

# 8 Le littoral

## *Les événements marquants*

**24 février 1999** : présentation par le ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement, du premier bilan officiel d'application de la loi Littoral.

**12 décembre 1999** : naufrage du pétrolier *Erika* à environ 70 km au large de Penmarc'h (Finistère). Déversement dans la mer de près de 20 000 tonnes de fioul lourd qui affectent de manière plus ou moins intense 450 km de côtes, entre le sud du Finistère et le sud de la Vendée.

**20 janvier 2000** : annulation par la cour administrative d'appel de Marseille, de deux projets d'aménagement sur la presqu'île de Saint-Tropez (Var), confirmant un jugement du tribunal administratif de Nice quant au caractère remarquable des sites

concernés et à l'illégalité des projets au regard de la loi Littoral.

**29 juin 2000** : introduction, lors de la seconde lecture par l'Assemblée nationale du projet de loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU), d'un amendement proposé par R. Gaïa, député du Var : il permet, par décret en Conseil d'État, le réaménagement d'un site remarquable à forte fréquentation et aménagé sans cohérence avant la loi Littoral.

**12 juillet 2000** : 25<sup>e</sup> anniversaire de la création du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL).

**28 juillet 2000** : arrêt du Conseil d'État enjoignant l'État à prendre, dans un délai de six mois, les décrets d'application de la loi Littoral concernant les communes riveraines des estuaires.

**31 octobre 2000** : naufrage du chimiquier *levoli-Sun* à 35 km du cap de La Hague (Manche), transportant 6 000 tonnes de produits chimiques dont 4 000 tonnes de styrène.

**20 mars 2001** : naufrage par grand fond du chimiquier *Balu*, au large du golfe de Gascogne, à la latitude de Royan (Charente-Maritime) ; il transportait 6 000 tonnes d'acide sulfurique.

**20 juillet 2001** : remise au Premier ministre du rapport Le Pensec sur les perspectives de développement du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

**Été 2001** : nombreux effondrement de falaises sur la côte normande.

# Le littoral

## Côté terre et côté mer

**I**nterface des terres émergées et du milieu marin, le littoral joue un rôle écologique considérable. Mais, parce qu'il est attractif et subit des pressions de plus en plus marquées, il est sans doute l'un des territoires les plus menacés. Les controverses passionnées que suscite l'application des textes législatifs adoptés pour concilier protection et développement – comme la loi Littoral – reflètent non seulement les intérêts en jeu, qui sont considérables, mais aussi le partage très éclaté des différentes responsabilités. Devant ces difficultés, qui ne facilitent pas l'établissement de bilans chiffrés plus objectifs sur l'application des textes, la tendance actuelle de l'État est de reporter le débat à des niveaux de décentralisation (régions ou périmètres spécifiques) considérés comme plus adaptés à l'expression des besoins ou à la gestion des conflits.



Côte du Goléo - C. Couvert - Graphies

Zone de contact entre la mer et la terre, le littoral est un territoire dont la définition varie selon les problématiques : trait de côte soumis à une grande variabilité naturelle et artificielle, zone d'exutoire de la majorité du territoire français, via les bassins versants des fleuves et des rivières, zone de balancement des marées (estran) aux habitats spécifiques, zones humides terrestres, lieux de reproduction ou de migrations, frange côtière devenue espace vital, etc. Extrêmement divers, le littoral est d'une richesse écosystémique inégalée : plages, dunes, falaises, marais, cordons, vasières, zones d'herbiers, frayères, gisements naturels de coquillages... se succèdent le long d'un linéaire dont il est aujourd'hui particulièrement délicat d'estimer quelle est la partie encore « naturelle ».

Côté terre, la valeur écologique du littoral se révèle au travers de l'inventaire Znieff (zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique). Les Znieff de type I sont des sites précis et en général peu étendus d'une grande valeur écologique : elles couvrent sur le littoral (bande de 5 km) 4 390 km<sup>2</sup>, soit près de 10 % de leur surface totale. Les Znieff de type II, grands ensembles naturels peu modifiés qui peuvent inclure plusieurs zones de type I, en couvrent 11 325 km<sup>2</sup> (9,7 %) [1].

Côté mer, le programme d'inventaire Znieff-mer, lancé en 1994, devrait permettre de faire le bilan des connaissances sur les zones marines de forte diversité biologique. Par ailleurs, les ministères chargés de l'Équipement et de l'Environnement ainsi que la Datar, le CELRL et l'Ifen, ont lancé le projet d'un Observatoire du littoral et de la montagne, pour rassembler et synthétiser les informations sur la richesse patrimoniale de ce territoire, confronté aujourd'hui à de graves problèmes de gestion et de planification.

## L'évolution du trait de côte

Le rivage est soumis à des phénomènes naturels, comme l'engraissement ou le recul, qui sont parfois aggravés par l'action humaine. L'érosion côtière par exemple, qui concerne l'ensemble des façades maritimes françaises, préoccupe un grand nombre de communes littorales. En l'absence de vision nationale du problème, quelques cas peuvent être cités à partir des nombreuses études en cours.

1 - Source : Muséum national d'histoire naturelle (MNHN).

### La situation alarmante des récifs coralliens d'outre-mer

Avec la forêt tropicale, l'écosystème corallien est un des écosystèmes les plus importants du globe, par sa diversité spécifique et sa complexité. C'est également l'un des écosystèmes les plus productifs et les plus riches en biodiversité. Les récifs coralliens ont également une importance économique (pêche et tourisme), sociale et culturelle majeure pour les pays qu'ils bordent. Les écosystèmes associés aux récifs coralliens marins sont tout aussi importants : les herbiers de phanérogames, zones de nutrition et de frayères, ont aussi un rôle de stabilisation du substrat sédimentaire et d'oxygénation des eaux.

Certains de ces récifs se trouvent aujourd'hui dans des situations alarmantes, notamment dans les îles les plus peuplées, où les récifs bordent les côtes. Les Antilles, Mayotte, la Réunion, les îles de la Société, la Polynésie française : le pourcentage de récifs menacés atteint là 50 % ou les dépasse [a].

Parmi les menaces majeures qui pèsent sur les récifs coralliens figurent les pressions anthropiques locales, souvent chroniques, liées aux activités humaines en zone côtière et qui ont un impact localisé et immédiat : sédimentation (déforestation) et érosion des bassins versants, pollution des eaux liées aux rejets domestiques et industriels et aux activités agricoles, dragages et extractions, remblais sur les récifs et modification du trait de côte, surexploitation des ressources vivantes, plongée sous-marine et utilisation de techniques de pêche destructrices. S'y ajoutent les pressions natu-

relles qui peuvent avoir des impacts à plus large échelle et à plus longue échéance et qui viennent compliquer les réponses des communautés coralliennes aux pressions locales : changements climatiques et leurs effets associés, cyclones, blanchissement des récifs coralliens (particulièrement en 1997-1998), infestations de l'étoile de mer et maladies des coraux.

La France est le seul pays au monde à compter des récifs coralliens dans les trois océans de la planète : océan Pacifique (Nouvelle-Calédonie, Polynésie Française, Wallis, Futuna et Clipperton), océan Indien (Réunion, Mayotte et les îles Éparses), océan Atlantique et mer des Caraïbes (Martinique, Guadeloupe, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Marie-Galante, les Saintes, et la Désirade).

Lors du comité interministériel de la mer en avril 1998, le gouvernement a décidé de mettre en place une Initiative française pour les récifs coralliens (Ifrecor). Parallèlement, il s'est engagé à prendre en charge le secrétariat de l'Initiative internationale pour les récifs coralliens pour les années 1999 et 2000. L'objectif de l'Ifrecor est de promouvoir la protection et la gestion durable des récifs coralliens dans les sept collectivités particulièrement concernées : Guadeloupe, Martinique, Réunion, Mayotte, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et Wallis et Futuna.

a - Source : secrétariat de l'Ifrecor.

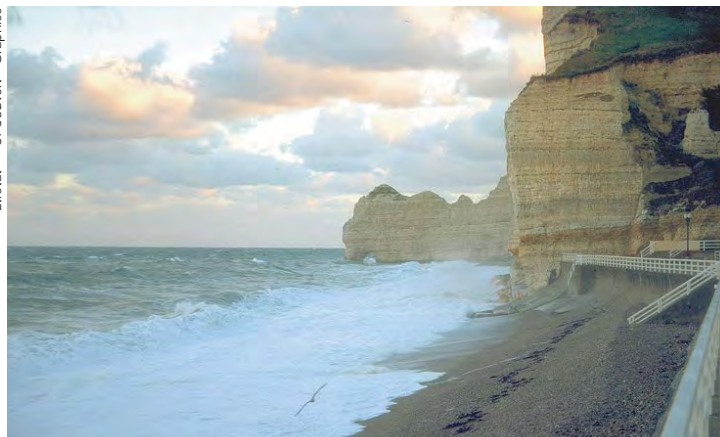
**Le Nord-Pas-de-Calais :** l'érosion la plus spectaculaire frappe la commune de Wissant, en particulier dans le secteur de la dune d'Aval, où un recul de deux mètres par an a été observé de 1971 à 1995 [2].

**La Normandie :** le recul moyen sur l'ensemble du littoral à falaises haut-normand et picard est de six mètres sur la période 1966-1995, soit un recul moyen annuel de l'ordre de vingt centimètres par an. Les vitesses sont très variables suivant les lieux : entre 11 et 16 cm/an entre la centrale EDF de Paluel et Saint-Valéry-en-Caux, entre 23 et 26 cm/an entre Senneville-sur-Fécamp et Saint-Pierre-en-Port [3]. Les secteurs situés près des embouchures des lagunes littorales (ou havres) sont aussi fortement touchés par l'érosion : sur la côte ouest du Cotentin, on observe ainsi un recul chronique du trait de côte pouvant atteindre plusieurs mètres par an [4].

2 - Source : Espace naturel régional / Environnement littoral et marin.  
3 - Source : préfecture de la région Picardie, université de Caen.  
4 - Source : conseil général de la Manche, université de Caen.

**L'Aquitaine :** les 250 km de dunes sont globalement soumis à l'érosion avec des reculs atteignant 500 m entre 1825 et 1966 à la pointe de Grave. De 1966 à 1998, le recul est estimé à 200 m à la pointe du Cap-Ferret, 275 m à la pointe d'Arcachon et à près de 200 m à Soulac. Le recul du littoral aquitain pour cette période est de 15 à 60 m. Mais il existe

Eretat - C. Couvert - Graphies



également des avancées de la côte allant de 20 à 70 m, comme à Hossegor ou au nord de Mimizan [5].

