



ARCTIQUE : PRÉOCCUPATIONS EUROPÉENNES POUR UN ENJEU GLOBAL

Commission des affaires européennes

**Rapport de M. André GATTOLIN,
sénateur des Hauts-de-Seine**

Rapport n° 684 (2013-2014)

Le réchauffement climatique qui affecte la planète touche en premier lieu les pôles et l'Arctique, plus particulièrement. En fondant, la banquise libère des glaces la mer et le sol des régions du nord de l'Europe, de la Russie et du continent américain. Cela permet un accès facilité à des ressources que l'on estime nombreuses et riches, et suscite la convoitise autant que la spéculation. En outre, le fantasme ancien d'une route maritime passant le long des côtes arctiques de Russie ou du Canada refait surface !

A l'heure où l'Union européenne et la France sont en train d'élaborer leur stratégie pour la région Arctique, il convient de comprendre en quoi consiste le réchauffement dans une région si particulière pour mieux analyser ses conséquences réelles. Car nombreux sont les pays dans le monde qui s'intéressent à l'Arctique et à ses promesses.

I. UNE RÉGION FRAGILE ET EN PLEINE MUTATION

L'Arctique présente un environnement unique, au cycle de vie fragile : l'hiver, on constate un long sommeil à l'abri des glaces ; l'été, la vie terrestre et marine explose. Or, contrairement à l'Antarctique, continent au milieu d'océans, l'Arctique est avant tout un océan bordé par plusieurs continents. Il est atteint de deux maux qui le transforment irrémédiablement : la pollution et à la fonte de la banquise.

Il faut bien comprendre en effet que **l'Arctique, s'il est un océan semi-fermé, est loin d'être isolé**. Il est même connecté au reste du monde de bien des façons : la circulation atmosphérique et thermohaline ; les espèces migratrices ; les échanges économiques avec l'extraction et l'exportation des ressources (pêche, minerais, gaz, pétrole). Ce sont autant de vecteurs de pollution qui parviennent en Arctique et qui le frappent de plein fouet !

Par ailleurs, **l'Arctique est la première cible du réchauffement climatique**

mondial : les travaux du GIEC montrent que lorsqu'on évoque une hausse des températures de 2°C sous les latitudes tempérées, **au pôle, le réchauffement serait de 4 à 5 degrés à l'horizon 2050**.

Première conséquence, la banquise de l'océan arctique fond. Et cette réduction comporte plusieurs dimensions : la surface de la banquise s'amenuise, son épaisseur diminue et son âge baisse aussi. En outre, la glace du Groenland, qui rassemble près de 10 % des réserves mondiales d'eau douce, fond aussi et contribue à la hausse du niveau des mers, qui menace de nombreuses îles du Pacifique.

Deuxième conséquence, le rôle essentiel que joue l'Arctique dans le fonctionnement de notre planète et pour sa connaissance (la recherche polaire exploite les informations contenues dans les glaces anciennes) est profondément altéré.

Troisième conséquence, la fonte des glaces permet d'envisager le développement d'activités économiques jusque-là impossibles : accès aux ressources du sous-sol et de la mer ; ouverture de voies navigables l'été ; tourisme facilité.

Parmi ces activités, **l'exploitation de minerais en Arctique fait figure d'une nouvelle ruée vers l'or**. Les différentes études géologiques font apparaître que de nouveaux gisements pourraient être exploités : zinc, fer, cuivre, plomb, nickel, étain, platine, or, diamants, uranium, terres rares... Le Canada est devenu le troisième producteur mondial de diamants en moins de 10 ans. Le Groenland pourrait recéler entre 12 et 25 % des terres rares dans le monde, précieuses pour l'économie des nouvelles technologies et ressource sur laquelle la Chine dispose d'un quasi-monopole de l'exploitation.

Alors que l'activité avait presque périclité, **l'exploitation minière connaît aujourd'hui un véritable boom en Arctique**. Mais la question du prix de revient est une variable essentielle dans ce renouveau. L'extraction en milieu polaire reste très onéreuse et le manque d'infrastructures dans des territoires encore vierges devra être comblé : la construction de routes, de ports, de villes sont des investissements très lourds. Pourtant, on peut supposer qu'ils se feront, puisque le mouvement a déjà commencé. Et ils vont littéralement transformer la vie dans ces régions, non seulement pour leurs habitants (désenclavement, modernisation) mais aussi pour l'environnement qui, si on n'y prend garde, pourrait en souffrir.

En outre, selon une étude de l'*US Geological Survey* de 2008 qui a marqué les esprits, **l'Arctique pourrait contenir plus de 10 % des réserves mondiales de pétrole et près de 30 % des réserves de gaz**. Or, si une grande partie de ces ressources potentielles se trouve en mer, 95 % se situe dans la zone économique exclusive des États côtiers de l'Arctique. Ils pourront donc souverainement y réglementer l'activité.

