mer 2005, Tome X, INDEMER, Éditions Pédone, 2006.

Meese Richard, « *Chronique du plateau continental au-delà des 200 milles (2006-2007)* », Annuaire du droit de la mer 2006, Tome XI, INDEMER, Éditions Pédone, 2007.

Annuaire du droit de la mer 2006, Tome XI, INDEMER, Éditions Pédone, 2007.

Meese Richard, « *Chronique du plateau continental au-delà des 200 milles (2007-2008)* », Annuaire du droit de la mer 2007, Tome XII, INDEMER, Éditions Pédone, 2008.

Meese Richard, « *Un monstre juridique entre la terre et les abysses : le plateau continental étendu de la convention de Montego Bay* », conférence à l'Institut océanographique de Paris du 18 mars 2009, Rivesta de Estudios Juridicos, septembre 2009, Université de Jaén.

Meese Richard, « *Chronique du plateau continental au-delà des 200 milles (2008-2009)* », Annuaire du droit de la mer 2008, Tome XIII, INDEMER, Éditions Pédone, 2009.

Meese Richard, « *Le passage et les revendications maritimes* », Journées d'études de l'INDEMER à Monaco sur « *Le passage* », 5-7 février 2009, Éditions Pédone, 2010.

Meese Richard, « *Bilan d'étape au 12 mai 2009 des demandes d'extension du plateau continental à la Commission des limites du plateau continental et de ses recommandation* », conférence à l'Institut océanographique de Paris du 17 juin 2009 et mise à jour lors du Symposium international d'Agadir des 9-10 juillet 2009 sur « *Les implications juridiques pour les États de la ratification de la Convention de Montego Bay* », Université Mohammed V – Souissi, Publications de l'Institut Universitaire de la Recherche Scientifique, Rabat, Maroc, 2010.

Meese Richard, « *Chronique du plateau continental au-delà des 200 milles (2009-2010)* », Annuaire du droit de la mer 2009, Tome XIV, INDEMER, Éditions Pédone, 2010.

Meese Richard, « *Le passage et les revendications maritimes* », Journées d'études de l'INDEMER à Monaco sur « *Le passage* », 5-7 février 2009, Éditions Pédone, 2010.

Meese Richard, « *Chronique du plateau continental au-delà des 200 milles (2010-2011)* », Annuaire du droit de la mer 2010, Tome XV, INDEMER, Éditions Pédone, 2011.

Meese Richard, « *Chronique du plateau continental au-delà des 200 milles (2011—2012)* », Annuaire du droit de la mer 2011, Tome XV, INDEMER, Éditions Pédone, 2012.

Meese Richard, « *Le plateau continental étendu africain devant la Commission des limites du plateau continental* », Mélanges en l'honneur du Juge Raymond Ranjeva, à paraître en 2013 aux Éditions Pédone.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *L'évaluation environnementale stratégique, guide des bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement*, Éditions OCDE, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, 2006.

Organisation des Nations Unies (ONU), *Manuel de formation à l'établissement du tracé des limites extérieures du plateau continental au-delà des 200 mille marins et à la formulation des demandes adressées à la Commission des limites du plateau continental*, division des affaires maritimes et du droit de la mer, bureau des affaires juridiques, mars 2006.

Ortolland Didier et Pirat Jean-Pierre, *Atlas géopolitique des espaces maritimes*, Éditions TECHNIP, 2^{ème} édition, 2010.

Poirier-Coutansais Cyrille, article « L'Eldorado maritime : entre prédation et gestion concertée », revue *Études*, tome 415/3, septembre 2011.

Poirier-Coutansais Cyrille, *Géopolitique des océans – L'Eldorado maritime*, Éditions Ellipses, mars 2012.

Prescott Victor, *Resources of the continental margin and international law, in Continental Shelf Limits : the scientific and legal interface*, P. J. Cook and C. M. Carleton (eds.), Oxford University Press.

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Diversité biologique marine et côtière - Situation et dangers auxquels sont exposées les ressources génétiques des fonds des mers situés hors des limites de la juridiction nationale et identification des options techniques pour leur conservation et leur utilisation durable*, note du Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique (CDB), UNEP/CDB/CBS/TTA/11/11, 22 juillet 2005.

Reynaud André, *Le plateau continental de la France*, Librairie générale du droit et de la jurisprudence (LGDJ), 1984, pp. 24-25.

Rochette Julien et Druel Élisabeth, *Les zones marines protégées en haute mer dans le cadre de la Convention OSPAR : état des lieux et perspectives d'avenir*, Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), Sciences Po, mars 2011.

