



## FICHE N°14

### Quelques notions sur le droit et la fiscalité applicables en mer : quelle différence entre le domaine public maritime et la zone économique exclusive ?

#### LES PRINCIPAUX POINTS ABORDÉS

Cette fiche revient sur la distinction entre deux espaces maritimes, le domaine public maritime (DPM) et la zone économique exclusive (ZEE), et rappelle les différents textes juridiques et les règles qui s'y appliquent.

Ainsi, elle présente :

- ~ le domaine public maritime : sa définition, les principes qui guident sa gestion et les grands enjeux de sa conservation ;
- ~ la zone économique exclusive : sa définition et les grandes règles qui régissent son exploitation.

La mer est juridiquement divisée en plusieurs espaces maritimes, chacun soumis à des régimes juridiques différents. Suivant les orientations retenues par l'État à l'issue du débat public, les futurs projets éoliens en mer pourront se situer dans la mer territoriale, c'est-à-dire le domaine public maritime, et/ou en zone économique exclusive.

#### LE DOMAINE PUBLIC MARITIME (DPM)<sup>1</sup>

La mer territoriale, qui s'étend jusqu'à douze milles marins<sup>2</sup> (soit 22 km) des côtes, appartient à l'État français et fait donc partie de son territoire et de son domaine public. Le fond de la mer territoriale représentant un espace avec des caractéristiques physiques particulières, il est soumis à un régime juridique particulier, celui du domaine public maritime. À titre d'exemple, il existe d'autres types de domaines publics particuliers : le domaine public fluvial, le domaine public aéronautique, le domaine public hertzien. Chacun peut faire l'objet d'une réglementation particulière qui prend en compte ses spécificités.

Dans l'espace maritime qu'est la mer territoriale (et qui comprend aussi bien la colonne d'eau que le sol et le sous-sol), la France exerce une souveraineté pleine et entière, c'est-à-dire qu'elle seule est compétente pour autoriser ou interdire les activités qui y ont lieu, sous réserve du respect du principe de droit de passage inoffensif des navires.

#### La définition du domaine public maritime

Le domaine public maritime (DPM) est constitué, pour l'essentiel, des terrains historiquement recouverts par la mer mais dont elle s'est retirée, ainsi que ceux encore immergés compris entre le rivage de la mer et la limite des eaux territoriales.

<sup>1</sup> <https://www.ecologique-solaire.gouv.fr/domaine-public-maritime-naturel>

<sup>2</sup> Le mille marin correspond à une minute d'angle soit approximativement 1 852 m.



## DÉBAT PUBLIC PROJET D'ÉOLIENNES FLOTTANTES EN MÉDITERRANÉE ET LEUR RACCORDEMENT

Ce domaine est principalement affecté à l'usage direct du public ou à l'accueil de services publics en lien avec l'utilisation ou l'exploitation des ressources maritimes. Pris dans son ensemble, il représente une surface estimée en France à plus de 100 000 km<sup>2</sup>, ce qui en fait l'un des éléments les plus vastes du domaine public de l'État. Toutefois, il convient de distinguer le DPM artificiel et le DPM naturel.

Le DPM artificiel est composé des équipements et installations portuaires, ainsi que des ouvrages et installations relatifs à la sécurité de la navigation maritime.

Le DPM naturel est constitué de dépendances qui résultent de phénomènes naturels. Il est composé :

~ **du sol et du sous-sol de la mer**, compris entre la limite haute du rivage, c'est-à-dire celle des plus hautes mers en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, et la limite, côté large, de la mer territoriale fixée à 12 milles ;

~ **des étangs salés** en communication directe, naturelle et permanente avec la mer ;

~ **des lais et relais de la mer** (terrains formés par les dépôts de sédiments marins et dont la mer s'est définitivement retirée) ;

~ **des parties non aliénées** de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les régions et départements d'Outre-mer.

La consistance du DPM naturel repose largement sur la constatation d'un état de fait résultant de l'action de la nature (élévation du niveau de la mer, recul du trait de côte, etc.).

Ses limites ne sont donc pas figées par rapport aux propriétés riveraines. La délimitation du DPM naturel obéit à une procédure spéciale qui a pour principale caractéristique d'être unilatérale, dans la mesure où toute négociation avec les propriétaires riverains pour délimiter ce domaine est interdite.