Dans un contexte où les différents champs de production mondiaux montrent des signes d'épuisement, l'exploitation des hydrocarbures en Arctique devrait continuer d'augmenter. **Toutefois, les conditions de l'activité dans le Grand Nord restent plus difficiles qu'ailleurs** et, par conséquent, moins rentables. La concurrence d'autres régions où l'extraction est plus aisée et la présence grandissante sur le marché des gaz non

conventionnels pourrait s'imposer encore quelques années à la réalité arctique. Concernant le pétrole, **les techniques actuelles ne permettraient pas d'éviter une marée noire en milieu polaire en cas d'accident**. Aussi son extraction en Arctique ne verra le jour que si la sécurité est assurée si elle est rentable, c'est-à-dire si le prix du baril reste élevé, voire augmente.

De la même façon, **beaucoup de nations spéculent sur la possibilité de créer une nouvelle route maritime commerciale passant par l'océan Arctique**. Cela réduirait le nombre de jours en mer d'un tiers (variable selon le lieu exact de départ et celui d'arrivée), ce qui est un gain considérable à tous points de vue. Deux routes sont envisagées : au nord du Canada, mais il est peu probable qu'elle voit le jour tant la géographie est compliquée et encore inconnue ; au nord de la Russie, plus facile, mais qui impliquerait d'importants investissements (infrastructures le long de la route ; navires renforcés et aptes à la navigation polaire) et ne pourrait se faire que durant certains mois d'été. C'est pourquoi, si la navigation va certainement augmenter dans les prochaines années, il s'agira plutôt d'une navigation propre à l'Arctique (pêche, transport des ressources exploitées *in situ*, tourisme) que l'emprunt d'une nouvelle voie entre l'Orient et l'Occident.

Actuellement, c'est la pêche qui constitue la principale activité maritime en Arctique. Avec la remontée vers le nord de certaines espèces de poissons en quête d'eaux plus froides, elle devrait même augmenter dans les années qui viennent. Or, contrairement aux autres océans du monde, **il n'existe pas d'organisation de gestion de la pêche pour l'Arctique**. Cela laisse planer le doute sur une éventuelle surpêche et montre que le Grand nord est encore une zone peu réglementée. Ainsi **certaines limites entre les États ne sont pas encore totalement fixées** et, en application du droit de la mer, des zones font l'objet de revendications parfois concurrentes entre les pays. Néanmoins, la coopération demeure une attitude dominante au Grand Nord **et il y a peu, voire pas de chance que ces conflits frontaliers débouchent sur des conflits armés**.

Cependant, **navigation, gestion des pêches, délimitation des frontières sont autant de sujets qui doivent faire l'objet de règles protectrices des personnes et de l'environnement**, pour faire face aux appétits qu'entraînent les possibilités nouvelles en Arctique.

II. L'ARCTIQUE, ENTRE ENJEUX GLOBAUX ET ENJEUX NATIONAUX

L'Arctique est une partie du monde soumise à une gouvernance faible. Bien qu'il soit reconnu par tous comme l'organe où les décisions se prennent, **le Conseil de l'Arctique**, qui réunit les huit pays de la région, n'a pas le pouvoir d'édicter des normes. Né au milieu des années 90 de l'inquiétude de protéger l'environnement polaire, il est une sorte de forum qui reste verrouillé par les pays membres. Bien qu'il présente l'originalité de donner la parole aux peuples autochtones de l'Arctique, il laisse peu d'ouverture aux puissances étrangères.

Aussi, en dépit de la création nouvelle d'un volet économique, il ne paraît pas encore en mesure d'affronter les transformations de l'Arctique et ce qu'elles impliquent, les ambitions de nombreux acteurs de par le monde.

Parmi les puissances régionales, **la Russie** est celle qui a le plus d'ambitions. Son « Grand Nord » est d'une importance stratégique pour elle et elle voit dans le réchauffement l'opportunité pour un développement nouveau. Si cela passe par un renfort de sa présence, notamment militaire, elle prône également la coopération dans la région. Un doute demeure, au regard de son attitude passée : dans quelle mesure l'environnement polaire sera protégé par ses grandes manœuvres ?

Pour sa part, **le Canada** mise aussi beaucoup sur l'Arctique et affirme sa souveraineté dans le Grand nord : revendications territoriales, multiplication des projets miniers ; développements des territoires du nord

En comparaison, **les États-Unis** semblent plus en retrait. Plus ouverts à la liberté de passage en mer et à la coopération internationale, ils ne semblent pas faire de l'Arctique une priorité, même s'ils souhaitent assurer le développement durable de leur 49^e État, l'Alaska.

La Norvège et l'Islande partagent avec les États-Unis l'idée que l'Arctique est une question globale et ils appellent eux-aussi à une coopération internationale. La Norvège a bâti la fortune de son fonds souverain sur l'exploitation des hydrocarbures et compte continuer. L'Islande aimerait profiter de sa proximité avec le Groenland pour bénéficier du développement des activités sur cette île.