La façade méditerranéenne : la Camargue est particulièrement concernée par l'érosion, notamment sur le littoral de Faraman où 11 000 ha de marais salants sont menacés de submersion. Il en est de même en Petite Camargue, à cause du déficit sédimentaire du Petit Rhône dont l'embouchure a reculé d'environ 2,5 km en deux siècles, et sur la zone de Peccaïs, ancien bras du Rhône. Mais il existe des secteurs en cours de progradation, comme la pointe de Beauduc (4 m/an) ou la pointe de l'Espiguette (18 m/an) [6]. Les plages héraultaises sont aussi menacées par le recul du trait de côte, notamment dans le secteur de Vias à l'ouest du cap d'Agde.

Le littoral oriental corse : les reculs maxima vont de 15 à 18 m pour la période 1990-1996 dans les secteurs allant de la Marana au fleuve Golo, de San-Pellegrino à Figareto et au nord du port de Campoloro [7].

La Réunion : au nord-est, le trait de côte de la plaine de la rivière du Mât a subi un recul significatif sur trois secteurs : à la Marine, sur la commune de Sainte-Suzanne, une érosion totale de 1 m/an environ (50 m au total) au cours de la période 1950-1997 ; au Champ Borne, un recul de 3 m/an (40 m) de 1984 à 1997 ; et au niveau de la rivière du Mât, un recul de 2,5 m/an (80 m) de 1950 à 1997 [8].

5 - Source : conseil régional d'Aquitaine, BRGM, Ifremer.  
6 - Source : Roland Paskoff.  
7 et 8 - Source : BRGM.

## Les pressions humaines sur le littoral

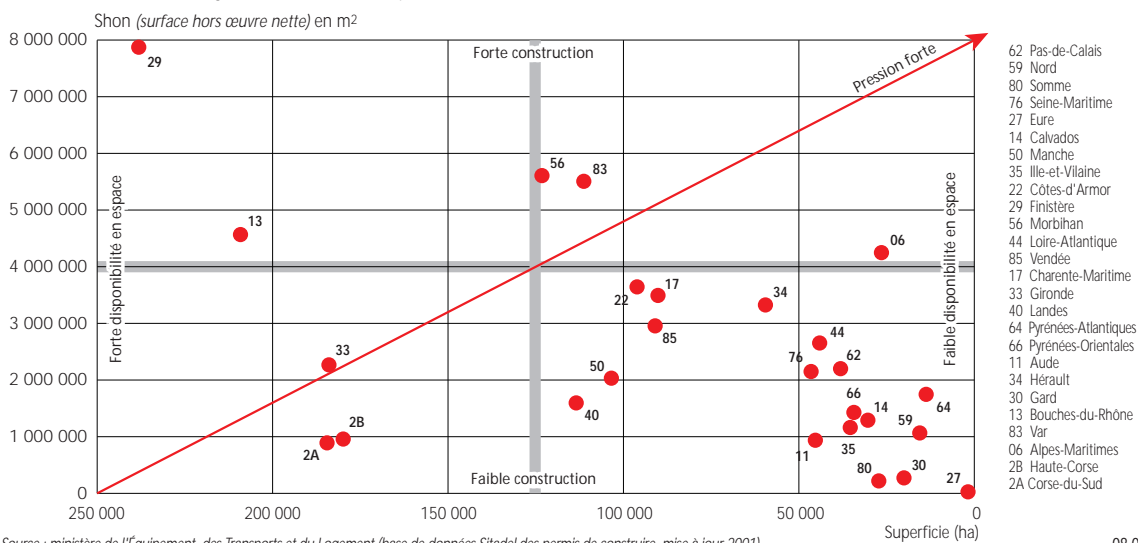
Les écosystèmes littoraux, et notamment de nombreuses zones humides littorales, sont en forte dénaturation depuis quelques décennies. Les espèces dont ils constituent l'habitat privilégié sont en danger. La pression provient des activités présentes sur l'ensemble du territoire, comme l'agriculture ou l'industrie, mais aussi des activités liées à la proximité de la mer. Ce qui entraîne, en certains endroits du littoral, des conflits d'usage particulièrement aigus.

### Une densité de population très forte

La concentration humaine sur le littoral témoigne à elle seule d'une vitalité économique qui ne se dément pas : la dernière décennie voit la population des communes littorales (5,85 millions d'habitants en 1999) augmenter de nouveau à un rythme supérieur à celui de la France (3,8 % contre 3,3 % entre 1990 et 1999) – ce qui n'était pas le cas depuis 1975. La densité de population reste extrêmement forte sur l'ensemble du littoral (272 hab/km<sup>2</sup> en 1999) comparée à la moyenne nationale (108 hab/km<sup>2</sup>), aux départements littoraux (129 hab/km<sup>2</sup>), voire aux cantons littoraux (186 hab/km<sup>2</sup>). Localement, ces chiffres sont très contrastés : 2 500 hab/km<sup>2</sup> sur le littoral des

### La pression de la construction sur les communes littorales

Pression de la construction (logements + locaux autres qu'habitations) sur les communes littorales de 1990 à 2000.



08.01



Alpes-Maritimes, plus de 800 hab/km<sup>2</sup> dans les Pyrénées Atlantiques ou le Nord mais 60 hab/km<sup>2</sup> sur les communes littorales de la Corse, des Landes ou de la Gironde [9].

L'augmentation de la population sur la partie arrière des cantons littoraux (par opposition aux communes du bord de mer), très nette depuis 1975, garde un rythme soutenu depuis et jusqu'à aujourd'hui (7 % entre 1990 et 1999). Cependant, la population des communes du bord de mer est encore près de cinq fois supérieure à celle située dans la partie arrière des cantons littoraux.

### Le littoral soumis aux pressions de l'urbanisation

#### La Côte d'Azur toujours en tête

Dans les communes littorales métropolitaines, la pression de la construction ne se relâche pas : 12 % des superficies en logements et 7 % en locaux construits chaque année en France sont réalisés sur une bande littorale qui représente pourtant moins de 4 % du territoire national [10]. Cette pression se concentre particulièrement sur le bord de mer puisque 77 % des superficies nouvellement construites sur l'ensemble des cantons littoraux ont été réalisées sur les communes longeant la mer, sur un espace représentant à peine plus de la moitié (56 %) de leur superficie totale [11].

Pour la construction de logements, la façade méditerranéenne continentale vient en tête : 27 % des superficies nouvelles en Provence-Alpes-Côte d'Azur et 13 % en Languedoc-Roussillon. Les communes les plus « dynamiques » sont Nice, Cannes et Antibes dans les Alpes-Maritimes, Fréjus et Saint-Raphaël dans le Var et Agde dans l'Hérault. Viennent ensuite la Bretagne (22 %), les Pays-de-la-Loire et Poitou-Charentes (10 %) et l'Aquitaine (8 %).

En valeur absolue, ce sont le Finistère et les Bouches-du-Rhône qui ont vu le plus de nouvelles constructions (locaux et logements). Mais, au regard de la superficie littorale totale, le poids relatif de ces constructions est le plus fort dans les départements du Var, des Alpes-Maritimes et du Morbihan.

À l'opposé, c'est en Corse et en Gironde que l'artificialisation du littoral s'est le plus faiblement exercée de 1990 à 2000 [III.01].

9 - Source : Insee.

10 - Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, données 1980-2000.

11 - Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, données 1980-1996.

### De nouveaux outils pour observer le littoral

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, date du dernier inventaire d'occupation du sol réalisé à l'échelle nationale (*Corine Land Cover*), il est particulièrement difficile d'observer l'évolution de l'occupation du rivage français.

Ponctuellement certains suivis ont pu être réalisés. Ainsi, sur le littoral de Basse-Normandie, l'actualisation de l'inventaire permanent du littoral (IPLI) par les services du ministère l'Équipement permet d'apprécier la nature et l'importance des transformations sur la frange littorale entre 1977 et 1994, notamment en ce qui concerne les surfaces artificialisées.

Dans le Calvados, le phénomène de « mitage » par la construction de résidences pavillonnaires isolées s'est particulièrement amplifié (doublement des superficies) par rapport au développement de l'habitat individuel groupé (+ 35 %) ou collectif (+ 32 %). C'est l'inverse dans la Manche où l'urbanisation se poursuit de façon moins diffuse (+ 49 % de surfaces pour l'habitat individuel dispersé contre + 85 % pour l'habitat individuel groupé) ; mais là, les surfaces dévolues aux campings ou au stationnement de caravanes augmentent fortement (+ 87 %) [a].

La constitution d'une base de données photographiques géoréférencée (« orthophotographies »), sur la côte de la Manche, de la mer du Nord et de l'Atlantique, devrait permettre de mettre à jour les transformations qualitatives de l'espace littoral, sur son aspect strictement terrestre comme sur sa partie côtière (estran). Décidée lors du comité interministériel d'Aménagement et de Développement du territoire (CIADT) du 28 février 2000, cette base est réalisée sous l'autorité du ministère chargé de l'Équipement. La mise à disposition des informations sur un site Internet est en cours de test pour le golfe du Morbihan et le pertuis Charentais. Grâce à ces données numériques, les acteurs institutionnels locaux (services de l'État, collectivités territoriales, établissements publics) disposeront d'un état de référence à grande échelle pour les domaines maritimes et terrestres. Cette initiative, avec l'utilisation d'outils informatiques de traitement de l'information géographique (systèmes d'information géographique ou SIG), devrait faciliter une gestion plus intégrée de l'information sur la bande côtière. Elle s'inscrit en outre dans les réflexions actuelles du groupe Littoral mis en place par le Conseil national de l'information géographique (CNIG), pour fournir à l'ensemble des partenaires une série de données géographiques de référence sur le domaine marin littoral.

