



Institut Français de la Mer
Article paru dans la revue **Ena hors les murs**
n° 382 de juin 2008

Le développement durable est-il soluble dans le principe de précaution ?

Bernard Dujardin
Charles de Gaulle 1972
Professeur de droit et d'économie maritimes à l'ENSTA



*J'aperçus l'ombre d'un marin
Qui, tenant l'ombre d'un faubert,
Nettoyait l'ombre d'un navire...*
Scarron

Dans son arrêt du 3 mai 1963 (Commune de Saint-Brévin-les-Pins), le Conseil d'État, gardien des principes généraux du droit, rappelle que « *les autorisations [d'occuper le domaine public maritime] ne peuvent légalement intervenir que si, compte tenu des nécessités de l'intérêt général, elles se concilient avec les usages conformes à la destination du domaine que le public est normalement en droit d'y exercer, ainsi qu'avec l'obligation qu'a l'administration d'assurer la conservation de son domaine public.* »

L'ardente obligation de la puissance publique est de « conserver son domaine public ». Le Robert donne au verbe conserver le sens de « maintenir intact ». Il en est ainsi de la zone économique exclusive française, la ZEE la mieux conservée au monde. Selon les gardiens du droit de la mer des Nations unies, le domaine public maritime français, le second par sa superficie avec 11 035 000 kilomètres carrés, est le plus mal exploité : la balance de la pêche française est déficitaire et aucune substance minérale digne d'intérêt n'en est extraite.

Non contente de ce remarquable résultat, la France s'empresse cependant d'élargir son conservatoire. « *La conduite, sous l'égide du Secrétariat général de la mer, du programme national d'extension du plateau continental (Extraplac) illustre ce qui est attendu de la vision prospective : réserver pour les générations futures de nouveaux droits souverains jusqu'à 350 milles marins et 1 million de km² supplémentaires. La politique publique maritime est*

bien là dans son rôle, sans prétendre être opérateur du secteur. » Écrit Xavier de La Gorce, secrétaire général de la mer¹.

Pourtant les initiatives existent dans ce pays pour exploiter les ressources inépuisables de l'océan. L'énergie thermique des mers est tirée de sa torpeur par Georges Claude, ingénieur français, qui, entre 1920 et 1935, consacre sa propre énergie au développement de cette énergie cachée et non polluante. La politique domaniale française avait contraint Georges Claude à installer ses centrales prototypes sur les domaines publics maritimes cubain et brésilien. La crise de 1929 et le pétrole bon marché des années d'après-guerre ont raison de son invention. Et quand la crise pétrolière de 1973 survient, le développement de cette énergie douce est relancé... hors de France et de son immense ZEE.

La priorité est à nouveau aux énergies renouvelables. La mer joue un rôle majeur dans cette aventure, comme la plupart des pays maritimes s'en sont convaincus. La mer française, y trouvera-t-elle son utilité ?

Principe de précaution oblige, le droit de s'activer dans la zone économique française est tout sauf une liberté publique. L'énergie éolienne en mer en est l'exemple le plus frappant.

L'énergie éolienne en mer

À terre, l'éolien se heurte à des contraintes d'aménagement du territoire (paysages, cadre de vie, nuisances et conflits d'usage de l'espace). Il est évident qu'à moins de 5 milles du trait de côte, l'éolien maritime est soumis aux mêmes contingences que l'éolien terrestre.

... Mais au large dans les 195 milles suivants, selon l'expression souvent citée d'Éric Tabarly : « *La ZEE, c'est ce qui est derrière soi quand on regarde la plage !* », cette énergie se heurte aux mêmes obstacles. Bien que la problématique ne se pose pas en termes identiques, la question est abordée sans distanciation par ceux qui sont censés en administrer le développement. Tout se passe comme si ériger des éoliennes sur la plage devant le Carlton à Cannes ou dans l'embouchure du Couesnon au pied de la Merveille était comme les dresser à 10 milles au large de côtes picarde et normande par quinze mètres de fond en dehors de toute voie de navigation dans une zone où la ressource halieutique est plus à préserver qu'à chaluter...

L'administration se doit de décider de l'où et du comment faire. Toute initiative privée est condamnable : « *Le choix des zones devrait être orienté par l'État sur la base d'une étude, par des organismes indépendants des opérateurs éoliens.* » La raison de cette attitude en serait que « *l'État ne dispose pas actuellement de toutes les études nécessaires pour définir cette politique, et notamment évaluer les conséquences socioéconomiques, techniques et environnementales de ses choix.*² » Cette humilité dont la puissance publique s'honore, ne vient-elle pas de sa crainte de voir son éventuelle responsabilité mise en jeu dès lors qu'elle revendique seule la maîtrise des choix d'usage de la ZEE ? Comment a-t-elle pu alors, il y a une vingtaine d'années, s'autoriser d'amodier des aires marines substantielles pour développer l'élevage extensif des huîtres dites « de pleine mer » sans avoir ce souci ?

