

**POUR UNE POLITIQUE
GLOBALE ET COHERENTE
DU LITTORAL EN FRANCE**

**RAPPORT ET PROPOSITIONS
AU PREMIER MINISTRE**

par

YVON BONNOT
DEPUTE DES COTES D'ARMOR
PARLEMENTAIRE EN MISSION

Juillet 1995

“Mais l’homme indifférent au rêve des aïeux
Ecoute sans frémir au fond des nuits sereines
La Mer qui se lamente en pleurant les sirènes”.

José-Maria de Hérédia (1842-1905).

Avant-propos

Un Français sur dix vit aujourd'hui dans une commune riveraine de la mer ou de l'océan. Ces résidents sont rejoints, durant la période estivale, par une large moitié des touristes nationaux comme étrangers. D'importants et brutaux mouvements sociaux dans les ports, qu'il s'agisse de pêche, de construction navale ou de manutention, secouent régulièrement l'opinion. Le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres fêtera cette année son vingtième anniversaire. Des grandes et régulières manifestations célébrant la mer et la voile sont l'occasion pour nos compatriotes, à l'image de ce qui se déroule dans tous les pays maritimes européens, de découvrir à nouveau et de se passionner pour le patrimoine maritime français comme de s'intéresser à la vie et à l'exploitation des océans. Serait-ce donc là notre nouvelle frontière?

Force est de constater cependant que le littoral a été le grand oublié du récent débat national sur l'aménagement du territoire et, dans une large mesure, de la loi qui vient de le conclure. Est-ce à dire qu'il ne suscite aucune interrogation, aucune inquiétude?

A l'évidence non. C'est pourquoi Monsieur le Premier Ministre, soucieux de voir consacrer la nécessité de mesures spécifiques au littoral, m'a confié, par lettre du 10 novembre 1994 une mission visant à proposer les voies et les moyens d'une politique globale et cohérente pour le littoral de la France métropolitaine et d'Outre-Mer.

Tel est l'objet du présent rapport qui m'a permis de rencontrer, à Paris ou dans nos régions littorales métropolitaines et d'Outre-Mer, de nombreuses personnalités que je tiens à remercier pour leurs contributions. Remerciements aussi aux auteurs des publications que j'ai pu utiliser. Il va de soi néanmoins que les pages qui suivent n'engagent que leur auteur. Ma gratitude va également, tout particulièrement à Monsieur Daniel Hoeffel, Ministre délégué à l'Aménagement du Territoire dont les services m'ont apporté un concours déterminant, à la Mission Interministérielle de la Mer présidée par l'Amiral MECHET ainsi qu'à l'Association Nationale des Elus du Littoral dont le rôle a été, ici, essentiel.

Je souhaite, enfin, remercier pour leur collaboration dévouée et efficace messieurs Gérard Feyte (ingénieur en chef des ponts et chaussées, conseil général des ponts et chaussées), Pierre-Eric Pommellet, Xavier Sahut d'Izarn (tous deux ingénieurs principaux de l'armement, direction des constructions navales), Franck Gilard (délégué général de l'ANEL), mademoiselle Françoise Louis et monsieur Olivier Gicquel.

Le Premier Ministre

Paris, le 10 NOV 1994

N° 1193/94/SG

Monsieur le Député,

Le littoral de la France métropolitaine et d'Outre-Mer, dans sa richesse et sa diversité, représente un atout majeur pour le développement de notre pays.

Si les pouvoirs publics ont, jusqu'à présent, mis essentiellement l'accent sur sa sauvegarde et la mise en valeur de ses activités traditionnelles, c'est désormais également dans la perspective élargie d'un développement économique dynamique et durable que le littoral et son immédiat arrière-pays doivent être promus. Ils devront à ce titre bénéficier non seulement de l'ensemble de la politique nationale de reconquête du territoire, mais aussi de mesures particulières, législatives ou réglementaires.

Il m'est donc apparu nécessaire de mener une analyse sur les voies et moyens qui permettent de jeter les bases d'une politique globale et cohérente du littoral français, en intégrant notamment les préoccupations d'environnement de désenclavement, de développement touristique et économique, ainsi que les perspectives de modernisation des métiers et filières exploitant les ressources de la mer.

Aussi j'ai souhaité vous désigner en qualité de parlementaire en mission temporaire, conformément aux conditions précitées à l'article LO 144 du code électoral.

Monsieur Yvon BONNOT

Député des Côtes-d'Armor

ASSEMBLEE NATIONALE

Vous devrez me remettre votre rapport dans les six mois suivant votre nomination.

Vous conduirez votre mission en liaison avec le Ministre délégué à l'Aménagement du Territoire et aux Collectivités Locales et prendrez tous les contacts qui vous paraîtront nécessaires.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Député, l'expression de mes pensées les meilleures et les plus cordiales.

Amicalement,

Edouard BALLADUR

Plan du rapport

0 - INTRODUCTION

- 0.1) DÉFINIR LE LITTORAL.**
- 0.2) PROMOUVOIR UNE POLITIQUE NATIONALE AMBITIEUSE POUR LE LITTORAL.**
- 0.3) OBSERVER LE LITTORAL.**
- 0.4) ADMINISTRER LE LITTORAL.**

1 - PREMIERE PARTIE : LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DES FACADES MARITIMES

- 1.1) FONDER UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT GLOBAL DES FAÇADES MARITIMES MÉTROPOLITAINES.**
 - 1.1.1) UN CONCEPT ENCORE LARGEMENT NOUVEAU.
 - 1.1.2) DES PERSPECTIVES PROMETTEUSES ET ENCOURAGEANTES.
- 1.2) ACCOMPAGNER LA MUTATION DES VILLES.**
 - 1.2.1) LA MUTATION DES VILLES UN PHÉNOMÈNE STRUCTUREL ET FONCTIONNEL
 - 1.2.2) LES MODALITÉS DE CETTE MUTATION.
- 1.3) DÉVELOPPER LES PARTENARIATS ET LES RÉSEAUX.**
- 1.4) PRÉCISER ET RENDRE COHÉRENTE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT.**
- 1.5) CONFORTER ET MODERNISER LES OUTILS DU DÉVELOPPEMENT GLOBAL.**
 - 1.5.1) L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LA RECHERCHE.
 - 1.5.2) LES INDUSTRIES À CARACTÈRE MARITIME.
 - 1.2.5.1) La construction navale civile.
 - 1.2.5.2) Les constructions navales militaires.
 - 1.2.5.3) Les industries de la plaisance.
 - 1.5.3) LA GESTION ET LA VALORISATION DES PATRIMOINES.
 - 1.5.4) L'ENCADREMENT DE L'URBANISME ET LA LOI LITTORAL

2 - DEUXIEME PARTIE : LA VALORISATION DES ACTIVITES DE LA MER

- 2.1) PROMOUVOIR UNE APPROCHE GLOBALE ET INTÉGRÉE DE LA PÊCHE ET DES CULTURES MARINES**
 - 2.1.1) UNE SITUATION DÉGRADÉE MAIS INÉGALE.
 - 2.1.2) UN CADRE EUROPÉEN POUR UNE GESTION RIGOREUSE DES RESSOURCES, UNE ORGANISATION NOUVELLE DES MARCHÉS ET LA PROMOTION DE LA QUALITÉ.
 - 2.2.1.1) L'Europe bleue est une chance pour notre pays.
 - 2.2.1.2) La gestion des ressources apparaît un préalable et une priorité.
 - 2.2.1.3) l'organisation des marchés nécessite des mesures urgentes.
 - 2.2.1.4) Formation et qualité apparaissent des facteurs essentiels.
- 2.2) RÉNOVER ET VALORISER LE SYSTÈME PORTUAIRE FRANÇAIS.**
 - 2.2.1) LES DIFFICULTÉS DU SYSTÈME PORTUAIRE FRANÇAIS.
 - 2.2.2) LA MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE PORTUAIRE NATIONALE.
 - 2.2.3) LA NÉCESSITÉ D'UN PASSAGE PORTUAIRE FIABLE ET LA MODERNISATION DE LA DOMANIALITÉ PUBLIQUE PORTUAIRE.
 - 2.3.2.1) Une fiabilité portuaire à assurer.
 - 2.3.2.2) La modernisation de la domanialité publique portuaire.
 - 2.2.4) AMÉLIORER LA DESSERTE DES PORTS ENVISAGÉS COMME PLACES PORTUAIRES.
 - 2.4.2.1) La nécessaire amélioration de la desserte des ports français.
 - 2.4.2.2) Du port à la place portuaire.
- 2.3) RELANCER LA MARINE MARCHANDE FRANÇAISE.**

2.3.1) RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'ARMEMENT FRANÇAIS, MODERNISER ET RAJEUNIR LA FLOTTE.

2.3.2) S'ENGAGER RÉSOLUMENT DANS LE DÉVELOPPEMENT DU CABOTAGE, DU "FEEDERING" ET DU FLUVIO-MARITIME.

2.4) CONFORTER ET MODERNISER LA VOCATION TOURISTIQUE DE LA FRANCE.

2.4.1) LES ATOUTS DU TOURISME POUR LA FRANCE SONT ENCORE LARGEMENT SOUS-ESTIMÉS.

2.4.2) UNE URBANISATION TOURISTIQUE COHÉRENTE ET STRUCTURÉE AUTOUR D'UNE FISCALITÉ ADAPTÉE.

2.4.3) LA RELANCE DES ACTIVITÉS TOURISTIQUES DU LITTORAL ENTRE TRADITION ET INNOVATION.

3 - TROISIEME PARTIE : LA VALORISATION DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AGRICULTURE DU LITTORAL

3.1) ASSURER UNE GESTION GLOBALE ET RIGOREUSE DE L'ENVIRONNEMENT.

3.1.1) L'EXIGENCE D'UNE EAU DE QUALITÉ.

3.1.2) L'OPTIMISATION DES OUTILS DE GESTION DE L'ESPACE.

3.1.3) L'ENVIRONNEMENT CONÇU COMME UNE INFRASTRUCTURE NATURELLE.

3.2) LES CONDITIONS DE LA PÉRENNITÉ D'UNE AGRICULTURE ET D'UNE SYLVICULTURE LITTORALES.

3.2.1) FAVORISER ET PÉRENNISER LA VOCATION ÉCONOMIQUE DE L'AGRICULTURE ET DE LA SYLVICULTURE

3.2.2) RENFORCER LA PROTECTION DE L'ASSIETTE FONCIÈRE DES TERRES AGRICOLES

3.2.3) FAVORISER LA DIVERSIFICATION VERS DES ACTIVITÉS NOUVELLES

3.2.4) DES ACTIONS SITUÉS DANS UNE LOGIQUE DE SOLIDARITÉ INTERCOMMUNALE.

3.3) ÉVALUER ET CONFORTER L'ACTION DU CONSERVATOIRE DU LITTORAL.

3.4) GÉRER ET VALORISER LE DOMAINE PUBLIC MARITIME (D.P.M.).

3.4.1) LE DOMAINE PUBLIC MARITIME ET SES ÉVOLUTIONS.

3.1.4.1) Qui gère le D.P.M.?

3.1.4.2) Quels principes sont applicables à la gestion du D.P.M.?

3.1.4.3) Quels sont les moyens juridiques de la gestion du D.P.M.?

3.1.4.4) Quels sont les moyens budgétaires ou financiers de la gestion du D.P.M.?

3.1.4.5) Quelles sont les sanctions aux infractions, aux atteintes du D.P.M.?

3.4.2) L'ÉROSION DES CÔTES.

4 - QUATRIEME PARTIE : LES SPECIFICITES DES TERRITOIRES PERIPHERIQUES: DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER ET ILES METROPOLITAINES

4.1) LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER.

4.2) LA CORSE ET LES PETITES ÎLES MÉTROPOLITAINES.

5 - CONCLUSION

ANNEXES

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

0 - INTRODUCTION

0.1) Définir le littoral.

Historiquement, le littoral fut d'abord une frontière dangereuse, un *limes* inhospitalier. La mer n'était hormis la pêche qu'une route d'eau et le littoral se limitait alors à un ensemble discontinu de points géographiques, de portes d'accès: les ports. C'est essentiellement l'avènement des loisirs et du tourisme qui a peu à peu conduit notre pays à poser un regard nouveau sur le littoral; la conséquence en a été une urbanisation et un développement qui gagnent tout le rivage et ont progressivement étendu vers l'intérieur l'influence de la mer. Le désir de vivre sur le littoral s'est ainsi développé accompagnant cette mutation de société.

Il est délicat de proposer une définition pertinente et universelle du littoral. En effet suivant le point de vue considéré, cette définition semble variable : si l'on considère le littoral sous l'angle du tourisme balnéaire ou de la conchyliculture, par exemple, c'est le linéaire côtier, le trait de côte qui est pertinent. Si l'on prend en compte la pêche, c'est l'espace purement maritime qui entre en jeu. Si l'on examine les ports et les dessertes portuaires, c'est non seulement l'immédiate interface terre-mer, d'un point de vue quasi-ponctuel, mais aussi intégrant les hinterlands, l'aménagement en profondeur du littoral. Si l'on regarde encore les problèmes de pollution, c'est l'ensemble des bassins versants qui sont de rigueur.

On constate ainsi que, nous plaçant dans un objectif d'aménagement du territoire et une perspective de développement durable, c'est l'équilibre entre la protection des milieux naturels d'une part, et l'appropriation de l'espace par l'homme pour ses activités diverses d'autre part, qui doit être recherché.

La loi littoral du 3 janvier 1986 prend d'abord en compte, quant à elle, l'ensemble des communes ayant une façade maritime. Cette définition peut sembler claire et sans ambiguïté, elle présente cependant une difficulté d'interprétation non résolue dans les estuaires. En tout état de cause, elle ne peut rendre compte de l'ensemble d'une problématique complexe et multiforme.

De ce bref aperçu, il se dégage une certaine perplexité pour aboutir à une définition générale. Sans doute est-il plus important pour chaque domaine d'étude de préciser son champ d'application.

On peut cependant hasarder une définition englobante, en se plaçant non pas du point de vue de la géographie physique stricte, mais plutôt de celui de la géographie humaine. Le littoral peut alors être appréhendé comme **le lieu géographique où se situe l'ensemble des activités humaines, soit qui s'exercent obligatoirement en mer ou sur le trait côtier (i.e. l'interface terre-mer), soit qui sont profondément et durablement conditionnées et influencées par la présence de la mer, ou qui influencent celle-ci.**

L'espace littoral serait ainsi fondamentalement un **système socio-économique**, cohérent et spécifique, marqué à la fois par le rapport à un milieu physique original et à des types d'activités comme à des formes particulières d'occupation de l'espace.

On voit ainsi se dégager une notion de communauté humaine, de destin commun partagé. On évoque alors très naturellement la notion de bassin de vie, qui semble difficile à confondre avec quelque circonscription administrative (communes, cantons, département ou région) que ce soit. Se dégage ainsi la notion de **pays** introduite par la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Le littoral serait alors défini comme l'ensemble des pays ayant une façade, une affinité, une sensibilité, des activités dominantes liées au monde maritime.

Au regard de ces propos liminaires et de la diversité des approches dont ils témoignent, nous poserons quant à nous, dans le cadre de ce rapport, que le littoral est constitué par l'espace chevauchant la terre et la mer dont la limite en mer sera celle des eaux territoriales et qui, à l'intérieur des terres, ira jusqu'aux limites des bassins de vie en relation avec la mer¹.

¹ Cette définition intégrée du littoral est, à bien des égards, encore peu pratiquée. Aussi, pour des raisons de commodité d'exposé, il nous arrivera d'utiliser l'expression "mer et littoral". Il est clair, néanmoins, que le littoral constitue une entité spécifique même si cette approche, sur le plan du vocabulaire, mérite d'être précisée.

0.2) Promouvoir une politique nationale ambitieuse pour le littoral.

Partout dans le monde, les zones littorales sont les lieux du développement des nations, au point que l'on estime que dans 20 ans plus des 3/4 de la population mondiale vivra au bord de la mer. C'est une règle mondiale que tout pays se développe par le littoral quand il en a un. Le monde moderne est en effet engagé dans un mouvement de "maritimisation", c'est-à-dire d'utilisation de toutes les formes d'activités et d'exploitation qu'offrent les océans.

Par l'existence de ses DOM-TOM, sa zone d'exclusivité économique, le poids de son commerce, la France, ne peut que s'inscrire dans ce courant. Elle peut se prévaloir de sa position géographique, à l'interface de l'Europe et du monde, comme avant-poste à la fois atlantique et méditerranéen, pour valoriser ses façades maritimes au service de l'Union Européenne. Or force est de constater que la France n'utilise pas pleinement l'exceptionnel potentiel que représentent ses 5500 km de côtes, n'associant souvent le littoral qu'à la notion restrictive de zone touristique.

On peut faire le constat qu'en France la situation réelle du littoral est assez difficile: "le littoral français est un espace de conflits sans cesse aggravés par la mise en œuvre de solutions partielles". Ces conflits sont de trois ordres:

1) Des conflits entre une exigence de plus en plus forte, populaire et médiatisée de protection d'un environnement aujourd'hui perçu comme un bien fragile, un patrimoine menacé: ainsi assiste-t-on à des conflits entre des associations de protection de l'environnement de plus en plus pugnaces et des collectivités locales aspirant au développement synonyme d'artificialisation des sols. Force est de constater que l'aménagement du littoral, que ce soit dans le domaine de l'urbanisme, du commerce, du tourisme, de l'industrie ou des ports s'est trop souvent effectué en menaçant directement sa plus grande richesse qu'est son **identité**: la lutte contre la banalisation des littoraux est vitale. Cette banalisation est d'ailleurs une source de désaffection des touristes, comme le montre l'exemple de la côte espagnole.

La très forte pression à l'urbanisation combinée aux transformations de l'agriculture se traduit dans les faits : on estime que depuis 20 ans environ 20% des zones naturelles des régions côtières ont disparu. La situation actuelle est que 20% du sol des communes littorales est urbanisé de façon dense et, si on y ajoute les zones de mitage, c'est plus de la moitié du littoral qui est urbanisé.

Or, il faut arriver à rendre **développement et environnement** non seulement compatibles mais **indissociables**, nécessaires l'un à l'autre: c'est ainsi qu'il faut concevoir la qualité de vie comme une stratégie d'attraction des entreprises pour qu'elles s'implantent sur le littoral. Il n'y a pas antagonisme entre développement et préservation de l'environnement dès lors que cette dernière est intégrée à celui-là et qu'elle est comprise comme un atout supplémentaire.

2) Des conflits d'ordre économique et social: on assiste à la disparition d'activités industrielles souvent traditionnelles, à l'extension des friches industrielles et portuaires, aux difficultés des activités liées à la mer (pêche...) sans que des activités nouvelles ne viennent suffisamment prendre le relais, d'où un chômage important et une forte dépendance à un type unique d'activité industrielle (construction navale par exemple) dans certains bassins d'emploi, ou encore une monoculture touristique incapable d'assurer assez de travail sur l'ensemble de l'année.

On a ainsi une image de crise littorale, alors qu'il existe non seulement des potentialités mais aussi des dynamiques de développement nombreuses, mais trop sectorielles, juxtaposées les unes aux autres dans un contexte d'antagonismes (en particulier conflits d'usage du sol et de la mer)

3) Des conflits d'échelle et de compétence: le littoral se caractérise par un nombre très élevé d'acteurs intervenant à des échelles très différentes (communes, départements, régions, Etat...), une lourdeur des structures (une cinquantaine d'organismes susceptibles d'intervenir pour l'aménagement d'un site!) couplés à un foisonnement de textes législatifs et réglementaires applicables: **les conséquences sont la dilution des responsabilités et le manque de cohérence.**

Les solutions résident dans la simplification des textes, mais aussi dans la souplesse des associations volontaires, par l'intercommunalité ou la mise en réseaux.

Il y a nécessité de projets d'ensemble, regroupés à l'échelle d'entités homogènes et capables de dégager des plans stratégiques et de les mettre en œuvre.

Certes, les acteurs se concurrencent, mais ils sont sans conteste en attente d'un développement cohérent intégrant une réflexion globale d'aménagement et d'environnement. Il faut donc s'appuyer sur les dynamiques en cours et les fédérer.

Enfin, à l'heure de la construction européenne, il faut prendre position et considérer **le littoral comme une chance pour la France**, non pas une zone réservée au tourisme à laquelle le développement tourne le dos mais bien le *finis-terre* de l'Europe, le lieu d'échanges entre celle-ci et le monde. Il faut s'inscrire en faux contre la vision purement continentale et terrienne de l'Europe et de la France, insister sur leur double vocation continentale et maritime.

Il est fréquent d'entendre dire que le littoral français est marginalisé par rapport à la grande mégapole européenne qui s'étend - avec des discontinuités- de Londres à Milan, et dont les débouchés maritimes sont Amsterdam-Rotterdam-Anvers.

Face à cela, deux stratégies (non exclusives!) sont possibles:

- une stratégie de rattachement à la mégapole européenne par des axes transversaux Est-Ouest interconnectés;

- une stratégie de connexion aux grandes routes maritimes et par cabotage et *feederling* contournant au Nord et au Sud la mégapole; une telle dynamique est à l'œuvre en Méditerranée.

En conséquence, il est indispensable d'appliquer une stratégie de développement fondée sur la puissance d'attraction du littoral français, atout de premier plan dans la perspective de développement de l'Europe. **Le littoral pourra ainsi jouer la carte de pôle d'excellence s'il sait affirmer la richesse et la diversité de son identité, faire de la qualité du cadre de vie une référence.** Pour cela, il importe de mettre en œuvre la synergie environnement-développement, c'est-à-dire "la capacité de concevoir **un développement compatible avec l'environnement** ou plus précisément des formes multiples de développement compatibles avec la diversité des milieux naturels".

L'application de cette notion d'environnement développement au littoral français correspond à deux objectifs d'ensemble que sont d'une part une stratégie cohérente et de long terme de protection et de reconstruction des milieux, et d'autre part une politique de maintien et d'accroissement de l'attractivité des espaces littoraux.

Constatant que c'est l'attractivité du bord de mer qui fonde en grande part le dynamisme des zones littorales dans les pays développés, il convient de faire de **la qualité de la vie**, au sens large (recherche d'identité, environnement, services culturels, dessertes...), un atout majeur pour la France dans **la compétition internationale.**

Certes, comme cela a été dit et sera largement développé dans notre rapport, le littoral sera toujours un lieu de conflits où s'affronteront des acteurs publics et privés aux intérêts souvent divergents: les solutions aux problèmes ne pourront être que des arbitrages résultant du dialogue et de la concertation.

L'Etat doit donc se mobiliser avec ses partenaires publics et privés, pour que notre pays reprenne sa place dans le commerce européen et mondial, sur un littoral dont les atouts auront été valorisés et massivement promus pour y attirer les entreprises et les services.

0.3) Observer le littoral.

Une politique ambitieuse du littoral de notre pays dans laquelle l'État s'investit au profit de la nation toute entière, nécessite de disposer d'un système d'observation global. En effet, **la connaissance précise de l'état des ressources, de la réalité des activités économiques, des données sociales, des données environnementales**, en bref de tout ce qui concourt à une approche intégrée de l'action de l'Etat est un préalable à la définition des orientations politiques. Par ailleurs, la mise en œuvre de cette politique et le suivi de ses résultats nécessiteront aussi de disposer d'informations fiables dont l'actualisation dépendra des constantes de temps inhérentes aux mises à jour des mesures gouvernementales correspondantes (décisions budgétaires, mesures fiscales, aides économiques). Citons à cet égard l'article 41 de la loi littoral qui stipule que le gouvernement doit rendre chaque année un rapport d'évaluation devant le Parlement sur l'application de la loi et sur les mesures spécifiques qui auront été prises en faveur du littoral. Le moins que l'on puisse dire est que sur cet aspect, la loi n'aura pas été respectée!

Il ne nous appartient pas ici de lister l'ensemble des informations qui seront nécessaires à une observation du littoral. Par contre, il nous semble clair que celles-ci, lorsqu'elles sont disponibles, sont éparpillées dans l'ensemble des organismes, étatiques pour la plupart, observant tout ou partie des activités de notre territoire ayant trait au littoral. Nous ne citerons que l'INSEE (qui d'ailleurs n'identifie pas le littoral comme entité pertinente), le FIOM et son observatoire des activités économiques de la pêche et des cultures marines, ou encore l'IFREMER avec ses observatoires scientifiques délocalisés sur la zone littorale.

Il ne nous semble donc pas nécessaire de créer, pour l'observation que nous préconisons, un nouvel organisme national chargé spécifiquement de l'observation du littoral (comme le fut l'IPLI à une époque), qui consisterait inévitablement à engendrer des doublons, mais plutôt **d'organiser le recensement et l'harmonisation des données existantes sous la houlette d'un organisme interministériel qui pourrait être la MISMER.**

La forme la plus adaptée au regroupement et à la diffusion des informations d'observation du littoral nous semble être la création d'un **Système National d'Information Géographique**, à l'image de ce qui se fait déjà au niveau régional et qui pourrait être ainsi fédéré (citons, par exemple, l'initiative de la Région Nord-Pas-de-Calais et le Fonds Européen de Développement Régional pour la création de l'observatoire de l'Environnement Littoral et Marin). Le responsable de sa mise en place identifiera dans un premier temps le besoin en information ainsi que les ressources disponibles, avant de définir un cahier des charges de réalisation du SNIG et de distribution des données. La réalisation pratique de ce système pourra ensuite être confiée à une entreprise privée après appel d'offre. Etant donnée l'implantation régionale forte que nécessitera un tel projet, on peut d'ores et déjà imaginer qu'il s'appuiera sur un réseau d'entreprises locales dont les financements pourraient être négociés dans le cadre des contrats Etat-Région.

Afin d'aboutir rapidement vers un premier système opérationnel, nous suggérons que la phase de définition soit limitée dans son domaine d'application et ne prenne en compte dans un premier temps que les besoins des services publics, des Universités et de la recherche, en prévoyant déjà de possibles augmentations des capacités fonctionnelles et techniques par la suite. Par ailleurs, une compatibilité avec les systèmes équivalents en Europe sera recherchée.

En particulier, il s'agira de définir clairement l'échelle minimale, tant géographique que macro-économique, qui permettra de fournir les données nécessaires et suffisantes pour faire du système, un réel support d'orientation et de suivi politique.

0.4) Administrer le littoral.

L'organisation politico-administrative de la politique maritime et littorale en France paraît souffrir autant d'un défaut de conception d'ensemble que de la juxtaposition de services très différents par leur culture et leurs missions. Si cette politique n'apparaît pas aujourd'hui comme un tout suffisamment cohérent pour justifier la création d'un ministère chargé de la mettre en œuvre, **il est opportun de rationaliser l'organisation des services civils de l'Etat** autour des pôles les plus importants aménagement et développement littoral, transport maritime, pêche et cultures marines, ordre public en mer.

Trois postulats sous-tendent les propositions qu'il nous paraît important d'examiner.

Tout d'abord il convient de raviver la vocation maritime de la France. Certes le traité de Rome a oublié la mer, mais le traité de Maastricht a introduit la sécurité du transport maritime comme domaine de compétence de l'Union. Depuis 1983, "l'Europe bleue" s'efforce ainsi, au moins en partie, d'organiser la gestion de la pêche au niveau communautaire. Pour autant, si la France a longtemps privilégié son ancrage continental, elle est aussi un des principaux membres de l'O.M.I., bénéficiaires de la convention de Montego Bay avec sa Z.E.E. étendue (la 3^e du monde). Elle peut avoir un rôle pilote au sein de l'Union Européenne qui se cherche des axes d'une politique maritime et littorale plus large.

Deuxièmement il est nécessaire désormais de gérer le littoral d'une manière intégrée. Le trait de côte ne sépare pas deux mondes étrangers, la terre et la mer, mais unit deux milieux qui interagissent aux plans physique et, de plus en plus, économique. Cela doit commander la réflexion sur l'organisation des services publics qui gèrent cet espace.

Enfin, on fait remonter à l'ordonnance sur la marine de Colbert en 1681 la constitution des moyens qui ont permis à la France d'assurer une souveraineté sur les mers, défendre les abords de ses côtes, et de proche en proche de se constituer en puissance maritime civile et militaire, en venant à créer des structures spécialisées pour traiter toutes les questions relatives à la population des "gens de mer". Cette démarche volontariste d'intégration des problèmes maritimes se heurte de plus en plus aux logiques propres des différents services qui, sectoriellement, exercent leurs compétences spécifiques indifféremment sur l'ensemble du territoire national. Aujourd'hui, s'ajoutant à cela la forte diminution des effectifs concernés, force est de reconnaître que le maintien de la spécificité des politiques maritimes, attachée à la conception colbertiste d'origine, contribue à leur marginalisation et non plus à leur valorisation. C'est en rapprochant leurs structures du droit commun qu'au sein de l'appareil d'Etat, elles serviront mieux la cause de la mer pour la France.

Ces quelques observations préliminaires nous amènent tout d'abord à envisager **la question de la pertinence d'un ministère de la mer.**

Un ministère de la mer, à géométrie variable (seule la première version, avec M. Le Penec, a été un ministère plein qui n'a cessé par la suite de perdre son autonomie ou des attributions) a existé de 1981 à 1993. **De l'aveu même de plusieurs titulaires du poste, ce ministère ne peut être qu'un petit ministère.** Il ne peut échapper à une logique de protection d'intérêts particuliers et, prisonnier de l'étroitesse de sa base sociale, il consacre l'essentiel de son budget au financement de l'ENIM (environ 4 milliards de francs sur 6 de l'ancien budget de la Mer).

La perception de la vocation maritime de leur pays par les Français, malgré l'action des ministres successifs, reste malheureusement trop faible. La difficulté est sans doute liée à la spécialisation ancienne dans les activités maritimes de populations peu nombreuses ainsi que concentrées, tout comme de l'absence de tradition maritime dans l'ensemble des pays (même dans la province reconnue maritime par excellence qu'est la Bretagne, ce constat est très net).

Sur ces deux points, le parallèle qui pourrait être fait avec le monde agricole n'est pas pertinent. Même si le nombre des agriculteurs diminue aussi (mais encore de plusieurs centaines de milliers par rapport aux 20 000 pêcheurs), ils gèrent de fait la plus grande partie de l'espace français et l'ensemble de la population se sent indirectement impliquée dans leurs problèmes.

Dès lors, il semble préférable de rattacher, concernant la mer et le littoral, des politiques aux objectifs précis à des ministères fonctionnels et de reporter la prise en compte de la dimension maritime sur une structure efficace de coordination de l'action gouvernementale, classiquement un comité interministériel appuyé sur une administration de mission.

Pour autant il faut aussi prendre en compte que l'organisation et l'affichage de l'action gouvernementale relèvent des **choix politiques** de la majorité parlementaire et non **pas seulement de considérations administratives**. Ce qui semble sûr néanmoins, c'est que l'existence d'un ministère de la mer n'a jusqu'ici pas résolu les problèmes de coordination interministérielle, n'assure pas la convergence des stratégies administratives, ni la gestion des conflits dans l'utilisation de l'espace littoral. Il convient donc que ce ministère, s'il existe, puisse s'appuyer sur un CIM et une MISMER renforcés.