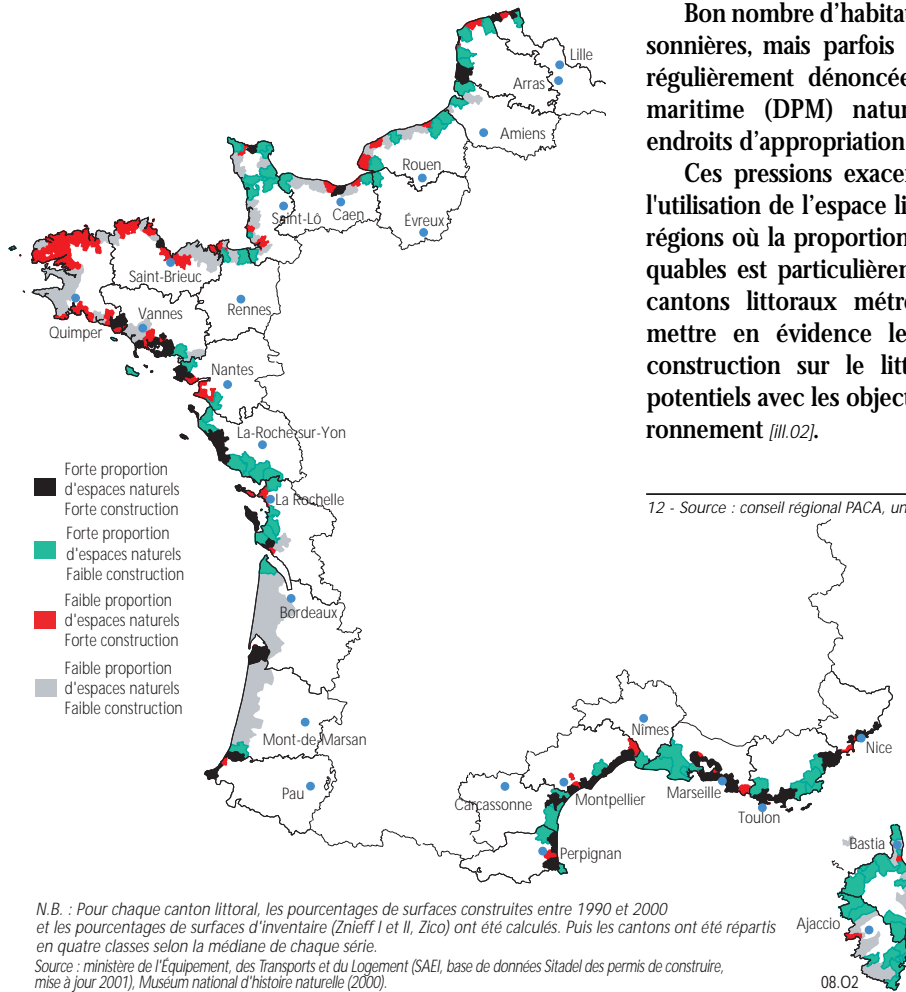
a - Source : direction régionale de l'Équipement Basse-Normandie.

### Les constructions à l'origine de conflits sur l'utilisation de l'espace littoral

L'artificialisation due aux constructions résulte d'une combinaison de plusieurs facteurs dont la part relative diffère selon les régions littorales :

- le tourisme, particulièrement dans les Pays-de-la-Loire, en Poitou-Charentes ou en Languedoc-Roussillon, où la proportion de résidences secondaires atteint 41 % de l'ensemble des logements construits dans les communes littorales (23 % pour l'ensemble du littoral) ;
- les activités agricoles, responsables en Bretagne de 34 % des superficies nouvelles en locaux autres qu'habitations, construites entre 1980 et 1996 sur le bord de mer (24 % pour la région PACA ou 11 % pour la Normandie, les Pays-de-la-Loire et Poitou-Charentes) ;

#### Les conflits potentiels entre espaces naturels et construction dans les cantons littoraux



N.B. : Pour chaque canton littoral, les pourcentages de surfaces construites entre 1990 et 2000 et les pourcentages de surfaces d'inventaire (Znieff I et II, Zico) ont été calculés. Puis les cantons ont été répartis en quatre classes selon la médiane de chaque série.  
 Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (SAEI, base de données Sitadel des permis de construire, mise à jour 2001), Muséum national d'histoire naturelle (2000).

- enfin l'habitat permanent, particulièrement dans la région PACA où seulement 5 % des constructions nouvelles sont déclarées comme résidences secondaires.

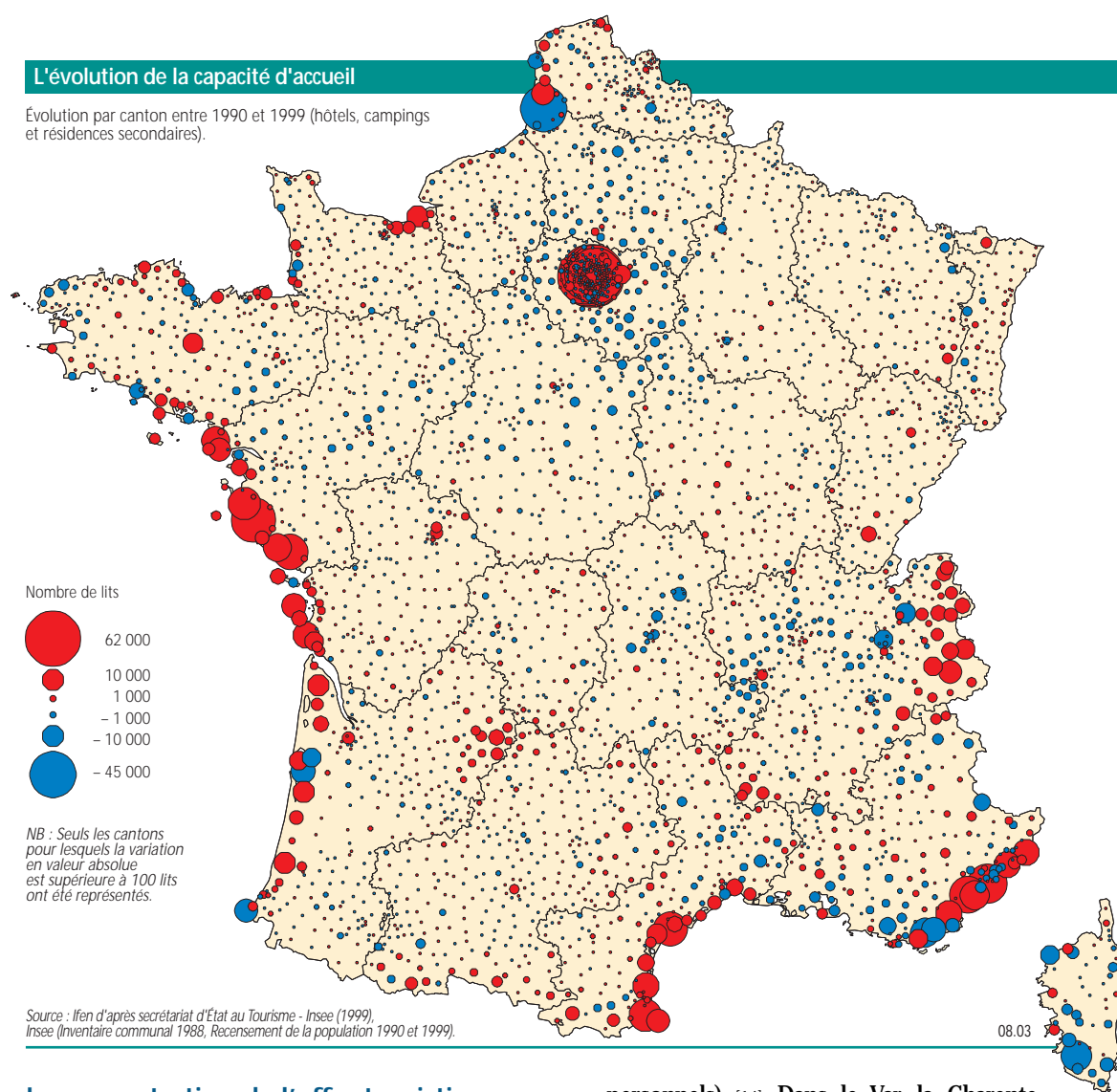
L'artificialisation du littoral pose aussi problème sur sa partie maritime. Les impacts, irréversibles à l'échelle humaine, y touchent des zones peu profondes, souvent les plus riches en terme de biodiversité. Par exemple, en vingt-cinq ans, sur la côte méditerranéenne entre la frontière italienne et Marseille, 10 % des petits fonds situés autrefois entre 0 et 20 mètres de profondeur ont été recouverts par deux cents ouvrages gagnés sur la mer : ports, terre-pleins, plages artificielles, digues, etc. Dans le Var, 11 % des petits fonds de moins de 10 mètres de profondeur ont été irréversiblement recouverts. Dans les Alpes-Maritimes ce taux est de 20 % et, dans les Bouches-du-Rhône, de 27 % [12]. Cette évolution est d'autant plus préoccupante que les espaces ou habitats perdus ne se reconstituent pas devant les ouvrages.

Bon nombre d'habitations illégales – souvent saisonnières, mais parfois permanentes – sont aussi régulièrement dénoncées sur le domaine public maritime (DPM) naturel, menacé en certains endroits d'appropriation « privative ».

Ces pressions exacerbent les conflits quant à l'utilisation de l'espace littoral, notamment dans les régions où la proportion d'espaces naturels remarquables est particulièrement forte. À l'échelle des cantons littoraux métropolitains, on peut ainsi mettre en évidence les « points noirs » de la construction sur le littoral, sources de conflits potentiels avec les objectifs de protection de l'environnement [iii.02].

### L'évolution de la capacité d'accueil

Évolution par canton entre 1990 et 1999 (hôtels, campings et résidences secondaires).



### La concentration de l'offre touristique sur le bord de mer

Plus que jamais, l'avenir du littoral est lié à celui du tourisme, qui représente le premier secteur d'activité marchand lié à la mer. Son poids économique y est aussi élevé en 1997 que l'ensemble des autres activités économiques maritimes réunies (pêche, industrie nautique, transport maritime et activité portuaire) [13]. Mais cette activité exerce un impact, qui, au-delà de la seule consommation d'espace, se traduit par une consommation importante d'eau et d'énergie, une production accrue de déchets et d'eaux usées, une artificialisation et un «mitage» des paysages et une forte fréquentation du rivage et des milieux naturels. On estime qu'au mois d'août, la population du littoral français augmente de plus de 70 % (Français et étrangers en déplacement pour motifs

personnels) [14]. Dans le Var, la Charente-Maritime ou les îles du territoire métropolitain, les pointes sont encore bien plus importantes.

Les offres d'hébergement ont suivi la progression de la demande : au cours de la dernière décennie, la capacité d'accueil touristique (résidences secondaires, hôtels et campings) a augmenté plus de deux fois plus vite dans les communes littorales que dans l'ensemble des communes françaises (7 % contre 3 %). La percée du tourisme sur le littoral atlantique entre la Bretagne et l'Aquitaine se confirme, tout comme la forte augmentation dans des régions déjà très spécialisées dans ce type d'activité : littoral languedocien, Var et Alpes-Maritimes, région de Deauville [15] [ill.03].