### Les principes de gestion du domaine public maritime

Comme tout domaine public, en vertu des principes affirmés dans le code général de la propriété des personnes publiques, le DPM naturel est avant tout insaisissable. Il est également inaliénable et imprescriptible, ce qui signifie, d'une part, que les biens du domaine public ne peuvent être cédés, d'autre part, qu'une occupation ou une utilisation prolongée par un ou plusieurs particuliers qui se succèdent sur cette zone ne leur confère aucun droit réel ou droit de propriété dont ils pourraient se prévaloir à l'égard de l'État.

Le DPM naturel doit être utilisé conformément à son affectation à l'utilité publique. Par conséquent, tout projet de construction ou d'installation destiné à être implanté sur

ce domaine nécessite au préalable l'obtention d'une autorisation domaniale qui donne lieu au paiement d'une redevance. Cette autorisation est obligatoire au-delà du droit d'usage qui appartient à tous et reste toujours temporaire, précaire et révocable à tout moment. Par ailleurs, le DPM naturel n'ayant pas vocation à recevoir de constructions ou installations permanentes, les dépendances occupées doivent être remises en état à l'expiration des autorisations domaniales. Le maintien de certains ouvrages est néanmoins possible pour des motifs d'intérêt général.

### L'occupation du DPM

Le code général de la propriété des personnes publiques (art. R.2124-1 à R.2124-14 et L.2124-3) prévoit que « les dépendances du DPM situées hors des limites administratives des ports peuvent faire l'objet de concessions d'utilisation en vue de leur affectation à l'usage du public, à un service public, ou à une opération d'intérêt général ».

Ainsi, pour ce qui concerne l'implantation d'éoliennes<sup>3</sup> :

~ toute occupation du domaine public maritime à ce titre doit comporter un état initial des lieux, des modalités de suivi du projet, et de son impact sur l'environnement et les ressources naturelles, et le cas échéant prévoir les opérations nécessaires à la réversibilité des modifications apportées au milieu naturel et au site ainsi qu'à la remise en état, la restauration ou la réhabilitation des lieux en fin d'utilisation. L'avis de la commission nautique locale ou de la grande commission nautique peut être requis, après avis préalable du préfet maritime (navigation, surveillance). Une enquête publique est obligatoire ;

~ en conséquence, l'implantation en mer « doit satisfaire simultanément aux obligations imposées par le code de l'environnement (articles L. 553-2 relatif aux éoliennes, L. 414-4 pour les zones Natura 2000, et L. 214-1 à L. 214-6 au titre de la loi sur l'eau), le code de l'urbanisme et les procédures spécifiques d'autorisation liées à l'exploitation électrique. Ces différents textes imposent chacun la réalisation d'une étude d'impact et d'une enquête publique ».

### La taxe éolienne en mer

L'article 1519 B du code général des impôts (CGI) instaure, au profit des communes et des usagers de la mer, une taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale.

<sup>3</sup> <http://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/IGF%20internet/2.RapportsPublics/2014/2013-M-039.pdf>

La taxe spécifique sur les éoliennes en mer (CGI-1519B) est actuellement fixée à 17 227 €<sup>4</sup> par MW installé et par an.

Les modalités d'application et les règles de répartition des ressources de ce fond sont définies par l'article 1519 C du CGI et par le décret n° 2012-103 du 27 janvier 2012 relatif à l'utilisation des ressources issues de la taxe instituée par l'article 1519 B du code général des impôts :

~ 50 % sont affectés aux communes littorales d'où les installations sont visibles. Il est tenu compte, dans la répartition de ce produit entre les communes, de la distance qui sépare les installations de l'un des points du territoire des communes concernées et de la population de ces dernières. Par exception, lorsque les installations sont visibles de plusieurs départements, la répartition est réalisée conjointement dans les départements concernés (2 153 375 €/an pour 250 MW) ;

~ 35 % sont affectés au comité national des pêches maritimes et des élevages marins mentionné à l'article L. 912-1 du code rural et de la pêche maritime, pour le financement de projets concourant à l'exploitation durable des ressources halieutiques. Ces projets sont présentés par les comités départementaux ou interdépartementaux ou les comités régionaux concernés par le développement de l'énergie éolienne en mer ainsi que par le comité national lorsque ces projets sont d'intérêt transrégional (1 507 363 €/an pour 250 MW) ;

~ 10 % sont affectés, à l'échelle de la façade maritime, à l'Office français de la biodiversité (430 675 €/an pour 250 MW) ;

~ 5 % sont affectés aux organismes de secours et de sauvetage en mer (215 337 €/an pour 250 MW).