Le décret du 2 Août 1978 a créé le **Comité Interministériel de la Mer (C.I.M.)** instance de décision stratégique "chargée de délibérer sur la politique du gouvernement dans le domaine de la mer et de fixer les orientations gouvernementales dans tous les domaines de l'activité maritime". Le même texte a créé une mission interministérielle de la mer (MISMER) chargée du secrétariat technique du C.I.M., du conseil des administrations centrales pour les affaires maritimes et de la coordination, à l'échelon central, des actions de l'Etat en mer.

Convient-il aujourd'hui de rénover cet outil en l'élargissant?

Il n'existe pas, il est vrai, d'instance de coordination permanente et globale pour les problèmes touchant au développement du littoral, lesquels n'ont été pris en charge par la DATAR que par intermittence (et en tout cas pas lors de la préparation du grand débat sur l'aménagement du territoire) et jamais en fait par la MISMER qui était là aux frontières de son champ de compétences.

On pourrait donc envisager de créer, à partir du CIM, un Comité Interministériel du Littoral (CIL)² associant des départements ministériels aujourd'hui absents (Equipement, Environnement, Agriculture, Recherche, Tourisme,...) et qui serait une section spécialisée "mer et littoral" du Comité Interministériel à l'Aménagement du Territoire (CIAT). De la même manière, la MISMER se transformerait en une mission interministérielle du littoral (MISMEL), mission qui aura, outre son rôle opérationnel d'aujourd'hui, une action de conception et de coordination jusque dans la recherche maritime actuellement très dispersée.

Cette évolution devra s'appuyer sur une réflexion qu'il convient d'approfondir. **D'ores et déjà il semble opportun de décider rapidement de la mise en place d'un secrétariat commun à la MISMER et à la DATAR.** Ces deux structures amorcent d'ailleurs déjà avec le co-pilotage des groupes de prospective par façade maritime (issus du CIAT de Septembre 1994), une collaboration permanente. Cette action de deux ans pourra, le cas échéant, conduire à la mise en place de trois antennes chargées sur le terrain du suivi de la mise en œuvre.

Pour autant qu'il s'appuie sur une volonté politique forte, et dans l'opinion sur une prise de conscience accrue des enjeux maritimes, ce dispositif paraît aujourd'hui à même de proposer et d'obtenir des arbitrages en faveur du littoral aux départements ministériels les plus influents.

Nous proposons par ailleurs la mise en place **d'un Conseil National du Littoral**

Un mouvement de rapprochement, d'échange et de coopération se développe depuis plusieurs années déjà autour des multiples activités du littoral, pour construire les solidarités de son développement. Nombre de ces démarches ne doivent rien à l'Etat, qu'il s'agisse de la préfiguration de "communautés littorales" inter régionales qui s'appellent Grand Ouest, Arc Atlantique, Arc Manche, Arc Méditerranée, qu'il s'agisse de réseaux de ports ou de villes qui se cherchent, qu'il s'agisse d'un rapprochement de professionnels dont les intérêts sont liés sinon convergents : armateurs, chargeurs, exploitants du système portuaire par exemple.

Dès lors, **la création d'un Conseil National du Littoral**, rejetée par les pouvoirs publics lorsqu'elle fut proposée il y a 10 ans à l'instar du Conseil National de la Montagne (mis en place un an plus tôt dans le cadre de la "Loi Montagne" de 1985) n'apparaît plus comme une création artificielle mais comme l'encadrement nécessaire, l'instance permanente de consultation où seraient présents tous les acteurs concernés (socioprofessionnels, personnalités qualifiées et associations) ; il s'associerait les divers conseils nationaux spécialisés existants (CSMM, CSNPSN, CNCP,...)³, serait un lieu de dialogue pouvant être saisi par les pouvoirs publics et constituerait une force de propositions qu'un secrétariat commun à la MISMER et à la DATAR pourrait assister.

Le Conseil National du Littoral siègerait, en outre, en tant que formation spécialisée du Conseil National d'Aménagement du Territoire institué par la loi du 4 février 1995.

² En donnant au littoral la définition englobante incluant domaines terrestre et maritime énoncée plus haut.

³ CSMM: Conseil Supérieur de la Marine Marchande, CSNPSN : Conseil Supérieur de la Navigation de Plaisance et des Sports Nautiques, CNCP: Conseil National des Communautés Portuaires...

Les spécificités des différentes façades littorales, au demeurant, sont telles que, tout comme en montagne, devront être institués des comités de façade présidés pour l'Etat par un préfet coordinateur. Ils interviendront dans notamment certaines procédures spécifiques telles que, pour ce qui existe à ce jour, les Schémas de Mise en Valeur de la Mer, les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux et les Directives Territoriales d'Aménagement comme la loi précitée l'a prévu pour les comités de massifs.

Ils prolongeraient de façon opérationnelle les réflexions engagées par les groupes de prospective maritime, contribuant à transcrire leurs propositions dans les documents et contrats de planification spatiale ou économique.

Si l'administration du littoral nécessite une coordination interministérielle spécifique, on ne peut s'interdire de porter un regard sur **le devenir de l'administration qui est au cœur du dispositif, à savoir les directions de l'ancien ministère de la Mer** dans l'hypothèse où celui-ci n'apparaîtrait pas dans le dispositif gouvernemental.

La **Direction des Ports et de la Navigation Maritimes** qui vient d'amorcer une réorganisation interne en créant une sous-direction du littoral doit poursuivre cette évolution pour devenir la "**direction du développement littoral et des ports**" centrée sur l'aménagement spatial et le développement économique de la zone, dont les points d'ancrage seront une véritable gestion du domaine public maritime naturel ou artificiel, la politique nationale de défense des côtes, celle en faveur de la plaisance et de l'exploitation des plages, une gestion plus dynamique de SMVM plus nombreux et simplifiés, le suivi des chartes de places portuaires et la mise en place des réseaux de ports, autour du schéma national.

Cela implique, au profit de la DPNM, un rééquilibrage des relations avec la D A U, comme l'établissement de relations avec la D.N.P. Pour autant, cette direction paraît la mieux armée pour concevoir une véritable politique nationale du littoral, ajoutant à l'approche juridique qu'elle maîtrise, une dimension prospective et économique.

La **Direction des Pêches et Cultures Marines**, après deux ans, doit être confirmée dans son rattachement au ministère de l'agriculture où elle a trouvé des ancrages déjà anciens (cultures marines), des structures d'accueil à ses problématiques (reconversions, modernisation de filières, l'agro-alimentaire, le génie biologique) et des moyens accrus. **Ce schéma est, en outre, celui adopté par la plupart des pays membres de l'Union Européenne.**

L'ENIM en tant que gestionnaire du système de sécurité sociale des "gens de la mer" **doit garder son identité** mais a sa place, nonobstant la culture dont il est porteur, au ministère des Affaires sociales. Présenté par ses défenseurs comme le "plus performant système de sécurité sociale" et jalousement défendu sous cet argumentaire, l'établissement public fera place au sein de son conseil d'administration aux trois directeurs issus de l'ancien ministère de la Mer.

Enfin, la **Direction de la Flotte de Commerce** (aux attributions et moyens réduits à l'image ce que devient le pavillon national) et la **Direction des Gens de la Mer et de l'Administration Générale DGMAG**), pourraient fusionner en une "**Direction de la Flotte et du Marin**", (DFM).

Cette direction a sa place au ministère en charge des transports. Elle serait centrée sur le navire et les hommes, l'armement, les lignes de navigation, les métiers et formations de la marine marchande. Si l'administration générale n'y a plus sa place devenant ainsi davantage direction d'objectifs que de moyens, il paraît souhaitable:

1°- de reprendre à l'ENIM au profit de cette nouvelle DFM, le service chargé d'élaborer le droit social des marins de commerce et ainsi de limiter les tâches de l'établissement public à la gestion du régime.

2°- concernant la sécurité maritime, d'en laisser la compétence (règles, application et infrastructures) à l'actuelle DPNM, car si la tutelle des compagnies françaises rapproche cette question de la direction de la Flotte, les liens entre sécurité maritime et sécurité portuaire, comme avec la pollution côtière pèsent en faveur de la solution de statu quo (en outre, il est difficile d'être juge et partie).

S'agissant enfin des **services extérieurs de l'Etat, l'évidente interministérialité de l'aménagement du littoral au niveau régional** trouve quelques "arrangements" dans les services de l'Etat au travers de "pôles de compétence" ou des missions inter services de l'eau organisées par les préfets.

Cependant, il paraît au moins nécessaire et facile (il s'agit là de services dépendant du même ministère pour l'essentiel) non pas de fusionner mais de rapprocher deux services qui, possédant des traditions et des implantations territoriales différentes, sont cependant appelés à se côtoyer sinon à travailler ensemble quotidiennement. Il s'agit des services maritimes (3000 agents) et des Affaires Maritimes (2500 agents) dont les effectifs méritent d'être renforcés.

Ce rapprochement pourrait être concrétisé par un chef de service commun sous l'autorité du préfet de région.

Par ailleurs l'enjeu majeur dans les prochaines années de la lutte contre le trafic de stupéfiants entrant sur notre territoire par les voies maritimes exige une mobilisation massive de l'ensemble des moyens techniques et humains, civils et militaires.

Enfin la **coordination de l'action de l'Etat en mer** ne peut laisser indifférente la politique du littoral au moment où progressivement, la zone d'exclusivité économique va prendre de l'importance et son exploitation dans une problématique "territoriale" (exploitation des fonds et sous-sol, implantations fixes avec fondations) devra se conjuguer avec les principes de la circulation maritime.

En outre, un événement de mer s'achève ou risque de s'achever à la côte.

Dans le cadre des textes internationaux en vigueur, on peut dire que le système mis en place en France par le décret du 9 Mars 1978 (organisation des actions de l'Etat en mer) fonctionne bien ; cette action ne repose pas sur un service unique comme c'est le cas par exemple en Amérique du Nord avec les corps de Coast Guards. Chez nous, le préfet maritime coordonne les moyens lourds de la marine nationale, ceux de la gendarmerie nationale, des affaires maritimes et des douanes, "la bande des quatre" dit-on. Il n'entre pas dans notre propos de proposer de modifier cette situation.

Lorsque la tradition répond aux besoins du monde d'aujourd'hui, il n'y a pas lieu de revenir sur une spécificité du littoral. Etant donné les dangers encourus, **il est évident, en effet, que la coordination terre-mer doit être rapide et efficace.**

Ces observations liminaires relatives à la définition du littoral, à sa connaissance et son administration témoignent de la complexité des problèmes auxquels se confronte **la politique ambitieuse que la France doit mener afin de faire de son littoral, métropolitain ou d'OutreMer, une zone d'excellence.** Cette démarche exige tout d'abord de préciser les enjeux en analysant les **perspectives de développement des façades maritimes** et en mobilisant à cette fin les moyens de l'Etat (Première partie). Elle nécessite, par ailleurs, la recherche d'une **valorisation optimum des activités marines et maritimes** dans leurs impacts sur l'économie littoral (Deuxième partie). Elle exige, d'autre part, d'assurer les facteurs de développement fondamentaux que constituent **la protection de l'environnement et le maintien d'une agriculture littorale** (Troisième partie). Ces trois démarches se complètent et s' additionnent Nous nous attacherons, enfin, à l'examen des **mesures spécifiques réclamées par les territoires périphériques** que sont d'un côté les îles métropolitaines, et au premier chef la Corse, et d'un autre côté les Départements et territoire d'Outre-Mer (Quatrième partie).

INTRODUCTION

RAPPEL DES PROPOSITIONS

Proposition n⁰ 1 : créer un Système National d'Information Géographique visant au regroupement et à la diffusion des informations d'observation du littoral.

Proposition n⁰ 2 : mettre en place rapidement un secrétariat commun à la MISMER et à la DATAR.

Proposition n⁰ 3 : renforcer le CIM ainsi que la MISMER et engager une réflexion sur la création d'un Comité Interministériel du Littoral.

Proposition n⁰ 4 : créer un Conseil National du Littoral, instance permanente de consultation pour l'ensemble des partenaires concernés et qui serait une formation spécialisée du Conseil National d'Aménagement du Territoire.

Proposition n⁰ 5 : réfléchir à une nouvelle organisation de l'administration centrale et des services extérieurs de l'Etat chargés du littoral et de la mer.

**1 - PREMIERE PARTIE : LES
PERSPECTIVES DE
DEVELOPPEMENT DES FACADES
MARITIMES**

1.1) Fonder une politique de développement global des façades maritimes métropolitaines.

Les trois grandes façades maritimes de la France métropolitaine que forment *Manche-Mer du Nord, Atlantique et Méditerranée* constituent un ensemble qu'il convient d'examiner d'une manière globale et indépendante. Les départements d'Outre-Mer, en effet, certes rattachés à l'Union Européenne, sont situés dans des régions du monde, zone caraïbe et ouest de l'Océan Indien qui relèvent de problématiques spécifiques et pour lesquels la France est, d'ailleurs, engagée dans des accords internationaux réunissant les pays de chaque zone.

1.1.1) Un concept encore largement nouveau.

Force est de constater que l'approche en termes de développement global de nos façades maritimes n'a pas été véritablement préparée par les nombreux travaux antérieurs qu'il s'agisse d'actions engagées par l'Etat ou encore des doctrines politiques ou administratives mises en œuvre depuis les années soixante-dix.

En ce qui concerne les actions impulsées par l'Etat il paraît nécessaire de mettre à part la Mission Interministérielle pour l'Aménagement du Littoral du Languedoc-Roussillon ou celle de la Côte Aquitaine (MIACA). Elles ont, en plus de vingt ans, grâce à un apport financier important de l'Etat, conduit pour une grande part à l'aménagement de grandes stations touristiques nouvelles, dans le cadre d'un schéma directeur d'ensemble approuvé par l'Etat.

En Languedoc-Roussillon, où ont surgi les grandes stations, bien connues, les plus spectaculaires, il n'y a cependant pas eu articulation avec les stations anciennes, ni mise en relation avec l'évolution des villes et ports de la zone littorale ou celle de la plaine agricole. Ce constat n'est pas une critique puisque tel n'était pas l'objet de la mission mais concluons que l'action la plus volontariste de l'Etat sur près d'une génération n'a pas été un projet global de développement d'une façade maritime.

A fortiori, en fut-il ainsi d'autres schémas élaborés à la même époque. Celui de l'Aménagement du Littoral Centre Ouest Atlantique (ALCOA) entre Nantes et Bordeaux, comme celui de la côte picarde ont connu un début de mise en œuvre dans des contrats de plan. Enfin le Schéma d'Aménagement du Littoral Breton et des Iles (SALBI), le plus achevé de tous tant par son contenu que par son élaboration partenariale, fut oublié aussitôt qu'approuvé en Comité Interministériel pour l'Aménagement du Territoire... Citons enfin, pour mémoire, la Corse qui a connu aussi successivement plusieurs schémas d'aménagement avortés.

A la même époque, il y a un peu plus de 20 ans, des éléments de doctrine se fixaient dans le "rapport Piquard" sur les "*perspectives à long ternie du littoral français*", ainsi que dans la "charte européenne pour le littoral", manifeste fondateur, en quelque sorte, de la **Conférence des Régions Périphériques Maritimes de l'Europe** (CRPM), reconnue depuis par l'Union Européenne.

Certains observateurs présentent aujourd'hui le rapport Piquard comme la première formulation cohérente et globale d'une politique nationale pour le littoral. C'est sans doute exagéré. En fait, dans un contexte fortement inspiré de la protection de l'environnement dont le ministère venait de naître et de la préservation du "tiers naturel", il a préparé le Conservatoire du Littoral, préconisé une démarche "d'aménagement en profondeur" vers l'intérieur et ouvert la voie, par quelques premières propositions, à la directive d'aménagement de 1979 puis la loi littoral de 1986, ce qui n'est déjà pas si mal mais reste sélectif par rapport aux nombreux problèmes du littoral.

Pendant les années quatre-vingts, des politiques sectorielles (pêche, ports, tourisme,...) ont été menées, notamment au travers des contrats de plan mais sans véritable lien entre elles.

Relativement récemment, par ailleurs, se sont créées des structures interrégionales comme **l'Arc Méditerranée, l'Arc Atlantique** réunissant aujourd'hui les régions qui vont des Shetland à Gibraltar et qui cherche à promouvoir des actions entre ses membres notamment autour d'un projet de développement du trafic de cabotage européen axé sur le trafic roulier et de la constitution de réseaux d'informatisation des ports atlantiques, et enfin **l'Arc Manche**.

Parallèlement, à travers ses "grands chantiers", sur les façades Atlantique et Méditerranée, la DATAR a initié un travail de concertation entre les préfectures de région concernées sur un certain nombre de politiques sectorielles (transports, tourisme, îles, recherche, agriculture...) sans avoir pour ambition *d'opérer "un traitement systématique de l'ensemble des problèmes niais de choisir quelques thèmes importants et concrets pour une contractualisation avec l'Etat"*. Ces travaux ont nourri, à leur tour et se sont tout récemment **complétés des contributions des régions au débat national sur l'aménagement du territoire**.

Tout cela constitue au total, avec les travaux et publications annexes, un abondant gisement de réflexions et propositions qu'il y aurait lieu aujourd'hui de compiler et exploiter davantage que ne l'a fait le "document d'étape" du grand débat de 1994.

1.1.2) Des perspectives prometteuses et encourageantes.

Ces réflexions et ces propositions peuvent désormais se développer dans le cadre, essentiel, des travaux lancés par le CIAT en Septembre 1994 et qui démarrent maintenant sous le titre de "réflexion prospective sur le littoral", d'une durée de dix-huit mois, pour chacune des trois grandes façades de France métropolitaine.

Ces groupes inter régionaux réfléchiront, en effet, *“aux grands enjeux économiques et sociaux du littoral dans sa continuité maritime et continentale”*,... *“analyseront l’avenir des activités structurantes”*,... réfléchiront à *“la manière de faire de la mer un élément intégrateur de l’aménagement du territoire”*. Leurs travaux prendront en compte le contexte européen et notamment le Schéma d’Aménagement de l’Espace Communautaire (SDEC) qui vient de démarrer sous la présidence française. Ce document, dont la première étape d’analyse, au niveau des constats ne met guère en relief notre littoral sauf à reconnaître vocation de “port mondial” à Dunkerque, Le Havre, Marseille, et seulement “européen” à Nantes et Bordeaux. Il préconise néanmoins que les Programmes d’Initiatives Communautaires (PIC) puissent être désormais utilisés pour des actions d’aménagement du territoire, en coopération transnationale, sur des zones “d’intérêt territorial européen fort” telles l’Arc Méditerranée ou l’Arc Atlantique.

Dans la perspective de nos travaux par façade à l’horizon 2015, il conviendra bien évidemment de tirer parti des schémas thématiques nationaux institués par la loi du 4 Février 1995 s’ils sont achevés dans les délais impartis. Dans ce cas une articulation préalable sera nécessaire car, à ce jour, sauf en ce qui concerne les dessertes autoroutières, ils ignorent le littoral. Par ailleurs ces travaux de prospective devront eux-mêmes être pris en considération et intégrés le schéma national et les éventuels schémas inter régionaux de développement qui procèdent de la même loi.

C’est dire leur importance qu’il convient de souligner tout particulièrement. A la présentation rapide qui vient d’être faite des nombreuses études antérieures en France, comme à l’étranger semble-t-il, on aura compris qu’il n’est pas là simplement question de réactualiser des schémas antérieurs. **Il s’agit de faire œuvre créatrice de pionnier. Il n’y a jamais eu jusqu’ici, de réflexion prospective cohérente et globale aboutie sur une façade littorale française**, ni même, une sous-façade, telle que Bretagne Sud ou Manche-Est.

Au demeurant, une question, d’ailleurs déjà évoquée dans les rapports des préfets de région, mérite d’être posée à ce stade: les façades maritimes existent-elles ? Ne sont-elles pas qu’une apparence, une construction artificielle juxtaposant pour certaines des pôles d’activités séparés et sans relations ou, lorsqu’il y a continuité d’urbanisation, un ensemble de communes qui regardent séparément la mer sans se regarder entre elles?

En ce sens, reconnaissons que la façade méditerranéenne existe mais qu’elle doit se structurer car, pour l’instant, la métropole de la Méditerranée Occidentale, vu de plus loin, est Barcelone. Remarquons aussi que la façade Atlantique qui va jusqu’au Cotentin. est en train de se construire: une volonté politique existe dans un diagnostic commun. Enfin, la façade Manche-Mer du Nord, comprend les deux grands ensembles urbains et portuaires proches, de la Basse-Seine et du Nord-Pas-de Calais-Picardie.

La politique de développement spécifique au littoral, interaction dynamique entre des politiques nationales sectorielles, des politiques thématiques spécifiques qu’il s’agisse de la gestion du Domaine Public Maritime. par exemple, ou du développement portuaire, entre aussi l’évolution des fonctions urbaines et celle des échanges dans le monde, **impliquera une traduction territoriale dont nous proposons très fortement qu’elle se fasse dans la planification spatiale et économique au travers certes des Schémas de Mise en Valeur de la Mer mais surtout grâce à des Directives Territoriales d’Aménagement (DTA) propres à la zone littorale.**

Il faut d'ailleurs imaginer désormais qu'à condition d'y tenir le même projet, deux DTA. puissent se chevaucher sur un même espace, par exemple sur la façade centre Atlantique et sur la Basse-Loire. C'est la seule façon de traiter les "zones~~ considérées jusqu'ici comme "frontalières~~ ou le littoral a toujours été marginalisé, les régions maritimes françaises elles-mêmes ayant encore pour l'essentiel une politique "terrienne".

1.2) Accompagner la mutation des villes.

Il est indispensable de constater que, partout dans le monde dans une situation de libre concurrence, le développement se concentre sur les zones qui ont su anticiper. Or, aujourd'hui encore, aucun de nos trois ports principaux, n'a engagé de réflexions sur les technoports⁴ alors que celui d'Osaka au Japon, ouvert l'an passé, a été conçu en huit ans. En outre les facteurs de dynamisme apparaissent se situer surtout au niveau des villes qu'il s'agisse des villes de un à trois millions d'habitants qui captent le développement ou bien, à un autre niveau, des villes autour de cent mille habitants. Il n'existe pas, selon cette analyse, de "ville en émergence" en France, essentiellement pour des raisons structurelles. Pour autant les choses commencent à évoluer.

1.2.1) La mutation des villes un phénomène structurel et fonctionnel

Le littoral français, en effet, frappé par de nombreuses crises qui ont atteint ses activités traditionnelles, est devenu dans le même temps un espace touristique majeur, en cours néanmoins de banalisation.

Cependant, un élan nouveau apparaît, en relation souvent avec l'abandon de terrains portuaires ou industriels, et d'abord justement dans les villes portuaires où la structure urbaine glisse vers la mer, où la ville redécouvre sinon reconquiert son front de mer dont la fonction évolue. Ce mouvement est constitué par une reconversion d'entrepôt ici, pépinière d'entreprises ou pôle universitaire là. Des centres-villes sont repensés dans une réouverture sur l'eau, un réaménagement des quais, parfois un vieux bassin d'abord récupéré par la plaisance. **Ce phénomène qu'on doit qualifier de mutation, à la fois structurelle et fonctionnelle, des villes portuaires ne fait que débiter en France** où les plus grands projets n'ont évidemment pas l'ampleur des Docks de Londres ou même des réalisations de Barcelone. Le projet Neptune à Dunkerque, Vauban au Havre, la Bastide à Bordeaux, la réouverture de la liaison de Montpellier à la mer avec Port-Marianne, le montage de l'établissement public Euroméditerranée à Marseille n'en sont que quelques exemples.

⁴ Le "technoport, une des pièces maîtresses du concept d'espace portuaire intégré, est un nouvel ensemble d'équipements comprenant, à l'interface de la ville et du port. un téléport (outil récent et déjà classique de gestion de la communication), un parc de bureaux. un parc de commerce international associant centre d'affaires et centre de distribution, un secteur recherche appuyé sur les échanges internationaux, cela sur l'exemple des premières réalisations japonaises notamment.

S'il s'agit souvent encore de projets, c'est une véritable amorce de redéfinition de la ville autour de la valorisation d'activités liées à la mer et à son cadre dont il faut parler. En France cependant la reconquête des fronts de mer, ou des rives d'estuaire, véritable point d'application de la mutation structurelle de la ville se heurte en particulier à des obstacles de type administratifs, ce à quoi le début de **réforme de la domanialité portuaire**, néanmoins trop récente pour permettre déjà d'en apprécier l'impact, a commencé à apporter une réponse.

Toutefois, la relation ville-port sur laquelle nous reviendrons, n'est qu'un aspect du problème car les villes littorales ne sont pas que portuaires. Ce sont aussi des capitales régionales comme Montpellier ou Caen, ou infra-régionales comme Perpignan, des chefs-lieux d'un pays côtier comme Bayeux ou Abbeville, ce sont aussi de grandes et fameuses stations touristiques qui redeviennent alors hors saison, privées de leur monoactivité, de petits bourgs comme Argelès qui compte cinq mille habitants l'hiver mais cent mille l'été. Pour toutes ces villes, agglomérations et communautés, **la relance du développement est subordonnée à une véritable mutation qui résulte d'une volonté locale de changer à la fois de fonction, de structure et d'image.**

C'est cette nouvelle attractivité qui amènera, autrement qu'à dose homéopathique et dans des zones aidées, des délocalisations d'entreprises à l'échelle de l'Europe sinon du monde.

1.2.2) Les modalités de cette mutation.

S'agissant de diversification des fonctions et de recherche de la multifonction, la dynamique des technopoles vient bien évidemment à l'esprit puisque le littoral est l'un des espaces privilégiés de leur implantation, avec plus du tiers d'entre elles à ce jour en France.

Si Sophia-Antipolis a peut-être vu trop grand, on trouve autour d'une telle opération toutes ces caractéristiques, dont la qualité des sites et services, qui confirment la vocation du littoral à accueillir les activités de pointe. "Anticipa", le technopôle du Trégor, en Bretagne, associe d'ailleurs volontairement développement économique et tourisme, notamment le tourisme scientifique plus particulièrement lié aux télécommunications en exploitant la concentration de centres de recherches. Cette démarche devra aller encore plus loin par leur ouverture au public.

Pour autant, même si l'on dénombre par exemple trois cent entreprises de génie océanique éparses dans la région Provence Alpes Côte d'Azur, le littoral n'est pas encore devenu un haut lieu de la technique.

Ce mouvement doit s'appuyer tout particulièrement sur les universités. Le plan Université 2000 a témoigné de la volonté de développer des pôles universitaires sur le littoral où ils seront des éléments structurants pour les projets urbains.

Cette multifonction doit être recherchée jusqu'au niveau des éléments de la structure urbaine. Cette recherche est à l'évidence la condition du développement des villes touristiques où l'action combinée d'un tourisme littoral, (lui-même déclinant déjà la plus grande diversité de produits), et d'une fonction congrès peut servir d'appel à une gamme étendue d'activités, puisqu'aussi bien on observe inversement que les grandes reconquêtes de délaissés portuaires en front de mer intègrent désormais la fonction loisir-tourisme. Les grandes stations touristiques ont évidemment vocation à se positionner comme villes pilotes du "management écologique" (et plus largement de l'écologie urbaine), dans un cadre d'agglomération.

Le choix de la qualité, qu'elle soit architecturale, environnementale, ou celle des équipements culturels et de loisirs, renforce l'identité et donne une **nouvelle image de la ville**, contribuant ainsi à crédibiliser la mutation. A cet égard, la **richesse de leur patrimoine et l'attractivité de leurs sites**, constituent autant d'atouts pour celles de nos villes littorales qui voudront faire preuve de créativité.

Au total, sans dramatiser outre mesure ce fameux "déplacement progressif du centre de gravité de l'Europe vers l'Est", il ne faut pas oublier de repositionner nos littoraux par rapport à l'ensemble des grands centres d'activité européens. Une des conditions de la mutation demeure évidemment le **désenclavement** aujourd'hui encore vis-à-vis de certains modes de desserte comme la voie ferrée de transport combiné, les petits aéroports qui devraient profiter de la déréglementation de 1996, ou encore la voie d'eau.

1.3) Développer les partenariats et les réseaux.

La multiplicité, en France, d'acteurs du développement, à plusieurs niveaux territoriaux, non ou peu structurés entre eux, constitue manifestement un handicap, dont les effets apparaissent particulièrement accentués pour le littoral.

Il convient aussi d'ajouter les structures parapubliques ou privées, professionnelles et associatives qui représentent les intérêts et la vitalité du littoral mais qui, sans consensus entre elles, font généralement du littoral, lieu de fortes concentrations urbaines et de fortes pressions foncières, un espace d'agression sur le milieu, de concurrence et de conflits entre les acteurs en lieu et place d'un partenariat constructif.

Des réseaux associatifs et des solidarités de collectivités se développent depuis quelque temps. Il convient de les encourager en ce qu'ils dynamisent et structurent la zone littorale. On pense à des réseaux comme ACEL (Association communautaire de l'estuaire de la Loire) depuis 10 ans ou à ceux qui s'organisent sur une filière (agro-alimentaire, recherche-formation, tourisme, par exemple). On pense aussi à la démarche des réseaux de villes (initiée par l'Etat), des aires métropolitaines ou des relations ville-campagne, actions où l'Etat s'est impliqué.

Illustrons sur le cas typique de la ville portuaire, la multiplicité des interdépendances.

La séparation ville-port. aujourd'hui dénoncée, a, en France, outre une explication technique dans un espace de production portuaire fermé sur lui-même, un fondement socio-politique fort, le développement de nos ports ayant toujours reposé sur une forte intervention de l'Etat (ainsi en fut-il lorsque la focalisation sur les besoins énergétiques a relégué à l'arrière-plan le négoce et le transit maritime).

Aussi, après le désengagement partiel de l'Etat consécutif à la décentralisation, le relais sera-t-il pris par les régions? En fait l'hinterland du port ne s'ajuste pas sur les régions; de plus la logique territoriale de celles-ci et la logique commerciale de la ville portuaire ne se complètent pas. Pour autant, **le port a besoin de la région pour son développement et donne à celle-ci une ouverture sur le monde.** Mais le réel moteur de l'activité portuaire est la ville dont tous les atouts sont facteurs d'attraction pour l'activité portuaire nouvelle comme inversement l'espace productif portuaire s'élargit à toute l'agglomération.

Cependant les places maritimes ne comptent pas sur leurs seules forces. Le rôle de l'Etat dans ces nœuds de réseaux de circulation internationale que deviennent les grands ports est essentiel (ainsi les ports municipaux du nord de l'Europe cherchent-ils à intégrer l'Etat dans leurs structures). L'Etat notamment par ses investissements dans les télécommunications, par sa puissance financière est un partenaire incontournable, vecteur aussi de la relation internationale. Cet exemple éclaire ainsi particulièrement la nécessité d'une chaîne de solidarité entre tous niveaux de collectivités territoriales.