13 - Source : Ifremer.

14 - Source : Ifen, d'après secrétariat d'État au Tourisme / Sofres « Suivi des déplacements touristiques des Français 1997 » et « Enquête aux frontières 1996 », Insee.

15 - Source : Ifen, d'après secrétariat d'État au Tourisme, Insee.

Les résidences secondaires sont les principales responsables de cette augmentation, puisqu'elles représentent 72 % de la capacité d'hébergement touristique évaluée ici (c'est-à-dire sans compter résidences de tourisme, gîtes, auberges de jeunesse ou centres de vacances). Entre 1990 et 1999, leur nombre a crû de 21 % sur les communes littorales, contre 9 % en moyenne nationale. Ces habitats de type individuel (24 % seulement des superficies construites en 1998 relèvent de l'habitat collectif) accélèrent la consommation d'espace : sur la période

1988-1998, une résidence secondaire occupe en moyenne 1 337 m<sup>2</sup> de terrain, mais cette superficie est passée de 700 m<sup>2</sup> en 1988 à 1 763 m<sup>2</sup> en 1998 (avec un pic de 2 137 m<sup>2</sup> en 1997) [16].

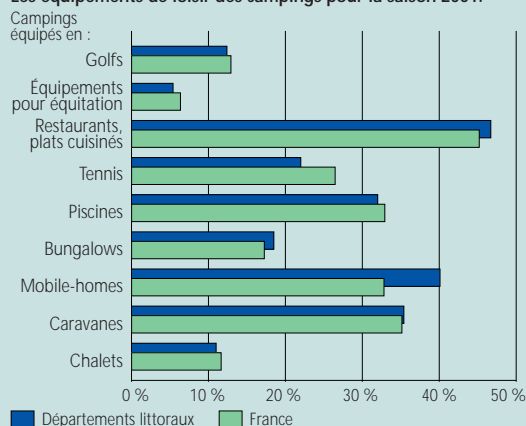
Une autre indication de la concentration de l'offre touristique sur le bord de mer peut être illustrée par le taux de fonction touristique [17], qui exprime la capacité théorique d'un espace à

16 - Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement - Sitadel.  
17 - taux de fonction touristique = 100 x nombre de lits touristiques / population permanente.

### Les campings sur le littoral : le risque de pérennisation des habitations légères

Les campings représentent aujourd'hui près du quart de la capacité d'hébergement touristique sur le littoral. Ils se sont progressivement équipés pour améliorer leurs conditions d'accueil et attirer ainsi des clientèles plus aisées que par le passé [III.04]. Pour la saison 2001, presque la moitié des campings situés dans les départements littoraux proposent un service de restauration et de plats cuisinés, et près du tiers mettent une piscine à disposition de leurs clients. Une part non négligeable d'entre eux offre en outre des hébergements légers à la location, comme des caravanes, des mobile-homes ou, dans une moindre mesure, des bungalows et des chalets [a].

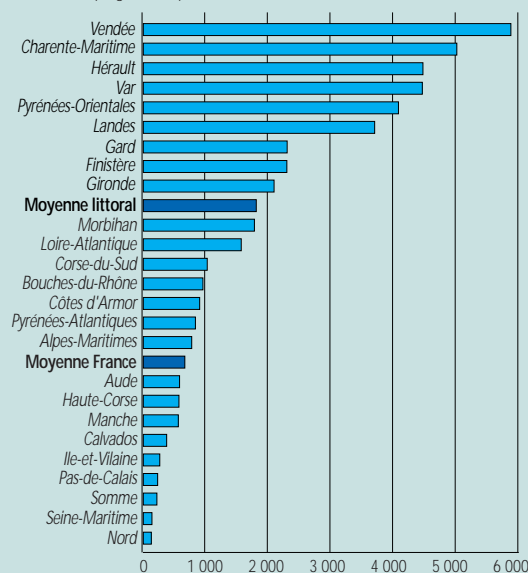
#### Les équipements de loisir des campings pour la saison 2001.



Dans la mesure où ils ont tendance à devenir des habitats de loisir permanents, les caravanes ou les cabanons représentent un risque de dégradation des sites voisins. Par ailleurs, on assiste à un processus d'artificialisation rampant, qui se traduit par une perte de réversibilité de plus en plus marquée en certains endroits du littoral, généralement à proximité immédiate des plages. La Vendée, qui détient le record d'équipement des campings en mobile-homes, bungalows, caravanes et chalets, en

#### Les habitations légères dans les campings littoraux

Nombre d'habitations légères proposées à la location pour la saison 2001 dans les campings des départements littoraux.



N.B. : « Habitations légères » = bungalows + caravanes + mobile-homes + chalets.  
Source : Fédération française de camping-caravaning, bilan au 1<sup>er</sup> janvier 2001. 08.05

propose près de 6 000 à la location pour la saison 2001, alors que la moyenne n'est que de 1 800 par département littoral et 660 par département français [b] [III.05]. Le développement sans contrôle de ces habitations légères inquiète les collectivités locales et les administrations, qui ne disposent pas de moyens réglementaires adaptés pour maîtriser ou orienter cette offre. Dans le cadre de la réforme du code de l'Urbanisme, une réflexion est actuellement en cours, sur le statut des hébergements de plein air et sur leurs conditions d'installation dans les terrains de camping classés et dans les parcs résidentiels de loisirs.

a et b - Source : Fédération française de camping caravaning (FFCC).



augmenter sa population : de 31 % pour l'ensemble de la France en 1999, il est de 122 % sur les communes littorales. Ce taux retombe à 39 % sur la partie rétro-littorale des cantons littoraux, et même à 16 % à l'arrière des cantons dans les départements littoraux [18].

### La plaisance : le doublement du nombre de bateaux en vingt ans

Les activités nautiques représentent également un secteur en plein développement, ainsi qu'en témoigne l'exceptionnelle santé de la filière des industries nautiques. Outre les impacts directs et indirects qu'elle occasionne sur la qualité de l'environnement côtier (eaux marines), la plaisance joue un rôle non négligeable dans les conflits liés à l'occupation de la bande côtière : non seulement par l'emprise directe des installations portuaires, mais également par les programmes immobiliers, résidentiels et commerciaux qui l'accompagnent. Par ailleurs, les ports induisent des déséquilibres dans les transferts sédimentaires littoraux, ce qui perturbe le trait de côte à proximité.

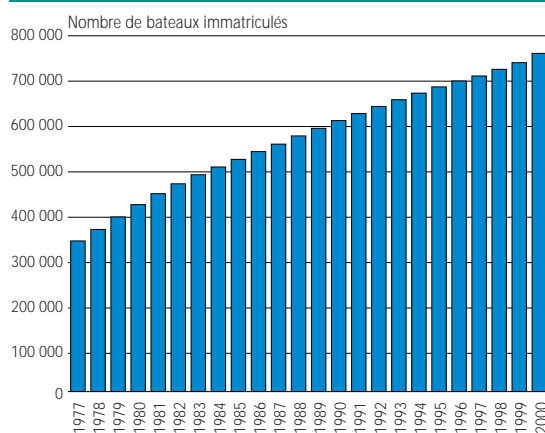
Le taux de croissance annuel de ventes de bateaux neufs immatriculés est de 20 % depuis 1998 [III.06]. Plus de 17 000 bateaux, dont 80 % de bateaux à moteur, sont immatriculés en moyenne chaque année depuis vingt ans, portant le parc de bateaux immatriculés en métropole à près de 750 000 en 2000 (45 000 outre-mer) [19].

Même si les bateaux n'ont pas tous besoin d'une place au port, la flotte est cependant très largement supérieure à la capacité d'accueil, estimée en 2000 à 164 000 places, réparties sur environ 460 installations et ports de plaisance, et près de 300 communes du littoral métropolitain [20]. Le littoral méditerranéen arrive en tête avec 54 % des places, puis la Bretagne avec 20 %, l'Atlantique 16 % et le littoral Manche – Mer du Nord 9 %.

Les phénomènes de saturation se multiplient donc sur le littoral, notamment en Bretagne et en Pays-de-la-Loire, où la situation est particulièrement tendue. Une analyse sur les ports de plaisance du littoral Manche-Atlantique a ainsi évalué à 6 000 environ les demandes de places en port non satisfaites [21].

Autre conséquence, le développement des occupations illégales du domaine maritime, dans

### L'évolution de la flotte de plaisance de 1977 à 2000



N.B. : Données France métropolitaine.

Source : Fédération des industries nautiques, in « Les chiffres clés du nautisme », 2000 p.10.

08.06

des secteurs qui peuvent être particulièrement fragiles. Ainsi, dans le golfe du Morbihan, ces mouillages légers « spontanés » ont été estimés à 50 % des 4 000 à 5 000 mouillages individuels recensés [22].

La réponse à cette forte demande s'oriente vers des solutions alternatives, comme le réaménagement de ports existants, la réutilisation de zones portuaires en désuétude, la création de ports à sec ou le développement de mouillages légers organisés. De plus, les embarcations de plaisance sont peu utilisées (moins de deux semaines par an en moyenne), et la réflexion se porte également vers le développement de la location, activité qui possède un fort potentiel de développement.

Le port de Nice - Bernard Andrea - Graphies



18 - Source : Ifen d'après secrétariat d'État au Tourisme, Insee.

19 - Source : Fédération des industries nautiques.

20 - Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, direction du Transport maritime, des Ports et du Littoral (DTMPL).

21 - Source : Association des ports de plaisance de Bretagne.

22 - Source : conseil général des Ponts et Chaussées.

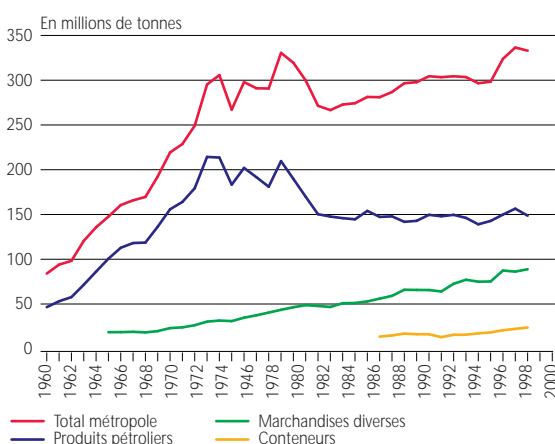
## Les multiples impacts du trafic maritime sur le littoral

Le trafic portuaire métropolitain a quadruplé en quarante ans, passant de 84 millions de tonnes en 1960 à 333 millions de tonnes en 1999 [23]. Durant la dernière décennie, cette croissance se confirme à un rythme moyen de 4 % par an. Les échanges se concentrent de plus en plus autour des six grands ports autonomes français (Dunkerque, Le Havre, Rouen, Nantes, Bordeaux et Marseille) qui réalisent à eux seuls 76,4 % du trafic total et 94,2 % de celui des produits pétroliers. Les dix-sept ports d'intérêt national (22,2 % du trafic total et 5,8 % des produits pétroliers) et les trente-neuf autres ports de moindre taille se partagent le reste.