Pour sa part, et c'est l'un des enjeux géostratégiques, **le Groenland** souhaite que

l'exploitation des richesses de son sous-sol lui permette d'acquiescer et d'assumer son indépendance vis-à-vis du **Danemark**. Mais l'attente pourrait être encore longue et la société groenlandaise reste fragile.

La Suède et la Finlande, soucieuses d'un développement économique durable, de la lutte contre le réchauffement climatique et le devenir de leur population same, se voient comme les moteurs d'une politique plus ambitieuse de l'Union européenne en Arctique.

Par ailleurs, l'Arctique suscite l'intérêt de nombreux pays, et particulièrement en Asie, où les États de cette zone sont en concurrence pour apparaître comme des acteurs globaux.

La Chine, qui exporte près de 95 % de ses marchandises par bateau est très intéressée à l'idée d'une nouvelle route commerciale lui permettant de rallier l'Occident. En outre, son besoin croissant de matières premières motive son intérêt pour les richesses supposées du Grand Nord. Enfin, elle souhaite améliorer le niveau de sa recherche sur le climat et être présente en Arctique.

C'est également le cas de **l'Inde**, pour qui les dérèglements de la mousson sont un problème. Par ailleurs, elle est le troisième consommateur mondial d'énergie et est intéressée par de nouvelles sources d'approvisionnement.

C'est aussi le cas du **Japon**, qui, de plus, a fait de la recherche scientifique un de ses principaux objectifs, tout comme **Singapour** directement menacé par la montée des océans. La cité-État dispose par ailleurs d'un savoir-faire en matière d'infrastructures portuaires et de plateformes *offshore*. Enfin, **la Corée du Sud** étant le premier constructeur naval au monde, le développement de nouvelles routes commerciales l'intéresse tout particulièrement.

De leur côté, les pays européens apparaissent en ordre dispersé.

Forte d'une recherche scientifique polaire de premier plan, **l'Allemagne** assume également vouloir profiter de nouvelles opportunités économiques. Tandis que **le Royaume-Uni** se montre plus prudent dans son approche afin de ménager ses partenaires dans la région, **les Pays-Bas** et **l'Italie** défendent principalement l'intérêt de leurs entreprises énergétiques.

III. QUELLE POLITIQUE POUR L'UNION EUROPÉENNE ET POUR LA FRANCE ?

L'Union européenne a développé ces dernières années une politique embryonnaire, la Dimension septentrionale, qui s'incarne dans des coopérations avec ses voisins nordiques sur des sujets comme la protection de l'environnement, la santé publique ou les transports. Elle est également engagée dans un partenariat avec le Groenland qui bénéficie du statut de territoire d'outre-mer. Mais elle ne dispose pas jusqu'à présent d'une véritable politique à l'égard de l'Arctique, alors même qu'une partie de son territoire s'y trouve.

Cependant les choses sont en train de changer, car le **Parlement européen** a adopté en mars de cette année une résolution ambitieuse visant à refonder l'action de l'Union en Arctique. Pour sa part, le **Conseil de l'Union européenne** a adopté des conclusions le 12 mai dernier dans lesquelles il appelle la Commission européenne à lui soumettre avant la fin 2015 «des propositions sur la poursuite du développement d'une politique intégrée et cohérente pour la région arctique».

Enfin, la **France**, dont la tradition de recherche polaire est ancienne a lancé deux grands manœuvres qui devraient lui permettre de se positionner enfin sur le sujet : le chantier de la recherche scientifique polaire et l'établissement d'une Feuille de route nationale pour l'Arctique que doit établir la diplomatie française.

En outre, elle aura une responsabilité particulière dans la préservation de l'environnement polaire, puisqu'elle doit **accueillir la Conférence sur le climat en 2015**.

Une attention particulière donnée à la zone Arctique, en cohérence avec l'actualité de ce sujet et sa pertinence, et en associant les peuples autochtones, pourrait avoir un impact important sur les opinions publiques mondiales. En effet, **plus que jamais, les enjeux environnementaux et climatiques de l'Arctique sont au cœur de l'engagement de nombreux pays dans la région**.



Commission des affaires européennes

<http://www.senat.fr/europe/index.html>

Secrétariat de la commission
des affaires européennes
15, rue de Vaugirard
75291 Paris Cedex 06

Téléphone : 01.42.34.36.71
Télécopie : 01.42.34.32.92

Président

M. Simon SUTOUR
Sénateur (SOC) du Gard



Rapporteur

M. André GATTOLIN
Sénateur (Ecolo)
des Hauts-de-Seine



[Le présent document et le rapport n° 684 sont disponibles sur Internet :](http://www.senat.fr/notice-rapport/2013/r13-684-notice.html)
<http://www.senat.fr/notice-rapport/2013/r13-684-notice.html>