Les réseaux de villes tentent des alliances urbaines sur objectifs. En fonction des infrastructures, mais aussi des équipements et complémentarités recherchées, ces réseaux ont été conçus pour des relations d'échanges entre agglomérations proches et de même rang ainsi dans l'Ouest, La Rochelle et Niort ou Rochefort, Saintes et Cognac. Jusqu'ici, on n'a guère dépassé la conduite commune ou partagée d'actions à court terme, sans engagement à long terme pouvant affecter l'indépendance de chacun.

Ce constat du caractère souvent éphémère et encore instable du réseau de villes (transposition à un niveau supérieur des difficultés de l'intercommunalité) ne doit pas conduire à condamner la formule mais au contraire à développer la pédagogie dont elle est porteuse.

Si des fonctions dites centrales peuvent s'implanter hors d'une ville centre, elles n'éclateront pas cependant en autant de satellites que de villes secondaires périphériques. **Plus précisément, si la zone littorale inclut bien les bassins de vie et d'emploi qui bénéficient de l'influence de la mer, il est évident que l'accent est d'abord mis sur l'atout spécifique qu'est la valorisation des activités et du cadre de la mer et du bord de mer** et que le souci de redistribution ou plutôt de partage de la richesse créée localement comme sur un autre plan celui de l'aménagement en profondeur, implique de tels réseaux de villes, permanents et sur la base d'une volonté locale.

Nous n'avons pas ici à développer plus avant cette problématique des métropoles (qui implique pourtant des engagements majeurs de l'Etat aéroports internationaux par exemple), pas d'avantage qu'à esquisser une quelconque hiérarchie de l'ensemble des villes de l'espace littoral, mais seulement à illustrer d'exemples le propos.

Ce rapide inventaire des composants de la structuration des établissements humains en zones littorales serait incomplet sans mention des communautés villes-campagne. Amorcée dans les contrats de pays depuis 20 ans, puis les contrats régionaux de développement, cette approche de la solidarité et de l'intercommunalité en vue du développement local, se renouvelle dans le pays tel que le définit la loi du 4 Février 1995. La coopération ville-campagne reste encore à construire. La particularité de la zone littorale, élargie vers l'intérieur, est que, loin que l'on y constate une désertification des campagnes, la ville se diffuse dans l'espace rural en une péri-urbanisation ou "rurbanisation", à laquelle aucune région littorale n'échappe.

La déprise rurale, qui déstructure l'agriculture résiduelle, y entraîne une déperdition de la culture et de la connaissance des espaces par les hommes de terrain, tandis qu'émergent de nouveaux comportements sans références aux lieux et dommageables à la longue.

Mentionnons enfin les premières solidarités transfrontières qui se sont nouées sur un ou des thèmes particuliers, qu'il s'agisse de l'Eurorégion qui associe entre 3 pays, les 2 rives du Pas-de-Calais sur une coopération en matière de recherche de culture et tourisme, (et même entre le département de la Manche et son vis-à-vis le Dorset), du développement de réseaux informatiques intervilles comme ARCANTEL ou de jumelages fondés sur une solidarité comme le Trident (Gènes, Marseille, Barcelone).

1.4) Préciser et rendre cohérente l'intervention de l'Etat.

Dans la dynamique du développement et le système de restructuration du territoire que nous avons esquissé, l'Etat n'est qu'un partenaire mais un partenaire essentiel. Il dispose en effet de nombreux moyens pour en définir le cadre.

D'abord, sauf en ce qui concerne les schémas inter-régionaux, c'est lui qui diligente la démarche prospective de l'aménagement et sa traduction dans les outils de planification. Pour le littoral, il s'agit des travaux déjà évoqués de prospective par façade maritime, complétés à un niveau plus fin et plus opérationnel par cette autre mesure issue du CIAT de Septembre 1994, à savoir l'élaboration pour les trois grands estuaires de la Seine, de la Loire et la Gironde, d'un **programme concerté d'aménagement, de développement et de protection à conduire d'ici juillet 1996**. Cette mesure vient à point nommé compte tenu des conflits d'intérêt nombreux de ces espaces à la fois fortement sollicités et curieusement négligés jusqu'ici, comme s'ils n'avaient été, ni le littoral, ni le fleuve.

Ces travaux devront déboucher, et c'est explicitement envisagé dans le cas des estuaires, sur des directives territoriales d'aménagement adaptées, et contribuer à l'élaboration des Schémas de Mise en Valeur de la Mer, éventuellement simplifiés pour couvrir un jour l'ensemble du littoral. On doit concevoir en effet l'aménagement par grandes unités naturelles configurées autant par la terre que par la mer (estuaires, rades et baies).

Il convient, à cet égard, de préciser l'importance que revêtent les S.M.V.M. institués par la loi du 7 Janvier 1983. Ils fixent, en effet, les "*orientations fondamentales de la protection, de l'exploitation et de l'aménagement du littoral*". L'ambiguïté qui pourrait résulter de l'emploi du mot "mer" dans l'intitulé et du mot "littoral" dans l'objet, est aussitôt levée par la suite du texte qui mentionne, quant à l'objet, la détermination des zones affectées au développement industriel et portuaire... et aux activités de loisir, la vocation des différents secteurs de l'espace maritime, les principes de compatibilité entre ses usages et les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des secteurs de l'espace terrestre qui sont liés à l'espace maritime". Ce dernier point est indirectement commenté par une disposition de la loi littoral qui supprime la nécessité de justifier une urbanisation des espaces proches du rivage lorsque ladite urbanisation est compatible avec un S.M.V.M.

Le S.M.V.M. est donc bien ainsi aujourd'hui l'unique document de planification spécifique au littoral en ce qu'il exprime la cohérence entre les zones maritimes proches de la côte et les zones côtières qui lui font face, qu'il s'agisse, par exemple, de traiter de la pollution des eaux marines, d'origine terrestre ou des paysages terrestres vus de la mer. **C'est un document clé ou du moins il devrait l'être...**

Situé sur le même plan que les prescriptions nationales (article. L.III.I.I du Code de l'Urbanisme) qui n'ont jamais vu le jour et auxquelles succéderont les Directives Territoriales d'Aménagement, il respecte les lois d'aménagement ; il n'est pas opposable aux tiers mais aux collectivités et les documents d'urbanisme (Schémas Directeurs et Plans d'Occupation des Sols) doivent être compatibles avec lui.

Par contre, l'articulation du Schéma d'Aménagement et de Gestion Eaux (institué depuis) avec le S.M.V.M. n'est pas organisée et les contrats de baie, programmes subventionnés par l'Etat en faveur de la qualité des eaux, ne sont pas une suite obligée d'un S.M.V.M. sur le même site...

Le périmètre du S.M.V.M. est défini par le représentant de l'Etat qui élabore un projet, seulement soumis pour avis ensuite aux collectivités locales concernées, ce qui pose un problème même si le S.M.V.M. concerne d'abord, mais pas seulement, le D.P.M., domaine de l'Etat.

Il existe, à ce jour dix S.M.V.M. à l'étude en France continentale. Un seul, celui du bassin de Thau a été approuvé par décret en Conseil d'Etat le 20 avril 1995. En Corse et dans les D.O.M., le S.M.V.M. porte sur l'ensemble du littoral et s'intègre au Schéma d'Aménagement Régional.

Une des raisons des difficultés, voire des échecs, des SMVM, tient probablement au manque de concertation entre d'une part l'Etat qui a souvent élaboré seul son projet, et d'autre part les collectivités locales amenées seulement ensuite à exprimer leurs observations. Or, la démarche des S.M.V.M. qui doivent constituer un instrument important d'une politique globale du littoral a, à ce jour, déçu ceux qui y avait mis le plus d'espoir, alors même qu'ils devraient rapidement couvrir l'ensemble du littoral français, le plus souvent d'ailleurs (là où les conflits d'usage du D.P.M. sont peu nombreux et les problèmes liés aux phénomènes naturels peu importants) sous une forme de S.M.V.M. simplifiés qui sont à définir.

Il convient donc de redonner aujourd'hui au S.M.V.M. toute la place prévue par le législateur de 1983 et d'en tirer toutes les conséquences comme de le **rendre opposable aux tiers**, notamment, pour qu'il devienne la charte de gestion du D.P.M. sans que ses prescriptions précises doivent être transcrites dans les documents d'urbanisme à cette seule fin.

Il est de même urgent, à partir notamment d'un bilan des travaux en cours, de redéfinir le S.M.V.M. au niveau de son contenu, de sa procédure d'élaboration notamment pour une meilleure association des collectivités territoriales et établissements publics intéressés, de son positionnement par rapport aux multiples documents de planification juridiquement hiérarchisés, de ses effets et des sanctions qu'entraîne sa méconnaissance ; **on définira le S.M.V.M. simplifié à l'occasion de la reprise du décret du 5 décembre 1986.**

L'administration d'Etat responsable de son pilotage (la D.P.N.M.) pourrait recevoir instruction de diligenter cette action et la ligne budgétaire de l'Etat relative aux études serait alors abondée en conséquence.

Outre les SMVM, l'Etat interviendra directement par ses investissements en matière de dessertes, d'enseignement supérieur et de recherche notamment, par la définition de zones prioritaires de reconversion à travers des aides de natures diverses.

Enfin, de manière contractuelle, ou en participation comme dans le projet d'intérêt national Euroméditerranée à Marseille, l'Etat s'associera aux grandes opérations de développement et de réhabilitation.

1.5) Conforter et moderniser les outils du développement global.

Au-delà des évolutions transversales que nous venons d'évoquer et de leurs implications sur les modalités d'intervention de l'Etat, le développement des façades maritimes de la France métropolitaine paraît devoir s'appuyer, en les valorisant et en les modernisant, sur un certain nombre de secteurs comme **l'enseignement supérieur** (1.5.1) et **les industries à caractère maritime** (1.5.2). Il doit aussi s'attacher à **la préservation des patrimoines** (1.5.3) et à **la mise en œuvre équilibrée d'un encadrement de l'urbanisation** (1.5.4).

1.5.1) L'enseignement supérieur et la recherche.

Accroître le potentiel d'enseignement supérieur et la capacité des laboratoires de recherche sur le littoral, "sur" s'entendant à la fois au sens de l'emplacement géographique et des sujets traités, procède de trois raisons fondamentales.

Il est clair, tout d'abord qu'une politique ambitieuse pour le littoral et en particulier pour le développement économique des villes littorales doit inciter l'Etat à privilégier d'une certaine manière l'implantation d'universités nouvelles ou le développement d'universités existantes sur le littoral (ce discours valant bien entendu pour les grandes écoles).

C'est, en effet, un préalable au développement durable dans la mesure où cela permet de fixer notamment les cadres des entreprises, de façon complémentaire à la notion de qualité de la vie dont nous avons déjà souligné l'importance. En évitant un départ vers Paris, ou une autre grande ville universitaire, en limitant les frais engendrés par le support d'enfants étudiants à plusieurs centaines de kilomètres du domicile familial, il est certain que se créera ainsi un climat plus favorable à la pérennité d'entreprises locales, voire aux prises de risques conduisant à des créations d'entreprises.

Par ailleurs, une éducation supérieure de bon niveau permet, sans nul doute, de fixer de la même façon les futurs cadres dans leur région d'appartenance. Il est, en effet, toujours difficile pour quelqu'un qui a vécu près de la mer de s'en détacher.

Ensuite, la présence dans une ville d'une université, de grandes écoles et de laboratoires de recherche, est à l'évidence un moteur d'innovation et, *in fine*, un moteur du développement économique d'une région. De par les contacts entre les étudiants, les chercheurs et les entreprises, qu'ils soient formels ou informels d'ailleurs, de par les projets communs, de par la mondialisation des échanges universitaires et économiques dont la diffusion entre université et entreprise nécessite la proximité, il est évident que la capacité d'accueil dans l'enseignement supérieur et la compétitivité des entreprises sont intimement liés.

Enfin, si l'on souhaite donner à la France les moyens de se tourner vers la mer, il est nécessaire de proposer à ses forces vives, c'est-à-dire d'abord à **sa jeunesse, les moyens d'apprendre et de développer des métiers en relation avec les activités de la mer**. En particulier, il faut encourager des projets tels que le DEA d'Économie et de Politique Maritime, soutenus par la MISMER et l'IFREMER, présentés conjointement par l'ENSAR de Rennes et l'Université de Bretagne Occidentale à Brest, et il y a place pour un troisième cycle de gestion ou d'aménagement maritime et littoral sur chacune des grandes façades. Il faut, de plus, encourager l'élargissement du champ d'action des laboratoires de l'IFREMER à l'ensemble des sujets techniques, économiques et sociaux que nous avons abordés dans ce rapport.

L'IFREMER concentre aujourd'hui, avec plus de 1200 chercheurs, plus de la moitié du potentiel total de recherches sur le littoral. Intervenant principalement sur l'océanographie, sur les environnements et les pollutions comme sur les ressources vivantes, l'IFREMER est un outil puissant de recherche fondamentale ou appliquée, jouant un rôle important de transfert de technologie au profit du développement local.

Il faut enfin rechercher l'innovation dans des domaines liés à la mer, tels que les biotechnologies marines ou l'océanographie spatiale. Notons que le plan "Université 2000" et sa concrétisation sur le littoral, par la création des universités de La Rochelle et de Vannes-Lorient, va dans le sens des propositions que nous faisons, mais dans le cadre d'une politique ambitieuse il faudra assurément aller plus loin. Nous ne citerons comme exemple que les biotechnologies marines sur lesquelles nous n'avons que 35 chercheurs en France, alors que ce sujet connaît une réelle expansion au Japon. La recherche maritime française a sans nul doute une réputation internationale, véhiculée par la qualité de ses chercheurs en particulier à l'IFREMER, elle dispose, par conséquent, des atouts pour se donner des ambitions mondiales et entraîner derrière elle des entreprises compétitives.

1.5.2) Les industries à caractère maritime.

S'agissant des industries à caractère maritime, il convient d'insister plus particulièrement sur les constructions navales civiles (1.2.5.1)) et militaires (1522) ainsi que sur les industries de la plaisance (1523).

1.2.5.1) La construction navale civile.

La situation mondiale est peu encourageante: les capacités de production existantes sont largement suffisantes pour satisfaire les besoins prévisibles, en tenant compte des augmentations de productivité (de l'ordre de 3 % par an).

Dans un contexte de surcapacité, les prix des navires neufs subissent une tendance à la baisse de 10 % par an depuis 1992, et les champions du domaine (Japon et surtout Corée du Sud, qui représente plus du quart du marché) poussent à la baisse des prix : **l'activité de construction navale n'est sans doute pas près d'être rentable.**

Dans cet environnement, la France représente environ 1 % de la production mondiale (contre 3 à 4 % dans les années 70). Deux chantiers français se maintiennent grâce à des aides importantes (1 milliard de francs par an): Les Chantiers de l'Atlantique à Saint Nazaire et les Ateliers et Chantiers du Havre. Depuis 15 ans, les effectifs ont chuté de 30000 à environ 5000 personnes: le secteur est sinistré.

Il existe également quelques petits chantiers, qui certes semblent aujourd'hui s'adapter au marché mondial (CMN, Leroux et Lotz, Piriou ..), mais qui évolue dans un marché fortement concurrentiel et déprimé, notamment dans le secteur de la pêche. Ces chantiers représentent quelque 900 personnes (contre 3500 il y a 10 ans).

L'industrie de la réparation navale pour sa part, qui avait réussi à se stabiliser, évolue de nouveau dans un contexte très difficile: ARNO Saint-Nazaire a déposé son bilan fin 1993, Sud Marine (Marseille) est en liquidation judiciaire... Le secteur ne représente plus que moins de 1000 personnes, contre plus de 5000 il y a 10 ans. Le coût de la main d'œuvre représentant 75% des coûts de production, la compétitivité française est fortement menacée par les pays à main d'œuvre meilleur marché, comme l'Espagne ou le Portugal. Le secteur de la réparation des navires est très lié à celui de l'armement naval: à terme, le redressement du secteur de la réparation navale passera par le retour à la prospérité des armateurs.

Dans un secteur à ce point sinistré, il faut noter la grande sensibilité à l'emploi des bassins concernés (en particulier Saint-Nazaire et Le Havre); l'activité représente non seulement les emplois directs recensés, mais aussi l'ensemble des sous-traitants liés à ces entreprises. Des relations de partenariat de plus en plus structurées et importantes se sont en effet mises en place depuis quelques années.

L'objectif recherché est donc un maintien des positions actuelles et non une croissance illusoire compte tenu du marché et de la concurrence mondiale.

Pour cela, il existe un dispositif d'aides, régi par la Vile Directive Européenne, plafonnées à 9 % du prix de vente des navires. Or, il a été décidé, sous la pression des USA, par un accord signé fin 1994 dans le cadre de l'OCDE, de supprimer ce type d'aides d'ici 1996. La France est particulièrement sensible à cette mesure qu'elle juge déséquilibrée car supprimant toutes les aides directes (seul système existant en France) et autorisant le maintien d'aides indirectes, sous forme de crédits accordés aux armateurs nationaux passant commande dans les chantiers nationaux. Il convient à ce titre de rappeler que l'accord de l'Organisation Mondiale du Commerce a supprimé toutes les législations protectionnistes américaines, sauf le Jones Act de 1922 qui assure la protection de l'industrie navale et des transports maritimes de cabotage.

En conséquence et compte tenu des effets potentiellement destructeurs de cette mesure, cette nouvelle situation renforce encore l'intérêt pour la France de disposer d'un **pôle d'armateurs nationaux puissant** et de voir renforcée la capacité de transport naval sous pavillon européen ou national.

Pour renforcer les effets bénéfiques quasi-automatiques d'une telle situation pour la construction et la réparation navales, il conviendra de mettre sur pied, à l'exemple des Länder allemands, **un régime d'incitation auprès de ces armateurs** (en particulier, sous forme de crédits) conduisant ceux-ci à commander et à faire entretenir leurs navires dans la Communauté Européenne.

1.2.5.2) Les constructions navales militaires.

La Direction des Constructions Navales (DCN) de la Direction Générale de l'Armement (DGA), dépendant du ministère de la Défense, regroupe en son sein d'une part les fonctions régaliennes propres à l'Etat en matière de maîtrise d'ouvrage des programmes de construction et d'entretien des navires et systèmes navals pour les besoins de la Marine Nationale, et d'autre part un ensemble industriel qui conçoit, réalise et entretient les navires de combat ainsi que les systèmes de combat et de propulsion.

Le service industriel de la DCN, qui rassemble les établissements assurant ces tâches industrielles, comprend environ 22500 personnes et a réalisé une production d'à peu près 16 milliards de francs en 1994 pour la Marine Nationale et à l'exportation, laquelle représente plus de 15% de son chiffre d'affaire. Ce dernier le situe d'ailleurs au premier rang des industriels français d'armement, au premier rang des industriels du secteur naval en Europe et à la 50ème place des entreprises industrielles françaises.

La DCN, qui représente le seul pôle militaire de la construction navale française, a ses principaux établissements situés sur le littoral à Brest, Lorient, Cherbourg, Indret (près de Nantes), Toulon, Saint-Tropez et Papeete (la DCN est également implanté à Paris et Ruelle). Ceux-ci constituent les plus importantes, voire les seules industries, dans leur bassin d'emplois. A titre d'exemple, la DCN à Lorient représentent, directement ou indirectement, la moitié des emplois de ce bassin.

Dans le nouveau contexte géopolitique mondial, la DCN, comme tous les industriels de la défense, est confrontée à une baisse des crédits disponibles. Elle a donc renforcé son effort de diversification en direction des marchés export où elle était, jusque là, peu présente. Cette action, engagée depuis plusieurs années, a rencontré un succès certain. Cependant, face à une concurrence internationale qui s'exacerbe, il importe que le soutien décidé des pouvoirs publics soit maintenu et développé, la dimension politique des gros contrats à l'exportation étant un facteur déterminant de succès.

Une poursuite de cette conquête de clients étrangers et un engagement résolu dans des coopérations internationales, en particulier avec des partenaires européens, sont les conditions indispensables d'une évolution de la DCN industrielle qui, forte de ses compétences (intégrant verticalement l'ensemble des métiers nécessaires à la conception, la réalisation et l'entretien des navires de combat) peut et doit jouer un rôle pilote dans la fédération de l'industrie européenne du secteur.

1.2.5.3) Les industries de la plaisance.

La production française de bateaux de plaisance est constituée pour l'essentiel de voiliers habitables, de vedettes à moteur et de pneumatiques immatriculables.

Le secteur industriel et commercial de la navigation de plaisance a un poids économique comparable à celui de la pêche. Il représente un chiffre d'affaires de 6 milliards de francs en 1994, et environ 30000 emplois; les constructeurs de bateaux comptent pour un tiers de ce chiffre d'affaires. La France se situe au deuxième rang mondial après les Etats-Unis, et au premier rang mondial pour les voiliers et pneumatiques; elle compose près du tiers du chiffre d'affaires européen et connaît un solde des échanges structurellement excédentaire.

Avec son littoral de 5500 km, la France compte 3 millions de pratiquants, 870000 bateaux immatriculés et près de 200 ports de plaisance offrant 120000 places.

L'industrie de plaisance proprement dite a connu une récession prononcée de 1991 à 1993, mais a vécu un renversement de tendance en 1994 et devrait se redresser en 1995: en période de crise, les variations de la demande dans ce secteur, formé de biens coûteux liés aux loisirs, sont bien évidemment plus prononcées que dans d'autres secteurs. De plus, l'augmentation de la durée de vie des bateaux et leur faible taux d'utilisation alimentent le marché de l'occasion au détriment de la construction.

Si elle a connu des difficultés conjoncturelles ces dernières années, l'industrie de la plaisance jouit d'une compétence et d'un dynamisme reconnus et d'une excellente image (40 % de son chiffre d'affaires est réalisé à l'exportation); on peut donc affirmer qu'elle se porte fondamentalement assez bien et que ses perspectives d'avenir sont prometteuses.

La Directive Communautaire du 16 juin 1994 imposant des règles essentielles de sécurité applicables à tous les bateaux de plaisance va conduire l'ensemble des constructeurs à s'aligner sur les mêmes standards. Supprimant certaines distorsions à la concurrence, elle devrait favoriser à terme l'expansion de l'industrie nautique française en Europe.

Sous réserve qu'une pénurie du nombre d'anneaux disponibles dans les ports de plaisance, dont il convient nous le verrons de nuancer la portée, ne vienne paradoxalement limiter l'expansion du nombre de bateaux, on peut considérer que l'avenir de ce secteur est tout à fait prometteur.

1.5.3) La gestion et la valorisation des patrimoines.

La défense de l'identité du littoral passe par la sauvegarde, sinon la restitution parfois, la gestion et la mise en valeur de tous ses patrimoines, aussi bien naturel que bâti, historique que culturel, archéologique, immatériel et même légendaire.

Sans prétendre à l'exhaustivité, il paraît important de rappeler quelques éléments sur lesquels une telle action doit porter:

- le patrimoine immobilier, parmi lequel les formes urbaines (villes portuaires, villages de pêcheurs, stations balnéaires...), l'architecture littorale (maisons de pêcheurs, monuments commémoratifs civils et religieux, installations de pêche, de sauvetage en mer...), les ouvrages militaires, les phares et ouvrages d'art du littoral (digues, brise-lames, moulins à mer...), les sites et vestiges archéologiques de toutes époques.

- le patrimoine mobilier essentiellement composé des navires de guerre, de commerce, de pêche si variés le long des côtes, et de plaisance.

- le patrimoine “immatériel” qui restitue l’histoire des navigations, les modes de vie et traditions du littoral, les métiers et savoir-faire liés à la mer, les œuvres artistiques, littéraires et musicales, c’est-à-dire toute l’ethnologie maritime dans un sens très large.

Tout cela est susceptible de valorisation sur le plan économique par le tourisme et les loisirs.

Du fait de sa riche diversité et des menaces qui pèsent sur celle-ci, tenant à la pression urbaine comme aux transformations de ses multiples activités, le littoral mérite une attention particulière quant à la mise en œuvre de mesures de sauvegarde, quant à la mobilisation des procédures et financements d’intérêt national qui existent (classement comme monument historique par exemple). **C’est ainsi que la démarche de l’inventaire des biens culturels français (cette “ mise en mémoire ” en quelque sorte de ce que les générations futures auront peut-être le moyen de restituer quand la nôtre ne l’aura pas eu de conserver) doit, canton par canton, y être accélérée** pour ne pas être devancée par les mutations (et destructions) qui s’y opèrent.

Les Français montrent un engouement croissant pour la découverte de la mer, de son milieu et de ses activités anciennes et nouvelles, un vif intérêt aussi pour leur histoire et leur patrimoine maritimes, comme en témoigne le succès des établissements récents comme Océanopolis (déjà trop petit) à Brest ou Nausicaa (un million de visiteurs par an) à Boulogne, comme le retour du “Belem” et les grandes fêtes traditionnelles de la mer ou les ports musées ainsi que la redécouverte de l’archéologie navale: c’est l’histoire des explorations, l’épopée coloniale, qui revit en relation directe avec les sites littoraux, les ports, les stations balnéaires nées à la fin du siècle dernier en liaison avec la mode des bains de mer à l’architecture si caractéristique et l’arrière-pays.

Ce n’est pas une mode passagère car les sociétés post-industrielles recherchent leurs racines, leur différence, et font revivre les cultures de terroir en réaction au risque de perte d’identité que fait courir l’uniformisation de la vie moderne.

Cependant, parmi les grandes nations maritimes d’occident, la France a, en la matière, pris un retard certain si l’on songe à Mystic seaport aux Etats-Unis, à Exeter et Enkhuizen, au “Constitution” comme au “Victory” et au “Wasa” notamment. Elle n’a, par exemple, conservé aucun grand vaisseau de la “marine en bois” alors même que la construction navale française fut alors la plus renommée.

Il convient de noter qu’au ministère de la Culture, entre les trois directions concernées (Patrimoine, Musées, Formation et Développement), le littoral ne constitue pas un thème fédérateur des actions qui s’y organisent selon d’autres logiques. Seule, d’ailleurs jusqu’il y a peu de temps, quand ce même ministère ne s’intéressait toujours pas à l’archéologie navale postérieure à l’antiquité gréco-romaine, la Marine nationale modernisait ses musées et créait un nouveau musée, aux potentialités fort riches (avec les baies voisines) dans la citadelle de Port-Louis.

Une coordination de l’action publique s’impose, d’une part entre les grands ministères gestionnaires du patrimoine littoral puisque selon une règle, inchangée, depuis 1975, chacun gère le sien, d’autre part avec les collectivités territoriales, afin d’identifier et promouvoir le patrimoine littoral et maritime dans le schéma national d’aménagement culturel de la France.

S'agissant du patrimoine naturel, il convient d'évoquer l'action du Conservatoire du littoral que nous examinerons plus avant par ailleurs, les **parcs et réserves**, la mise en œuvre de l'article L. 146-6 de la loi littoral et la disposition de la loi du 2 février 1995 relative aux sites géologiques.

En ce qui concerne le patrimoine bâti, il est nécessaire de mentionner au moins trois types d'actions en cours ou à conduire:

- le patrimoine de la Marine nationale dont l'inventaire est en cours avec notamment le rapport remis le 3 avril 1995 par l'Amiral Turcat concernant la Méditerranée, Corse comprise.

- le patrimoine du ministère de l'Équipement (phares et ouvrages à la mer notamment) auquel aucun budget n'est spécifiquement consacré. **Une valorisation, pour les phares notamment, est à rechercher dans le tourisme.**

- le patrimoine bâti des fronts de mer des stations balnéaires anciennes et petits ports de pêche de caractère dont il convient d'inventorier et de classer ce qu'il demeure.

Ce regain d'intérêt et cette renaissance ont débuté en France avec les associations, le mécénat puis les collectivités territoriales. Il s'est constitué quelques fédérations régionales du patrimoine maritime. L'État qui avait paru s'engager en 1982 avec un début d'inventaire lancé par le premier ministre de la Mer et un éphémère fonds d'intervention, surtout mobilisé sur Boulogne, n'est guère intervenu que ponctuellement, depuis, au travers des contrats de Plan Etat-régions.

Récemment, a été mise en place une "association de préfiguration d'une fondation nationale pour le patrimoine culturel maritime et fluvial", mais celle-ci en trois ans n'a collecté aucune ressource en capital d'origine privée, ce qui paraît inhérent à la démarche qui, restée trop étatique, n'a associé le privé ni à la structure, ni surtout à des projets. Le CIAT de septembre 1994 a opportunément décidé qu'un groupe de travail reprendrait la question pour le patrimoine maritime.

Il paraît déjà nécessaire de transformer ce qui existe en une association de promotion du patrimoine maritime. Celle-ci, qui évoluerait ensuite en établissement public administratif, se dénommerait Agence Nationale pour la Valorisation du Patrimoine Maritime.

Ce serait à la fois un outil technique et le correspondant pour l'État, des fédérations régionales, l'initiateur de trois actions indispensables pour certaines déjà engagées, mais de manière dispersée et souvent sans moyens suffisants:

- **l'observation du patrimoine**, avec éventuellement des observatoires régionaux (y compris pour l'Outre-Mer où le climat tropical accélère les dégradations);

- **la création d'un conservatoire du patrimoine maritime** (section du conservatoire national dont la mise en place est également envisagée) par la remise en réseau des organismes gestionnaires et par participation directe au capital et à la gestion d'opérations d'envergure nationale (comme le port-musée de Douarnenez dont le devenir est actuellement en débat).

- **enfin le soutien à la création d'une fondation**, au côté de partenaires privés, sur de grands projets comme la collation des archives des grandes compagnies maritimes ou encore la reconstitution d'un vaisseau de ligne.

Un groupe de travail, associant au moins la MISMER, la DATAR, la Marine nationale et les ministères de l'Équipement (Ports) et de la Culture, devrait s'y consacrer rapidement.

1.5.4) L 'encadrement de l'urbanisme et la loi littoral

Dans les zones qui se développent en nébuleuse urbaine dense et continue, il est indispensable d'encadrer aussi bien le développement de l'urbanisation que la décentralisation du droit de l'urbanisme. L'ensemble des acteurs s'y accordent.

Si l'encadrement réglementaire ne peut être le seul instrument de maîtrise de la pression foncière, lui seul permet aujourd'hui de gagner le temps nécessaire pour rebâtir une véritable politique foncière des collectivités publiques comme pour redéployer de façon volontariste vers l'arrière-pays l'urbanisation dans un cadre intercommunal.

Il convient donc d'accorder une mention particulière à l'examen de la loi du 3 Janvier 1986 dite "Loi Littoral" qui fait aujourd'hui l'objet d'un nombre croissant de critiques, principalement de la part d'élus locaux, sur les difficultés liées à son application.