Bien qu'encore dominé par les échanges d'hydrocarbures (149 millions de tonnes en 1999, soit 44,7 % du trafic total), le trafic change progressivement de nature, avec le développement de nouveaux modes de conditionnement (23,6 millions de tonnes en conteneurs en 1999) ou l'augmentation de la part de certains produits beaucoup plus toxiques pour l'environnement (produits chimiques, produits raffinés ou résidus de raffinage) [ill.07].

Le développement mal contrôlé des échanges commerciaux comporte des risques pour le monde marin : 20 000 tonnes de résidus pétroliers ont été déversés à proximité du territoire national en décembre 1999 (*Erika*), 6 000 tonnes de produits chimiques (dont 4 000 tonnes de styrène) en octobre 2000 (*Ievoli Sun*), 6 000 tonnes d'acide sulfurique en mars 2001 (*Balu*), pour ne citer que les accidents récents.

Le trafic maritime métropolitain de 1960 à 1999



Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (direction du Transport maritime, des Ports et du Littoral, mission des Études économiques, de la Recherche et des Statistiques).

08.07

Aux déversements accidentels s'ajoutent les rejets illicites en mer (dégazages ou déballastages), pollution difficile à évaluer et à contrôler. Le Parlement européen et le Conseil ont adopté en septembre 2000 une directive sur l'équipement des ports de la Communauté, assortie d'une obligation de rejeter tous les résidus de cargaison et de déchets d'exploitation des navires dans des installations appropriées. Cette directive a été transposée dans le droit français par la loi du 16 janvier 2001.

La croissance des échanges commerciaux entraîne aussi le développement des zones industrielo-portuaires, source de conflits quant à l'utilisation de l'espace. Les complexes les plus importants (Le Havre - Rouen, Nantes - Saint-Nazaire, Bordeaux, Fos - Berre) sont localisés dans des zones d'estuaire et de delta, particulièrement riches du point de vue biologique, halieutique (nourriceries) ou écologique (oiseaux migrateurs). Mais les emprises portuaires s'étendent, à cause de l'augmentation de la taille des navires, et de la recherche d'une productivité des escales toujours plus élevée.

## Protection et gestion du littoral

En réponse aux pressions qui s'exercent sur la frange côtière, les pouvoirs publics ont adopté, depuis une vingtaine d'années, différents instruments d'aménagement, de planification, de protection et de gestion du littoral.

### La loi Littoral

#### *Des principes rigoureux... mais pas d'effet réel*

La loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral de 1986, dite « loi Littoral » [24] veut concilier le développement des activités économiques traditionnellement présentes sur le littoral et la protection d'un patrimoine naturel souvent exceptionnel, mais fragile et menacé.

Elle pose quelques principes rigoureux en matière d'aménagement du territoire : repousser l'urbanisation en profondeur et éviter le « mitage » (éparpillement des constructions), prévoir des cou-

23 - Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, DTMPL.  
24 - Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 (articles L.321-1 et suivants du code de l'Environnement).

pures d'urbanisation et protéger les espaces remarquables, ainsi que les espaces boisés les plus significatifs. Lors de tout changement « substantiel » d'utilisation du domaine public maritime, elle organise un véritable débat public. Elle donne force de loi au principe du maintien du caractère naturel du rivage en dehors des zones portuaires et industrialo-portuaires (interdiction d'opérations d'endiguement, d'enrochement ou d'assèchement, etc.).

La loi Littoral donne ainsi la possibilité, inconnue par le passé, de s'opposer à de gros projets d'aménagement, comme les opérations immobilières destinées à l'habitat privatif ou aux activités saisonnières, sur le côté terre comme sur le côté mer. Certains de ces projets, aux enjeux économiques sous-jacents importants, ont pu faire l'objet d'une forte médiatisation, comme la « bataille de la côte des Maures » dans le Var. Mais globalement, à l'échelle des communes littorales métropolitaines, la loi n'a pas ralenti le flux de constructions nouvelles, ni freiné le grignotage continu du bord de mer : la pression de la construction s'exerce, depuis 1980, de façon particulièrement marquée sur les communes du bord de mer, sans changement quantitatif significatif depuis le vote de la loi [III.08].

### *Des menaces persistantes sur le milieu naturel*

Il n'existe pas aujourd'hui de bilan exhaustif sur l'identification des espaces naturels dits « remarquables » au sens de la loi Littoral [25]. Il est donc particulièrement délicat d'estimer dans quelle proportion la richesse patrimoniale du littoral a été prise en compte à ce titre ; ou encore d'évaluer si ces

espaces étaient déjà protégés sous d'autres formes (propriétés du CELRL ou des départements, sites classés, réserves naturelles, dunes littorales domaniales gérées par l'Office national des forêts, etc.).

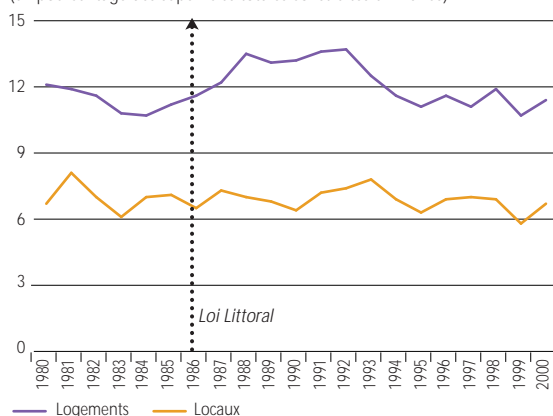
Le manque de données ne permet pas non plus de quantifier les transformations du rivage ou les changements liés à ses différents modes d'occupation (concessions, autorisations d'occupation temporaires, etc.). Pourtant, les dispositions réglementaires concernant l'instauration d'un débat public avant toute modification importante du domaine public maritime ont bien été appliquées ; aussi bien sur le littoral qu'à l'intérieur des emprises portuaires (extensions de ports comportant une réduction du rivage naturel ou de plages, installations de chantiers navals, comblement de darses, etc.).

Cependant, d'un point de vue qualitatif, les inventaires des espèces et de leurs milieux de vie réalisés par les naturalistes montrent aujourd'hui la banalisation et l'appauvrissement de la plupart des milieux littoraux, par rapport aux observations des botanistes du passé [26]. Ainsi de nombreuses plantes parmi les plus remarquables du littoral se sont faites très rares, ou ont même disparu, comme le diotis des dunes autrefois relativement commun. Les vasières sont parfois fortement transformées, tout comme le littoral terrestre rocheux : la végétation des marges supérieures de ses falaises est mise à mal par le piétinement. Les menaces les plus graves pèsent sur les milieux dunaires, dont la richesse biologique est amoindrie par les multiples pressions évoquées plus haut (urbanisation, routes et parkings, campings, fréquentation accrue du public, etc.).

La recherche de l'équilibre entre aménagement et protection reste donc un enjeu majeur de la gestion des espaces naturels côtiers. Le principe du libre accès du public au rivage, institué par la loi du 31 décembre 1976 et renforcé par la loi Littoral, en est une bonne illustration. Une servitude de passage des piétons le long du littoral (SPPL) de trois mètres de large est obligatoire sur les propriétés riveraines du domaine public maritime [27]. Aujourd'hui, sur 4 672 km de linéaire côtier accessible (soit près de 65 % du linéaire côtier total), 1 626 km (23 % du linéaire total) sont aujourd'hui aménagés et ouverts [28]. Le public accueille très favorablement l'ouverture de ces sentiers, qui permettent au plus grand nombre d'accéder à des espaces littoraux

### **Les logements et les locaux construits sur le littoral**

Proportion de logements et locaux construits chaque année sur le littoral depuis 1980 (en pourcentage des superficies totales construites en France).



Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (bases Scilone [données 1980 à 1989] et Sitadel [données 1990 à 2000]).

08.08

25 - Article L.146-6 du code de l'Urbanisme.

26 - CELRL, 1998.

27 - Article L.160-6 du code de l'Environnement.

28 - Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (DTMPL).

pittoresques, autrefois inaccessibles. Pour de nombreuses communes (dans le Finistère, le Var, la Haute-Corse, la Manche...), c'est un atout de qualité pour leur tourisme. Mais ce dispositif est aussi contesté pour son caractère parfois systématique, qui peut être destructeur.

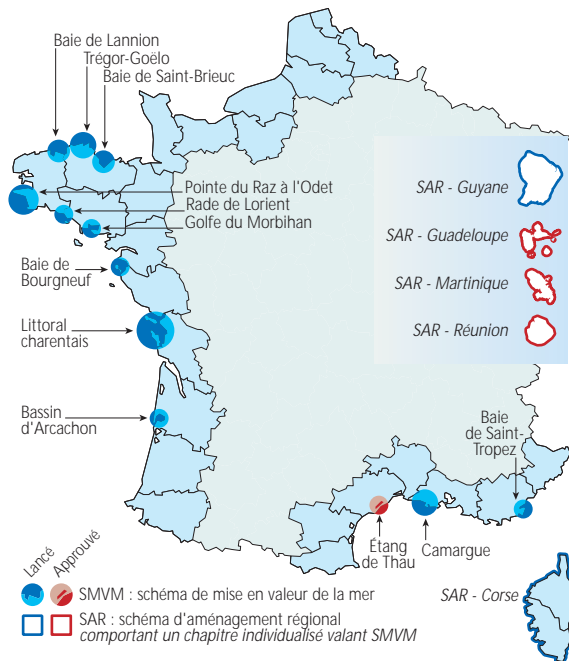
### *Les schémas de mise en valeur de la mer : une prise en compte de tous les enjeux locaux*

En matière d'aménagement concerté du littoral, le bilan est aussi mitigé. Les schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) [29] ont pour vocation d'arbitrer entre les différentes utilisations de la mer et du littoral, grâce à leur approche mer-terre. Le SMVM doit en effet fixer les orientations fondamentales de la protection, de l'exploitation et de l'aménagement du littoral dans les zones côtières. Il définit les orientations générales des différentes zones, notamment celles qui sont affectées au développement industriel et portuaire, aux cultures marines et aux activités de loisirs. Il clarifie les mesures de protection du milieu marin. Il peut en particulier édicter les sujétions intéressant les espaces maritimes, fluviaux ou terrestres attenants, nécessaires à la préservation du milieu marin et littoral [III.09].