Sénat, *Projet de loi n° 299 (2011-2012) autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice sur la cogestion économique, scientifique et environnementale relative à l'île de Tromelin et à ses espaces maritimes environnants*, 25 janvier 2012.

Sénat, Direction de l'initiative parlementaire et des délégations, *Note sur les ressources minérales marines profondes : nodules polymétalliques, encroûtements et sulfures hydrothermaux. Brésil – États-Unis – Îles Cook – Îles Fidji – Nouvelle-Zélande – Papouasie-Nouvelle-Guinée*, réalisée à la demande de la délégation sénatoriale à l'Outre-mer, LC 234, mars 2013.

Société française pour le droit international (SFDI), *Sentinelles Bulletin n° 310*, 1^{er} juillet 2012.

Tassin Virginie J. M., « *L'exploration et l'exploitation des ressources naturelles du plateau continental à l'heure de l'extension au-delà des 200 milles marins* », *Annuaire du droit de la mer* 2010, Tome XV, INDEMER, Éditions Pédone, 2010.

Tassin Virginie J. M., « *Les défis de l'extension du plateau continental. La consécration d'un nouveau rapport de l'État à son territoire* », Éditions Pédone, 2013.

Tribunal international du droit de la mer, *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins, n° 25, 1^{er} février 2011.

Yang Georges, « *Clipperton, un atoll français du Pacifique (4) L'île de la Passion, de toutes les passions – Potentiel et perspectives économiques* », *Agora Vox*, 3 décembre 2011.

Yvon Claude, « *Géodésie et construction des limites extérieures* », in *Le plateau continental étendu aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Optimisation de la demande*, Institut du droit économique de la mer, Éditions Pédone, 2004.

Annexe n° 5 : table des sigles

AAMP	Agence des aires marines protégées
AEE	Activités d'exploration et d'exploitation
AIFM	Autorité internationale des fonds marins
BAT	<i>Best Available Techniques</i> (Meilleures techniques disponibles)
BEP	<i>Best Environmental Practice</i> (Meilleure pratique environnementale)
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
CACIMA	Chambre d'agriculture, de commerce, d'industrie, des métiers et de l'artisanat de Saint-Pierre-et-Miquelon
CDB	Convention sur la diversité biologique
CEA	Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
CEDRE	Centre de documentation, de recherche et d'expérimentations sur les pollutions accidentelles des eaux
CEMAGREF	Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIMER	Comité interministériel de la mer
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CLPC	Commission des limites du plateau continental
CNES	Centre national des études spatiales
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CNUDM	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
DIMENC	Direction de l'industrie, des mines et de l'énergie de la Nouvelle-Calédonie
EES	Évaluations environnementales stratégiques
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
EXTRAPLAC	EXTension RAisonnée du PLAtteau Continental
IFPEN	Institut français du pétrole et énergies nouvelles
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
IGN	Institut national de l'information géographique et forestière
INDEMER	Institut du droit économique de la mer
IPEV	Institut polaire français Paul-Émile Victor
IRD	Institut de recherche pour le développement
ITLOS	<i>International Tribunal for the Law of the Sea</i>
JO	Journal officiel
LGDJ	Librairie générale du droit et de la jurisprudence
M	Mille marin

MAE	Ministère des Affaires étrangères
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
PCRDT	Programme cadre de recherche et développement technologique
PLURIEL	<i>PLUme-Ridge Interaction and EvoLution</i>
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RTNU	Recueil des traités des Nations Unies
SFDI	Société française pour le droit international
SG MER	Secrétariat général de la mer
SGNC	Service de géologie de la Nouvelle-Calédonie
SHOM	Service hydrographique et océanographique de la marine
TAAF	Terres australes et antarctiques françaises
TIDM	Tribunal international du droit de la mer
UE	Union européenne
ZEE	Zone économique exclusive
ZoNéCo	Zone économique de Nouvelle-Calédonie

Annexe n° 6 : liste des illustrations

□ Avis

Fig. 1 : Les principaux espaces maritimes définis dans la CNUDM	18
Fig. 2 : Les critères d’extension du plateau continental juridique	20

□ Rapport

Fig. 1 : Les principaux espaces maritimes définis dans la CNUDM	66
Fig. 2 : Les critères d’extension du plateau continental juridique	72
Fig. 3 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées pour la France, l’Irlande, l’Espagne et le Royaume-Uni dans le golfe de Gascogne et la mer Celtique	89
Fig. 4 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées pour la région de la Guyane française	92
Fig. 5 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées au large de la Nouvelle-Calédonie	96
Fig. 6 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées au large des Antilles françaises	98
Fig. 7 : Les limites extérieures du plateau continental étendu recommandées au large des îles Kerguelen (ligne jaune)	101
Fig. 8 : Les limites extérieures du plateau continental étendu revendiquées au large des îles Prince Édouard (à gauche) et de l’archipel de Crozet (à droite)	104
Fig. 9 : Les limites extérieures du plateau continental étendu revendiquées au large de La Réunion	107
Fig. 10 : Les limites extérieures du plateau continental étendu revendiquées au large des îles Saint-Paul et Amsterdam	109
Fig. 11 : Limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de Wallis (en noir)	111

