

Avis portant sur le projet de Stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML)

1. Introduction¹

La mer présente pour la France et pour la Bretagne en particulier un formidable potentiel économique et social.

Les activités liées à la mer occupent en effet une place de premier plan dans l'économie bretonne, ce qui singularise notre région à l'échelle nationale. En effet, on estime que 10% des emplois bretons sont concernés dans de nombreux secteurs liés à la mer. Ainsi, la Bretagne dispose d'un écosystème favorable et dynamique en matière de construction et de réparation navale : **on recense 15 000 spécialistes issus de 115 entreprises expertes en ingénierie, construction, réparation navale et conversion de navires.**

De même, notre région figure parmi les premières dans le domaine de la plaisance, qui représente plus de 520 millions d'euros de chiffre d'affaires et près de 5 000 salariés. On y retrouve notamment une concentration de l'activité économique française de la course au large avec des entreprises de pointe reconnues internationalement qui emploient 1 000 personnes au sein de 110 entreprises. En matière de biotechnologies marines, la Bretagne accueille 50% de la recherche océanographique française. Cette présence dans le monde de la recherche se traduit également dans les entreprises, dont certaines ont su tirer parti des biotechnologies marines dans l'industrie cosmétique ou la santé.

La Bretagne est aussi la première région de pêche : les 22 ports de pêche bretons concentrent plus de la moitié du tonnage national de poissons et de crustacés. Elle compte plus de 5 000 marins embarqués sur près de 1 300 navires de pêche. Néanmoins, cette activité connaît une période difficile : depuis 2000, la flotte bretonne a diminué de 24%. Enfin, la mer constitue aussi un levier formidable pour l'ouverture de notre région au monde grâce au transport maritime.

Les ports bretons constituent à cet égard des portes d'entrée et de sortie de biens et de personnes et recouvrent une économie dynamique : plus de 8 millions de tonnes de marchandises et 4 millions de passagers y transitent chaque année. Les ports sont enfin un outil de compétitivité pour l'industrie grâce à la massification et la réduction des coûts de transport qu'elle permet et la réduction des émissions de CO₂.

Fort de cette conviction, et confiant dans notre tissu économique, **nous souhaitons que tout exercice de réflexion et de planification s'appuie sur la volonté d'inscrire la « maritimité » de la Bretagne dans une stratégie globale de développement.**

¹ CCI Bretagne - 2015

2. Un état des lieux cohérent mais pouvant être affiné

La CCI Bretagne note l'équilibre global et la clarté de l'état des lieux présenté dans cette version « projet » de la future Stratégie nationale pour la mer et le littoral. Le cadre stratégique national se doit en effet d'intégrer l'ensemble des secteurs et filières économiques dépendantes, de près ou de loin, de la mer et du littoral. Toutefois, le panorama des activités économiques maritimes et littorales nationales devrait être complété par :

- **Un secteur économique à part entière : le tourisme.** Le tourisme représente 7,4% du PIB français en 2014², et une partie de cette richesse est directement imputable à notre littoral, et ce sur l'ensemble du territoire national. L'industrie du tourisme, par la multiplicité des activités et des métiers qu'elle recouvre, et par son ancrage territorial et environnemental, doit occuper toute sa place dans ce cadre stratégique. Il nous faut rappeler qu'avec sa façade maritime, ses parcs naturels, la Bretagne bénéficie d'atouts majeurs pour son économie touristique. Celle-ci contribue pour environ 8% du PIB régional et emploie 50 000 salariés directs à l'année, soit près de 5% des emplois salariés directs de la région.
- La mise en évidence de la **filière construction et réparation navale.** Seuls 3 chiffres sont inscrits dans cette version projet, qui, s'ils marquent l'importance quantitative de cette filière en termes d'emplois ou à l'export, n'en permettent pas d'en saisir l'importance en termes de de maintien et de développement d'emplois industriels en France, de savoir-faire et de maîtrise technologique. En outre, les enjeux présents et à venir de cette filière ne sont pas abordés : depuis la réparation/recyclage de coques jusqu'au développement de nouveaux navires de pêches ou de flottes de services à haute technologie.
Dans le prolongement de cette remarque, il est nécessaire de **souligner le poids et le rôle moteur de l'industrie de la défense.** La CCI Bretagne constate qu'elle ne figure pas parmi les thématiques retenues dans l'état des lieux. La France, notamment au travers d'une présence en Bretagne, (*En 2014, la filière de la défense dans le périmètre de la base de défense de Brest-Lorient compte 50 500 emplois en équivalents temps plein, soit près de 60 000 salariés*³), dispose d'entreprises d'envergure mondiale dans l'industrie navale militaire qui contribuent à la dynamique de la filière par des programmes d'innovation majeurs, par une présence et une reconnaissance sur les marchés internationaux. Cette industrie participe pleinement au rayonnement de la France à l'international.