### Les enjeux de conservation du domaine public maritime

La protection du domaine public est un impératif d'ordre constitutionnel. Dès lors, la conservation et la mise en valeur du DPM naturel impliquent de concilier ses différentes vocations et les différents usages qui s'y exercent (activités balnéaires, pêche, énergies renouvelables, conchyliculture, plaisance, ouvrages de protection, etc.).

Il ne s'agit pas uniquement d'entretenir ou d'exploiter ce domaine, mais également de prévenir et de réparer les atteintes faites à son intégrité. Le préfet de département a la charge de la gestion du DPM naturel et exerce cette mission par le biais des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM).

En fixant les orientations de gestion de cet espace naturel, la circulaire du 20 janvier 2012 relative à la gestion durable et intégrée du DPM naturel a rappelé la nécessité de prendre en compte les enjeux environnementaux et paysagers au moment de l'instruction des demandes d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du DPM naturel. Les éventuelles perturbations des écosystèmes, en particulier ceux faisant l'objet d'une protection réglementaire ou de plans nationaux d'action, doivent alors être considérées.

La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 9 août 2016 a introduit une obligation de compatibilité des décisions ayant trait à la gestion du DPM naturel avec les objectifs environnementaux arrêtés dans le cadre des plans d'actions pour le milieu marin. Dès lors, la gestion du DPM naturel qui passe notamment par la régulation des usages et des pressions contribue à la préservation du bon état écologique du milieu marin.

## LA ZONE ÉCONOMIQUE EXCLUSIVE (ZEE)<sup>5</sup>

La zone économique exclusive (ZEE) s'étend au-delà de la mer territoriale jusqu'à deux cents milles marins des côtes au maximum (soit environ 370 km) et n'appartient pas à l'État français. Elle ne fait donc pas partie de son domaine public. C'est un espace maritime qui est régi par la convention internationale de Montego Bay dont les règles ont été reprises dans le droit français.

La République française exerce, dans la zone économique exclusive, des droits souverains en ce qui concerne l'exploration, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux, des fonds marins et de leur sous-sol, comme en ce qui concerne les autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques, telles que la production d'énergie.

Dans la zone économique exclusive, les autorités françaises exercent en outre les compétences reconnues par le droit international relatives à la construction, la mise en place, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations ou d'ouvrages, à la protection et la préservation du milieu marin, et à la recherche scientifique marine.

D'une façon générale, toute activité exercée en vue de l'exploration ou de l'exploitation des ressources naturelles ou de l'utilisation des milieux marins, est subordonnée à la délivrance d'une autorisation unique. Cette autorisation unique tient lieu des autorisations, déclarations, approbations et dérogations nécessaires pour la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations, d'ouvrages et de leurs installations connexes.

<sup>4</sup> La dernière actualisation date, au 6 avril 2020, du 8 juin 2019.

<sup>5</sup> Ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française.



## DÉBAT PUBLIC PROJET D'ÉOLIENNES FLOTTANTES EN MÉDITERRANÉE ET LEUR RACCORDEMENT

Le préfet maritime est l'autorité compétente<sup>6</sup> pour délivrer les autorisations nécessaires à ces activités sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive.

Ainsi, si l'un des parcs d'éoliennes flottantes en Méditerranée est implanté en ZEE, le développeur qui sera désigné lauréat de la procédure d'appel d'offres devra solliciter une autorisation unique auprès de la préfecture maritime.

L'autorisation délivrée doit être compatible avec les objectifs environnementaux du plan d'action pour le milieu marin prévu à l'article L. 219-9 du code de l'environnement<sup>7</sup>. Le titulaire de l'autorisation communique à l'autorité administrative les données relatives au milieu marin recueillies dans le cadre du dossier d'étude d'impact<sup>8</sup>, ainsi que dans le cadre de l'exercice de l'activité autorisée dans la zone économique exclusive ou sur le plateau continental.

Le préfet maritime est également l'autorité compétente<sup>9</sup> pour agréer le tracé des pipelines sur le plateau continental ainsi que celui des câbles installés ou utilisés dans le cadre de l'exploration du plateau continental ou de l'exploitation de ses ressources.