Ce texte, en effet, qui dans son article 1er mentionne que "le littoral est une entité géographique qui appelle une politique spécifique d'aménagement, de protection et de mise en valeur "est ressentie dans bien des cas comme un outil essentiellement utilisé pour la protection stricte de l'environnement aux dépens du développement économique des régions littorales.

Il importe donc, par une analyse sur le fond et sur la forme du texte de préciser l'origine de ces critiques et des contentieux qui en découlent avant de faire un certain nombre de propositions dans le but d'améliorer le texte et son application.

La nécessité de la Loi Littoral est reconnue par une large majorité des élus et des services de l'État, il ne nous semble pas, par conséquent, question de remettre en cause ce texte voté à l'unanimité. Une clarification de celui-ci semble par contre nécessaire à la lumière du nombre croissant de contentieux et de l'évolution de la jurisprudence.

Des 42 articles que compte la loi, la grande majorité des contentieux concerne l'article 3 portant modification du Code de l'urbanisme. Ceci est parfaitement logique eu égard au fait que la volonté de développement économique des communes littorales passe dans la plupart des cas par des constructions à proximité du littoral, or c'est bien là que se pose le problème de fond: doit-on continuer à aménager dans les communes du littoral, si oui de quelle façon et si non quel est l'avenir de ces communes?

A ces questions le législateur ne donne aucune réponse, et, au contraire, par le flou de certaines notions encourage les doubles interprétations et les contentieux.

Or l'esprit de la loi, mentionné dans le premier article, est clair: Il s'agit de légiférer pour concilier au mieux les objectifs de protection de l'environnement et de développement économique.

Que dire alors de l'article L146-6 où la notion de protection des espaces sensibles est tellement stricte qu'elle peut empêcher leur gestion ainsi que l'exercice d'activités économiques ou traditionnelles. Ainsi, l'organisation de parking permettant de canaliser les véhicules ou la mise en place de pistes cyclables comme de chemins pour les chevaux et les VTT sont dans le principe contraire à la loi, comme parfois d'ailleurs la réalisation de centres nautiques voire de centre de secours! La délimitation même de ces espaces remarquables, établie avec l'accord des commissions des sites par les services de l'Etat, est bien souvent confondue avec l'ensemble des espaces non-bâtis.

Ensuite, la protection de la bande de 100 mètres telle que prévue par l'article 146-4-III sanctuarise cet espace sans tenir compte d'autres dérogations que pour les seuls services publics ou les "activités nécessitant la proximité immédiate de l'eau". Ceci peut poser problème pour l'aménagement des terre-pleins portuaires alors même que le déclin des ports de commerce encourage les municipalités à diversifier l'activité économique sur ces zones. Et que dire de décisions récentes interdisant la reconstruction de bâtiments détruits par les sinistres, préférant ainsi les laisser à l'état de ruine.

L'absence d'un volet financier dans la loi littoral est aussi unanimement regrettée. La loi impose la protection de l'environnement aux communes "vertueuses" tout en permettant la poursuite du développement des communes "bétonneuses". Elle n'incite donc pas à la protection de l'environnement, elle l'impose sans contre partie alors qu'il conviendrait notamment de prendre appui sur une fiscalité adaptée dans un cadre intercommunal et sur des mesures agri-environnementales.

La loi littoral est par ailleurs sujette à deux types de critiques sur sa forme. D'une part, elle mentionne un certain nombre de termes qui ne sont pas définis de manière univoque. L'urbanisation, une extension limitée, la notion de hameaux, les espaces proches de rivage, la capacité d'accueil, les coupures d'urbanisation ou encore les activités nécessitant la proximité immédiate de l'eau, autant de notions dont la définition est aujourd'hui de fait laissée à la jurisprudence des juges administratifs qui se transforment ainsi, malgré eux, en urbanistes ou en gestionnaires de l'environnement ou de l'activité économique.

D'autre part, certains de ces articles sont mal écrits ou rédigés de façon trop stricte pour pouvoir s'appliquer sans heurts à l'ensemble du littoral. C'est le cas de l'article L 146-4 limitant les construction à proximité du rivage. En particulier, aucune analyse grammaticale de l'article L 146-4-II ne peut permettre de savoir si l'accord du Préfet est nécessaire en l'absence de schéma directeur ou en l'absence de **POS**. Comme l'un des objectifs de la loi est d'inciter les élus à établir et arrêter ensemble l'avenir de leur territoire, il semble que la rédaction nouvelle de cet article devrait indiquer que c'est en l'absence de réflexion globale, donc en l'absence de schéma directeur, que l'accord du Préfet est nécessaire.

Quant à l'article 146-4-111, sa rédaction est tellement stricte, en dehors du flou des termes que nous avons évoqués plus haut, qu'elle entraîne, par exemple aujourd'hui le blocage de 100% des ZAC comprenant une construction dans la zone des 100 mètres.

Si il est clair que l'on est déjà allé très loin en matière de construction en bord de mer, et en particulier en terme de mitage de la zone littorale, il est aussi clair qu'un aménagement raisonné et réfléchi est aujourd'hui une nécessité pour bon nombre de communes. Or, développement économique et protection de l'environnement sont des notions qui peuvent et doivent être rendues compatibles. Les élus locaux savent aujourd'hui que seuls des projets misant sur la qualité ont des chances d'avoir une rentabilité financière, mais ils savent aussi que ce n'est qu'en faisant des projets qu'ils pourront assurer la pérennité de leur commune, le maintien de leur écoles et de leurs emplois. La sanctuarisation de leur richesse principale, au profit exclusif de ceux qui pour eux ne souhaitent que l'immutabilité et l'immobilisme, leur devient intolérable. Il faut donc clarifier cette loi, lui redonner son sens initial et la préciser en partie.

Une politique ambitieuse de développement économique et de protection de l'environnement nécessite d'adopter, dans l'attente d'une réécriture partielle de certains articles ou de la publication de doctrines d'emploi spécifiques, une attitude positive issue d'une concertation réelle entre les élus locaux et les services de l'État. La démarche que nous préconisons est alors la suivante:

- **Faire aboutir, par une réelle concertation entre les élus et les services de l'Etat, la mise en conformité des POS avec la Loi Littoral** en particulier pour la définition des espaces remarquables et des zones urbanisées. Notamment, dans cet exercice, la DDE doit assumer l'ensemble de ses responsabilités de service public et il ne nous semble pas judicieux qu'elle confie à des bureaux d'études privés les tâches qui lui incombent.
- **Créer un groupe de travail paritaire composés d'élus et de membres de l'administration, chargé de proposer à la session parlementaire d'automne 1995, un amendement à la loi littoral** qui comporterait entre autres un volet financier, au moins la révision de l'article L146-4 et la définition claire de l'ensemble des termes utilisés par la loi.
- **Élaborer une doctrine d'emploi de la loi** en insérant tout projet d'aménagement dans le cadre d'une réflexion globale et d'un schéma directeur cadre qu'il s'agisse des SMVM de demain ou des **Directives Territoriales d'Aménagement** créées par la loi du 4 Février 1995.

Enfin, et même si cela déborde du strict cadre de la loi littoral, il importe que l'Etat se pose la question de l'accessibilité au droit et aux procédures. En effet, bon nombre des contentieux qui ont été soulevés, l'ont été par des associations de particuliers face à des maires.

Il serait bon, en effet, que les tribunaux administratifs, lors d'une saisie par une association ou un particulier, évaluent et publient avant toute procédure, les intérêts réels qui sont en jeu. Il leur appartiendra ensuite, en cas de poursuite où il est clairement démontré que l'intérêt privé est la seule motivation des opposants à un projet, de délivrer des amendes qui se doivent d'être dissuasives pour éviter toute poursuite abusive dont la charge financière pour les communes est toujours trop élevée. Cette approche, qui commence à se mettre en place, mérite sans doute d'être généralisée.

Dans cet esprit une **procédure de conciliation pré juridictionnelle** pourrait être envisagée permettant d'une part d'essayer de trouver localement un accord sur le différend concerné et d'autre part de limiter le nombre de recours au juge administratif. Celui-ci, confronté à un nombre moindre de dossiers, pourrait alors rendre sa décision dans des délais plus courts.

LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DES FACADES MARITIMES

RAPPEL DES PROPOSITIONS

Proposition n^o 6 : les Directives Territoriales d'Aménagement devront s'appuyer, s'agissant de leur délimitation, lorsqu'elles porteront sur le littoral, sur les façades, les sous-façades ou les estuaires. Elles intégreront les travaux de prospective pour les trois façades maritimes ainsi que les programmes d'aménagement des grands estuaires issus du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire de septembre 1994.

Proposition n^o 7 : redonner aux Schémas de Mise en Valeur de la Mer la place prévue par le législateur de 1983 en les rendant notamment opposables aux tiers.

Proposition n^o 8 : définir, à l'occasion d'une révision du décret du 5 décembre 1986, un SMVM simplifié ce qui devrait rapidement permettre de couvrir l'ensemble du littoral français.

Proposition n^o 9 : mettre en œuvre un statut de zone prioritaire de reconversion, assorti d'aides diverses de l'Etat, pour les zones littorales à moderniser. L'éligibilité à la Prime d'Aménagement du Territoire y sera assurée.

Proposition n^o 10 : accélérer la démarche d'inventaire des biens culturels français.

Proposition n^o 11 : identifier le patrimoine littoral et maritime comme tel et le promouvoir au sein du schéma national d'aménagement culturel de la France.

Proposition n^o 12 : créer une Agence Nationale pour la Valorisation du Patrimoine Maritime ayant un statut d'établissement public administratif.

Proposition n⁰ 14 : faire aboutir, par une réelle concertation entre les élus et les services de l'Etat, la mise en conformité des Plans d'Occupation des Sols avec la loi littoral.

Proposition n⁰ 15 : créer un groupe de travail paritaire composé d'élus et de membres de l'administration chargé de proposer à la session parlementaire d'automne 1995 une modification par voie d'amendements à la loi littoral.

Proposition n⁰ 16 : mettre en œuvre une procédure pré-juridictionnelle évitant le recours systématique au juge administratif en cas de litige relatif à l'application de la loi littoral.

Proposition n⁰ 17 : élaborer une doctrine d'emploi de la loi en insérant tout projet d'aménagement dans le cadre d'une réflexion globale.

2 - DEUXIEME PARTIE : LA VALORISATION DES ACTIVITES DE LA MER

2.1) Promouvoir une approche globale et intégrée de la pêche et des cultures marines

Activité économique indispensable à l'équilibre du littoral, activité traditionnelle partie intégrante de notre patrimoine culturel, la pêche est aujourd'hui en crise.

Raréfaction de la ressource, effondrement des cours, les raisons de cette crise sont complexes et multiples. Ses conséquences sont dramatiques pour les professionnels engagés dans une spirale infernale et dans une fuite en avant où un travail toujours plus important ne suffit plus à rembourser une dette toujours plus importante. Certes la crise ne touche pas la profession de manière uniforme, mais le résultat est là, la pêche que l'on connaît aujourd'hui devra subir une profonde mutation.

Il convient donc, après avoir rapidement fait le tableau de la situation présente (2.1.1), de montrer qu'il est aujourd'hui néanmoins possible, en s'attaquant au problème de fond, de présenter certaines propositions susceptibles d'accompagner et de conforter cette mutation (212).

2.1.1) Une situation dégradée mais inégale.

Les prises mondiales de poissons sont de l'ordre de 77 Millions de tonnes par an. Elles sont relativement stables depuis une dizaine d'années. Le marché français représente quant à lui environ 1,2 millions de tonnes, dont 600000 proviennent de la production française. 375000 tonnes de poissons frais ont été consommées en France en 1993. La pêche française occupe ainsi le 25ème rang mondial et au 4ème rang de l'Union Européenne. Les effectifs sont aujourd'hui d'environ 20000 personnes pour 7000 navires dont le chiffre d'affaire s'approche de 5,5 milliards de francs. La production française est stable depuis les années 70 mais le nombre de marins est en diminution constante.

Il convient, par ailleurs, de noter que la pêche française se caractérise par une grande diversité de poissons pêchés plus de 150 espèces. Elle se caractérise aussi par une parcellisation importante de la distribution: 1500 points de débarquement et 43 criées.

En ce qui concerne les cultures marines, la conchyliculture a produit en 1994 134000 tonnes d'huîtres (première place en Europe), 60000 tonnes de moules (3ème rang). Cette activité compte 10000 entreprises, pour 20000 emplois déclarés. Son chiffre d'affaire est d'environ 2 milliards de francs. La tendance générale est néanmoins au recul avec une baisse de 30 % du nombre d'entreprises conchylicoles en 10 ans. L'aquaculture de poissons et de crustacés reste, pour sa part, modeste, 3300 tonnes de poissons en 1992, mais en croissance.

Enfin, la transformation-valorisation des produits de la mer a connu une augmentation régulière de ses effectifs et de son chiffre d'affaire ces dernières années atteignant désormais respectivement environ 10000 personnes et 16 milliards de francs.

Il n'en reste pas moins vrai que le constat que l'on peut dresser de la filière est en tous points inquiétant. Deux rapports d'audit menés en 1994, le rapport Guerrin sur l'organisation des marchés et le rapport Hénaff-Mettling sur la situation économique de la pêche traditionnelle, ainsi que les conclusions de l'IFREMER dans de récentes publications permettent, entre autres, de présenter une esquisse de diagnostic.

On assiste, en premier lieu, à un effondrement de la ressource. 65 % du stock mondial de poisson sont ainsi surexploités ou trop exploités. La pression permanente sur le stock ne permet pas son renouvellement. De plus, cette activité économique étant mondialement déficitaire est par conséquent largement subventionnée. Il n'existe donc pas de régulation économique de la pression sur le stock.

De nombreux investissements réalisés il y a quelques années n'ont cependant pas anticipé l'évolution économique de la filière en particulier la chute des cours liée à la mondialisation des échanges et à l'arrivée sur les marchés de produits en provenance des pays de l'Est. Cela se traduit par des difficultés financières très importantes notamment s'agissant de la pêche artisanale puisque sur 1600 bateaux de 12 à 25 mètres, 370 sont en difficulté financière et 120 ne sont pas viables et devraient sortir de la flotte. D'autre part, les structures de mise sur le marché n'apparaissent pas adaptées aux modes actuels de distribution et en particulier à ceux des grandes surfaces.

L'aquaculture, pour sa part, est confrontée à d'importantes difficultés qui freinent l'essor de cette activité prometteuse il y a encore quelques années. Les problèmes écologiques tenant à un climat mal adapté ou à une qualité des eaux défailtantes, les conflits avec les autres activités du littoral comme le tourisme ou le manque de compétitivité face à certains pays concurrents comme la Norvège et au Chili constituent, à des niveaux différents, des obstacles réels.

Notons enfin une évolution inquiétante de la conchyliculture essentiellement liée aux problèmes de pollution et de qualité des eaux. A ce sujet il importe de prendre en considération et de préparer les conséquences de l'application du décret du 28 Avril 1994 relatif à la salubrité des coquillages transposant en droit interne la directive 91/492/CEE du conseil de l'Union Européenne qui introduit un zonage du littoral en fonction de la qualité des eaux.

Dans ce cadre globalement déprimé, les mesures gouvernementales récentes, comme les plans initiés, en 1994 et 1995, par Monsieur Jean Puech, Ministre de l'agriculture et de la pêche, ont privilégié les actions qu'il était indispensable de mener à "court terme

Tout d'abord ont été prises des actions relatives l'organisation des marchés avec notamment le triplement en deux ans du budget du FIOM. Parallèlement une série de mesures ont été décidées visant au désendettement des entreprises viables par l'allongement de la durée des prêts bonifiés à 15 voire 18 ans, par des mesures fiscales appropriées, par l'allègement des charges de débarquement de 30%, par l'augmentation des crédits des caisses de chômage intempérie. L'accélération des départs en préretraite et l'aide aux familles en difficulté ont été favorisées. Au total, se sont près de 1,1 milliards de francs qui ont ainsi été injectés dans la filière depuis 1993 par l'État, les collectivités territoriales et le Crédit Maritime principalement.

La pêche, et tout particulièrement la pêche artisanale, fait partie du patrimoine culturel de notre pays et est une activité économique qui peut être rentable et créatrice d'emplois, il suffit pour s'en convaincre de constater que la consommation des produits de la mer dans notre pays est en constante évolution, ce qui implique le recours massif à l'importation pour satisfaire la demande. Elle est partie intégrante de l'âme de notre littoral et doit faire partie de ce que l'on se doit de léguer aux générations futures. Il importe donc à d'engager une action forte de préservation de la pêche par un accompagnement étroit dans les mutations qu'elle connaît aujourd'hui. Nous considérons également que la pêche fait partie des attraits touristiques des régions littorales.

2.1.2) Un cadre européen pour une gestion rigoureuse des ressources, une organisation nouvelle des marchés et la promotion de la qualité.

2.2.1.1) L'Europe bleue est une chance pour notre pays.

60 % des produits débarqués en France métropolitaine proviennent des eaux communautaires. Par le système de la préférence communautaire et de l'aide aux marchés grâce à l'indemnisation des surplus, l'Union Européenne maintient un certain niveau des cours. L'Europe enfin permet l'adoption de règles communes notamment en ce qui concerne les techniques de pêche, elle fait établir des quotas (rôle des chercheurs) et fixe des Totaux Admissibles de Capture, TAC, (rôle des politiques). L'Union Européenne impose par ailleurs une réduction des surcapacités de capture avec les **Plans d'Orientation Pluriannuels (POP)** qui fixent tous les 5 ans les objectifs de réduction de la puissance de la flotte (exprimée en kW).

L'ensemble de ces actions concourt à une meilleure gestion de la ressource. L'objectif de la Politique Commune des Pêches est donc clair:

Ils'agit de faire coïncider l'offre et la demande en compensant les perturbations socio-économiques qui en découle par des mesures d'accompagnement adaptées. Pour cela elle met en place un budget conséquent 2,741 milliards d'écus entre 1994 et 1999, dont 232,6 millions pour la France.

Mais la politique européenne connaît des limites. D'une part elle manque partiellement de moyens pour effectuer un contrôle précis de l'évolution des stocks. Ensuite, le passage des quotas de pêche, qui sont des données scientifiques, aux TAC, qui sont des décisions politiques se fait bien souvent au détriment de la pression sur le stock et de la reconstitution de la ressource. Enfin, l'Union Européenne démontre une relative incapacité à contrôler efficacement les importations extracommunautaires.

Il n'empêche que toute mesure sur le problème de la pêche doit s'inclure dans une vision européenne de la filière. Il s'agit d'un impératif de survie à terme, même si cela implique nécessairement une régulation du nombre d'équipages. Notons à ce point de vue, que **le rassemblement de l'agriculture et de la pêche au sein d'un même ministère constitue de façon incontestable un plus dans la défense de certaines positions françaises au niveau européen.**

2.2.1.2) La gestion des ressources apparaît un préalable et une priorité.

Sans poissons, plus de pêche! La préservation de la ressource et la gestion adaptée du stock doivent donc faire partie des priorités de toute politique de la pêche.

A cet égard, le rôle de la recherche est absolument fondamental et l'IFREMER constitue en France le pôle d'expertise en la matière. Son implication, en tant qu'expert, dans les décisions politiques nationales, européennes et mondiales doit être totale. En particulier, deux axes de recherches doivent être privilégiés. Il importe, tout d'abord de disposer d'une connaissance approfondie des stocks et des ressources comme de la maîtrise de leur évolution. Il convient, par ailleurs, d'œuvrer à l'amélioration des techniques de pêche afin de diminuer les rejets halieutiques. Sur les 77 millions de tonnes de poissons pêchés en 1994, 27 millions ont été rejetés. Cet énorme gâchis n'est plus acceptable. D'une manière générale, la recherche développement dans le domaine de la pêche, en dehors des travaux de L'IFREMER, s'est essentiellement concentrée sur les gains de productivité conduisant à pêcher toujours plus avec toujours moins de personnes. Il semble essentiel aujourd'hui, de concentrer cet effort sur la qualité plutôt que sur la quantité. Mieux pêcher pour pêcher plus longtemps.

Par ailleurs, l'aquaculture est devenue une nécessité dans un contexte de demande mondiale en poisson qui augmente et d'offre naturelle qui diminue. Cependant, le seul avenir crédible et rentable dans notre pays semble être l'aquaculture en circuit fermé, technique en cours de développement avec des élevages pilotes de turbot et de bar. L'aquaculture traditionnelle est soumise à de nombreuses controverses étant donné les conflits d'usage entre cette activité et les autres activités du littoral, principalement le tourisme. **L'IFREMER doit donc poursuivre l'approfondissement des connaissances sur les techniques aquacoles viables dans le but de renforcer la compétitivité des entreprises françaises.**

Enfin, l'avenir de la conchyliculture réside dans la recherche qu'il s'agisse de la meilleure maîtrise du suivi écologique, de la connaissance de la population élevée; de l'adaptation génétique des espèces, ou de la recherche sur les virus (génétique/pathologie). Les années récentes ont vu la quasi-disparition du multi-élevage au profit d'une seule espèce d'huître (l'huître creuse). Des recherches en cours permettront, nous l'espérons, la réimplantation de l'huître plate partiellement oubliée.

2.2.1.3) l'organisation des marchés nécessite des mesures urgentes.

On note un écart énorme entre d'un côté la parcellisation de la mise sur le marché et de l'autre la distribution centralisée puisque 54 % du poisson vendu l'est dans les grandes et moyennes surfaces. Or, la caractéristique essentielle de ce mode de distribution est que 60 % des ventes ont lieu le vendredi et le samedi ce qui est en contradiction avec le fait qu'aujourd'hui 50 % des poissons frais sont débarqués le lundi et le mardi. Si l'on ajoute à cela le besoin pour les grandes surfaces de connaître à l'avance le type et les quantités de poisson qui seront disponibles, on comprend immédiatement pourquoi une partie du poisson débarqué en France ne se vend pas. L'incapacité des criées actuelles à communiquer entre elles, créant en permanence des invendus dans certains ports et des demandes non satisfaites dans d'autres, ne manque pas d'aggraver ce phénomène.

Il est donc nécessaire que la filière se modernise et s'adapte au marché. **Pour cela il importe que les pouvoirs publics "donnent les règles du jeu" afin d'assurer la transparence et la crédibilité nécessaire à la compétitivité du secteur.** Le rapport Guerrin doit sur ce sujet servir de guide.

Déjà un certain nombre d'actions ont été initiées par le FIOM et méritent d'être tout particulièrement soutenues, dans deux domaines en particulier:

- **Normalisation des produits et des méthodes. Une dénomination claire des espèces est indispensable, ainsi qu'une harmonisation des procédures de tri d'emballage et de contrôle.** C'est un préalable à tout dialogue et à tout échange productif d'information.
- **Mise en place d'un système de prévision des apports d'usage obligatoire.** Il s'agit d'un impératif à une adaptation au mode de distribution des grandes surfaces. **Par ailleurs, l'informatisation des criées doit se faire sur des bases de cohérence et de spécifications communes, devant conduire à une compatibilité avec les systèmes européens.** Nous préconisons pour la réalisation de ce projet, **la création d'une véritable Direction de programme au sein du FIOM, disposant de l'ensemble des budgets alloués à cette opération.** C'est à ce prix que l'on pourra s'assurer de la cohérence et de l'homogénéité des investissements réalisés. La réalisation d'un tel programme pourrait alors conduire à transformer le handicap actuel constitué par le nombre de criées, en un outil efficace de distribution minimisant les distances entre débarquements et consommation.

De plus, il est nécessaire de préparer l'avenir en réalisant un **véritable schéma directeur de la mise sur le marché des produits de la mer.** L'extrême parcellisation des points de débarquement et la centralisation de plus en plus grande de la distribution rendent nécessaires le lancement rapide de la réalisation d'un schéma directeur sur l'organisation des marchés afin d'être en mesure de guider les investissements urgents et les restructurations que la filière exige. Cette étude ne doit d'ailleurs en aucune façon se limiter à une approche uniquement économique du problème.

Les activités de la mer étant profondément ancrées dans le patrimoine culturel et social des communes littorales, toute proposition conduisant à modifier l'état actuel de la situation doit donner lieu à une approche globale et intégrée. Les conséquences de ce schéma s'agissant de la reconversion éventuelle des ports de pêche méritera une attention particulière.

2.2.1.4) Formation et qualité apparaissent des facteurs essentiels.

Au-delà de ces mesures de caractère économique, il convient également d'adopter une approche plus globale en s'attachant notamment à développer le rôle de la formation et le souci de la qualité afin de positionner les filières halieutiques, aquacoles et conchylicoles dans une perspective d'avenir.

La **formation des personnels** de ces filières constitue sans nul doute un dossier essentiel. Il s'agit de former, par le biais de la formation initiale, de la formation dans les lycées maritimes et de la formation professionnelle, des professionnels conscients de leur environnement économique et écologique. Les pêcheurs sont quasiment en permanence sur les lieux de pêche, il est donc séduisant d'imaginer qu'ils deviennent correspondants de l'IFREMER dans le cadre de la gestion et du suivi des stocks. Cela passe par une formation adaptée afin d'une part de changer les pratiques en vigueur et d'autre part d'appréhender certaines techniques scientifiques. Par ailleurs, **la formation aux techniques de gestion est un impératif** dans le contexte économique actuel. Celle-ci doit être fortement présente dans tout le cycle de formation des exploitants de la filière.

Le deuxième point sur lequel il importe d'insister est la nécessité d'introduire la **notion de qualité** comme maître mot de l'ensemble de la filière. Cette notion doit se comprendre à plusieurs niveaux entraînant à chaque fois des mesures spécifiques.

Tout d'abord, il s'agit de **qualité générale des techniques de pêche**. La réduction des déchets halieutiques, le prélèvement en fonction des stocks nécessaires au renouvellement des espèces, nécessitent de favoriser certains types de recherche et de réglementer l'usage de moyens appropriés.

Ensuite, il s'agit de **qualité dans la mise sur le marché des produits de la pêche**. Celle-ci passe par l'adaptation entre la ressource produite et la commercialisation qui en est faite. On rejoint ici le système de prévision des apports évoqué plus haut, qui devrait se généraliser en fait en un système global de traitement et de distribution d'information entre les navires et les criées, et entre les criées entre elles. A l'heure des autoroutes de l'information, la mise en place de ce concept est tout à fait réalisable. Il nécessitera en outre un important travail de normalisation des procédures de tri et de contrôle.

D'autre part, **la qualité des produits de la mer nationaux** doit être mise en avant. Les produits de la mer, poissons crustacés et coquillages, ont ceci de particulier que leur goût se dégrade rapidement avec le temps ce qui fait qu'il existe assurément un marché pour les produits dont la fraîcheur est indiscutable. Il paraît donc souhaitable d'encourager **l'identification de la provenance** ainsi que la durée passée avant la commercialisation afin de différencier sur l'étalage fraîcheur et qualité. Il est certain que l'attitude du consommateur pourra alors changer et qu'il sera prêt à payer un peu plus pour un produit en lequel il aura une pleine confiance. Assurer au produit de la pêche une qualité irréprochable tout au long de la filière fait d'ailleurs partie des objectifs primordiaux que doit se donner la pêche française. C'est un impératif à la conquête de marchés nouveaux, en particulier à l'exportation.

Enfin, la qualité doit aussi se retrouver dans la gestion quotidienne des activités de la filière, en particulier il convient d'encourager la création d'entreprises réunissant plusieurs navires autour d'un noyau commun ce qui permettra, notamment, de rationaliser des tâches telles que la gestion.

L'ensemble des acteurs, des producteurs aux distributeurs en passant par les chercheurs et les services publics, doit être mis à contribution pour l'amélioration globale de la qualité de la filière. Seul le dialogue permanent et des décisions conjointes permettront la mise en place de procédures efficaces et durables.

En conclusion, nous nous devons insister sur le **manque de moyens** constaté aux différents niveaux de la filière. On constate, en effet, un manque de chercheurs pour assumer efficacement les travaux de suivi et de contrôle (en particulier dans le cadre de l'Europe Bleue), mais aussi un manque de moyens des entreprises de pêche pour combiner les tâches de production et de gestion, ou encore des intervenants de l'Etat (FIOM en particulier) pour assurer une gestion efficace des fonds disponibles et le contrôle de l'utilisation de ces fonds.

Enfin, alors que les entreprises de transformation et de valorisation des produits de la pêche sont porteuses de croissance et créatrices d'emplois car elle font preuve d'innovation et d'adaptation aux besoins des consommateurs et que le nombre de marins et d'exploitants ne cesse de diminuer créant inévitablement de graves problèmes sociaux, il apparaît nécessaire d'encourager, par le biais de la formation et de la reconversion, une répartition des flux entre les activités nécessitant des forces vives et celles réduisant leurs effectifs. Nous avons évoqué plus haut les liens qu'il nous semblait utile de lier entre les pêcheurs et les chercheurs, c'est une des voies envisageables. Reconvertir les professionnels qui ont perdu leur emploi vers des secteurs qui peuvent en créer est un objectif réel et motivant que l'Etat doit favoriser.

S'agissant des cultures marines, il paraît nécessaire d'insister sur le fait qu'à nos yeux, et de l'avis des experts concernés, seules des exploitations artisanales semblent implantables sur le littoral. Il faut donc là encore privilégier la qualité à la quantité. D'autre part, il semble que l'usage des algues puisse ouvrir des perspectives intéressantes en particulier dans l'industrie des cosmétiques et des médicaments d'avenir permettant ainsi le développement des industries pharmaceutiques sur le littoral.. Cela doit donc d'être considérée avec intérêt par les pouvoirs publics. A cet égard l'action et le rôle du Centre de Valorisation des Algues de Pleubian (Côtes d'Armor) mérite d'être cité.

La pêche fait partie du patrimoine culturel de notre nation que nous nous devons de transmettre aux générations futures. C'est, par ailleurs, une activité économique majeure contribuant à l'équilibre fragile du secteur du littoral. Les mesures que nous avons préconisées peuvent permettre d'orienter une politique globale dans le domaine.

2.2) Rénover et valoriser le système portuaire français.

Si les systèmes portuaires apparaissent toujours complexes et riches, celui de notre pays l'est plus spécialement encore car les sites portuaires sont particulièrement abondants sur nos côtes où la diversité des fonctions, qui est une richesse, se croise avec trois catégories de statuts.

Les sept ports autonomes (Dunkerque, Le Havre, Rouen, Nantes - St-Nazaire, Bordeaux, Marseille et la Guadeloupe) sont des établissements publics de l'Etat où celui-ci participe pour 80 % aux dépenses de travaux d'accès et pour 60 % aux infrastructures. Ces ports assurent 80 % du trafic portuaire global en tonnage.

Les vingt-cinq ports d'intérêt national, dont dix-sept sont situés en métropole et parmi lesquels figure Calais le premier port de passagers d'Europe, assurent 18 % du trafic global en tonnage. Ils relèvent de la compétence de l'Etat qui y conserve la maîtrise d'ouvrage des infrastructures. La réalisation de leurs équipements et leur gestion font l'objet de concessions d'exploitation confiées généralement aux Chambres de Commerce et d'Industrie.