La CCI Bretagne constate par ailleurs que la **prise en compte des enjeux transversaux induits par la numérisation de l'économie** est quasiment absente de cet état des lieux (le mot « numérique » n'apparaît qu'une seule fois dans le projet). Si les filières d'avenir (biotechnologie, EMR, etc.) sont

² Chiffres-clés du Tourisme – DGE – Edition 2015

³ Adeupa – 2016

bien présentes dans le document, la transition numérique n'est pas spécifiquement abordée et les bouleversements continus qu'elle engendre ne semblent pas intégrés dans la réflexion globale (impact sur la chaîne de valeur des filières, évolution des formations initiales et continues nécessaires, etc.). Au demeurant, l'impact de ces technologies concerne bien l'ensemble des thématiques abordées dans cette SNML, depuis les activités économiques bien sûr, jusqu'à l'accroissement des connaissances environnementales.

3. Des objectifs à préciser... notamment sur l'économie bleue

Les quatre objectifs portés par le projet de SNML nous paraissent, à ce stade d'élaboration du document, insuffisamment précisés. Si les enjeux de « progrès humain et social » ou de « grande nation maritime » sont à citer, ils demandent nécessairement des précisions complémentaires pour en renforcer la portée et en faciliter l'intégration dans les futurs Documents Stratégiques de Façade (DSF).

Pour ce qui relève de l'objectif de Développement de l'économie bleue, **nous regrettons que celle-ci soit principalement abordée sous l'angle de l'exploitation des ressources, composantes essentielles mais non exclusives de cette économie maritime.** Il nous semble utile de préciser les objectifs relatifs :

- Au développement du tourisme côtier et maritime.
- A la promotion des activités de transport et de services maritimes.
- A la compétitivité des ports de commerce.

Pour ces trois domaines d'activités, nous constatons qu'il n'y a pas d'orientation proposée dans cette version projet. Nous souhaitons que des propositions soient faites afin de poser un cadre permettant, dès l'élaboration de la Stratégie nationale, de limiter les conflits d'usages sur nos littoraux, dans une perspective de développement durable des territoires.

- Au développement de l'industrie de la construction navale. Si un axe à privilégier est esquissé dans la SNML, nous soulignons l'enjeu pour cette industrie de **maintenir une capacité de production importante (chantiers civils et militaires) sur le territoire national, pourvoyeuse d'emploi et assurance de maintien de savoir-faire.** Il ne faut pas se limiter à une vision technologique à haute valeur ajoutée de cette industrie, - qui met de côté le volet production de cette filière - mais proposer une vision industrielle intégrée de cette filière.

La CCI Bretagne souhaite attirer l'attention sur les difficultés de décliner des objectifs aussi peu explicites dans les DSF. Il nous faut rappeler ici les précisions du Ministère⁴ : « *Les DSF sont des outils dotés d'une portée juridique, selon un principe d'opposabilité posé par l'article L.219-4 du code de l'environnement. Ils sont opposables aux :*

⁴ Document stratégique de la façade maritime Manche Est-mer du Nord - 21/04/2015

- *plans, programmes et schémas applicables dans leurs périmètres¹⁵ (ex : tout document d'urbanisme) ;*
- *projets et autorisations¹⁶ situés et délivrés dans leurs périmètres ainsi qu'aux actes administratifs pris pour la gestion de l'espace marin. »*

Enfin, nous constatons que la dimension internationale n'est pas présente dans cette partie du document. C'est à notre sens, une double carence. Tout d'abord, la SNML ne considère pas comme enjeu majeur la présence et la compétitivité de nos entreprises à l'international. Ce point interpelle dans une économie totalement mondialisée. En outre, il s'agit d'un vecteur concret de traduction de l'objectif 4 de « rayonnement de la France ».

4. Des axes stratégiques inégalement construits

Les quatre orientations stratégiques proposées dans le projet de SNML apparaissent inégalement construites, proposant, selon les thèmes, des pistes de travail précises et priorisées ou des éléments de cadrage plus généraux qui seront plus difficile à prendre en compte par les acteurs.

La CCI Bretagne note avec satisfaction les éléments contenus dans l'axe I relatif à la connaissance et l'innovation. Plus particulièrement, les thématiques prioritaires retenues pour le développement de l'économie maritime apparaissent pertinentes et suffisamment ciblées pour faire l'œuvre de déclinaisons solides par les acteurs territoriaux. **Nous exprimons toutefois des réserves sur la partie relative à la formation. Dimension essentielle aux yeux des professionnels, nous regrettons une vision trop restrictive des enjeux dans ce document d'envergure stratégique.** Seule une minorité de secteurs d'activité sont mentionnés (EMR et tourisme en mer) laissant de côté des secteurs d'activité entiers pourtant traités par ailleurs dans le document, favorisant une impression de contradiction. Ainsi, une priorité est donnée à l'innovation et aux domaines « de pointe » mais aucune mention n'en est faite en matière de formation. Les métiers de l'industrie sont également absents de ce paragraphe de même que l'ingénierie technique et numérique. Ils doivent à notre sens faire l'objet de réflexion (besoins des entreprises, montées en compétence des salariés, carte des formations, etc.).