Quand le dossier d'investissement du projet de construction d'une centrale éolienne de 700 mégawatts dit « des Deux Côtes » à une dizaine de milles au large de Dieppe est déposé en 2006 par la Compagnie du Vent, la demande d'occupation du domaine public maritime est rejetée par le préfet après neuf mois d'examen approfondi et de tergiversations. Le principe de précaution a noyé le projet. Concrètement, les 140 mâts, déployés sur une zone inhabitée de

¹ Dans « La politique maritime de la France » - Revue Maritime n° 474 de décembre 2005.

² Extraits du rapport : « Énergie éolienne en mer - Recommandations pour une politique nationale » du Secrétariat général de la mer - décembre 2002.

50 kilomètres carrés, occupent 0,5 hectare du sous-sol marin et/ou de surface de la mer surjacente³.

Il y a conflit inextricable d'usage : le terrain d'implantation du projet est déjà alloué à un champ de mines. La défense de la patrie par une ligne Maginot sous-marine serait-elle en jeu ? Non pas, mais l'opérateur risque sa vie en plantant ses mâts d'éoliennes dans un gisement de mines de la Seconde guerre mondiale incomplètement nettoyé⁴. Cela suffit !

Cette question est récurrente. Elle a toujours trouvé, avant que ne soit constitutionnalisé le principe de précaution, une solution. J'ai eu à participer au « déminage » de deux projets : celui de la construction de Port 2000 au Havre et auparavant celui de la mise en place de la nappe de câbles électriques qui interconnecte à l'ouest du Pas-de-Calais les réseaux des îles britanniques et du continent européen, nappe déroulée dans une large tranchée creusée dans le sol du détroit le plus miné du monde.

On ne sait de quelle frayeur rétrospective le préfet de la Seine inférieure⁵ aurait été sujet s'il avait appris que son homologue danois a autorisé la construction d'une centrale éolienne en mer sur une zone parsemée d'artefacts plus nombreux encore, nourrie par deux guerres mondiales. Le Horns Rev Offshore Project, construit sur ce champ de mines, a depuis 2003 une production renouvelable annuelle de 660 gigawatts heure : 160 mégawatts installés (80 éoliennes de 2 mégawatts). Il occupe 0,2 hectare de domaine public maritime sur une zone de 20 kilomètres carrés inhabitée à une distance moyenne de 9 milles du littoral.

Le livre vert de la Commission européenne du 8 mars 2006 « Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable » a pourtant été enregistré par la représentation nationale courant 2006. Ne pose-t-il pas que : « *Si certaines sources d'énergie indigènes à faible teneur en carbone sont déjà viables, d'autres, comme la production d'énergie éolienne en mer et l'énergie des vagues et des marées, doivent encore être encouragées pour percer.* » Est-ce un encouragement que de refuser sans autre forme de procès l'implantation de la centrale « des Deux Côtes » ?

Le même rapport affirme : « *Dans la mesure où elles sont en concurrence avec des technologies solidement implantées et des investissements gigantesques monopolisés par les structures énergétiques actuelles, largement basées sur les combustibles fossiles et la production centralisée, les nouvelles technologies sont confrontées à d'importantes barrières à l'entrée.* » Imaginer que ces « barrières » aient suffisamment d'entregent sur les acteurs de la procédure administrative pour conduire au blocage de la concurrence « éoliomarine » relève d'un comportement diffamatoire. Imaginer qu'un commissaire de la République ait inventé une histoire de mines pour masquer l'absence d'obstacle à ce projet et le refuser en pleine période électorale... alors même que son acceptation pouvait engendrer un effet d'urne mal contrôlé dans une population mal informée, est une contrevérité. Imaginer que la sécurité professionnelle d'un haut fonctionnaire est plus importante que la création de plusieurs centaines d'emplois dans le bassin de chômage le plus important de Normandie, relève de la calomnie.

Mais croire que le principe de précaution est un vitriol chargé de dissoudre les projets les plus créatifs de ce pays à commencer par ceux qui paraissent à tous évidents, du développement des énergies propres et durables, est une hypothèse qui ne peut être écartée d'un revers de la main.

³ Soit 0,000000045 % de la ZEE française pour 150 éoliennes.

⁴ Qui n'est pas à ce jour et à ce titre classé monument historique.

⁵ La publication a corrigé le texte original de l'auteur en écrivant « maritime » au lieu « d'inférieure ». Note de l'auteur.

Le Grenelle de l'environnement est censé nous éviter l'apocalypse... ne faut-il pas craindre qu'il sacralise le principe de précaution au point de canoniser les centrales éoliennes marines en les classant Seveso.