Enfin quarante-cinq autres ports équipés pour des activités commerciales font partie des quelque trois cents ports de commerce et de pêche dont les départements ont la charge depuis le 1er Janvier 1984. La plupart font l'objet, là encore, de concession à une Chambre de Commerce et d'Industrie. Pour être complet, rappelons que les ports exclusivement affectés à la plaisance (environ deux cents) dépendent, en général, des communes.

Ce système portuaire, pourtant fort d'atouts et de potentialités, connaît de réelles difficultés (2.2.1) qui nécessitent la mise en œuvre d'une vigoureuse politique portuaire nationale (2.2.2) s'appuyant d'une part sur la fiabilisation, en termes de coût et de durée, du passage portuaire et la révision des modalités d'occupation du Domaine Public Portuaire (2.2.3) et d'autre part sur l'organisation de la desserte des ports envisagés comme places portuaires (2.2.4).

2.2.1) Les difficultés du système portuaire français.

De nombreux travaux récents, dont un rapport du Conseil Economique et Social en 1993, ont souligné l'importance du rôle des ports dans l'économie française comme dans l'aménagement du territoire. La mondialisation de l'économie est particulièrement favorable à l'activité portuaire alors que déjà 75% du commerce international se fait par mer. Cela explique le rôle toujours actuel des ports qui contribuent non seulement au développement et à la diversité fonctionnelle de leur agglomération mais à celui d'un hinterland économique, zone d'influence qui souvent concerne au moins la région. Dans ce cadre, les choix de la puissance publique doivent porter sur l'ensemble du système portuaire qui doit être soutenu par une politique des filières de transport. Les ports, en effet, apparaissent sinon comme un maillon, du moins comme un point de passage dans la chaîne de transport. On pourra d'ailleurs légitimement s'étonner que cette problématique ait tenu si peu de place dans le débat national récent sur l'aménagement du territoire.

Car la France a toujours besoin de ses ports. Elle n'est certes pas une île mais faire transiter par des ports étrangers voisins le trafic maritime en provenance ou à destination de nos régions aurait à l'évidence des conséquences défavorables. Tout d'abord quant aux pertes d'emplois induites puisque la chaîne de transport risquerait de passer en totalité entre d'autres mains alors que déjà les ports du Benelux rabattent du trafic depuis des régions situées bien au sud de Paris par exemple. Ces effets néfastes ne manqueraient pas de se traduire en termes d'emplois sur le littoral où 50 000 emplois portuaires directs sont en jeu et 200 000 autres indirectement. A l'évidence, par ailleurs, la compétitivité de nos entreprises s'en trouverait amoindrie car, du fait de la différence des coûts de transport nettement supérieurs par voie terrestre, l'industrie de transformation a besoin d'un port performant à proximité. C'est également le cas du commerce import-export en expansion qui ne vit qu'à partir du port. Evoquons enfin la saturation des réseaux terrestres de transport si devaient y transiter les 145 millions de tonnes de vrac solides et marchandises diverses passant actuellement par nos ports.

L'Europe, elle-même, a besoin des ports français. Entre les grands ports d'Europe du Nord, dont le décalage avec les nôtres n'était pas aussi important il y a encore 25 ans, et quelques ports de l'Europe du Sud qui, comme Barcelone, accomplissent de grands efforts de modernisation, nos plus grands ports mais aussi les autres sur des créneaux différents comme le cabotage ou les trafics spécialisés ont forcément une carte à jouer.

En outre, l'intégration croissante de l'Europe de l'Est dans l'économie européenne, les grandes liaisons fluviales est-ouest comme le Mittelland Kanal ou la continuité Rhin-Main-Danube, auxquelles s'ajoute une plus grande activité commerciale entre Méditerranées orientale et occidentale, sont autant d'atouts que nous devons valoriser puisque, situés à l'ouest de l'Europe, nous sommes évidemment plus proches des grandes routes maritimes intercontinentales.

Or nos ports fonctionnent mal. Depuis une vingtaine d'années, alors même que leur activité a progressé, ils connaissent un réel malaise et ont globalement fait preuve d'une moindre compétitivité par rapport à leurs concurrents européens. Cela s'est notamment traduit par une augmentation des détournements de trafics, les "détras", et une baisse des trafics de transit. Les "détras" sont constitués par les trafics expédiés par les chargeurs français ou destinés à ceux-ci et transitant par un port étranger, en général voisin et atteint par voie terrestre. Les ports belges et hollandais concentrent ainsi 95 % en tonnage du trafic détourné. Le trafic de transit comprend, lui, le fret débarqué ou embarqué dans les ports français en provenance ou à destination de l'étranger. Il existe une crise de confiance envers les ports français de la part au premier chef des acteurs français du passage portuaire, nos armateurs et nos chargeurs, c'est-à-dire toutes les entreprises qui commercent par mer.

Quelles en sont les raisons? Nos ports ont longtemps vécu des échanges avec un vaste empire colonial et ont alors prospéré à l'abri de dispositions protectionnistes. Plus récemment, dans les années 70, lorsque l'industrie lourde glissait vers le littoral, la France a fait le choix des grandes zones industrialo-portuaires (Z.I.P), comme celles du Havre ou de Fos de 10000 hectares, orientant l'avenir car 20 ans après, cet espace industrialo-portuaire reste largement encore sous-utilisé, alors que nombre des activités qu'il envisageait d'accueillir sont maintenant localisées dans les pays producteurs des matières premières qui se sont industrialisés et les transforment sur place. Les ports français engagés vers d'autres objectifs, ont manqué les phases initiales d'une **mutation technique constituée par l'intermodalité.**

Cette orientation stratégique à dominante industrielle ne les a rendus présents que tardivement dans l'évolution des années 1980 avec l'intensification de la conteneurisation et les mutations du port en place portuaire commerciale comme l'illustre la percée d'Algésiras, port d'éclatement sans hinterland.

Au total, nos ports, lorsqu'ils ont pris conscience de n'être qu'un maillon dans la chaîne du transport, ne se sont pourtant adaptés qu'au niveau des infrastructures.

A l'évidence le poids d'une riche culture fut peut-être un handicap. On a alors en effet accusé les statuts dont celui de "port autonome" bien que, dans le monde, des ports soient performants sous les statuts les plus divers et que, par exemple, près de nous le port communal d'Anvers avec une participation croissante de l'Etat, évolue vers un statut voisin des nôtres. On a également dénoncé une desserte malaisée ou encore le manque d'intervention de l'Etat ce qui est injustifié.

En fait, l'organisation socio-économique de l'activité portuaire dans son ensemble s'analyse en France comme un système "monopolistique" vivant de clientèles captives comme les pays de l'ex-Empire ou d'une activité industrielle piégée, notamment les hydrocarbures dans les Z.I.P.. La décennie 80, les a vus accumuler les décalages en leur défaveur, tout à la fois par une mauvaise prise en compte des nouveaux besoins (conteneurisation et accessibilité aux plates-formes portuaires), une mauvaise coordination de la stratégie portuaire d'ensemble avec les stratégies d'entreprises, ainsi qu'une lente baisse de compétitivité et une dégradation de leur image de marque.

Tout cela a conduit les clients étrangers, et jusqu'aux clients français, à délaisser nos ports. Ainsi pour les marchandises diverses, Anvers est devenu le "premier port français". Pis, au delà des usagers, ce discrédit a paru s'étendre à l'ensemble de l'opinion, à tel point que les ports n'apparaissent plus comme une priorité, alors même qu'ils demeurent les plates-formes stratégiques du rayonnement international de la France. Le "désenclavement" du littoral doit aussi être recherché vers la mer.

Ce constat n'est cependant pas irréversible et un virage a été pris depuis 1992, trop récent pour être déjà qualifié de salutaire. Les intérêts des ports et des armateurs sont parfois divergents. Il y a lieu de poursuivre dans cette "reconquête" en direction des chargeurs et des armateurs, d'affermir le rôle des ports dans l'économie et l'aménagement du territoire, d'autant qu'une opportunité s'offre aux ports maritimes français de participer à une nouvelle phase d'organisation des trafics.

Les conteneurs, qui ne représentent qu'une part restreinte du trafic mondial et de celui des ports européens (moins de 15 % en tonnage) et l'ensemble des vracs solides, très supérieur et qui laisse une place notable à des trafics spécialisés liés à des équipements performants, n'échappent pas non plus, en effet, aux processus de concentration. Couplé avec la tendance au gigantisme des navires, ce phénomène conduit les ports à la fois à capter les trafics sur un hinterland élargi (ce sont les nouveaux "relais terrestres") et à structurer l'espace maritime en ports d'éclatement aux conditions d'accès suffisantes et ports secondaires ; c'est le "feederling". L'enjeu est de savoir quelle sera la place de nos grands ports dans ce mouvement.

Sur le plan technique, on observe, d'abord dans les grands ports japonais, à l'interface ville-port, l'impact spatial des techniques de communication au travers du "téléport" outil désormais normal du port, intégré dans un "technoport" associant tout à la fois parc de bureaux, parc de commerce international (centre d'affaires et centre de distribution), pôle de recherche appuyé sur les échanges internationaux. De même la mise en place de grands réseaux s'étend à la gestion des hinterlands. Cette évolution s'engage au Havre, sur la façade atlantique mais sans atteindre l'ampleur et la cohérence d'un grand projet de mutation des villes-ports français que notre technologie des télécommunications autorise.

Enfin, cabotage et trafic côtier de passagers par mer sont des voies de diversification pour les ports touchés par les conséquences de la concentration. L'intermodalité fer-mer doit être développée qu'il s'agisse d'autoroutes ferroviaires ou de trains rapides de marchandises alors que s'annonce l'intermodalité air-mer (cf. Singapour ou Dubaï) en relation avec la pratique des flux tendus. On peut ainsi dire qu'à défaut de se doter d'un aéroport majeur, un grand port doit se soucier de la qualité des liaisons avec un grand aéroport proche.

Ces perspectives sont à la portée des ports français pour autant que dans la géographie européenne qui se modifie, ils saisissent les conditions de stratégies spécifiques pour une nouvelle dynamique maritime.

Tout cela passe, pour ce qui concerne ici seulement le système portuaire par la définition d'une véritable politique portuaire nationale, la mobilisation de l'ensemble des acteurs et le renforcement de l'intégration des ports au reste de l'économie.

2.2.2) La mise en œuvre d'une politique portuaire nationale.

Une politique nationale ambitieuse doit être rapidement définie pour nos ports et le schéma directeur national institué par la loi du 4 Février 1995 en fournit l'opportunité..

Dans cette perspective la première question à laquelle il convient de répondre est celle de la hiérarchisation des ports au-delà des trois types de statuts.

On tend à penser actuellement que la libre concurrence est le fondement même du dynamisme portuaire alors que le trafic maritime est imprévisible à plus de 5 ans et que donc tout port doit garder ses chances de développement (aurait-on prédit que Halifax supplanterait New-York comme avant-port de Chicago?)

Pour la France, il n'en est pas moins vrai qu'il existe trois pôles portuaires ayant un rôle stratégique primordial, par leur positionnement, la qualité de leurs accès, leur hinterland la Basse-Seine (Le Havre Rouen et d'une certaine façon Dieppe), l'ensemble du Nord-Pas-de-Calais (Boulogne-Calais-Dunkerque aux spécialisations complémentaires que valorise l'environnement du Transmanche), celui du delta du Rhône (Marseille - Fos) servant la métropole méditerranéenne. Ces trois sites représentent plus des trois quart du trafic français (qu'il s'agisse, en tonnage, des marchandises diverses, des conteneurs, et du roulier, en nombre des passagers aussi). Une quinzaine d'autres ports ont une importance qui dépasse largement le niveau local.

Dès lors, même si cela peut paraître contradictoire avec le jeu de la libre concurrence invoqué principalement pour les ports moyens, il est clair que l'Etat ne peut continuer à disperser ses investissements et se refuser à faire des choix.

Cela signifie néanmoins que nos trois sites majeurs ne doivent pas faire l'objet d'une fusion, ni même probablement d'une modification du statut des établissements composants ce qui n'apporterait pas de notable économie globale de fonctionnement. Il devront cependant réaliser en commun des schémas directeurs stratégiques (dans le cadre des chartes de places portuaires issues du CIAT de Septembre 1994), comprenant pour chaque cité portuaire une stratégie collective de développement entre partenaires publics et privés s'appuyant sur son identité maritime. **Les actions de mise en réseau, de développement concerté seront soutenues par l'Etat après examen des propositions contenues dans les chartes.**

Une loi de programme pourra fixer un schéma de développement pluriannuel assorti de ses moyens de financement. On propose de retenir le principe d'expérimentations, limitées dans le temps, pour explorer de nouvelles méthodes faisant appel à des innovations en termes financiers, qu'il s'agisse par exemple d'activités nouvelles comme les technologies de communication ou de l'implantation de terminaux spécialisés intégrant une transformation des marchandises. Il convient de favoriser les conditions d'accueil et de développement des activités logistiques dans les ports (plates-formes de groupage, conditionnement, assemblage ou semi-transformation) Celles-ci doivent être éligibles à la Prime à l'Aménagement du Territoire, voire aidées par la mise en place de régimes fiscaux et douaniers spéciaux (ainsi des magasins à l'exportation) y compris pour le transit international.

Au sein du Conseil National de la Communauté Portuaire (et non plus "des communautés"), une fonction prééminente doit être confiée à l'Etat.

Enfin la solidarité entre les intérêts des ports maritimes et l'avenir de la flotte marchande française doit être évoquée. Alors que celle-ci assure 15 % de notre trafic, les conditions de son évolution ne peuvent être négligées.

2.2.3) La nécessité d'un passage portuaire fiable et la modernisation de la domanialité publique portuaire.

2.3.2.1) Une fiabilité portuaire à assurer.

La crise de confiance dans les ports français doit beaucoup à ces critères déterminants pour les décideurs du passage portuaire, armateurs et chargeurs, que sont la fiabilité, le coût et la durée du passage portuaire.

Le mauvais fonctionnement de la manutention a joué un rôle important dans la défiance des différents acteurs. La réforme intervenue dans ce domaine par la loi du 9 Juin 1992 modifiant le régime du travail dans les ports maritimes, avec la mensualisation des rémunérations, l'allègement des effectifs qui sont passés de 8 000 à 4 000 dockers, a été le premier pas courageux et coûteux. Si elle a abordé la question la plus ardue et porté sur la part prépondérante du coût, soit 70 %, elle n'a pas réglé tous les problèmes. Elle doit être conduite jusqu'à terme en envisageant l'abrogation de la loi de 1947.

Pour l'instant, il importe de veiller à éviter tout retour en arrière, à ce que par exemple le système des apprentis au Havre ou le corps d'occasionnels créé à Marseille, dans les deux plus grands ports, ne constituent pas une amorce de dérive en ce sens. En outre, nous n'avons pas d'entreprises de manutention fortes et responsables ce qui demande toujours le soutien de l'Etat. L'effort important de celui-ci ne s'est pas encore traduit par des rabais tarifaires significatifs. L'attente apparaît forte là-dessus alors que le coût du passage varie du 1 à 2 selon les ports. Enfin, un changement d'état d'esprit des entreprises est nécessaire et prendra du temps.

Plus généralement, si l'on a focalisé l'attention sur la manutention, il ne faut pas oublier les autres professions du service portuaire et les coûts annexes. Cette première réforme même une fois achevée, n'est qu'un élément d'une politique plus large visant à refonder une industrie vraiment nouvelle. Les autres professions (pilotes, lamaneurs, remorqueurs, grutiers,...), sont des corporations détentrices de monopoles de fait plus que d'un statut réglementaire solide auquel s'attaque d'ailleurs déjà le droit européen. **Le rôle de l'Etat à leur égard ne doit plus consister à les protéger coûte que coûte mais à accompagner leur évolution dans l'esprit indiqué par la définition de nouvelles règles du jeu que les forces du marché ne feront pas émerger spontanément.**

Enfin, n'oublions pas le rôle des acteurs publics Douanes, contrôles de police, services vétérinaires et de santé, pompiers, **contrôle de la sécurité des navires**. La France pèse, à cet égard de façon légitime, au niveau européen, pour reporter entièrement ce contrôle sur l'Etat du port au lieu de l'Etat du pavillon. **L'Etat devra conduire une réforme des instruments de gestion des ports en recherchant une simplification des procédures administratives, notamment douanières.** Pour les transports internes à l'union européenne, on pourra ainsi utilement s'inspirer du transport routier.

2.3.2.2) La modernisation de la domanialité publique portuaire.

Dans certains grands ports voisins, quasiment tout l'outillage, sinon même une partie des quais, sont privés ; c'est d'ailleurs le souhait ultime des grands armateurs lequel peut être en contradiction avec un usage optimal de l'espace portuaire quant au "libre accès au quai", notamment.

Sans aller jusque là, il est souhaitable que l'investissement privé participe au moins au financement de l'outillage, parce qu'il est normal que l'utilisateur prenne une partie de la charge, parce qu'aussi son activité est fidélisée par cette participation au risque économique. Les zones d'activité portuaire doivent pouvoir être utilisées dans les conditions les plus proches du droit commun que puisse permettre le maintien de la cohérence d'aménagement du domaine portuaire.

Dans le cadre des règles de la domanialité publique, pas une entreprise ne pouvait trouver intérêt à s'installer sur le Domaine Public Maritime., en l'absence, disons pour simplifier de tout droit réel pour le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire. La loi complémentaire du 25 Juillet 1994 concernant le domaine public artificiel (le mot "maritime" n'y figure pas) constitue à cet égard un pas important, même si elle demande déjà sans doute à être réformée (rappelons que, en cours d'examen au ministère du Budget, ses décrets d'application ne sont toujours pas publiés à ce jour).

C'est ainsi que la durée maximale de l'autorisation fixée à 70 ans devrait être portée à 99 ans, ce qui constitue non seulement un allongement du délai mais surtout une différence de nature la rendant comparable aux baux emphytéotiques, nettement plus attractifs. "L'immobilisme foncier", générateur de friches portuaires, risque de n'être guère modifié. Il est regrettable, d'autre part, que le nouveau droit réel reconnu pour les occupants des ports relevant de l'Etat ne le soit pas pour les ports relevant des collectivités locales. Une telle distorsion dans le traitement ne saurait perdurer.

Plus généralement, la question domaniale qui prime dans le traitement des interfaces villes-ports n'est pas abordée de front (les droits réels liés au titre doivent servir la vocation du domaine) et surtout l'exclusion systématique du Domaine Public Naturel nuit à des extensions d'installations hors port. A la limite, c'est la consistance même du DPM qui suscite toujours réflexion.

Fonctionnellement, et à partir du plan d'eau, on distingue successivement trois catégories d'espaces portuaires susceptibles de traitements **distincts la fonction de transit portuaire** à laquelle correspond la bande bord à quai qui doit rester banalisée, **la fonction industrialo-portuaire** où l'on peut vouloir gérer l'emprise sous régime de domanialité privée sans cession, voire déclasser le DPM, **l'interface ville-port** enfin, où dans le cadre d'une analyse qui privilégiera toute possibilité d'aménagement portuaire (à travers des reconversions éventuelles de vieux bassins), les espaces ayant définitivement perdu leur intérêt portuaire trouveront une affectation urbaine pouvant aller, à travers un "rachat" jusqu'à créer un quartier d'habitat et commerces.

L'important alors, comme cela a déjà été indiqué, c'est que la place portuaire, dans le cadre d'une charte associant tous les acteurs de la ville et du port, sinon de la région, définisse une stratégie d'aménagement d'où procédera la définition d'une politique foncière dans les ports qui pourra conduire au déclassement.

Au service de cette démarche, il conviendra de réexaminer les règles et méthodes de l'Administration des Domaines, notamment afin d'améliorer le système d'indemnisation en cas d'éviction, d'améliorer pour les ports autonomes. Les règles d'utilisation des fonds provenant de terrains situés dans le périmètre "de réemploi", plus généralement de déconcentrer des décisions (déclassement de niveau ministériel, cessions par les ports autonomes, de niveau interministériel). Pour permettre à l'Etat de conserver la maîtrise foncière à long terme, en donnant plus de souplesse à l'occupation du domaine portuaire, la formule du déclassement suivie d'un bail à construction ou bail emphytéotique doit être envisagée plus souvent comme elle l'est déjà dans les pays anglo-saxons.

Le schéma d'aménagement portuaire intégrant les préoccupations d'environnement et de sécurité industrielle au delà, s'il y a lieu, de l'emprise portuaire elle-même devra être à l'abri des "vicissitudes" de l'urbanisme local et éventuellement soumis à enquête publique. Il devra s'imposer, à titre de "projet d'intérêt général (P.I.G.)", aux schémas directeurs comme aux plans d'occupation des sols.

2.2.4) Améliorer la desserte des ports envisagés comme places portuaires.

2.4.2.1) La nécessaire amélioration de la desserte des ports français.

L'intégration des ports dans l'économie, pour la plupart au niveau régional, pour certains par rapport à un hinterland qui s'étend à l'espace de l'Union Européenne élargie à l'Est, suppose à la fois **l'existence de réseaux d'infrastructures modernes ainsi qu'une interface efficace entre ces réseaux et les installations portuaires.**

Une mission interne au ministère des Transports vient d'être mise en place sur la desserte multimodale des ports témoignant de l'importance de cette question.

Il convient cependant d'indiquer dès à présent qu'à travers les divers schémas nationaux par mode de transports prescrits par la loi, et comme la loi de Février 1995 l'a stipulé, les trafics actuels ne devront pas être le seul critère **mais la volonté de désenclavement du littoral devra être un objectif d'aménagement du territoire**, du littoral puisqu'aussi bien le discours ici tenu pour les ports vaut pour les villes et les façades maritimes en général.

Sans revenir sur ce qui a été dit de l'intermodalité et de ses implications, il faudra relever que, réseau par réseau, il subsiste toujours des maillons manquants et que, de plus, des tronçons existants sont menacés de saturation.

Le schéma national révisé des liaisons autoroutières ou assimilées semble avoir pris explicitement en compte les besoins du littoral, tant en ce qui concerne l'Arc Atlantique avec l'autoroute des estuaires et l'Arc Méditerranée, que pour les raccordements vers l'est des grands ports de l'ouest, y compris Nantes, Bordeaux et le contournement de l'Ile de France pour Le Havre.

C'est moins évident pour le schéma ferroviaire où la mise au gabarit B+⁵ d'un parcours de Nantes vers l'Est et surtout de la liaison Le Havre vers l'Est et le Nord par un contournement nord de l'Ile de France ne sont pas encore envisagés. **A cela s'ajoute la problématique de l'intermodalité et du basculement entre la route, le fer et la voie d'eau**, d'une part croissante du trafic marchandises, à travers une plus grande prise en charge des infrastructures par les usagers. Cette question qui intéresse les ports, en bout de la chaîne du transport, au plus haut point, fait débat actuellement au niveau national et ne sera pas réglée en fonction du seul littoral.

Le transport fluvial, à peine abordé ici (même Rotterdam, bien raccordé à "l'artère" de la Meuse et du Rhin projette une desserte ferrée pour le fret en site propre, vers l'Allemagne !) se réduira pour nous, aux raccordements au réseau Nord et Centre-européen, de Marseille (Rhin Rhône) et surtout du Havre avec les projets Seine-Est et Seine-Nord. Disons quand même d'une seule phrase que, plus encore que dans le maritime, la modernisation des infrastructures ne peut se concevoir qu'assortie de l'abandon de pratiques professionnelles surannées. Les principaux intéressés y seraient prêts mais, toutes conditions réunies, les perspectives de la voie fluviale restent limitées sauf cas particulier comme Paris où le port fluvial constitue une darse lointaine de Rouen et Le Havre.

⁵ c'est à dire au gabarit permettant., sous les ponts et dans les tunnels, le passage des wagons à plate-forme surbaissée transportant des poids lourds.

Evoquons également la desserte aérienne indispensable pour répondre à une diversification des activités d'envergure européenne. Outre que tel grand port (Le Havre) n'a pas d'aéroport, les dessertes aériennes du littoral sont médiocres en termes de tarifs et de fréquence.

Enfin concernant les télécommunications, les éléments de "prospective" du début de ce chapitre, sur les "téléports" et "technoport" qui se conjuguent avec les phénomènes de métropolisation témoignent que les grands ports doivent figurer parmi les dessertes prioritaires du pays dans le cadre des télécommunications modernes (autoroutes de l'information par exemple).

2.4.2.2) Du port à la place portuaire.

La notion de place exprime l'intégration de certaines fonctions économiques dans une ville. On parle ainsi de place commerciale, financière, maritime, pas de place administrative. C'est donc une fonction d'échanges qui situe le rôle d'une ville en tant que place.

Dans le cadre d'une évolution mondiale où beaucoup nous ont précédés, nos grands ports doivent devenir de telles places le port, impliquant par là l'entreprise portuaire elle-même et les opérateurs qui y ont directement recours, s'interroge sur la qualité technique de l'outil, la valorisation commerciale de celui-ci ; la ville s'interroge, elle, sur les moteurs de son dynamisme, la qualité de ses dessertes, celle de son cadre de vie. Il existe des interrelations à valoriser entre l'un et l'autre : échanges mutuels de capacités techniques, commerciales, de recherche, valorisation en commun d'un paysage partagé, convergence de pouvoirs.

Sur quelles fonctions s'appuieront les synergies villes-ports? Outre l'accessibilité, évidente, citons les services aux entreprises et, encore, le cadre de vie.

Parmi les services, en dehors de ceux qui sont traditionnels et néanmoins à moderniser, il convient d'insister par exemple, comme relevant de modalités d'action publiques pour partie, sur la formation supérieure locale (spécialisations des formations juridiques et économiques liées au portuaire et au maritime), sur la mise en œuvre d'une veille technologique dans nombre de domaines à définir. Le cadre de vie devient partout l'atout majeur des villes pour attirer et fidéliser les hommes et les entreprises. Si le port, en tant qu'interface de transport tend à se banaliser, il renvoie néanmoins toujours à d'autres horizons, à d'autres rivages ou à d'autres cultures. Dans notre pays riche de ces sites variés, actifs, chargés d'histoire ensemble, ville et port doivent reconstruire leur patrimoine commun, recréant les liens entre quais, docks et quartiers urbains, paysages variés et mémoire de l'histoire. Lorient reconquiert ainsi son front de mer alors que, Nantes s'ouvre sur tous ses plans d'eau.

C'est dans cette perspective, comme aussi celle de la modernisation des fonctions portuaires et l'intégration économique des ports dans leur arrière-pays élargi, que s'inscrit la démarche des "contrats de place portuaire" née du CIAT de Septembre 1994. Co-pilotés par la DATAR et la DPNM, ils constitueront un engagement entre l'Etat, les collectivités, l'autorité portuaire et tous les acteurs qui y s'associeront.

Complémentaires port par port ou par réseau de ports des mesures de caractère législatif ou réglementaire proposées dans ce rapport, ces contrats, approuvés en CIAT, seront mis en œuvre par les préfets de région, à travers les engagements du Plan de 5 ans pour l'Etat, des fonds interministériels institués par la loi du 4 février 1995 ainsi que des fonds européens. **Il importe alors d'encourager au maximum la communauté portuaire française à s'engager dans cette démarche d'avenir.**

En conclusion de cette analyse des problèmes portuaires, il convient d'envisager la dimension européenne de ce dossier même s'il est vrai que concernant les ports et selon le principe de subsidiarité, la Commission de Bruxelles n'envisage aucune politique centralisatrice globale.

La promotion des services de transport maritime en général notamment afin de décongestionner les transports terrestres aura nécessairement, en effet, une incidence sur les ports. La France doit être vigilante aux "orientations pour le développement du réseau transeuropéen de transport" soumis à l'examen du Conseil et du Parlement européen.

Par ailleurs, la concurrence entre ports européens étant encore appelée à s'intensifier, **il convient d'éviter toute distorsion de cette concurrence** (contrôle des aides d'Etat, abolition des pratiques restrictives). Il convient de veiller à ce que les règlements (douanier en particulier) soient appliqués partout dans des conditions semblables. Si La France ne l'obtient pas, il faudra veiller à ne pas pénaliser nos ports par des pratiques moins "laxistes" que chez nos partenaires. Enfin ce souci rejoint **une compétence de l'Union sur la sécurité des navires**. Une **agence internationale de notation des navires** (dans le cadre de l'Organisation Maritime Internationale) doit être créée au niveau européen d'abord. D'autre part, en matière de lutte antipollution, la loi de l'Etat du port est à substituer à la loi du pavillon, avec une harmonisation européenne (cela vaut particulièrement pour le couloir Manche-Mer du Nord qui concentre 18 % du trafic mondial). Dans ce cadre, de fortes amendes doivent être prévues lors des pollutions par hydrocarbures en mer ("dégazage") ou si les navires ne respectent pas les normes techniques en vigueur. Par ailleurs, on pourrait envisager d'interdire le départ des navires ne répondant pas aux normes si le nettoyage des cuves n'a pas été effectivement réalisé.

2.3) Relancer la marine marchande française.

“En dépit de la longueur de ses côtes et de la multiplicité de ses façades maritimes, la France n’a jamais été une grande nation maritime, telle l’Angleterre ou la Hollande. Sa flotte commerciale n’est que la dixième du monde et ne totalise qu’un peu plus de 5 millions de tonneaux (3% du tonnage mondial). Le cabotage est en déclin. Aucun de ses ports ne se classe parmi les dix premiers ports mondiaux. Pourtant, plus de la moitié de notre commerce extérieur se fait par voie maritime”. Ce triste constat établi par un manuel scolaire classique au milieu des années soixante n’a fait malheureusement que de se confirmer durant ces trente dernières années laissant se développer le lieu commun selon lequel la France, à l’exception de la parenthèse colbertienne, n’est pas une nation maritime.

Au-delà, en effet, de la crise particulièrement sévère de la construction navale française qui n’en est finalement qu’un des symptômes, force est de constater, et de regretter, la désintégration des transports maritimes français si avancée qu’elle permettait à un grand quotidien français du soir de titrer récemment “ *La marine marchande coule* ”.

Il importe, en effet, en premier lieu, de dresser un état des lieux qui permettra de montrer très clairement l’opposition entre d’une part la place essentielle du transport maritime dans le cadre de l’économie française et d’autre part l’affaiblissement constant, durable et profond de la position de la France en matière de marine marchande.

S’agissant, tout d’abord, de la place du transport maritime en France, les experts s’accordent sur les quelques données suivantes:

1° sur 100 tonnes de marchandises transportées de ou vers l’étranger, 50 le sont par voie de mer. Ainsi, en 1992, 300 millions de tonnes ont transité par les ports français.

2° les prévisions de croissance des échanges mondiaux à l’horizon 2010 sont de l’ordre de 5% l’an.

Ces deux éléments témoignent du caractère incontournable du transport maritime, qu’il s’agisse de fret ou de passagers, pour un pays, comme la France qui se veut une puissance commerciale européenne (25% du tonnage des transports intra-communautaires se fait par mer, Danemark et Royaume-Uni principalement) et mondiale.