Fig. 12 : Limite extérieures du plateau continental étendu revendiquées au large de Wallis	114
Fig. 13 : Les limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de Saint-Pierre-et-Miquelon	119
Fig. 14 : Limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de la Polynésie française (en noir)	122
Fig. 15 : Limites extérieures indicatives du plateau continental étendu au large de l'île de Clipperton (en noir)	125
Fig. 16 : Situation des îles Éparses et de Mayotte dans l'océan Indien	129
Tableau 1 : Superficies des extensions du plateau continental au-delà des 200 milles marins	133
Schéma 1 : Éléments d'un système pétrolier	137
Carte 1 : L'extension du plateau continental français	73



Juridictions
JOURNAUX OFFICIELS

Dernières publications de la délégation à l'Outre-mer

- Contribution à l'avis et au rapport :
La valorisation de la forêt française
- Contribution à l'avis : *L'emploi des jeunes*
- *Pour un renforcement de la coopération régionale
des Outre-mer*
- Contribution à l'avis : *La mobilité des jeunes*
- Contribution à l'avis :
La dépendance des personnes âgées

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *Pour une politique de développement du spectacle vivant : l'éducation artistique et culturelle tout au long de la vie*
- *Réfléchir ensemble à la démocratie de demain*
- *Agir pour la biodiversité*
- *Financer la transition écologique et énergétique*
- *Avant-projet de loi relatif à la ville et à la cohésion urbaine (articles 1,5,7 et 12)*
- *La transition énergétique dans les transports*
- *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*

**Retrouvez l'intégralité
de nos travaux sur
www.lecese.fr**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15^e)
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411130021-001013 – Dépôt légal : octobre 2013

Crédit photo : IFREMER

Direction de la communication du Conseil économique, social et environnemental



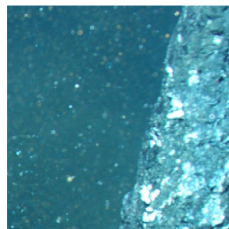
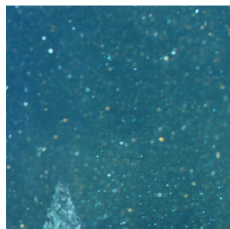
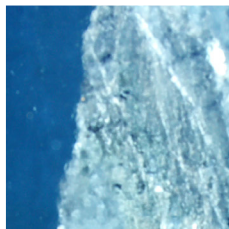
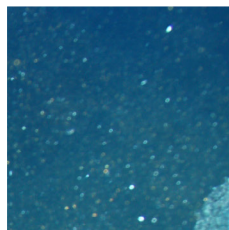
PEFC 10-31-2190



IMPRIM'VERT®



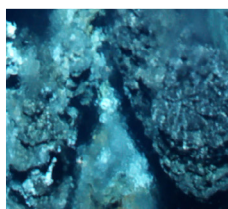
LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



La Convention de Montego Bay de 1982, « véritable constitution des océans », et plus précisément son article 76, donne aux pays côtiers la possibilité d'étendre leur plateau continental au-delà des 200 milles marins. Ainsi, la France grâce aux outre-mer peut espérer étendre ses droits souverains sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marins sur près de deux millions de km².

L'avis du CESE vise à finaliser le programme intitulé EXTRAPLAC dont s'est dotée la France pour atteindre cet objectif. Il vise aussi à tirer les conséquences de l'acquisition de ces droits souverains en termes de connaissance de l'environnement marin et de ses ressources ; de leur préservation et de leur exploitation ; d'encadrement juridique des activités mises œuvre et d'implication des territoires ultramarins dans le cadre de leur développement durable.

Le CESE recommande que soit définie une véritable politique maritime digne d'un pays présent sur tous les océans grâce aux Outre-mer. L'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins est un atout considérable que la France ne peut négliger.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr



**Direction
de l'information légale
et administrative**
accueil commercial :
01 40 15 70 10

commande :

Administration des ventes
23, rue d'Estrées, CS 10733
75345 Paris Cedex 07
télécopie : 01 40 15 68 00
ladocumentationfrancaise.fr

N° 41111-0022 prix : 21,30 €
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-120932-9