### Taxe et redevance dans la ZEE

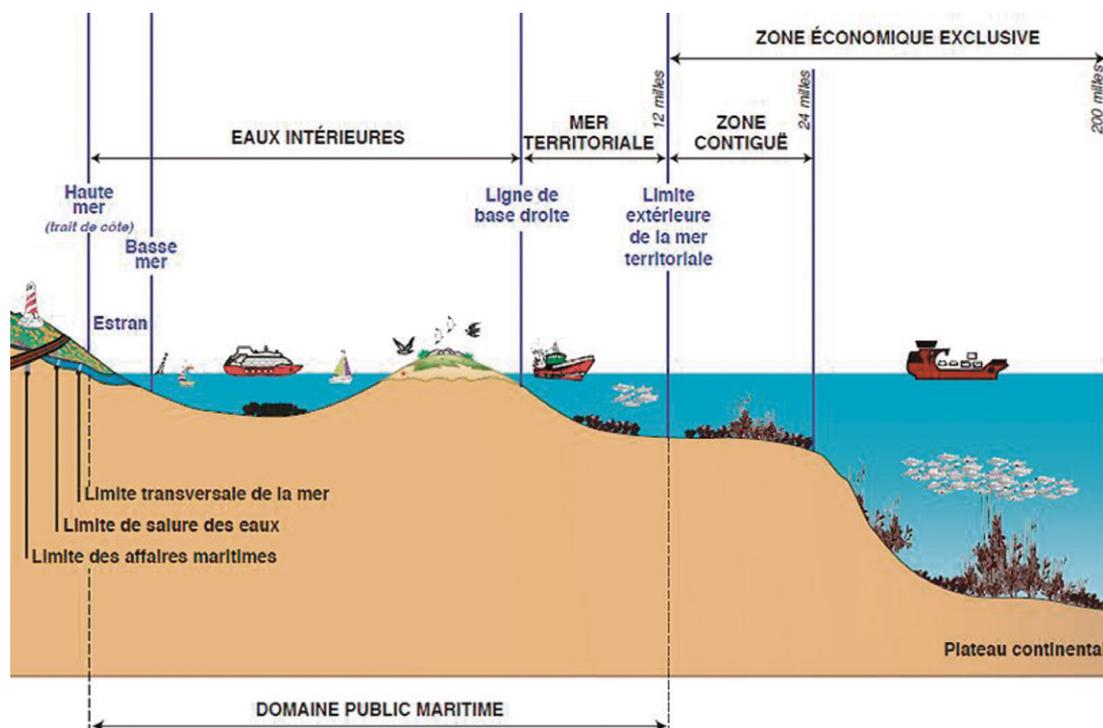
~ À ce jour, il n'y a pas de taxe pour l'installation et l'exploitation d'éoliennes en zone économique exclusive.

~ Toutefois, l'État réfléchit à compléter le dispositif fiscal auquel seront soumis les parcs éoliens en mer en ZEE, afin de tenir compte des impacts potentiels de ces parcs sur les autres usages de la mer.

~ En ZEE, une installation d'éoliennes est assujettie au paiement d'une redevance annuelle au profit de l'Office français de la biodiversité. Cette redevance tient compte des avantages tirés de l'exploitation des ressources, de l'impact environnemental de l'activité ainsi que du risque pour l'environnement.

Ainsi la localisation d'un parc éolien en mer territoriale ou en zone économique exclusive a un impact sur le droit qui s'y applique et donc sur les autorisations administratives nécessaires à la réalisation et l'exploitation du parc et de ses ouvrages de raccordement. Elle a également une influence sur la fiscalité à laquelle est soumis le parc éolien.

### Les différents espaces maritimes



Source: Programmes pluriannuels de l'énergie (PPE), Loi transition énergétique pour la croissance verte (LTCV), Loi énergie-climat (LEC)

<sup>6</sup> En application des dispositions du n°2013-611 du 10 juillet 2013 relatif à la réglementation applicable aux îles artificielles, aux installations, aux ouvrages et à leurs installations connexes sur le plateau continental et dans la zone de protection écologique ainsi qu'au tracé des câbles et pipelines sous-marins.

<sup>7</sup> <http://www.dirm.mediterranee.developpement-durable.gouv.fr/plan-d-action-pour-le-milieu-marin-r124.html>

<sup>8</sup> Étude d'impact réalisée en application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement.

<sup>9</sup> Mentionnée à l'article 28 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française.