L'axe concernant le développement des territoires apparaît davantage comme un « guide de déploiement » que comme une véritable orientation stratégique nouvelle. Il renvoie, dans un souci louable de capitaliser sur l'existant, à de nombreux textes préexistants (Stratégie nationale portuaire de 2013, Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, Stratégie nationale pour la gestion et la création des aires marines protégées, etc.) mais n'apparaît pas pleinement « à sa place » au sein du projet de SNML.

L'axe III, dont le titre doit selon nous être précisé, apparaît satisfaisant dans ses orientations. **La CCI Bretagne souligne l'intérêt majeur de maintenir dans ce document :**

- la dimension export et international à la filière EMR,

- le secteur du transport et des services maritimes et l'écoconception navale,
- le soutien aux « ports dans leur dimension logistique, avec un accent sur l'intermodalité, la valorisation de la situation des ports et la promotion de l'installation d'activités industrielles de la transition énergétique, et enfin l'essor du rôle nouveau des ports dans la gestion intégrée de leurs espaces. »
- le soutien à la compétitivité des ports français face à leur concurrent européens.

Enfin, l'objectif de définir une stratégie fiscale doit pleinement tenir compte du souci « **d'offrir aux acteurs une visibilité sur le cadre réglementaire et fiscal, permettant de s'en approprier la logique et de mobiliser dans les meilleures conditions les instruments économiques existants.** ».

La CCI Bretagne souhaite également que la future SNML intègre, au sein de ce paragraphe consacré à la fiscalité « **la prise en compte des contraintes économiques et financières des entreprises dans un contexte de concurrence internationale des économies liées à la mer** »

5. Une méthode à clarifier pour une meilleure intégration dans les territoires

L'article 1 du Décret n° 2012-219 du 16 février 2012 relatif à la stratégie nationale pour la mer et le littoral et aux documents stratégiques de façade précise que « **Pour chacun de ces thèmes, la stratégie prévoit des objectifs à long terme et à échéance de six ans. Elle identifie un dispositif et des indicateurs de suivi, afin de permettre l'élaboration du rapport que le Gouvernement dépose, tous les trois ans devant le Parlement, conformément à l'article 41 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.** » Le même décret précise que la SNML « **précise les modalités selon lesquelles les documents stratégiques de façade et de bassin traduisent et complètent ses orientations et principes.** »

La CCI Bretagne remarque **les objectifs tels que définis actuellement dans la version projet de la SNML semble insuffisamment précisés pour garantir une bonne intégration dans les DSF, et, par suite, dans les documents de planification locaux. Par ailleurs, les différentes échéances de moyen et de long terme ne sont pas ou peu explicitées, au même titre que le dispositif et les indicateurs de suivi. Nous souhaitons vivement que ces points soient améliorés** avec pour seul souci l'efficacité et la clarté des multiples documents associés à cette future SNML. Rappelons⁵ que ce foisonnement de documents alourdit le coût humain et financier de la gestion de nos territoires à trois niveaux :

1. Il crée une charge de travail très conséquente pour les administrations nationales (ministérielles et déconcentrées), régionales et locales responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces documents. Il en est de même pour les élus des territoires qui doivent les appliquer et pour les nombreuses parties prenantes consultées au moment de la préparation des documents, dont les CCI font partie. Combien de milliers d'heures cumulées représente l'élaboration d'un seul de ces schémas dans une région ?

⁵ CCI France - Propositions de simplification en matière de planification territoriale - 2015

2. Il rend difficile (impossible ?) la mise en cohérence et le suivi des documents de planification - cela limite leur portée concrète - tout en compliquant la réalisation de projets, y compris économiques ;
3. Il entraîne un fort risque de contentieux lié au manque de mise en cohérence de ces documents en amont. Ce défaut de clarté juridique pèse sur les porteurs de projets en capacité d'investir sur le territoire.

Si ces principes de méthode ont été maintes fois rappelés par les Chambres consulaires, nous notons que les positions du CMF-NAMO⁶ et de la Région Bretagne⁷ sur le projet de guide méthodologique sur le processus de mise en œuvre de la planification de l'espace maritime abondent dans le sens d'une plus grande clarté devant cet exercice complexe.

6. Conclusion

La CCI Bretagne adopte un avis favorable avec réserve à ce projet de SNML. Elle demande :

- **La pleine intégration des filières industrielles maritimes**, depuis les orientations stratégiques nécessaires jusqu'aux enjeux de formation professionnelle,
- **Un renforcement et une clarification des objectifs portés par la SNML**, comportant des éléments calendaires et intégrant des logiques de priorisation/hierarchisation,
- **La prise en compte du caractère international des problématiques maritimes et littorales dans leur dimension économique**, depuis les stratégies de soutien aux filières jusqu'au politiques fiscales,
- **Une attention particulière à la simplification et la clarté des documents de planification et de leur processus d'élaboration.**

⁶ Avis du conseil maritime de la façade Nord-Atlantique Manche Ouest (CMF NAMO) sur le projet de guide méthodologique sur le processus de mise en œuvre de la planification de l'espace maritime

⁷ Courrier du conseil régional de Bretagne sur le projet de guide méthodologique relatif à la planification de l'espace maritime –mars 2016