Or, à l’inverse, les chiffres relatifs à notre marine marchande sont désastreux puisqu’elle ne se situe désormais grâce à un léger redressement en 1994 au vingt-cinquième rang mondial, ne regroupant que 215 navires pour 5,6 millions de tonnes de port en lourd soit 6,6% du tonnage européen et 0,6% de la flotte mondiale (données 1994). S’agissant, par exemple des porte-conteneurs, la France ne comptait au 1/1/1994 que 21 navires de ce type (5 en construction) contre 103 à l’Allemagne (51 en construction). Enfin d’une manière générale les navires français sont anciens avec une moyenne d’âge de 17 ans sauf pour les porte-conteneurs avec 10 ans en moyenne. Ces observations se retrouvent au niveau du personnel puisque le nombre de marins a été divisé par deux entre 1974 et 1994 pour atteindre aujourd’hui 9 000 salariés (sur un total de 15 000 personnes employées par les compagnies maritimes).

Il conviendrait, néanmoins de nuancer cette approche à propos des lignes ferries dont l'importance pour le développement économique et touristique est à souligner. L'armement français devrait connaître en la matière un réel développement déjà perceptible pour autant qu'il ne soit pas victime, sur le trafic trans-manche, d'un véritable dumping social de la part de compagnies britanniques. Le trafic trans-méditerranéen, quant à lui, est actuellement tributaire d'une situation algérienne particulièrement instable.

Dans ce cadre globalement négatif il apparaît clairement une double priorité à savoir tout d'abord renforcer la compétitivité de l'armement français et, par ailleurs, moderniser et rajeunir la flotte notamment par la mise en œuvre de meilleures conditions pour l'investissement maritime (231). Parallèlement, il convient de s'engager résolument vers le développement du secteur maritime et fluviomaritime au sein de l'offre globale de transport (232).

2.3.1) Renforcer la compétitivité de l'armement français, moderniser et rajeunir la flotte.

La France doit clairement s'affirmer comme l'une des puissances majeures de transport maritime mondial au regard des enjeux essentiels que constituent la sécurité de ses approvisionnements, la projection de ses forces armées ou plus simplement sa participation au commerce mondial. Par ailleurs elle doit disposer d'une flotte nationale faisant travailler les ports français.

La première observation tient dans le constat de la faiblesse du tonnage transporté de façon maritime effectivement contrôlé par la France soit 95 millions de tonnes en 1994 chiffre qui situe notre pays à la dix-huitième place mondiale. Pour certains observateurs, notamment universitaires, si la marchandise ne va pas jusqu'aux opérateurs français c'est simplement en raison du sous-dimensionnement de ce secteur en France. Il importe donc d'avoir des compagnies maritimes françaises plus fortes et plus présentes qui attireront naturellement les marchandises et les passagers vers elles. **Dans ces conditions s'affirme la nécessité de posséder un pôle d'armateurs puissant.**

Force est de constater, d'une manière générale, que la puissance de nos armateurs constitue effectivement un sujet d'interrogation. Le pavillon national disparaît des routes régulières qu'il s'agisse récemment de l'Amérique du Nord ou de l'Extrême-Orient. Une des raisons principales de cette évolution est l'absence de compétitivité de la flotte française conséquence des coûts d'exploitation à supporter pour les navires battant pavillon français. Elle s'exprime, notamment, mais pas seulement, au travers des difficultés encore récentes de la Compagnie Générale Maritime.

La France n'est néanmoins pas resté sans réponse. Deux dossiers méritent d'être ouverts, celui du **pavillon** et celui des **charges sociales**.

Le pavillon tout d'abord. En 1987 a été mis en place le pavillon "Kerguelen" au travers d'un décret dont la validation législative n'est cependant pas encore intervenue. Au 1er juillet 1994 près de 83 navires, représentant 85% du tonnage, y étaient immatriculés. Il permet la diminution des coûts d'exploitation par l'autorisation d'emploi de marins étrangers tout en maintenant une obligation d'un certain taux de présence de marins français. Sensiblement amélioré en 1993, le registre "Kerguelen" n'est pas applicable aux navires à passagers et ne devrait pas l'être

Pour autant un des effets pervers du pavillon “Kerguelen” ne manque pas d’inquiéter les professionnels à savoir l’impossibilité pour de jeunes officiers sortant de formation de trouver un embarquement. Même si des discussions semblent en cours en la matière entre armateurs et gouvernement au-delà du biais de l’éligibilité à l’aide à la consolidation et à la modernisation (ACOMO) dont la dotation a été doublée en 1995 par rapport à 1994. Cette question de la formation mérite d’être approfondie s’agissant notamment de ses effets induits sur la sécurité par exemple ou les équilibres sociaux des régions pourvoyeuses de marins et d’officiers. Il est impératif de conserver à la fois un potentiel fort de formation et des possibilités réelles d’embarquement faute de quoi la question ne sera plus de conserver un quota de français mais de trouver des officiers, entre autres, pour remplir ce quota. Encore faut-il savoir bien évidemment si l’on ne souhaite pas seulement une flotte sous contrôle français mais sans navigants français...

En matière de pavillon européen EUROS, les choses n’évoluent que très lentement. Il conviendra d’en relancer le processus eu égard notamment aux projets de relance du cabotage européen pour lesquels son absence constitue un obstacle majeur.

La question du pavillon sous-tend bien évidemment celle du niveau des charges sociales. **S’agissant de leur exonération totale et donc de leur budgétisation, il conviendrait d’en prendre la décision**, sans que cela puisse être perçu comme le remède miracle.

Parallèlement à une exonération de charges, il conviendrait de mettre en œuvre une **incitation fiscale réelle à l’investissement maritime** faisant diminuer d’autant les coûts financiers. Le système mis en place par la loi Pons est utile mais semble insuffisant. On pourrait par ailleurs renforcer le dispositif des quirats⁶ ou encore envisager la création de SICAV maritimes. A l’évidence, en tous les cas, une intervention forte des pouvoirs publics en la matière est incontournable. Pour conforter cette analyse il n’est pas inutile ici de rappeler que l’association des armateurs allemands estimait récemment indispensable le maintien des aides publiques directes pour conserver les navires sous pavillon national témoignant ainsi du caractère incontournable, même pour une puissance maritime significative, du nécessaire engagement massif des pouvoirs publics.

2.3.2) S’engager résolument dans le développement du cabotage, du “feeder” et du fluvio-maritime.

La France doit participer et inciter à l’affirmation de la place du secteur maritime dans l’Immense explosion des transports européens.

⁶ un quirat est une part dans la propriété d’un navire indivis.

L'ensemble des responsables politiques, économiques et sociaux s'accorde sur la nécessité de substituer quelque chose au transport terrestre qui connaît un essor formidable mais qui atteint dès à présent ses limites. Il est certes clair que la totalité de l'accroissement ne peut être redéployé sur d'autres modes de transport. Pour autant il y a là une réelle opportunité à saisir soit pour le transport par rail, soit par l'utilisation de routes maritimes dont les atouts sont notamment l'absence d'encombrement, l'économie en énergie et depuis peu, mais de plus en plus, des règles de sécurité draconiennes.

Cette courte introduction permet d'envisager une véritable organisation du transport maritime autour de la conteneurisation qui connaît un taux de développement annuel de l'ordre de 8%.

S'agissant en effet des porte-conteneurs, il est clair que l'on se dirige vers un développement des navires de plus de 5000 conteneurs dont les coûts d'exploitation sont bien inférieurs (fioul, navigants, etc.) aux 2500 conteneurs actuels. Certains envisagent dès à présent des navires de 6000 conteneurs. Dans ce cas de figure les dessertes portuaires, sur la liaison Nord Europe - Asie, se limiteront à deux ou trois. Avec Rotterdam, seul le port du Havre, en France, compte tenu de sa localisation géographique très favorable, peut espérer s'imposer.

Dans ce cadre s'intègre la notion d'un dispositif de transport maritime intra-européen (en forte progression puisque multiplié par deux entre 1975 et 1988) s'articulant sur le système dit du "feeder" réseau de porte-conteneurs moyens sur des lignes régulières entre ports d'importance moyenne. Ces "feeders" pourraient d'ailleurs être certains navires des tranches basses de porte-conteneurs (2000 à 3000 conteneurs) qui rejoindraient des circuits de collecte-distribution.

Cette perspective est notamment portée par le programme ATLANTIS (Arc Atlantique), fortement subventionné par l'Union Européenne. Il apparaît, en effet, que la concentration des escales, compte tenu de l'accroissement de la taille des navires, ne peut que se poursuivre, constituant un terrain fertile pour le "feeder". Pour autant la prudence reste de règle puisque les études menées à ce jour indiquent qu'en ce qui concerne plus particulièrement la façade atlantique il serait difficile à un seul armement de gagner de l'argent sur l'exploitation de "feeders" d'où des propositions de services feeders multiscartes.

Ces projets qui pourraient trouver leur concrétisation sur une ligne Algesiras, Le Havre, Anvers, Hambourg. exigent une **très forte implication publique** (Etats et collectivités) même si l'analyse des flux de transports intra-européens plaident en ce sens rendant cohérent le triptyque "feeder", cabotage, intermodalité. Faut-il pour autant y voir la solution pour le développement des transports maritimes comme l'estimait au début de l'année 1995 le Conseil Economique et Social de Bretagne par exemple? Rien n'est encore sûr actuellement. **Il conviendrait donc de conforter les réflexions et les projets en cours pour lesquels la France doit avoir un rôle éminent**

Il convient, par ailleurs, d'envisager les connexions entre le maritime et le terrestre par l'intermédiaire du fluvio-maritime. Cette problématique n'est pas nouvelle puisque la moitié des conteneurs débarqués à Rotterdam utilise le Rhin. Cela montre bien que le trafic fluvio-maritime fait, en effet, l'objet d'une attention particulière de la part des Belges et des Néerlandais qui ont rapidement identifié son intérêt en rapport d'une part avec le développement du cabotage et d'autre part des transports intra-européens. C'est ainsi que Rotterdam suit avec intérêt la mise à grand gabarit du canal Rhin-Rhône qui compléterait son réseau jusqu'à Marseille. Néanmoins il convient de noter en la matière le retard important de la France (le trafic a baissé de 40% entre 1970 et 1988, il ne représente qu' 116 du trafic routier et se résume pour l'essentiel au vrac) et les fortes réticences écologistes qui commencent à se faire jour sur la liaison Rhin-Rhône heureusement décidée mais qui ne doit pas faire oublier la liaison Seine-Moselle.

Qu'il s'agisse de *feeder*, de cabotage ou de fluvio-maritime les questions centrales sont le choix rationnel entre transports terrestres et maritimes par les chargeurs, et donc de la capacité à leur proposer une véritable intermodalité à un coût le plus limité possible, et la possibilité pour les armateurs de gagner de l'argent compte tenu du niveau du fret en cause et de la capacité des ports à offrir des temps d'escales les plus courts possibles. C'est à partir de ces éléments que doit se structurer l'intervention publique, européenne, française et celle des régions.

En **conclusion** il est nécessaire de souligner **le poids des transports maritime et de la marine marchande en matière d'approche de la réalité que constitue le littoral** directement ou indirectement: construction navale, régime social spécial des navigants, organisation urbaine et portuaire. Pour autant au-delà des discours sur la nécessité pour la France de retrouver une flotte qui corresponde à son rang commercial et à ses préoccupations en matière militaire par exemple, force est de constater que l'évolution est plutôt négative et qu'en tout état de cause **le transport maritime français ne saurait se passer d'une intervention massive des pouvoirs publics étatiques ou territoriaux** qui suppose une vigilance forte par rapport aux projets de la Commission de l'Union Européenne...

2.4) Conforter et moderniser la vocation touristique de la France.

Sur le littoral, le tourisme et les loisirs constituent l'une des premières, sinon la première, des activités économiques. Dans le même temps, les équipements qui y sont destinés constituent pour les résidents permanents un moyen important de notoriété et de valorisation mis en avant par les villes et stations concernées notamment vis-à-vis des activités économiques qu'elles désirent attirer.

Ils'agit là d'un phénomène mondial. De la baie de Tokyo à Long Beach en Californie du Sud, en effet, les programmes de reconquête des délaissés industriels de front de mer laissent une large place aux loisirs soit en termes d'immobilier ou, également, d'activités.

En France, le tourisme a été considéré potentiellement, lors des travaux préparatoires du Me Plan, comme la seule activité tertiaire en croissance qu'il s'agisse de recettes ou d'emplois. Néanmoins les implications de cette analyse légitime demeurent encore largement sous estimées (241). Il importe donc au-delà de la simple organisation de l'Etat dans ce secteur d'activité de s'attacher d'une part à mettre en œuvre une urbanisation touristique cohérente et structurée autour d'une fiscalité adaptée (242) et d'autre part à organiser le développement des activités touristiques du littoral (243) dans le cadre d'une interactivité avec l'intérieur au sein, par exemple, des "pays touristiques" nés du regroupement des "pays côtiers" et des "pays ruraux

2.4.1) Les atouts du tourisme pour la France sont encore largement sous-estimés.

Principale destination touristique, représentant plus de 50 % l'été, mais progressant aussi l'hiver en concurrençant la montagne, le littoral qui attire massivement les étrangers, connaît des pointes de fréquentation estivales difficiles à gérer. Le littoral est aussi, de manière particulièrement significative, de loin la première destination de vacances souhaitée des jeunes qui ne sont pas encore partis.

La mer conserve donc sinon renforce son attractivité. Néanmoins la concurrence s'accroît notamment celle des rivages ensoleillés du sud où de nouveaux pays développent une offre bon marché (Maghreb, Turquie,...). Dans ce contexte, il importe, pour demeurer compétitif, **de mettre en avant la qualité** à défaut de pouvoir toujours jouer sur les prix, **de proposer la diversité et d'éviter la monoactivité**. L'Espagne l'a récemment reconnu après un net recul de fréquentation de son littoral méditerranéen conséquence, pour l'essentiel, d'une urbanisation anarchique et banale, de la dégradation de l'environnement, mais aussi de la pauvreté des prestations. Un livre blanc suivi d'un programme d'actions d'envergure, en partenariat avec les régions, a ainsi permis l'engagement d'un programme de rénovation des fronts de mer de stations doté de 23 milliards de francs sur 15 ans.

La France est-elle partout à l'abri de telles critiques ? Est-il nécessaire que les pouvoirs publics envisagent de telles actions publiques de grande ampleur pour le renouveau touristique du littoral français?

Force est de constater, il est vrai, que le tourisme, à bien des égards, n'apparaît pas toujours comme une priorité pour l'Etat. Au demeurant la définition du rôle de ce dernier par rapport aux collectivités territoriales reste floue alors même que la loi de décembre. 1992 dite loi "Mouly", qui établit les schémas de développement régional et départemental touristiques comme cadre de l'action contractuelle avec l'Etat, n'est pas appliquée qu'il s'agisse **d'observation de l'économie touristique littorale, de promotion nationale de la destination mer.** Par ailleurs il convient d'observer la faiblesse des structures administratives voire même, parfois, leur disparition infondée.

A l'évidence, sur tous ces points, le littoral souffre de la comparaison avec la montagne. Là, par exemple, où un service technique de l'Etat continue d'apporter son concours aux collectivités publiques et aux professionnels du tourisme de montagne jusqu'en matière d'exportation d'ingénierie (le SEATM), son homologue pour le littoral, le SEATL a disparu depuis 6 ans sans qu'un successeur soit envisagé.

Il convient, enfin, de relever la faible importance du tourisme dans la contractualisation du XIe Plan et son retrait dans le débat national sur l'aménagement du territoire en 1994.

Cette situation est d'autant plus dommageable que, par ailleurs, le tourisme et les loisirs présentent des interactions avec de nombreuses autres activités. C'est d'autant plus vrai sur le littoral dont la diversité conforte le rôle des milieux, des activités et des patrimoines en tant que supports d'une valorisation touristique moderne.

C'est même aujourd'hui, pour le littoral, le thème fédérateur des actions concourant à **l'excellence du cadre de vie**, l'indicateur de résultat de la défense de **la diversité et de l'authenticité sans passéisme des terroirs** qui font notre richesse, de la lutte contre la banalisation, l'uniformisation des architectures et des paysages.

Dans ce cadre, l'Etat doit d'abord jouer un rôle en matière d'observation de l'économie touristique littorale. A cet égard, on ne peut que regretter que l'unique enquête, qualitative et sommaire sur les attentes vis-à-vis du littoral français porte sur les seuls ressortissants de plusieurs pays voisins et remonte aux années 1980. Il importe en outre de mettre en œuvre une méthodologie commune, souvent envisagée au cours des Plans précédents, permettant une coordination de l'action des observatoires régionaux existants comme des tableaux de bord des stations. Cette démarche s'intégrera, à l'évidence, dans le système d'information général dont nous proposons la mise en place.

Par ailleurs, les orientations de la planification générale, qui forment les conditions du développement durable, et les instruments de celle-ci, notamment les SRDT et SDAT⁷ doivent être définis quant à leur contenu et leurs effets notamment au regard des documents d'urbanisme et de l'action contractuelle de l'Etat.

2.4.2) Une urbanisation touristique cohérente et structurée autour d'une fiscalité adaptée.

⁷ SRDT: schéma régional de développement touristique, SDAT: schéma départemental d'aménagement touristique.

La qualification de commune touristique s'est quelque peu perdue dans la suppression récente de la dotation particulière aux communes ainsi dénommées. L'appellation contrôlée de station classée, station balnéaire donnée théoriquement aux plus performantes d'entre elles doit à l'évidence être rajeunie, ses textes constitutifs n'étant plus adaptés.

A supposer que ce "label" décerné sinon géré par les pouvoirs publics soit pris en considération par la clientèle, il est temps aujourd'hui d'en moderniser les critères qui ne peuvent aujourd'hui se réduire à l'importance de l'hébergement touristique et à la qualité de l'assainissement. Il convient de plus d'en étendre le périmètre non seulement à une commune ou même un simple quartier de ville mais à un véritable pays touristique (agglomération littorale et arrière-pays solidaire, communauté de communes). Il importe enfin de prévoir une révision périodique de ce classement.

Parallèlement, les ressources des communes littorales en relation avec le tourisme méritent un réexamen global. Les élus des stations estiment souvent que l'accueil du tourisme coûte plus aux communes qu'il ne leur rapporte, suscitant ainsi des sourires dubitatifs et pas seulement au ministère des Finances. Aucune étude sérieuse n'a cependant été menée sur ce sujet. Elle aurait, à l'évidence, sa place dans la politique que nous proposons engageant les pouvoirs publics à **aider le littoral à se développer en tant que gisement potentiel de richesse pour tout le pays.**

La dotation aux communes touristiques, non pas vraiment supprimée, mais figée dans la Dotation Globale de Fonctionnement, était assise, dans cette problématique de remboursement de charges supplémentaires, sur l'état du parc immobilier, et donc sur une rente de situation parfois excessive. Il conviendrait aujourd'hui, de rétablir une telle dotation assise sur **l'effort des communes en faveur de la qualité du cadre touristique et des prestations.**

De même la taxe de séjour, ressource parfois importante, doit voir son affectation recentrée sur la promotion ou sur les activités liées au tourisme; il serait de plus souhaitable d'établir une taxation du commerce saisonnier. Enfin dans le cadre d'une réflexion qui dépasse le seul tourisme, sur une fiscalité locale prenant davantage en compte l'environnement, il y a lieu d'envisager les voies d'une péréquation des ressources entre les communes de bord de mer qui hébergent massivement les touristes et celles de bord de mer et de l'arrière-pays immédiat qui parfois supportent l'entretien des espaces naturels fréquentés gratuitement par ceux-ci. Tant il est vrai qu'aujourd'hui encore, même là où le tourisme est l'économie dominante, très peu de syndicats mixtes à vocation touristique ou de communautés de communes se sont spontanément constitués à cette fin sur le littoral. Cette condition est pourtant majeure pour la crédibilité de maintes actions proposées ici.

S'agissant plus particulièrement des problèmes d'urbanisme et d'architecture, l'on doit constater que les stations touristiques littorales, souvent anciennes, ont vieilli. D'autres, pourtant récentes, ont mal vieilli.

Même si l'habitat y est le plus souvent privatif les pouvoirs publics ne peuvent se désintéresser de cette situation. Par ailleurs si le développement, plus diversifié, du littoral doit se poursuivre, l'utilisation de sites vierges pour l'urbanisation doit être désormais bannie. A cet égard le scénario de "l'aménagement en profondeur" préconisé dès les années 70 avec un succès tout relatif face au slogan "les pieds dans l'eau" est également, en partie, à écarter. **Il faut principalement mettre en place les conditions d'une modernisation sur place de l'existant** ; c'est le constat que font d'ailleurs avec nous, les autres pays riverains de la Manche ou de la Mer du Nord. Compte tenu de l'ampleur de l'enjeu, l'Etat voire l'Union Européenne devront être parties prenantes.

Des ensembles entiers de stations de l'entre-deux guerres sur plusieurs littoraux sont en effet devenus obsolètes. Des stations vivent et peuvent mourir; on parle de friches touristiques et les pratiques évoluent. De même qu'on a établi des mécanismes spécifiques à la reconversion de zones industrielles, de même dans une comparaison plus immédiate, qu'il y a une trentaine d'années ont été aménagés par l'Etat pour le tourisme, les littoraux "vierges" du Languedoc et d'Aquitaine, de même convient-il aujourd'hui, mutatis mutandis et compte tenu de la **décentralisation de mettre en place des missions de modernisation de façades littorales**, non seulement pour réhabiliter des sites gagnés à une première urbanisation par le tourisme mais encore pour les ouvrir à l'habitat permanent et à l'activité diversifiée d'un nouveau littoral.

Les opérations touristiques nouvelles, pour la plus grande part à situer dans l'existant, ne se résument pas à de simples ZAC où la procédure qui se ramène à vendre du terrain viabilisé dans le cadre d'un plan masse est simplificatrice. Comme nombre d'affaires récentes l'ont montré, la faisabilité économique et financière, l'insertion dans le site et les compensations telles que la reconstitution des plages prévues par la loi Littoral, n'y sont pas prises en compte par l'enquête publique ou l'étude d'impact. A l'évidence cette dernière mériterait une profonde révision tenant compte des éléments que nous venons de mettre en lumière. Au demeurant, l'article 19 de la loi Littoral pourtant très édulcoré par rapport à son pendant, l'article 42 de la loi Montagne est inappliqué. Tout ceci doit être repris dans une procédure amont spécifique aux opérations touristiques. La référence à la procédure UTN (Unité Touristique Nouvelle) en montagne ne s'impose que pour rappeler que s'agissant d'un autre espace tout aussi limité, fragile et convoité, le législateur a su instituer une procédure spécifique.

La qualité de la gestion et de l'organisation, la conception des produits constituent aussi une dimension majeure du tourisme qui est une activité de services. Sur ce plan, la démarche initiée par l'Etat des contrats de station littorale puis de pôle, proposée au travers des contrats Etat-Régions des IX et Xe Plan s'est essoufflée, malgré l'aspect prometteur des premiers résultats, lors du XIe Plan dans une régression conceptuelle et une restriction budgétaire. C'est à l'évidence un point important du partenariat Etat collectivités territoriales. Les "plans qualité" initiés aujourd'hui vont, à cet égard, dans le bon sens.

Enfin la "mise en tourisme" des villes c'est-à-dire la valorisation du tourisme dans les villes littorales, villes portuaires qui ne sont pas stations touristiques mais cependant centres de services, implique l'Etat. Rappelons-le encore une fois, l'attractivité ludique de ces villes est un constituant notable de leur attractivité tout court. Citons pour seul exemple, l'ouverture de l'arsenal de Brest lors des fêtes de la mer 1992, qui fut à la fois une première à cette échelle et une réussite.

2.4.3) La relance des activités touristiques du littoral entre tradition et innovation.

La première des activités touristiques du littoral a d'anciennes lettres de noblesse puisqu'il s'agit de la plage et la baignade. Au delà aujourd'hui du "pavillon bleu d'Europe" fanion envié et cependant discutable, tant il a une valeur inégale selon les pays sous une apparence uniforme, il est nécessaire d'avoir un **label national de qualité des plages** (équipement, salubrité, sécurité).

Le plan d'aménagement et de gestion de plage et d'arrière-plage institué par la directive nationale du littoral de 1979 a été abandonné dans la loi littoral, au nom de la décentralisation alors que le Domaine Public Maritime est d'Etat. **Une politique nationale des plages apparaît particulièrement nécessaire qu'il s'agisse d'en finir avec les dernières plages privées**, de l'implantation d'équipements en dur comme les sanitaires sur le DPM et de la redéfinition de la profession de plagiste, de la police des baignades où il est inacceptable que des engins motorisés manœuvrent dangereusement devant celles-ci, ou encore de la responsabilité des maires en la matière.

Enfin le contrôle de la qualité des eaux de baignade nécessite une reprise de la directive européenne fondatrice quant aux critères retenus (non prise en compte des métaux lourds et surtout des germes microbiens et bactériens). Il importe par ailleurs de traiter le problème des pollutions issues des eaux de ruissellement ou de lessivage des sols ainsi que du mouillage de bateaux habitables devant les plages qui devrait être interdit.

S'agissant de la question des pouvoirs de police en matière de baignades il importe de souligner le caractère souvent inapplicable de l'article L. 131-2-1 du Code des Communes. En dehors des zones surveillées les maires connaissent ainsi une situation juridique pour le moins instable puisque soumise à l'appréciation par le juge administratif d'une part du degré d'imprudence imputable à la victime éventuelle et d'autre part de la pertinence des moyens de dissuasion mis en œuvre, lorsqu'il s'agit de baignades ou d'accès à la mer dangereux, par la commune. Cette incertitude, au-delà des aspects purement financiers (indemnisation) provoque chez les maires concernés une réelle et forte amertume alors qu'ils remplissent leurs fonctions avec efficacité et dévouement.

Nous proposons donc, à l'image de ce qui existe en montagne en matière de domaine skiable, de mettre en œuvre **un dispositif législatif limitant la responsabilité du maire d'une commune littorale, en matière d'accident se déroulant dans la zone prévue par le Code des Communes, aux zones expressément définies comme autorisées dans le cadre d'horaires précisément fixés. Ces zones clairement balisées et ces horaires feraient alors l'objet d'un arrêté municipal dont la publicité ne devrait pas être limitée aux exigences légales classiques.**

En deuxième lieu il importe d'encourager l'intégration d'activités et d'animations adaptées à la clientèle. Celles-ci doivent faire référence à l'authenticité et à la qualité qu'il s'agisse d'expositions, de concerts, d'animations et d'initiations sportives. A cet égard, les expériences des opérations "point-passion plages" et "point-passion ports" menées en Bretagne, comme les animations "cap armor" dans le département des Côtes d'Armor, paraissent particulièrement intéressantes. Elles permettent, en effet, sans contraintes, l'initiation ou la pratique en toute liberté d'activités sportives ou culturelles.

La troisième grande branche d'activités spécifiques au littoral est la plaisance, activité où la France a une position privilégiée dans le monde pour son industrie nautique exportatrice, comme par ses résultats sportifs. A cet égard il convient de se défier de l'idée selon laquelle il y aurait une demande indéfiniment renouvelée "d'anneaux" exigeant la construction de nouveaux ports de plaisance. Le véritable indicateur de cette activité est en fait celui du nombre de journées de mer et sous cet angle la pratique française s'amenuise, du nord vers le sud de notre pays, bien inférieure à la pratique anglaise ou suédoise.

Le bateau-ventouse, la résidence secondaire à flot au fond du port ne sont pas de la plaisance et ne méritent pas d'investissements publics. **Il paraît donc opportun d'envisager une politique nationale de la plaisance.**

En ce qui concerne tout d'abord les infrastructures, même si le port de plaisance est décentralisé au niveau communal, le Domaine Public Maritime (DPM) sur lequel il s'implante appartient à l'Etat. En l'absence de Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) ce qui est le cas général, l'acte fondateur d'un port de plaisance appartient au préfet qui ne dispose malheureusement d'aucune directive gouvernementale en la matière. **La Loi Littoral** a mis fin au timide encadrement que proposait la directive de 1979 à savoir l'instruction d'un projet de port dans le cadre intercommunal d'un bassin de navigation, la justification économique du site et du projet, l'examen des alternatives de port saisonnier voire de "port sec" n'hypothéquant pas définitivement le site, la qualité de la construction rejetant les tas d'enrochements et autres tétrapodes attentatoires au paysage côtier.

La qualité de construction des digues, des cales et des môles en granit, ou bien des estacades en bois, s'intégrant parfaitement dans le paysage, de la fin du siècle dernier nous interpellent aujourd'hui au regard de la banalisation actuelle du béton et des enrochements particulièrement mal perçus par l'opinion publique.

L'organisation des mouillages, des services, par bassin de navigation avec péréquation de ressources, comme y invitait l'article 28 de la Loi Littoral en son dernier alinéa mais que son décret d'application a escamoté, doit être repensée. La réglementation de la circulation de plaisance et en particulier les normes de construction et d'équipements des navires au regard notamment de la pollution du milieu marin côtier, même si celle-ci est faible au regard des pollutions d'origine tellurique, méritent un réexamen qui servira de base à une réglementation européenne inexistante. **La question des pollutions issues des rejets des navires (eaux usées, déchets divers) devra, par ailleurs, nous faire réfléchir à l'éventuelle obligation de mouillage en site organisé.** Enfin, il faut d'ores et déjà encourager l'usage collectif des navires et penser à revoir les conditions d'exploitation dans la perspective où, la saturation des ports de plaisance venue, les rentes de situation locales des bateaux-ventouses devront céder le pas à ceux qui naviguent, quelles que soient ponctuellement les conditions d'une concession. La mer reste le seul espace libre, elle doit demeurer accessible conformément à un principe d'ailleurs consacré par un droit international spécifique.

La **thalassothérapie** qui suit la mode actuelle du tourisme de santé, pour autant que l'eau de mer naturelle et donc la proximité de la mer lui soit nécessaire est une activité qui pose ainsi des problèmes de prise d'eau en mer et d'hygiène. A cet égard, elle devrait être traitée dans la jurisprudence de la Loi Littoral, en tant "qu'activité exigeant la proximité immédiate de la mer, ni mieux, ni plus mal qu'une installation de mareyage, ce qui n'est semble-t-il pas le cas. Elle pose aussi un problème qu'il y a lieu de clarifier une bonne fois entre la remise en forme et la rééducation fonctionnelle sous contrôle médical, y a-t-il place pour un créneau élargi de cures ou traitements remboursables?

Enfin, même si ce n'est pas spécifique mais seulement beaucoup plus important et préoccupant sur le littoral il convient de signaler les problèmes posés par la sédentarisation des caravanes, par les divisions parcellaires à cet effet et le risque de vente d'emplacements de terrains de camping dont certaines formes légères doivent inversement en bord de mer trouver une garantie de pérennité. Dans une perspective identique les concentrations et le stationnement des auto-caravanes sont autant de questions d'importance nationale qui n'ont pas encore reçu de solution définitive notamment à travers le renforcement du droit pénal de l'urbanisme.