Dans la hiérarchie juridique, les SMVM se situent (comme les directives territoriales d'aménagement ou DTA) à un niveau intermédiaire entre la loi Littoral et les autres documents d'urbanisme (schémas de cohérence territoriale ou ex-schémas directeurs, plans locaux d'urbanisme ou ex-POS), qui doivent donc être compatibles avec leurs dispositions. En matière portuaire, leur rôle est également primordial puisque la prévision de ces équipements par le SMVM détermine l'autorité qui a compétence pour créer les ports.

En permettant d'aborder les conflits d'usage en cours et d'anticiper sur les conflits futurs, les SMVM sont aujourd'hui considérés comme un cadre approprié de concertation à l'échelon local, voire un outil privilégié de gestion intégrée du littoral. Ils sont d'ailleurs rappelés à ce titre dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999. Un volet spécifique a été consacré à la relance de la démarche des SMVM lors du CIADT du 9 juillet 2001. Une amélioration de leur procédure d'élaboration, actuellement en projet, entend élargir le rôle des collectivités territoriales et des partenaires socioprofessionnels ou associatifs, en s'appuyant sur les méthodes d'association et de

### L'état d'avancement des schémas de mise en valeur de la mer



Source : ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (direction du Transport maritime, des Ports et du Littoral), mars 2001.

08.09

concertation instituées dans le cadre de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU). Par ailleurs, à l'instar de ce qui s'est fait pour les DTA, un groupe de pilotage interministériel, réuni à l'initiative du ministère chargé de l'Équipement, traitera à intervalles réguliers de l'avancement des projets de SMVM.

### Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)

Cet établissement public de l'État conduit depuis vingt-six ans une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral, du respect des sites naturels et des équilibres écologiques [30]. Au 1<sup>er</sup> janvier 2001, il avait ainsi acquis 441 sites sur le littoral, totalisant 60 267 hectares, dont 6 375 ha outre-mer [31] [III.10].

Le conservatoire joue désormais un rôle important dans la sauvegarde du patrimoine naturel du littoral. Ses terrains abritent en effet une part significative des richesses patrimoniales qui caractérisent la grande diversité des milieux présents en France et en Europe : d'après le dernier inventaire du

29 - Institués par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 et complétés par la loi Littoral (article L. 321-3 du code de l'Environnement).

30 - Voir le chapitre « Le patrimoine naturel ».

31 - Source : CELRL. Nota : le CELRL a acquis 2 059 ha de littoral lacustre sur 24 sites).



patrimoine naturel remarquable des terrains du CELRL (publié en 1998), 66 % des espèces maritimes botaniques protégées sont présentes sur les terrains du conservatoire, qui assure également un rôle non négligeable dans la protection d'espèces non maritimes. En dehors des espèces faisant l'objet d'une protection réglementaire, 1 131 espèces floristiques d'intérêt particulier ont été recensées sur les 317 sites étudiés. De même, du point de vue faunistique, la proportion des effectifs des espèces d'oiseaux nicheurs et hivernants abrités par les terrains du conservatoire est, pour bon nombre d'entre elles, très élevée. Tel est le cas par exemple du goéland d'Audouin ou du puffin cendré, dont 50 % des effectifs nichent sur ces espaces, ou encore de l'oie cendrée, du gravelot à collier interrompu ou du bécasseau maubèche, dont plus de la moitié des effectifs hiverne sur les terrains du conservatoire. Plus généralement, la responsabilité du conservatoire vis-à-vis de ces espèces est importante puisque, sur 285 terrains étudiés en France métropolitaine, 202 hébergent des espèces strictement menacées sur le territoire national, et 198 des espèces présentes dans les annexes II et IV de la directive « Habitats ».

En ce qui concerne la gestion du trait de côte, le conservatoire joue aussi un rôle important en res-

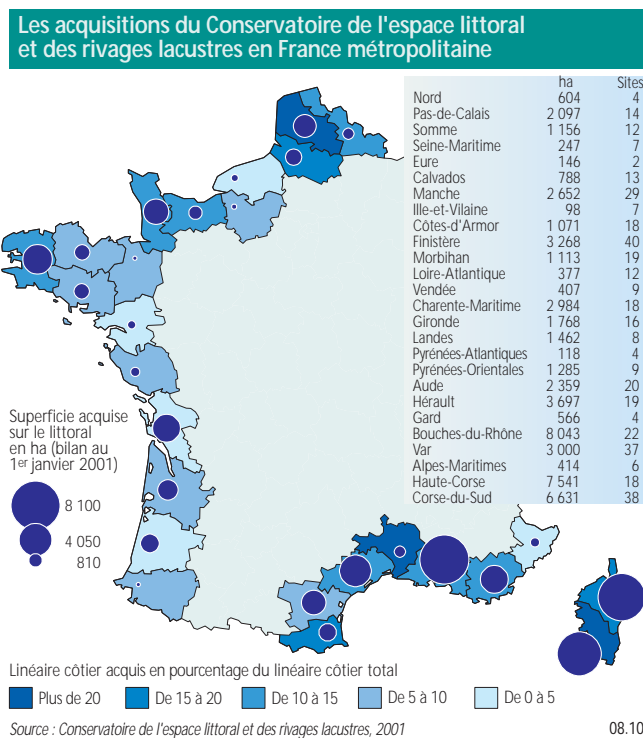
pectant le libre jeu des phénomènes naturels : sa doctrine est en effet de ne pas s'opposer à l'érosion marine quand elle se manifeste sur ses terrains. Le recours aux ouvrages lourds de défense est strictement banni. Il se limite à accompagner le recul en s'efforçant de le ralentir par la restauration des dunes qui bordent les plages, lorsqu'elles ont été dégradées. Rappelons que le conservatoire a rendu à la mer des espaces qui avaient été conquis par poldérisation : en 1981, dans l'aber de Crozon (Bretagne) sur une centaine d'hectares ; en 1991, en baie des Veys (Normandie) sur une trentaine d'hectares.

Dans cette même perspective, l'Office national des forêts (ONF) qui joue également un rôle important dans la gestion du littoral, a décidé à Merlimont, en Picardie, de laisser un champ de dunes évoluer sans entraves. C'est là une résolution d'autant plus remarquable que, traditionnellement, la tâche de l'administration des Eaux et Forêts, dont l'ONF est l'héritier direct, était de fixer les dunes mobiles sur les espaces domaniaux des côtes.

Le conservatoire a maintenant vingt-six ans et il lui faut actualiser ses missions, adapter son cadre législatif et réglementaire et clarifier ses liens conventionnels avec les gestionnaires, sur la base des propositions d'une mission parlementaire confiée à Louis Le Penec. Rappelant la vocation du conservatoire à intervenir sur les zones naturelles du domaine public maritime, le rapport met l'accent sur l'absolue nécessité de poursuivre et d'intensifier sa mission de protection du littoral, avec pour objectif un patrimoine de 200 000 hectares en 2050.

### Les autres modes de protection

Pour pallier les menaces pesant sur les milieux naturels du littoral, on peut aussi utiliser des mesures légales de protection mises en œuvre à l'échelle nationale [32]. Mais ces mesures ne concernent que très partiellement les côtes françaises, à l'exception des réserves naturelles dont plus de la moitié des superficies se situe sur le littoral (parties terrestre et maritime) [11]. Globalement, la proportion des surfaces bénéficiant de protections réglementaires nationales considérées comme fortes n'est que de 9 % sur les communes du bord de mer, de 13 % sur l'espace maritime.



32 - Voir le chapitre « Le patrimoine naturel ».

## La part des espaces protégés sur le littoral

Lire : 11,6% des superficies totales en réserve naturelle se situent sur les cantons littoraux.

En pourcentage	Cantons littoraux	Communes littorales	Mer
Réserve naturelle	11.6	10.7	42.6
Réserve naturelle volontaire	8.9	8.2	0.0
Arrêté de protection de biotope	6.4	3.5	1.3
Réserve nationale de chasse et de faune sauvage	0.0	0.0	0.0
Parc national (zone centrale et périphérique)	0.05	0.05	0.1
Site du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	93.3	91.4	1.5
Zone de protection spéciale	14.9	10.8	20.9
Zone RAMSAR	24.0	20.2	9.3
Site d'importance communautaire	13.4	10.4	15.7
Combi 1	9.9	9.1	13.1
Combi 2	13.9	11.0	14.4

N.B. : Combi 1 = RN + RNV + APB + PNA (zone centrale) + CEL (sans doubles comptes),  
Combi 2 = ZPS + RAM + SIC (sans doubles comptes).

La « mer » est entendue ici comme l'espace s'étendant au delà des limites communales.

Source : ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement (DNP),  
Muséum national d'histoire naturelle (IEGB), calculs Ifen, 2001.

08.11

Le poids des protections issues d'accords internationaux – comme les zones de protection spéciale en application de la directive « Oiseaux », les zones humides d'importance internationale issues de la convention Ramsar [33] et les sites identifiés au titre de la directive « Habitats » – s'avère légèrement plus élevé : 11 % de leurs surfaces se situent sur les communes littorales, 14 % sur la partie maritime.

En ce qui concerne les parcs nationaux, deux initiatives touchent plus particulièrement le littoral. Le parc national de Port-Cros, créé en 1963, concerne à la fois une zone terrestre de forêt de 860 hectares et un espace marin d'environ 1 800 hectares. La protection de ce milieu marin méditerranéen a permis d'enrichir les connaissances en écologie sous-marine et d'expérimenter des techniques de gestion et d'enrichissement de ce biotope. La fréquentation touristique des espaces gérés par le parc national de Port-Cros a été estimée à un peu plus d'un million de visiteurs en 1998 [34].

Par ailleurs, un projet de parc national totalement marin concerne 200 000 hectares en mer d'Iroise. Il s'étend de l'île d'Ouessant, au nord, jusqu'à l'île de Sein, au sud. Il inclut la baie de Douarnenez mais pas la rade de Brest. Sur cet espace, l'activité de pêche est importante, ce qui impose un mode de protection environnementale associé à une prise en compte des nécessités socio-économiques. Ce projet a franchi une première étape en juillet 2001, lorsque le Premier ministre l'a pris en considération, en conclusion de la phase de consultation préalable menée avec les partenaires locaux. L'étape suivante prépare l'enquête publique qui permettra de décider de la création définitive du parc national de la mer d'Iroise.