En conclusion il est important de souligner les capacités du tourisme littoral en matière d'emplois qu'il convient néanmoins de consolider dans le cadre d'une pluriactivité. A cet égard l'Etat doit notamment intervenir sur :

- la transposition d'une pluriactivité qui s'est amorcée dans le monde agricole il y a plus de 20 ans déjà, aux gens de mer : **la transposition de la démarche du gîte rural au gîte marin, la pratique des guides de mer, de la pêche touristique ou de la navigation sur vieux gréements** encadrée par des professionnels à temps partiel ou reconvertis, cela entre autre nécessite une actualisation des réglementations qui régissent les gens de mer.

- l'organisation des professions touristiques d'encadrement (direction de station, animation de loisir et gestion d'équipement) qui se cherchent sur le littoral, issues du bénévolat des OTSI, de l'encadrement Jeunesse et Sports, des métiers de la Marine marchande ou de formations nouvelles en quête de débouchés afin de sortir d'une image d'amateurisme. Il en est de même des activités saisonnières d'animateurs qui peuvent devenir des métiers plein temps agréant une activité hors saison de maintenance au prix d'une évolution des réglementation régissant l'UNEDIC.

- la valorisation touristique, elle-même créatrice de ressources, des patrimoines de toute nature, qui interpelle de nombreux services gestionnaires de l'Etat notamment en matière de patrimoines.

LA VALORISATION DES ACTIVITES DE LA MER

RAPPEL DES PROPOSITIONS

Proposition n⁰18 : poursuivre et encourager les actions du FIOM visant à la normalisation des produits et des méthodes de pêche.

Proposition n⁰19 : mettre en place un système de prévision des apports qui soit d'un usage obligatoire dans le cadre d'une informatisation compatible des criées sous la responsabilité d'une direction de programme à créer au sein du FIOM.

Proposition n⁰20 : réaliser un véritable schéma directeur de la mise sur le marché des produits de la mer.

Proposition n⁰21 : renforcer la formation des personnels de la filière pêche, notamment dans le domaine de la gestion.

Proposition n⁰22 : promouvoir, au sein de la filière pêche, la notion de qualité en particulier grâce à l'indication précise de la provenance des produits et à leur labellisation.

Proposition n⁰23 : renforcer les moyens d'IFREMER dans le domaine de la recherche aquacole et conforter la recherche et l'industrie françaises en matière d'algues.

Proposition n⁰24 : mettre en œuvre, en application de l'article 18 de la loi du 4 février 1994, le schéma des ports maritimes français autour d'un classement en termes de vocation mondiale, européenne et française. Ce schéma présidera aux interventions prioritaires de l'Etat.

Proposition n^o25 : établir les chartes de place portuaire mises en place par le CIAT de septembre 1994. Celles-ci conduiront à l'élaboration de schémas directeurs stratégiques s'imposant aux documents d'urbanisme et à la gestion du domaine public portuaire.

Proposition n^o26 : traiter préférentiellement le désenclavement du littoral dans le cadre des schémas relatifs aux infrastructures de transport prévus aux articles 17 à 19 de la loi du 4 février 1995.

Proposition n^o27 : transformer le conseil national des communautés portuaires en conseil national de la communauté portuaire où une place éminente sera réservée à l'Etat.

Proposition n^o28 : ajuster les règles et méthodes de l'administration des domaines à une gestion moderne dans le sens de la vocation des terrains.

Proposition n^o29 : promouvoir vigoureusement la mise en place d'une agence européenne de notation des navires assortie, pour la lutte contre la pollution, de la substitution de la loi de l'Etat du port à la loi du pavillon.

Proposition n^o30 : décider la prise en charge totale par le budget de l'Etat des charges sociales versées par les armateurs français pour les navigants français sur les navires battant pavillon national.

Proposition n^o31 : promouvoir et adapter aux gros navires le système des quirats maritimes.

Proposition n^o32 : aider et soutenir financièrement les collectivités territoriales engagées dans une action de développement du cabotage et du feederling.

Proposition n^o33 : moderniser la notion de station classée qui sera étendue au pays touristique et révisée périodiquement.

Proposition n^o34 : engager une réforme des ressources financières des communes littorales en relation avec le tourisme en insistant notamment sur la taxation du commerce saisonnier, la prime à l'effort des collectivités en faveur de l'accueil par exemple.

Proposition n^o35 : mettre en place un groupe d'étude sur la réhabilitation de l'immobilier de loisir dégradé.

Proposition n^o36 : engager une politique nationale des plages instituant notamment un label appuyé sur une qualité minimum des services d'une baignade contrôlée.

Proposition n^o37 : mettre en place un dispositif législatif limitant la responsabilité du maire en cas d'accident de baignade ou survenu en bord de mer.

Proposition n^o38 : mettre en œuvre une politique nationale de la plaisance dans tous ses aspects.

Proposition n^o39 : envisager en concertation avec les partenaires sociaux et les organismes concernés une évolution de la réglementation sociale afin de permettre de transformer certaines activités saisonnières en métier à plein-temps.

**3 - TROISIEME PARTIE : LA
VALORISATION DE L'ENVIRONNEMENT
ET DE L'AGRICULTURE DU LITTORAL**

3.1) Assurer une gestion globale et rigoureuse de l'environnement.

L'environnement, ici au sens de la gestion de l'espace non urbanisé, des milieux naturels et ruraux, des paysages, de la faune, de la flore et de l'eau suscite une mobilisation croissante au niveau national aussi bien qu'europpéen et international au service de la qualité de la vie, de la gestion des ressources naturelles.

Précisons dès à présent qu'il importe de mieux connaître les modes de fonctionnement des milieux, des écosystèmes littoraux et de renforcer, à cet effet, les disciplines de la nature et leurs filières de carrières, un peu négligées dans notre pays, faute de quoi, au service des stratégies qui se cherchent dans le cadre d'une gestion du patrimoine naturel, ce seront des technologies étrangères, probablement nord-européennes, qui imposeront à terme leurs critères dans la gestion même de notre territoire.

Nous avons beaucoup d'outils (les outils, pas nécessairement les moyens) réglementaires, de maîtrise foncière, outils contractuels **mais ce qui manque, c'est la méthodologie.**

Au demeurant, et à l'exception de ce qui concerne le milieu marin, le Domaine Public Maritime et l'estran, peu de propositions valent exclusivement pour le littoral. Pour autant, dans le cadre d'une politique ambitieuse et globale de développement qu'il y a lieu d'engager, **le littoral constitue très probablement la zone la plus fragile, la plus sensible et toujours menacée.** On demandera que des dispositions, qui pour l'ensemble du territoire existent déjà, y reçoivent une mise en œuvre préférentielle ou plus intense. On souhaitera également que d'autres dispositions seulement proposées ou en cours de préparation y soient d'abord à titre expérimental testées puis, le cas échéant, pérennisées. Le littoral doit devenir globalement le premier banc d'essai, en importance, de la problématique du développement durable dont les quatre principes sont énoncés à l'article 1 de la loi du 2 Février 1995.

Dans le même sens, citons la directive gouvernementale anglaise selon laquelle *“tout projet de développement qui ne justifie pas d'être situé en bord de nier, et il en existe peu qui le méritent, doit être reporté en arrière ou dans un secteur déjà développé”*.

Le littoral est une zone à forte pression foncière où un certain nombre de problèmes, qui s'interpénètrent, sont par là même plus marqués qu'ailleurs.

Examinons tout d'abord la question de l'**intercommunalité**. Celle-ci fonctionne bien pour le traitement de problèmes sectoriels comme l'eau et les déchets notamment. L'urbanisme cependant demeure, même dans les petites communes, le domaine réservé du maire comme le confirme le choix des compétences déléguées aux communautés de communes. Or l'aménagement du territoire au niveau le plus fin dépasse toujours le cadre de nos communes et réclame souvent la coopération entre plusieurs niveaux de collectivités territoriales. Il faut donc aller vers des POS intercommunaux, vers des communautés de communes qui seront rendues plus attractives (plutôt qu'obligatoires) où l'urbanisme deviendra l'une des composantes du noyau dur des compétences obligatoires. Il faut par ailleurs réfléchir à un assouplissement du principe de l'absence de tutelle d'une collectivité sur une autre sans pour autant, bien évidemment, remettre en cause la décentralisation.

Ensuite, s'agissant de la fiscalité locale et des modes de répartition des concours de l'Etat aux collectivités (D.G.F.), il y a flagrant déséquilibre entre la commune qui protège volontairement son espace (et à qui cela coûte) et celle qui l'urbanise (à qui cela peut rapporter); la fiscalité des zones humides (qui sont pour l'essentiel en zone littorale) est plus favorable à leur drainage et mise en culture qu'à leur conservation et ce mécanisme doit être très rapidement corrigé lors d'une réforme prochaine par la mise en œuvre d'un fonds particulier autonome ou partie d'un fonds national existant à d'autres fins, sous forme de péréquation par exemple.

Plus généralement le foncier non bâti (c'est-à-dire les espaces naturels) est en France comparativement plus imposé que tout autre type de bien ; le patrimoine naturel ne dispose, au plan fiscal, d'aucun des avantages du patrimoine culturel. En son sein même, les espaces les plus riches au regard de l'environnement et les pratiques rurales les moins prédatrices sont curieusement les plus mal traités. Plusieurs travaux récents ont développé ce thème, et cette piste peut nous mener loin si l'on note que la France fait cavalier seul par rapport à ses voisins alors qu'en Grande-Bretagne par exemple les terres agricoles sont exonérées d'impôt foncier.

Ce ne sont là que quelques exemples d'une nécessaire révision des mentalités et des textes faute de quoi le discours nouveau où l'environnement n'est plus seulement protection d'espaces ou d'espèces, techniques de dépollution, mais bien ressource du développement durable dans une vision de long terme, où investir dans l'environnement c'est préparer l'avenir, ce discours restera théorique. Il faut aussi se donner les moyens de l'introduire dans l'économie, l'intégrer dans une démarche d'aménagement du territoire qui en combinera dans ce sens les instruments.

Il convient encore de mentionner à propos du littoral l'organisation de transferts de ressources contribuant à la conservation, en l'état, d'espaces naturels. Là où plusieurs facteurs cumulatifs font que l'entretien de ceux-ci n'est plus garanti notamment parce que l'agriculture ne l'assure plus en sous-produit naturel de son activité de production, et faute de faire payer l'usager, ce qui n'est pas toujours envisageable, la charge en incombe à la collectivité. Il s'agit alors d'un nouveau service public qui bénéficie au citoyen lequel doit alors participer à sa rémunération.

Si, au plan national, le fonds de gestion de l'espace rural créé dans cette intention par la loi du 4 Février 1995 avec des ressources provenant de l'urbanisation ne pourra en général bénéficier aux communes littorales, le mécanisme de péréquation qui l'inspire doit trouver son complément au niveau régional, soit à l'échelle des bassins de vie du littoral, pour répondre à cette demande de maintien d'une campagne "au profit" des urbains.

A l'échelle des bassins versants du littoral, la politique agricole elle-même, doit contribuer à la démarche d'aménagement de l'espace rural lequel n'est pas qu'agricole.

Dans ce contexte général, il importe de s'attacher en premier lieu au problème crucial que constitue la qualité de l'eau (3.1.1) avant de préciser les moyens à mettre en œuvre pour une véritable gestion de l'espace (3.1.2) et enfin d'envisager l'environnement comme infrastructure naturelle (3.1.3).

3.1.1) L'exigence d'une eau de qualité.

Quantitativement le littoral ne pose guère de problème spécifique en matière d'alimentation en eau sauf peut-être sur le littoral méditerranéen où l'on pourra, par exemple, comme aux Baléares, obliger à utiliser de l'eau recyclée pour l'arrosage des jardins et des golfs et prendre d'autres mesures analogues de gestion économique.

Qualitativement il en va tout différemment: le littoral est particulièrement fragilisé et d'abord parce que toutes les rivières, en France, vont à la mer. S'ajoutent à cela les pollutions rejetées directement en eaux marines (pollutions "accidentelles" par les navires, par la plaisance, transports littoraux provenant de pays voisins). Il faut également considérer que les eaux côtières sont le milieu d'élevage des poissons et coquillages (conchylicultures et pêche à pied), et qu'elles sont aussi eaux de baignade.

Depuis la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, la gestion de la ressource est encadrée par des documents généraux de planification qui ne sont encore qu'en cours d'élaboration. Les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) fixent par grand bassin fluvial (six pour la France, Corse incluse) les orientations fondamentales les programmes et décisions administratives sont compatibles avec leurs propositions. Ils sont élaborés dans un délai de cinq ans par les comités de bassin sous la direction d'un préfet de région coordinateur. Ils s'intéressent aux eaux marines et le développement des potentiels biologique, touristique, économique du littoral par l'amélioration de la qualité sanitaire des plages ou la reconquête conchylicole des baies, estuaires et étangs côtiers, fait partie de leurs objectifs.

Au niveau plus fin et plus opérationnel d'un sous-bassin homogène, les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E.), élaborés par une "commission locale de l'eau" fixent les objectifs de protection des eaux, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ; ils évaluent les moyens nécessaires à leur mise en œuvre. Outils de planification privilégiés, les SAGE déboucheront sur des programmes d'aménagement (opérations de dépollution, de restauration de rivière,...) qui pourront donner lieu à contrats entre agence de l'eau, collectivités, notamment les contrats de rivière et de baie.

Jusqu'à récemment, les agences de bassin se sont peu mobilisées sur la partie maritime et littorale de leur vaste domaine. Il est indispensable, désormais que la priorité recherchée pour cette partie, se retrouve au niveau des calendriers et des moyens. Les S.D.A.G.E. et S.A.G.E. doivent en fait être gérés à partir de l'aval, à partir de la mer. C'est à cette seule condition, sur la base des observations faites et des directives de qualité des eaux que les contrats que nous venons d'évoquer, désormais subordonnés à l'existence des SAGE, prendront leur sens.

Sans attendre une harmonisation avec les S.M.V.M. dont ils constituent en partie un prolongement opérationnel (non institutionnalisé), les contrats de rivière et de baie (étendus aux petits estuaires) contribueront à résoudre les problèmes de dystrophies marines (“ marées vertes, rouges, ... ”) conjugués avec le traitement à la source des rejets urbains et agricoles, de même qu’ils ont vocation à participer à l’aménagement paysager, au sens large, des abords.

Outre le cadre de cohérence que ces contrats apportent, les financements publics qui les accompagnent appellent à les promouvoir rapidement au long des côtes.

L’assainissement des communes littorales françaises est, en gros, en retard sur celui des pays de l’Europe du nord-ouest d’où nous viennent les grands flux touristiques. Aussi, dans les communes ayant la responsabilité des dépenses relatives aux systèmes d’ assainissement collectif, il y a lieu d’en accélérer la mise aux normes en insistant sur l’absence de tout rejet dans les zones où s’exercent les activités exigeantes au plan sanitaire.

A cet effet, la qualification de zone sensible (au regard du décret du 3 juin 1994), qui s’étend aujourd’hui de la frontière beige au Mont St Michel ainsi que sur la côte aquitaine, devra prendre en compte, à la prochaine révision, la totalité du littoral apportant ainsi l’aide accrue des agences de bassin. A terme, les préconisations correspondantes de la directive européenne du 21 mai 1991 concerneront toute la France.

Les pollutions d’origine agricole et urbaine qu’il s’agisse de nitrates, de phosphates ou de produits phytosanitaires sont importantes sur le littoral de l’ouest et, plus localement, sur l’ensemble des côtes dont plus du tiers des communes seront classées ainsi en zone vulnérable (cf. directives européennes “nitrates” n° 91/676). Pour ces pollutions, l’action passe à la fois par la généralisation des modes d’exploitation plus respectueux de l’environnement (mesures agri-environnementales) tel que cela est proposé plus loin, mais aussi par un effort soutenu en matière de traitement des rejets, notamment ceux provenant des élevages intensifs. A cet effet, les recherches et expérimentations en cours doivent être poursuivies et favorisées.

En Bretagne, région fortement touchée du fait de son agriculture performante, un plan Bretagne-Eau Pure entre Etat, Région et Départements se concentre d’abord sur la reconquête de la qualité des eaux sur le littoral, à travers une procédure de “contrats de bassin versant”. Cet exemple, qui regroupe les diverses démarches ci-dessus, est à généraliser pour l’ensemble des régions côtières.

En ce qui concerne plus particulièrement la qualité des eaux de baignade, il convient de noter qu’elle est normalisée, a minima, par une directive européenne du 8 décembre 1975 qui est dépassée, notamment parce que certains types de pollutions n’y sont pas pris en compte. La nouvelle proposition de directive du Conseil datée du 29 mars 1994 mérite ainsi d’être soutenue par la France pour autant, et cela vaut pour nombre d’autres textes bruxellois, que les modalités du contrôle et de l’information du public seront unifiées entre les pays membres.

S’agissant enfin des pollutions en mer, on insistera sur les points suivants:

- pour lutter contre les infractions des navires (rejets délibérés, dégazages), à l'image des propositions françaises, les Etats européens, par grande zone (Manche - Mer du Nord et Méditerranée) seront incités à se mettre d'accord sur une procédure commune que l'Organisation Maritime Internationale validera.

- pour améliorer la question des déblais de dragage (les immersions, sauf cette exception, sont interdites), il faut proposer, au sein de l'Union Européenne., de rechercher ensemble des techniques permettant de traiter les boues chargées.

- pour faire le point sur la résorption des décharges sauvages en mer et assurer un suivi du milieu il faut rétablir, en la matière, les relations franco-espagnoles.

Il convient enfin d'accorder une mention toute particulière au Centre de Documentation, Recherche et Expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (le CEDRE.E installé à Brest). Créée en 1979, après la catastrophe de l'Amoco Cadiz, cette association de la loi de 1901 a vu sa mission étendue aux eaux intérieures. Le CEDRE a fonctionné avec un budget de 15 MF (H.T.) dont 6 pour l'Etat Mais depuis dix ans cette part baisse. L'attention politique s'est relâchée alors même que, les catastrophes de ces dernières années dans des pays voisins en témoignent, le danger de grandes pollutions n'est pas écarté de nos côtes. Or le CEDRE, qui a une notoriété internationale d'expert reconnue, est fragilisé en outre par sa trop petite équipe. A la suite d'une mission d'inspection récente dont il n'a été retenu jusqu'ici que la création d'un comité stratégique, et une fois écartées les hypothèses de rattachement de l'organisme à un établissement plus important, **il y a lieu d'appuyer la demande d'une contractualisation pluriannuelle avec l'Etat** à moyens accrus, développant notamment la compétence du CEDRE (sur la télédétection par exemple) et l'obligation d'une consultation systématique par les services de l'Etat, en cas d'accident, dont l'état-major de lutte.

3.1.2) L'optimisation des outils de gestion de l'espace.

De nombreux instruments sont, on l'a dit, mis en œuvre pour assurer gestion et protection d'espaces remarquables.

Il convient notamment d'insister sur les **parcs nationaux**, établissements publics dont le mouvement de création s'est vite essoufflé. La plupart sont en montagne et le littoral n'est représenté que par l'île de Port-Cros et le parc de Guadeloupe qui préexistait à cette qualification. On avait envisagé, il y a 20 ans de créer des parcs nationaux sur les îles Chausey, les calanques de Cassis ; aujourd'hui des projets sont à l'étude à Molène-Ouessant et en Corse (Porto-Girolata). On peut songer, à travers une évolution vers le parc national à l'américaine qui intègre davantage l'homme et la nature (plus conforme ainsi à la situation d'un littoral rarement aussi peu habité que la haute montagne), de requalifier d'une façon plus ambitieuse en parcs nationaux, certains parcs régionaux, menacés, comme la Camargue, ou mal gérés. Il pourrait être également envisagé d'étendre à l'ensemble des îles d'Hyères le parc de Port-Cros, de fonder de nouveaux parcs sur des terrains du Conservatoire du Littoral, de créer des parcs marins notamment Outre-Mer (Lagon de Mayotte), d'être plus offensif même si les nouveaux les parcs littoraux seront souvent de taille plus petite que les grands parcs alpins.

S'agissant ensuite des **réserves naturelles**, elles ne sont ici évoquées qu'en vue de redévelopper la faune. Il serait nécessaire pour la mer surtout d'instituer un ensemble de zones protégées de petites dimensions 50 à 100 hectares (à l'instar de la réserve de Cerbère - Banyuls).

En application d'un décret récent du 13 avril 1994 quelques **directives paysages** expérimentales, portant sur des terroirs de la France intérieure ont été mises en chantier. Dès 1995, il importe que d'autres soient engagées qui porteront sur des paysages maritimes et littoraux diversifiés (zones ostréicoles, petits ports de pêche, archipel, estuaire ou grau,...). **C'est par là que le paysage côtier (la terre vue de la mer, la côte vue de la côte), un temps évacué des S.M.V.M., retrouvera une reconnaissance de son identité et sa transcription dans les documents d'urbanisme ("permis paysage").**

Rappelons aussi que l'action "**grands sites**" ne correspond à aucun statut juridique même si les communes concernées se sont appropriées ce "label". Pour autant, pour les plus célèbres d'entre eux, notamment la Pointe du Raz, elle pallie avec retard le principal défaut de la loi de 1930 qui a institué les sites classés, à savoir, l'absence de tout financement pour la gestion, éventuellement la réhabilitation de ceux-ci dans le cadre d'un plan de gestion adopté lors du classement. Cependant, cette appellation, sans statut juridique, n'est nullement pérennisée au niveau de la gestion. Faudra-t-il comme pour les façades urbaines à travers la "Loi Malraux", "ravalier" périodiquement nos principaux sites naturels fréquentés par le public?

Au total, il convient très certainement d'établir un plan de gestion des principaux sites naturels classés du littoral, intégrant les divers statuts possibles dont l'action du Conservatoire du Littoral, une participation des départements et des régions, en faisant en sorte que l'entretien puisse, au maximum, par la suite être autofinancé par les recettes propres. Cela passe néanmoins par l'accroissement des moyens de l'Etat, au travers éventuellement, du prolongement de l'action "grands sites". Enfin un montage semblable au niveau de l'opération lourde initiale de restauration des lieux, pourra, en outre, dans le cadre des contrats Etat-Régions, conduire à proposer des "grands sites" régionaux.

En ce qui concerne les **zones humides**, déjà évoquées (marais, lacs, étangs saumâtres, estuaires, lagons,...), elles sont pour l'essentiel situées le long ou en arrière de tous nos littoraux ; systématiquement détruites dans le passé où elles étaient considérées comme insalubres et improductives.

Figurant de ce fait aujourd'hui parmi les milieux naturels les plus menacés, elles appellent un complet changement d'optique eu égard à leur richesse en avifaune, leur rôle irremplaçable comme frayères (pour les poissons et invertébrés aquatiques), pour leur rôle dans la régularisation du régime des eaux et l'auto-épuration des cours d'eau, pour la qualité de leurs paysages et l'originalité des formes d'établissements humains qu'elles ont suscitées. Plusieurs conventions internationales et directives européennes, leur sont consacrées, mais sans effet direct dans le droit français.

Il convient, sur une liste établie, d'en assurer l'observation et le suivi au plan national (avec l'Institut Français de l'Environnement assisté des instituts scientifiques), ce pour le réseau des zones majeures et de mettre en place, à leur profit, un plan d'action coordonné par le ministère de l'Environnement (pour toutes celles qui ne sont pas déjà intégrées dans un parc national ou une réserve naturelle gérée).

Dans ce cadre, on devra assurer la cohérence des politiques publiques avec la préservation des zones humides, dans trois domaines notamment:

- **l'adaptation à cet objectif de la fiscalité sur le foncier non bâti.** La réduction envisagée dans la loi de modernisation agricole constitue un premier pas,

- en matière de politique agricole, la mobilisation plus systématique **des mesures agri-environnementales** et désormais du fonds de gestion de l'espace rural,

- en **matière d'infrastructures de transport** où les routes et autoroutes ainsi que les voies ferrées devront respecter l'intégrité des zones humides et leur fonctionnement (écoulement des eaux, relation des havres avec la mer).

On s'engagera d'autre part dans une reconquête des principales zones humides en mettant en place des contrats pluriannuels de gestion pour en organiser la gestion durable avec tous les intéressés. Les agences de l'eau, le conservatoire du littoral, les parcs naturels régionaux, l'Etat sur le Domaine Public Maritime (notamment dans le cadre des politiques d'estuaires qui se mettent en place) apporteront leur concours dans une action coordonnée.

Les estuaires du Pas-de-Calais et de la Somme, les marais et havres normands et la baie du Mont St Michel, le golfe du Morbihan, le lac de Grandlieu et les marais de l'Ouest, les estuaires de Loire et Gironde, les étangs du Languedoc-Roussillon, (l'étang de Berre dans le cadre de la mission créé à cet effet), la Camargue, l'étang de Biguglia, les principales mangroves antillaises (Grand cul de sac marin de Guadeloupe), le lagon de Mayotte et les marais de Kaw en Guyane, au moins, pourraient en bénéficier.

Il est nécessaire, enfin, de citer les **parcs naturels régionaux** (ainsi dénommés par l'Etat, mais à la demande des régions). Ce sont "*des territoires à l'équilibre fragile, au patrimoine naturel et culturel riche et menacé, faisant l'objet d'un projet de développement fondé sur la préservation et la valorisation du patrimoine*". Le parc national régional. est régi par une charte qui détermine l'action de l'organisme de gestion et les moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs constitutifs.

Les PNR appellent deux observations principales. Dans un ensemble géographique à dominante d'habitat rural et de milieux naturels et paysages agricoles, le Parc Naturel Régional, ainsi constitué dans une responsabilité décentralisée (apportant un appui technique aux petites communes), représente en premier lieu en France aujourd'hui l'outil le plus achevé au service d'une politique de développement durable.

Territoire de qualité sur lequel s'élabore en commun une stratégie à la mise en œuvre de laquelle, les partenaires s'engagent par contrat, le Parc Naturel Régional permet, comme, toutes choses égales par ailleurs, la structure d'agglomération dans le domaine urbain, de concentrer et mettre en cohérence les procédures et mesures visant à la qualité du cadre de vie pour tout ce qui touche à l'aménagement de son territoire. Dans ce sens, par exemple, on peut déjà réfléchir à ce que l'enfouissement des réseaux électriques et téléphoniques (obligatoire, cf. l'article. 91 de la loi du 2 février 1995, dans les parcs nationaux et sites classés), soit étendu aux parcs naturels régionaux puisqu'aussi bien il faudra progressivement y venir pour la France entière.

En second lieu l'outil du parc naturel régional est particulièrement adapté au traitement de la zone littorale incluant l'arrière-pays ; la définition des territoires ayant vocation à se constituer en P.N.R. reprend, mot pour mot, les qualificatifs habituellement appliqués au littoral et, si déjà plusieurs d'entre eux jalonnent nos côtes (Brotonne, Marais du Cotentin et Bessin, Armorique, Brière, Marais Poitevin, Landes de Gascogne, Camargue, Corse, Martinique), nombre d'autres ont vocation à être institués qui n'affaibliront pas la valeur de l'appellation (Boulonnais, Secteur de la Seudre, Maures et Estérel par exemple).

Les parcs naturels régionaux, lorsqu'ils fonctionnent bien, soutenus par une volonté politique, les plus récemment créés notamment, sont actuellement les seules structures décentralisées qui mettent en œuvre une gestion du paysage.

3.1.3) L'environnement conçu comme une infrastructure naturelle.

Le mode d'emploi de cette riche panoplie de procédures aux logiques voisines doit s'ordonner au service d'une logique d'ensemble supérieure. Notre culture d'aménagement suppose, en effet, encore trop que les espaces naturels ou agricoles sont des espaces vides, sans projet et donc de simples réserves foncières (d'autant meilleur marché que leur qualification au plan d'urbanisme d'être "inconstructibles" est plus fiable) pour l'urbanisation future, les équipements et grandes infrastructures de liaison à venir.

En commençant par les zones les plus menacées par la pression urbaine, au premier rang desquelles le littoral et son arrière-pays, il faut désormais affirmer la cohérence d'un projet pour les espaces naturels, ce qui s'exprime dans le **concept d'infrastructure naturelle**, lequel est aujourd'hui loin d'être seulement théorique.

Si la dynamique environnement-développement balbutie en France (où les relations environnement-développement sont encore conflictuelles aujourd'hui alors même que le facteur qualité de vie est dominant dans les choix de localisation d'entreprises), elle est une réalité chez nos voisins d'Allemagne, Grande-Bretagne ou Pays-Bas. Or la croissance rapide de la population des régions côtières se poursuivra dans l'avenir. Le Plan Bleu prévoit déjà un doublement de densité sur la Méditerranée et notre littoral ouest qui, par rapport à d'autres façades maritimes d'Europe apparaît globalement sous-peuplé, est appelé à voir sa population augmenter. Ceci entraîne un risque de dégradation accrue si l'on n'engage pas à temps une stratégie de développement sauvant l'identité des littoraux d'un début de banalisation à laquelle un développement touristique intense et parfois incontrôlé qualitativement a contribué depuis 20 ans (certaines formes d'habitat ou certains ports de plaisance).

Notre littoral est confronté à une crise de qualité et au moment où l'environnement devient différentiel de développement, **la France** comme les autres pays développés (jusqu'aux Etats-Unis et au Japon) **devra gérer, le cas échéant restaurer ses sites à grande échelle ; c'est une priorité pour le littoral français dont la diversité et l'attractivité sont exceptionnelles en Europe.**

L'infrastructure naturelle (le terme se calque volontairement sur l'ingénierie des dessertes) correspond à un réseau d'espaces naturels de statuts variés formant un maillage continu, véritable infrastructure nouvelle participant à l'aménagement du territoire. Le noyau dur d'un tel maillage de niveau régional au moins, sera constitué des protections les plus fortes, Parcs Naturels, réserves naturelles ou terrains du Conservatoire du Littoral. La cohérence du projet impliquera la restauration, la reconquête des zones interstitielles "mitées" (cette démarche sera à l'échelle ainsi, du projet de politique pour les trois grands estuaires français).

Dans le prolongement des propositions du rapport de 1993 du Sénateur Legrand, ce projet se traduira dans un "**schéma d'infrastructure naturelle**" document d'orientation et de programmation qui trouvera sa place dans les Directives Territoriales d'Aménagement. (et les Schémas de Mise en Valeur de la Mer) et avec lequel les documents d'urbanisme et décisions d'aménagement seront compatibles. Les outils inventoriés plus haut seront mobilisés pour sa mise en œuvre.

Ce schéma devra par lui-même receler de fortes protections, exprimer une volonté politique de "non-urbanisation" de certains secteurs. Ainsi la charge de la preuve pour en demander la transformation sera-t-elle exigée du demandeur. Les garanties de stabilité seront sérieuses (procédures d'acquisition foncière, dérogations au seul niveau du comité de façade, utilité publique, etc...).