## La gestion intégrée des zones côtières

Devant la nécessité d'intégrer dans une même réflexion la gestion de l'espace maritime et celle de la frange terrestre côtière, et face aux conflits de compétences perceptibles entre les différents niveaux décisionnels – territoriaux et sectoriels –, l'idée d'une gestion intégrée du littoral prend aujourd'hui un relief particulier.

Cette idée, qui émerge au début des années soixante-dix, est développée en 1977 dans le cadre du II<sup>e</sup> programme d'action communautaire en matière d'environnement. Le IV<sup>e</sup> programme (1987-1992) engage la lutte contre les pollutions en prenant en compte la dualité terre-mer des espaces côtiers. Le V<sup>e</sup> programme (1992-1999) définit les principes d'aménagement intégré des zones côtières : partage des responsabilités, renforcement institutionnel pour une meilleure coordination des actions, prise en compte de l'espace terrestre et maritime, information et sensibilisation du public, des élus et des techniciens.

Pendant longtemps, les États membres se sont montrés frileux pour appliquer ces textes. Dans le cadre de la résolution du Conseil du 6 mai 1994, les pays de l'Union sont invités à mettre en place un aménagement intégré des zones côtières visant à trouver le juste équilibre entre les objectifs environnementaux, économiques, socioculturels, et récréatifs, dans les limites fixées par la dynamique des systèmes littoraux. La Commission européenne lance en 1996 un programme de démonstration, dont l'objectif est de définir une stratégie communautaire d'aménagement durable des zones côtières à partir de trente-cinq sites témoins, et de démontrer que les principes d'une gestion intégrée sont applicables et adaptables à tout type d'espace côtier.

En France, ce programme se déroule sur trois sites : la côte d'Opale, la rade de Brest et le bassin d'Arcachon. Les premières conclusions mettent en évidence le rôle primordial des collectivités territoriales dans l'application de ces principes et dans la sensibilisation du public et des entreprises aux enjeux du développement durable. Une approche inter-régionale, par grande façade maritime, pourrait

33 - Voir le chapitre « Les zones humides ».

34 - Source : Étude des retombées économiques du parc national de Port-Cros, 1999.

déboucher, à l'horizon 2020, sur trois expériences de gestion intégrée des zones côtières : Manche – mer du Nord, Atlantique et Méditerranée.

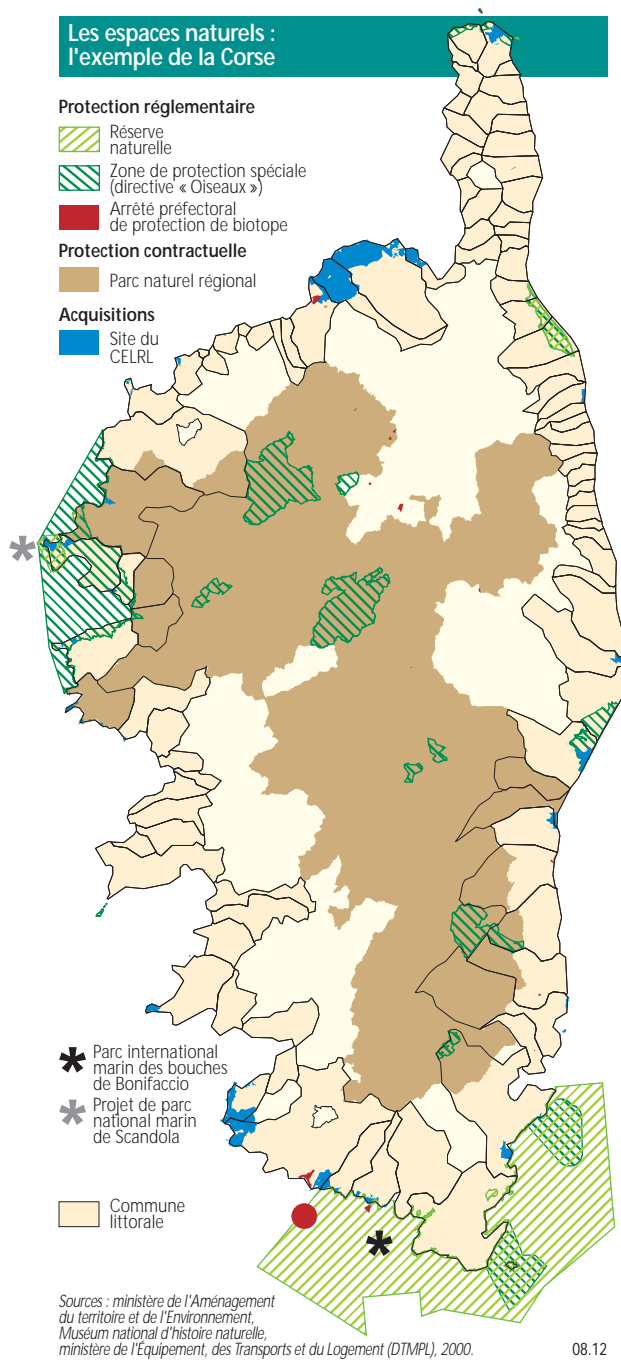
Dans cette perspective, différents instruments d'aménagement et de planification ont vu le jour, à l'initiative de l'État ou de celle des acteurs locaux. Outre les schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) déjà évoqués, les directives territoriales

d'aménagement (DTA) ont été mises en place par la loi d'orientation et d'aménagement du territoire du 4 février 1995. Elles fixent, pour certaines parties du territoire, les orientations de l'État concernant l'aménagement et l'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires. Sept sont en cours d'élaboration, dont quatre intéressent spécifiquement les territoires littoraux : les Alpes-Maritimes, les Bouches-du-Rhône, l'estuaire de la Loire et celui de la Seine. Ces instruments, approuvés par décret en Conseil d'État, ouvrent la possibilité de préciser les modalités d'application des lois Littoral et Montagne adaptées aux particularités locales. Ils peuvent ainsi donner lieu à une lecture locale des dispositions de ces lois.

De même, le « pays », territoire caractérisé par une cohésion géographique, culturelle, économique et sociale, a été officialisé par les lois du 4 février 1995 et du 25 juin 1999. Le pays n'est pas un nouveau découpage administratif, il se veut un niveau privilégié de partenariat et de contractualisation. Il devrait être ainsi plus facile de coordonner les initiatives de l'État, des collectivités et de la société civile, en faveur d'un développement local qui intègre les composantes environnementales, économiques et sociales des territoires considérés. Trente-neuf « pays maritimes » sont en phase d'étude (sur cent vingt périmètres étudiés pour la France entière). Les premiers pays seront reconnus en 2002.

### La prévention des risques naturels littoraux

La loi du 2 février 1995 [35] a créé les plans de prévention des risques naturels prévisibles. Ces PPR constituent aujourd'hui l'un des instruments essentiels de l'action de l'État en matière de prévention des risques naturels. Si, en France, les inondations représentent le risque naturel le plus courant, l'action de prévention porte également sur les séismes, les mouvements de terrain, les incendies de forêt, les avalanches ou les risques littoraux. Le PPR, qui permet de prendre en compte l'ensemble de ces risques, relève de la responsabilité de l'État. Son objet est de cartographier les zones soumises aux risques naturels et d'y définir les règles d'urbanisme, de construction et de gestion qui s'appliqueront au bâti, aux ouvrages et aux aménagements existants et futurs. Il permet également de définir des mesures



35 - Articles L.562-1 et suivants du code de l'Environnement.

de prévention, de protection et de sauvegarde à prendre par les particuliers et les collectivités territoriales [36].

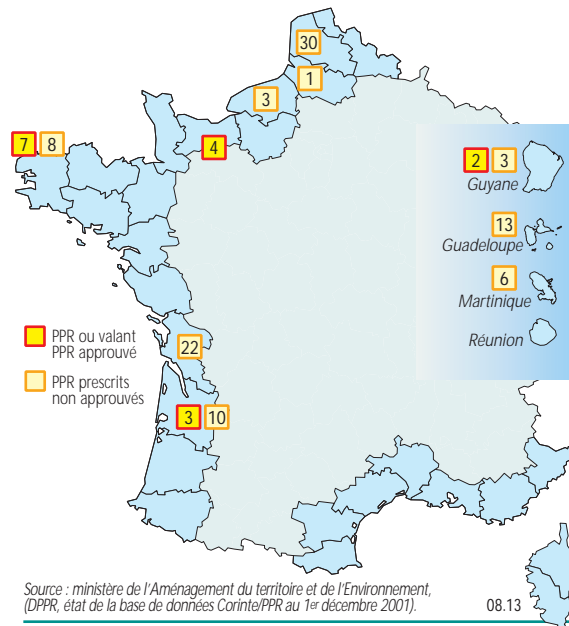
Dans le cas des PPR littoraux, les risques pris en compte sont multiples et varient beaucoup selon la configuration de la côte : côtes rocheuses, côtes sableuses, spécificités comme l'estuaire de la Gironde, la baie de Somme, le littoral des départements d'outre-mer, etc. Les PPR peuvent traiter aussi bien du recul du trait de côte que des submersions marines, des avancées dunaires, des chocs mécaniques dus aux vagues lors des tempêtes, des éboulements ou glissements de falaise ou des tsunamis...

Au 1<sup>er</sup> décembre 2001, sur les 2 950 communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels approuvé, on dénombre seize PPR littoraux [37]. Quatre de ces documents sont antérieurs à la loi du 2 février 1995, mais valent PPR au titre de cette même loi. Les PPR littoraux couvrent déjà quelques communes littorales du Calvados, du Finistère, de la Gironde ou de la Guyane, mais 96 autres sont en cours d'élaboration [ill. 13]. Le CIADT du 28 février 2000 a suscité une accélération des procédures. Citons les documents en application anticipée sur l'île de Ré, ceux qui sont en préparation sur l'île d'Oléron et la presqu'île d'Avert en Charente-Maritime, ceux du littoral girondin, des communes littorales du Pas-de-Calais, et enfin ceux de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane. D'autres devraient être prochainement prescrits sur le littoral de la Basse-Normandie. Il n'y a pas de PPR pour les côtes méditerranéennes, sauf si l'on considère les PPR Inondation traitant des cours d'eau ayant un débouché sur la mer.

Les études nécessaires sont financées par le ministère chargé de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement. Par ailleurs, les ministères chargés de l'Environnement et de l'Équipement ont publié un guide méthodologique pour l'élaboration des PPR littoraux, à l'attention des services instructeurs chargés de cette élaboration (directions départementales de l'Équipement et de l'Agriculture). Les PPR définissent les zones inconstructibles ou constructibles sous conditions particulières et les mesures à prendre pour sauvegarder les habitations et activités existantes en zones à risque.

Après enquête publique et consultation des collectivités territoriales, le préfet du département approuve le PPR qui vaut servitude d'utilité

### Les plans de prévention des risques littoraux



publique. Annexé au plan local d'urbanisme (PLU, ex-POS), il s'impose à la délivrance des autorisations de construire par les maires.

En ce qui concerne le recul des falaises, au-delà des procédures PPR, l'État a engagé, en 2000, une procédure d'expropriation et d'indemnisation qui vise une dizaine de maisons construites sur le bord d'une falaise à recul rapide à Criel-sur-Mer (Haute-Normandie).

Hors zones PPR, l'action publique de protection des lieux habités contre la mer doit être également fondée sur une appréciation objective des risques littoraux. Ce principe, assorti d'une obligation d'information du public, a été confirmé par une lettre du ministère chargé de l'Équipement du 6 janvier 2000 adressée aux préfets des régions littorales : il s'agit d'acquiescer une connaissance appropriée de ces risques partout où cela est utile, et de mener une action pédagogique qui permette leur appréciation objective par tous les intéressés. En Basse-Normandie, des études de risques littoraux, réalisées sur la quasi-totalité des côtes, ont abouti à la mise au point d'un modèle cartographique et d'un guide de lecture.

36 - Voir le chapitre « Les risques naturels ».

37 - Source : ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement (DPPR).



## Perspectives

Devant la multiplication des pressions, la protection des zones littorales et maritimes devient plus que jamais un enjeu stratégique national. Dans le cadre de la politique interministérielle d'aménagement et de développement du territoire, les mesures actuellement préconisées ont plusieurs objectifs : réformer les outils et modes d'intervention de l'État, favoriser un aménagement plus partenarial du littoral et renforcer les capacités d'études, d'observation et de prospective [38].

La Commission du littoral, récemment installée au sein du Conseil national pour l'aménagement et le développement du territoire (CNADT), oriente ses travaux dans trois directions : établir un état des lieux du littoral français, afin de préparer un livre blanc du littoral et de la mer, améliorer les instru-

ments de planification (notamment les SMVM) au regard des compétences des collectivités territoriales et engager une réflexion sur le renforcement du potentiel de formation des régions littorales aux métiers de la mer.

La création de missions d'aménagement du littoral (Languedoc-Roussillon, Aquitaine, Nord-Pas-de-Calais) ainsi que différentes mesures territoriales (estuaire de la Gironde, baie de Somme, Camargue, mer d'Iroise, baie du mont Saint-Michel) sont prévues.

Un programme européen d'amélioration des connaissances sur l'érosion marine a aussi été lancé par la Commission européenne. D'un budget de cinq millions d'euros, ce programme « Eurosion » réunit divers organismes français et étrangers, sous la direction du ministère des travaux publics hollandais (RIKZ). ■

38 - Source : CIADT du 9 juillet 2001.

### Une étude prospective

*Les éclairages de prospective constituent une première dans le rapport sur l'état de l'environnement en France : il ne s'agit que d'une ébauche reposant sur une méthodologie particulière et indiquant, le cas échéant, des ouvrages de référence.*

#### L'impact du changement climatique sur le littoral

Les estimations les plus récentes prévoient d'ici à la fin du XXI<sup>e</sup> siècle une hausse du niveau moyen planétaire de la mer comprise entre 14 et 80 cm, avec une valeur centrale probable de 44 cm. Une telle conjecture devrait déclencher des phénomènes de submersion, d'érosion ou de salinisation dans les milieux côtiers.

En France, c'est la Camargue qui constitue le secteur le plus sensible car les barrages construits sur le Rhône ont considérablement réduit les apports d'alluvions qui auraient pu contrebalancer cette hausse. Dans le cas des lagunes de la côte du Languedoc, les cordons sableux qui les isolent de la mer ont tendance aujourd'hui à migrer vers la terre en roulant sur eux-mêmes. Dans les décennies à venir, leur déplacement devrait devenir plus rapide et être accompagné de leur amincissement et de leur tronçonnement, d'où une maritimisation accrue des lagunes.

La principale cause du recul quasi-général, à une vitesse de l'ordre de un à deux mètres par an, de la longue côte sableuse d'Aquitaine tient à un déficit naturel en sédiments. L'élévation actuelle du niveau de la mer n'a qu'une responsabilité limitée dans cette évolution régressive. Cependant, la hausse attendue au cours de ce siècle aura pour effet de stimuler l'érosion.

Sur la façade atlantique du pays, les marais maritimes qui bénéficient d'une sédimentation verticale active, non seulement seront à l'abri d'une inondation permanente, mais pourront même continuer à se développer. La situation est différente là où les marais maritimes ont été intégralement transformés en polders. La sédimentation vaseuse y est arrêtée et leur protection contre la submersion ne tient plus qu'à la résistance des digues. Il conviendra de redimensionner ces digues à temps. Sinon, on s'exposera à leur rupture comme ce fut le cas, lors d'une crue de tempête intervenue en décembre 1999, dans la région de Rochefort où quelque 12 000 ha de terres cultivées furent temporairement inondés.

Dans les départements et les territoires d'outre-mer, il faut porter une particulière attention aux récifs coralliens dont la surface se situe à fleur d'eau. Leur existence est-elle véritablement menacée par l'élévation prévue du niveau de la mer, comme on le croit généralement ? Sans doute pas, car beaucoup de coraux étant capables de croître verticalement à une vitesse pouvant aller jusqu'à plus de 10 mm par an, les récifs qu'ils construisent devraient se perpétuer. Mais des actions anthropiques à l'origine d'une eutrophisation des eaux littorales sont susceptibles d'entraver le développement de la vie corallienne et d'entraîner ainsi son incapacité à suivre l'élévation du niveau de la mer.

*Sources : Paskoff R., 2001. L'élévation du niveau de la mer et les espaces côtiers : risques et réponses. Paris, Institut océanographique, 190 p. Intergovernmental Panel on Climate Change, 2001. Climate change 2001 : impacts, adaptation and vulnerability. Genève, IPCC, 1000 p. Mission interministérielle sur l'Effet de serre, 1998. Impacts potentiels du changement climatique en France au XXI<sup>e</sup> siècle. Paris, ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, 128 p.*

## Références juridiques

### ■ Niveau communautaire

- Décision n° 1999/800/CE du 22 octobre 1999 relative à la conclusion du protocole, à la convention de Barcelone, relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée (JOCE L 322 du 14 décembre).
- Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 21 décembre 2000 : *Élaborer une nouvelle politique des eaux de baignade* (COM (2000) 860 final) (JOCE du 21 décembre 2000).

### ■ Niveau national

- Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (JO du 14 décembre 2000). Des nouvelles règles relatives à l'aménagement et à l'urbanisation du littoral sont déterminées.
- Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (JO du 29 juin 1999). Elle renforce leur autorité en tant qu'un outil privilégié de gestion intégrée du littoral.

- Décret n° 2000-907 du 19 septembre 2000 relatif au Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire (JO du 20 septembre 2000). Une commission spéciale chargée des questions d'aménagement et de développement durable du littoral est créée.
- Décret 7 juillet 2000 portant création du comité de l'initiative française pour les récifs coralliens (JO du 11 juillet 2000). Il a pour objectif de promouvoir une politique favorable à la préservation de ces écosystèmes menacés dans le cadre du développement durable des collectivités de l'outre-mer.
- Circulaire n° 2001-63 du 6 septembre 2001 relative au rôle de l'État dans la relance de la planification (BO. min. Equip. n°2001/18). Elle fixe par ailleurs les grandes orientations relatives à l'aménagement du territoires et notamment du littoral.
- Instruction du 2 avril 2001 du Premier ministre relative à l'intervention des pouvoirs publics en cas d'accidents maritimes majeurs (JO du 10 avril 2001).
- Circulaire n° 629 du 28 mai 1999 relative au recensement des digues de protection des lieux habités contre les inondations fluviales et maritimes (BO MATE n°99/4).

## Pour en savoir plus...

- Cedre, 2000. *Étude des stratégies de réponse au problème des macro-déchets rejetés sur le littoral*. Plouzane, Cedre, 46 p.
- Commission européenne, 1999. *Vers une stratégie européenne d'aménagement intégré des zones côtières (AICZ) - Principes généraux et options politiques*. Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 32 p.
- Commission européenne, 1999. *Les enseignements du programme de démonstration de la Commission européenne sur l'aménagement intégré des zones côtières (AICZ)*. Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 98 p.



C. Couvert - Graphies

- Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, 1998. *Flore et vertébrés rares des sites du Conservatoire du littoral - Des inventaires pour mieux gérer le patrimoine naturel*, Cahiers du Conservatoire du littoral, n° 11, pp.1-293.
- Ifen, 2000. *La pression de la construction ne se relâche pas sur le territoire métropolitain*. Orléans, Ifen, 4 p. (coll. *Les données de l'environnement*, 55).
- Ifen, 1999. *Trafic maritime et pollution du milieu marin*. Orléans, Ifen, 4 p. (coll. *Les données de l'environnement*, 44).
- Ifen, 1998. *Les différents visages de l'artificialisation du littoral*. Orléans, Ifen, 4 p. (coll. *Les données de l'environnement*, 39).
- Kalaydjian R. (sous la dir.), 2000. *Données économiques maritimes françaises 1999*. Plouzane, Ifremer, 96 p. (coll. *Bilans & Prospectives*).
- Paskoff R., 2001. *L'élévation du niveau de la mer et les espaces côtiers : risques et réponses*. Paris, Institut océanographique, 190 p.

### Sites Internet :

- Ifen, système d'information thématique Environnement littoral et marin : [www.ifen.fr/sitelm](http://www.ifen.fr/sitelm)
- Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement : [www.mer.equipement.gouv.fr](http://www.mer.equipement.gouv.fr)
- Cedre : [www.ifremer.fr/cedre/](http://www.ifremer.fr/cedre/)
- Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres : [www.conservatoire-du-littoral.fr](http://www.conservatoire-du-littoral.fr)
- BRGM, base d'observation pour le suivi des côtes : [www.basco.tm.fr](http://www.basco.tm.fr)