En matière de moyens de financement, sans préjudice des moyens précités cumulés (et pour le DPM d'une affectation des recettes de gestion), apparaît de nouveau la nécessité de créer une ressource pour gérer la politique foncière. **L'équipement, l'habitat supportent une charge foncière, la nature pas.** Il faut créer cette ressource au niveau des régions en faveur des infrastructures naturelles dans la zone littorale élargie telle que nous l'avons définie.

Ces premières propositions n'ont que l'ambition de marquer une orientation nouvelle et d'ouvrir des pistes qui sont à l'échelle de l'enjeu de développement du littoral français lequel peut retrouver par là un rôle leader. A la mesure d'un grand ministère de l'Environnement, elles doivent déboucher suffisamment vite pour être au rendez-vous du **schéma national** et des **Directives Territoriales d'Aménagement**.

3.2) Les conditions de la pérennité d'une agriculture et d'une sylviculture littorales.

Agriculteurs et sylviculteurs sont les acteurs principaux du territoire rural, qu'ils entretiennent et façonnent. Le paysage actuel, mais aussi nombre de chaînes écologiques sont le résultat du travail de l'homme, agissant dans une finalité économique. La forêt primitive ou le paysage originel n'existent pas en France. Le littoral ne fait pas exception à la règle.

62% des communes littorales (au sens de la loi du 3 janvier 1986) sont rurales au sens de l'INSEE. Sur la superficie des communes littorales l'agriculture représente 700000 hectares (soit un tiers), la forêt 400000 ha, les friches 100000 ha, les étangs et marais salants 100000 ha. L'agriculture y représente un peu moins de 100000 emplois. En ce qui concerne la sylviculture, il n'a pas été possible d'obtenir une estimation: on peut simplement noter qu'au plan national, le secteur forêt/bois représente 350000 emplois directs, et estimer qu'une forêt bien gérée correspond à un emploi pour 150 ha.

Le littoral constitue un potentiel de production agricole important, surtout pour les cultures spécialisées (légumes frais, vigne, fleurs). Celles-ci sont présentes partout, même dans les secteurs les plus urbanisés où elles se sont spécialisées dans les productions intensives.

S'il apparaît que l'agriculture n'est que fort rarement spécifique du littoral, en revanche **il y a bien une agriculture sur le littoral dont le rôle est fondamental:**

- c'est une activité économique assurant raison d'être et subsistance à toute une population

- elle assure par là même l'entretien de l'espace rural.

Les prix des terres agricoles littorales sont 25% plus chères que la moyenne nationale: on voit en conséquence se développer des friches spéculatives (terres en attente de changement d'affectation, vers l'urbanisation). Le littoral peut se caractériser par des zones de pression foncière très forte s'exerçant en priorité sur les terres aujourd'hui à vocation agricole, s'apparentant aux caractéristiques des zones périurbaines, en alternance avec des zones de désertification. Il y a donc variété de situations, même si les zones subissant la pression à l'urbanisation semblent les plus nombreuses et les plus critiques. Un indicateur rend bien compte du problème: la superficie agricole est en recul sur le littoral de 9% en 10 ans alors que la moyenne nationale est de -3%.

Le morcellement du foncier ("mitage") qui en résulte rend très difficile l'exercice de l'activité agricole. Il est à l'origine de contraintes fortes pour le fonctionnement des exploitations et constitue un frein à la modernisation des systèmes d'exploitation. Il y a en conséquence une tendance à l'intensification des cultures, au détriment souvent de l'environnement comme l'illustre le problème de la qualité de l'eau.

Au sens de l'agriculture et de la sylviculture, on peut s'essayer à une typologie du littoral, qu'il est proposé de considérer suivant trois zones successives:

- la première zone concerne le **cordons littoral** sur lequel la production agricole ou forestière est à peu près nulle. Cette frange de terre se caractérise par une rudesse certaine, due à la relative faiblesse des précipitations, aux effets du vent et des embruns et à l'instabilité des sols (érosion des falaises, dynamique dunaire...). Ces conditions difficiles, si elles ont limité l'extension des cultures ou du boisement, ont en revanche favorisé le développement et le maintien d'une flore et d'une faune très riches et diverses, souvent spécifiques de ce biotope.

Cette bande littorale, dont la largeur est de l'ordre de 100 à 500 mètres, connaît une dynamique d'évolution forte. C'est le cas en particulier des cordons dunaires, qui ont vu, depuis le siècle dernier l'Etat déployer des moyens et un savoir-faire remarquables pour permettre la stabilisation des dunes. L'ONF joue à ce titre un rôle fondamental et dispose de compétences uniques et internationalement reconnues; il est aujourd'hui le gestionnaire principal des milieux dunaires littoraux, gérant ainsi 42% de la zone dunaire atlantique.

Sur ce cordon littoral, la fonction de production est quasiment nulle, en revanche la protection de la diversité biologique y est une préoccupation majeure, qu'il faut savoir concilier avec une fréquentation contrôlée et maîtrisée du public.

- la deuxième zone que l'on peut tenter de définir sur le littoral correspond à ce qu'on peut appeler **l'immédiat littoral**, lieu privilégié de l'affrontement de logiques concurrentes : **la préservation de l'environnement y est toujours une préoccupation forte, que l'on doit chercher à concilier avec l'urbanisation, le tourisme, l'industrialisation, mais aussi les exigences de production des arrivées de massifs forestiers, et la subsistance d'une agriculture menacée, à base de polyculture et d'élevage**, que certains n'hésitent pas à qualifier de "fossile"! Son rôle fondamental et irremplaçable sera développé plus loin. A titre illustratif, l'épaisseur de l'immédiat littoral serait de quelques kilomètres (2 à 5 kilomètres, soit une à deux communes en moyenne).

- Enfin, **on arrive ensuite dans la zone en épaisseur du littoral, correspondant à l'arrière pays** partageant une communauté d'activités, d'intérêts, d'interaction avec les activités maritimes ou de l'immédiat littoral. L'ensemble de la zone littorale peut ainsi être défini comme **le lieu d'une communauté d'intérêts économique et sociaux, et de dépendances mutuelles**. Ce territoire peut être désigné sous le vocable de "**pays littoral**", faisant ainsi écho à la notion de pays de la loi du 4 février 1995. La profondeur de ce pays littoral, bien sûr éminemment variable et fonction de cette communauté d'intérêt et de destin, peut être évaluée à 15 à 30 kilomètres. On peut y relever la présence plus marquée d'une agriculture mono-productive, plus performante, ainsi que de massifs forestiers à vocation productive. **C'est la zone de transition avec la France rurale de l'intérieur.**

Agriculteurs et sylviculteurs assurent une fonction primordiale sur le littoral: ils sont en effet uniques et irremplaçables dans leur rôle de gestion des espaces, qui sans eux évolueraient dramatiquement, non vers une pureté originelle retrouvée, mais vers une friche synonyme de dégénérescence des paysages, ces paysages qui nous sont familiers et forment un atout majeur de nos pays ruraux. Depuis des siècles en effet le paysan et le forestier ont façonné le paysage français, qui leur doit ses caractéristiques, ses traits dominants et sa diversité.

Or, les activités rurales en zone littorale sont déstabilisées par les mutations que connaît le monde agricole et subissent la concurrence très forte du foncier; on assiste à une concurrence acharnée pour l'appropriation de l'espace littoral. Face à cette situation, et si on adhère à l'objectif de conserver au littoral les caractéristiques sociétales et paysagères qui font sa richesse et son attrait, il est indispensable de favoriser et pérenniser la vocation économique de l'agriculture et de la sylviculture (3.2.1), de renforcer la protection de l'assiette foncière des terres agricoles (3.2.2), de favoriser la diversification vers des activités nouvelles (3.2.3) et enfin de situer ces actions dans une logique de solidarité intercommunale, d'action en profondeur sur le littoral (3.2.4).

3.2.1) Favoriser et pérenniser la vocation économique de l'agriculture et de la sylviculture

Il faut d'abord affirmer avec force qu'une situation économique favorable est la condition première indispensable au maintien des activités rurales en zone littorale, ainsi que de la société rurale qui y est attachée.

Il importe évidemment de maintenir socialement et sociologiquement la population rurale sur le littoral; l'objectif est de permettre aux actifs qui le désirent de rester ou de devenir de véritables ruraux ancrés dans le terroir, et non de simples gestionnaires de l'espace "fonctionnarisés", non d'artificiels jardiniers entretenant une nature-jardin pour le délasserment saisonnier de citadins ou de touristes. Il faut refuser de "folkloriser" le littoral au nom d'un intérêt mal compris de l'activité touristique! Cette solution prospective s'avérerait non seulement d'un coût prohibitif mais bien plus encore dégradante et indigne.

Depuis des siècles, le paysage de la France a été façonné et entretenu par les ruraux, dans une optique de rationalité économique: il convient que cette rationalité économique permette aujourd'hui et demain l'entretien et la conservation du paysage littoral, ainsi que ses nécessaires évolutions maîtrisées.

Comme on l'a déjà souligné les activités de production agricole sur le littoral se déroulent souvent dans un environnement défavorable, dû essentiellement à la pression à l'urbanisation. Cette difficulté spécifique à l'agriculture littorale vient encore fragiliser une situation générale peu favorable, où la réforme de la politique agricole commune et les accords du GATT conduisent les agriculteurs à s'interroger sur leur devenir. Ceci se traduit en particulier par un discours syndical qui évolue d'une logique très productiviste vers une volonté de reconquête de la valeur ajoutée, une diversification vers des activités nouvelles ou une agriculture extensive

La situation semble moins critique sur la durée pour la sylviculture: au delà des mouvements erratiques du marché ces dernières années, il y a incontestablement une évolution vers une demande croissante de bois en France, en Europe et dans le monde. Or la France est paradoxalement importatrice de bois: les débouchés potentiels existent donc, et des efforts de qualité et de promotion importants ont été entrepris; ils doivent être poursuivis et encouragés.

On peut d'ailleurs noter que le boisement peut être, dans certaines régions, une des solutions au problème de la déprise des terres agricoles, quand il peut s'exercer dans la continuité de massifs existants et donc s'insérer dans la filière économique. Les boisements peuvent également répondre au soucis des collectivités locales d'aménager, en retrait de l'immédiat littoral, de futurs "poumons verts" pour les populations urbaines, comme cela est envisagé dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Cette orientation vers la sylviculture des terres agricoles délaissées, lorsque la situation s'y prête, c'est-à-dire plutôt dans l'arrière pays littoral, doit être confiée aux agriculteurs. Elle correspond en effet à une diversification de leur activité, favorisée par le fait que les cycles de travail ne sont pas les mêmes, et que l'entretien et l'exploitation forestière est bien souvent une activité à temps partiel. Ceci permettrait aux paysans de disposer de compléments de revenus, mais aussi d'une "trésorerie sur pied" mobilisable en cas de besoin par l'exploitation agricole.

Dans ces conditions, il convient de favoriser les rapprochements entre le monde agricole et le monde forestier qui trop souvent se côtoient dans une ignorance et une méfiance mutuelles, bien que déjà un quart de la forêt privée appartienne aux agriculteurs et que les trois quarts des propriétaires forestiers habitent en milieu rural.

Dans cette optique et à l'image de l'organisation de l'Administration (la DERF au Ministère de l'Agriculture, les DRAF dans les régions ...) **il conviendrait de promouvoir l'idée et de favoriser la création d'instances communes agriculteurs/sylviculteurs rapprochant Centres Régionaux de la Propriété Forestière et Chambres d'Agriculture.**

La promotion de telles évolutions n'est certes pas spécifique de la problématique littoral; elle revêt cependant dans cette zone fragilisée une importance particulière, l'extension des surfaces boisées favorisant le maintien d'une activité rurale et pérennisant fortement la vocation naturelle des zones considérées.

3.2.2) Renforcer la protection de l'assiette foncière des terres agricoles

Afin de confirmer la pérennité du cadre dans lequel une politique de maintien et de redéveloppement des activités rurales sur le littoral peut valablement se développer, il convient d'être assuré de la stabilité de l'assiette foncière.

La situation est à ce titre différente, que l'on parle des forêts ou des terres agricoles:

- en ce qui concerne la forêt, on peut noter que les autorisations de défrichement font l'objet d'une procédure sur le plan national, s'efforçant de garantir une évolution maîtrisée du statut des sols.

Dans les zones particulièrement sensibles - ce qui est souvent le cas sur le littoral - il existe un moyen de renforcer encore la protection et d'imposer des contraintes particulières: il s'agit du classement en forêt de protection.

Ce classement est à étendre dans les zones sensibles du littoral, pour conserver certaines zones particulièrement remarquables ou fréquentées.

On peut également chercher à systématiser des mesures de compensation lors de prélèvements exercés sur des terres forestières pour des raisons d'urbanisation ou de travaux d'infrastructures. Ces compensations pourraient prendre la forme en particulier, outre la taxation, de boisements compensateurs dans la même zone.

- En revanche, en ce qui concerne les terres agricoles, le statut des sols est fragile car il est lié au POS, dont l'état actuel de révision permanente peut inciter à des pressions sur les élus locaux et favorise donc les friches spéculatives, risquant de conduire au mitage et à la dégradation des paysages. Concrètement, au niveau national, ce sont 35000 ha qui sont artificialisés chaque année..

Il faut donc mettre les communes à l'abri des pressions conduisant à l'évolution anarchique des POS; pour cela, les mesures suivantes sont proposées, **sur le territoire des communes de l'ensemble des pays littoraux** (c'est-à-dire incluant l'arrière pays littoral) :

Nous proposons, dans ce cadre, **d'imposer un délai minimal entre deux révisions de POS; un intervalle de l'ordre de 5 ans paraît pertinent, de soumettre tout changement d'affectation des terres (de zone naturelle en zone urbanisable) à autorisation préfectorale, et non plus à la simple révision, et enfin de taxer le changement d'affectation des terres agricoles, selon le même principe que celui de la taxe de déboisement.**

On peut aussi proposer qu'un engagement contractuel soit pris, dans un cadre intercommunal, de déclarer intangible un zonage, en contrepartie d'un soutien à la mise en œuvre de mesures de diversification de l'agriculture.

3.2.3) Favoriser la diversification vers des activités nouvelles

Les activités de production agricole sur le littoral se déroulent souvent dans un climat défavorable. Cependant l'environnement de la zone littorale comprend aussi des éléments favorables, et en particulier la fréquentation touristique qui en plus des redéploiements évoqués plus haut peut permettre aux agriculteurs et forestiers de cette zone de diversifier leurs activités dans des domaines non traditionnels.

Il faut ainsi aider au développement d'activités originales de production et d'organisation des exploitations pour lesquelles l'existence d'une clientèle touristique (ou urbaine) est un débouché prioritaire: agriculture biologique, vente directe, cueillette à la ferme, vente sur les marchés, voire réseau et magasins de vente sur les lieux de concentration touristique; à ce titre, on pourrait s'inspirer de l'exemple des magasins diffusant des "produits paysans" dans les grandes villes américaines.

En ce qui concerne la situation spécifique de la culture légumière, un effort significatif devra être envisagé pour la mise en marché qu'il s'agisse d'éviter les ruptures de la chaîne du froid ou encore de la commercialisation et, de la présentation comme de la vente en grandes surfaces et en petits commerces.

De telles initiatives réussies existent déjà; on peut en favoriser l'extension en particulier en apportant un soutien technique au montage des projets et à la recherche de nouveaux créneaux ainsi qu'à l'analyse de la viabilité économique, conditionnant la délivrance d'aides financières au démarrage. On peut à ce titre noter qu'au plan national seulement 2% des agriculteurs tirent des revenus d'activités touristiques, contre 10% en Suisse ou en Autriche.

L'agriculture et la sylviculture peuvent et doivent aussi jouer sur le littoral un rôle de prestation de services au profit de l'entretien et la gestion de certaines zones fragiles et sites remarquables ou également de l'accueil des touristes:

Ceci concerne des modes d'exploitation intégrant **des pratiques agri-environnementales** : à ce titre, les mesures européennes d'aide à ces pratiques agricoles doivent être prioritairement appliquées dans les zones sensibles et fragilisées du littoral. Cependant, ces mesures ne s'appliquent que pour des durées relativement courtes (5 ans). Dans le cas du littoral, plus particulièrement de la zone de l'immédiat littoral, mais aussi de l'arrière pays, il est souhaitable de privilégier et pérenniser certains modes d'exploitation moins productifs en intégrant une démarche de préservation de l'eau et du sol, ainsi que des contraintes paysagères jugées nécessaires dans des zones de forte concentration et de forte fréquentation touristique.

Si on assigne aux ruraux une mission de tenue de l'espace, il est indispensable que les conditions leur permettant d'assumer ce rôle dans une situation économique favorable soient inscrites dans **la durée**.

Au travers de l'actuel programme expérimental des Plans de Développement Durable (PDD) le Ministère de l'Agriculture cherche à définir et valider de tels systèmes de production agricole. S'il apparaît clairement qu'il n'existe pas de solution magique générale, ce programme peut permettre de définir une méthodologie d'élaboration et un éventail de solutions possibles permettant de concilier rentabilité et préservation de l'environnement.

On peut également souhaiter imposer aux gestionnaires (publics ou privés) de certaines forêts la prise en compte d'objectifs d'intérêt public (protection des paysages, protection des sols, préservation de la diversité biologique...) qui profitent à l'ensemble de la collectivité et sont tout particulièrement recherchés en zone littorale. Ces objectifs entraînent cependant une diminution de la valorisation économique. Il est impossible de l'imposer sans contrepartie aux propriétaires privés mais aussi aux collectivités locales; l'ONF quant à lui, du fait de l'importance des surfaces qu'il gère et des missions de service public qui lui sont confiées, assume plus aisément et sereinement de telles priorités d'objectifs.

A cet égard, les mesures permettant à un propriétaire d'intégrer des contraintes sur la production sont:

- soit une réglementation (comme le statut de forêt de protection), entraînant une servitude sur la propriété, mais avec, en contrepartie une indemnisation;

- soit une incitation financière compensant le manque à gagner, à l'image des mesures agri-environnementales;

- soit une rémunération des services "collectifs" rendus par la forêt. Cette rémunération pourrait prendre la forme d'exonérations de charges (fiscales...) plutôt que de subventions.

Toutes ces solutions doivent être envisagées et éventuellement appliquées sur les parties les plus fragiles ou les plus fréquentées du littoral.

Allant plus loin, on peut aussi inciter les collectivités à confier aux ruraux l'entretien d'un environnement paysager (fauchage et tonte d'espaces verts, entretien des chemins...) fragilisé sur l'immédiat littoral par l'intense fréquentation touristique. Dans le même ordre d'idées, il faut encourager le Conservatoire du Littoral et les collectivités locales à confier autant que possible à des agriculteurs la gestion des terrains acquis à des fins de conservation, sur la base de conventions précises. Ceci est prévu, pour le Conservatoire du Littoral, par la loi paysage du 8 janvier 1993 (article 19).

Enfin, des activités en périphérie ou en substitution de la production dans des exploitations agricoles (visites à la ferme, table d'hôte, activités de plein air...) doivent être aussi encouragées par un soutien technique, des études de marché, ainsi que des aides financières au démarrage. Il convient cependant, à cet égard, d'agir dans le cadre d'une réflexion prenant en considération les autres formes de restauration et d'hébergement et notamment leur fiscalité spécifique.

De même, l'aménagement des forêts, et en particulier de leurs lisières, pour l'ouverture au public ainsi que la mise en place d'équipements de loisirs (aires de stationnement et de pique-nique, pistes cyclables, sentiers de randonnée, signalisation...) sont à promouvoir dans les forêts du domaine public, mais aussi dans les forêts privées.

Si l'ONF met particulièrement l'accent, et avec succès, dans les forêts de l'immédiat littoral qu'il gère, sur cette fonction d'accueil du public, il n'en demeure pas moins que concilier cet objectif avec la préservation de l'environnement et, quand cela est possible, la récolte de bois représente un défi difficile et coûteux. L'extension de telles servitudes, en particulier vers des propriétaires privés, impliquera de passer des conventions prévoyant une juste rétribution des services nouveaux rendus aux visiteurs. Dans certains cas, on peut imaginer qu'en contrepartie des investissements nécessaires, l'utilisateur soit tenu de rétribuer le service rendu, sous forme de péage par exemple.

En tout état de cause, il faut bien souligner que les activités de diversification ne pourront jamais représenter qu'un appoint à une activité agricole et sylvicole dont le moteur essentiel ne peut que rester la production, celle-ci pouvant cependant s'exercer suivant des modes privilégiés.

A partir de l'ensemble des solutions à définir à partir des programmes existants (mesures agri-environnementales, PDD, recours à des boisements sélectifs et certains modes d'exploitation sylvicole ..) on peut en effet proposer une alternative pour la modernisation des activités rurales en général, et en particulier des exploitations agricoles: soit le modèle "classique", plutôt productiviste; soit ce modèle de développement durable qui a été rapidement esquissé plus haut.

Il convient alors sur l'ensemble de la zone littorale de favoriser de façon volontariste les modes de production durables; ceux-ci ne pourront cependant raisonnablement s'imposer que si d'une part ils sont viables économiquement et si les conditions de leur viabilité sont assurées de la pérennité.

C'est pourquoi il est proposé d'instituer un cadre de conventions entre Etat, collectivités locales et ruraux, sur la base d'engagements réciproques pris sur le long terme (15 à 20 ans):

- pérennité du zonage des terres concernées

- **engagement sur des conditions d'exploitation répondant à un cahier des charges précis**

- **soutien fiscal et/ou financier de la part de l'Etat et des collectivités locales**

Cette mesure pourrait s'inspirer du dispositif néerlandais visant à pérenniser l'agriculture périurbaine.

3.2.4) Des actions situés dans une logique de solidarité intercommunale.

Le maintien des activités rurales en zone littorale est indispensable, non seulement pour des raisons humanistes de maintien d'une société à laquelle nous sommes attachés et qui forme nos racines, mais aussi parce que ces activités sont les seules à permettre d'entretenir l'espace, donc la qualité et l'agrément de la vie dans les pays littoraux.

Les activités rurales en zone littorale ne peuvent, on l'a vu, être appréhendées sans être resituées dans une problématique générale d'aménagement du territoire, en raisonnant au niveau des **pays littoraux**. Toutes les mesures proposées montrent à l'évidence que le cadre communal n'est pas pertinent pour concevoir et mettre en œuvre **une politique globale, intégrant agriculture-sylviculture, tourisme, environnement...**

La définition et l'application d'un aménagement verront se côtoyer des communes dotées des infrastructures nécessaires et vouées à l'accueil sur leur sol des touristes source de revenus financiers, et des communes "vertes" qui fourniront le cadre de vie préservé qui attire et enchante ces mêmes touristes. Ce schéma ne peut fonctionner que s'il est tempéré par une solidarité intercommunale réelle: il faut équilibrer la répartition des coûts et des avantages entre les centres de tourisme et les zones de tourisme diffus. Les formes de cette solidarité devront s'exercer au sein de communautés de communes mettant en œuvre une règle de péréquation explicite et acceptée dont le cadre privilégié - mais pas nécessairement unique - pourrait être le pays littoral.

Il convient en conséquence de **développer les solidarités entre les communes littorales (au sens de la loi du 3 janvier 1986) et l'arrière pays**, en favorisant les complémentarités: c'est ainsi qu'il faut favoriser l'accès aux agriculteurs de l'arrière pays au marché que représente le tourisme côtier. Il faut permettre aux ruraux qui le souhaitent, ceux de l'immédiat littoral comme de l'arrière pays, de diversifier leurs activités et ainsi pérenniser leur présence dans ces pays littoraux qui, s'ils ne vivent pas que par eux, ne pourront cependant demeurer ce qu'ils sont sans eux.

3.3) Evaluer et conforter l'action du Conservatoire du Littoral.

Il est apparu nécessaire de consacrer un développement particulier au Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres. Le Conservatoire du Littoral, établissement public, a été créé voici vingt ans afin d'acquérir pour l'Etat des espaces naturels de qualité sur le littoral de France et d'Outre-Mer et les ouvrir au public.

Il a, d'une manière générale, bien réussi jusqu'ici, commençant à être reconnu par le public et par les scientifiques français ainsi qu'au plan technique, comme expert international.

On a parfois d'ailleurs proposé d'étendre sa compétence à d'autres espaces et il l'a toujours sagement refusé pour ne pas voir se diluer sa spécificité et son budget. Le Conservatoire contrôle à ce jour 45000 ha, sur 340 terrains représentant 2% du linéaire côtier (y compris les rives des lacs de plus de 1000 ha).

Alors que ses terrains sont propriété de l'Etat, le Conservatoire n'a pas la possibilité de les gérer et doit s'en remettre au budget des communes (regroupés dans l'association "Rivages de France") ou des départements via des conventions mobilisant la ressource de la Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (TDENS). Mais, même dans les cas les plus favorables, cette formule atteint ses limites, à mesure que le patrimoine s'accroît et que les départements s'engagent sur des postes de dépenses nouveaux tels la gestion des paysages.

Le Conservatoire établit désormais des plans de gestion qui peuvent, en amont, être critères de sélection des nouvelles acquisitions. Pour autant, même si le Conservatoire dispose de quelques fonds propres désormais, apparaît un problème croissant de gestion qui commence par l'habilitation du Conservatoire à gérer (un cas particulier est celui des espaces forestiers et du fonctionnement des relations avec l'ONF, y compris sur les 50 pas géométriques d'Outre-Mer). **Il convient sans nul doute que les propriétés de l'Etat soient entretenues sur le budget de l'Etat.**

Il convient, par ailleurs, de **réfléchir sur un certain nombre de problèmes** tels que la possibilité pour le Conservatoire de bénéficier de la dation en paiement des droits de succession, la possibilité sans acquérir de contrôler la gestion de terrains privés par des conventions (à l'image du système anglais des "Heritage Coasts"), et enfin la possibilité d'établir, le cas échéant, une "zone tampon" entre les terrains du Conservatoire et l'extension de droit commun de l'urbanisation.

L'action du Conservatoire, au niveau de l'acquisition, est démultipliée à travers ses "conseils de rivage" parfois mal connus. En fait, si les premières années, l'opportunité, l'urgence ont beaucoup joué dans les acquisitions, le Conservatoire peut désormais s'engager dans une politique plus organisée. Il conviendra, dans ce cadre, de s'intéresser à nouveau sur certaines modalités de ses objectifs et de son fonctionnement. A cet égard une évaluation pourrait permettre après vingt ans d'activité de faire un état des lieux qu'il s'agisse de questions budgétaires, de celles relatives à la délimitation des missions imparties ou encore d'une collaboration avec certaines collectivités territoriales. Les moyens financiers comme les ressources humaines du Conservatoire du Littoral apparaissent, en effet, insuffisants pour assurer le suivi et la communication des expériences réalisées dans les différents secteurs de ses interventions qui pourraient bénéficier à l'ensemble des partenaires concernés.

Force, par ailleurs, est de constater qu'au fil de ses acquisitions, le Conservatoire est parfois devenu viticulteur ou fermier. Il possède des monuments historiques qu'il faut animer; ce n'est pas a priori sa vocation même si cela peut se concevoir lorsque le monument est localisé dans un site remarquable et à protéger comme celui de l'abbaye de Beauport dans les Côtes d'Armor. Il a passé des conventions récentes avec le Ministère de la Défense et celui de la Mer mais sa mission sectorielle ne l'habilite pas à arbitrer seul entre diverses vocations possibles pour le Domaine Public Maritime par exemple une concession mytilicole au devant de ses propriétés. Ces nouveaux problèmes sont suscités par le succès du Conservatoire. Aussi, alors qu'une politique globale du littoral se cherche encore, il convient de préciser le positionnement du Conservatoire parmi les acteurs actuels et ceux à venir, comme les conservatoires régionaux, au sein notamment des futures infrastructures naturelles du développement.

3.4) Gérer et valoriser le Domaine Public Maritime (D.P.M.).

3.4.1) Le Domaine Public Maritime et ses évolutions.

Le Domaine Public Maritime (D.P.M.) est au cœur même de ce qui unit toutes les communes littorales. Reprenant des fondements du droit romain et de l'ordonnance de la marine de 1681, il est de plus en plus étendu, des pans entiers du territoire y étant parfois réintégrés. Il joue un rôle économique et social toujours plus important et jouit, aux yeux du public, d'une véritable "sacralisation".

Il comprend :

- Le domaine public naturel: "rivage de la mer", lais et relais côté terre sur parfois quelques kilomètres de profondeur (et parties non aliénées de la zone dite des 50 pas géométriques dans les D.O.M.), sol et sous-sol de la mer territoriale (c'est-à-dire jusqu'à 12 milles nautiques au delà des lignes de base).

- Le domaine public artificiel : ports et dépendances, plages artificielles, ouvrages de défense contre la mer,... (qui correspondent plus à la définition jurisprudentielle du domaine public en général, laquelle inclut la notion d'un aménagement spécial).

Le D.P.M. est ainsi certainement (sans même tenir compte de ce que les forêts domaniales font partie du domaine privé de l'Etat) le domaine public de l'Etat le plus important et tout aussi certainement celui qui connaît la gestion la moins bonne. Il y a là tout à la fois insuffisance de précision de la doctrine et des principes, des procédures de mise en œuvre, absence de moyens et quasiment de sanctions.

Ce qui est tout d'abord surprenant c'est que le DPM ne soit pas délimité, côté terre, là où les lais et relais reportent la limite assez loin dans les terres (en tout cas au delà de la limite physique du plus haut flot), là aussi où les risques d'appropriation par les riverains sont grands.

Même si la procédure moderne demandée par la loi Littoral (article. 26) préconisant la délimitation du rivage “ *par des procédés scientifiques* ”, pose depuis neuf ans des problèmes techniques de mise en œuvre, la délimitation est, dans nombre de sites de côtes basses très convoités, indépendante du rivage. Et dans le cas inverse, une définition probabiliste énonçant que le rivage comprend tout ce que la mer couvre et découvre avec une période de retour de 10 années (selon un avis récent du Conseil Général des Ponts et Chaussées.) ne serait pas en contradiction avec la loi. Elle s’accorderait aussi au fait que sur une longue période la tendance n’est pas à la stabilité mais à la régression du trait de côte. Comment, en effet, gérer un bien dont on ignore la consistance?

3.1.4.1) Qui gère le D.P.M.?

Si, au niveau central, l’administration compétente est la Direction des Ports et de la Navigation Maritime (le Service du Domaine de la Direction Générale des Impôts. fixant souverainement la redevance sans appréciation de l’opportunité), c’est le préfet de département qui régleme localement l’utilisation du D.P.M., à deux exceptions près:

- **Les déclassements de dépendances du D.P.M. artificiel** ou de lais et relais relèvent respectivement d’un arrêté ministériel ou interministériel.

- **La décentralisation, qui a transféré aux collectivités territoriales de nombreux ports**, tout comme la délégation de l’Etat lors de la création des ports autonomes, a entraîné le dessaisissement des préfets en matière de gestion quotidienne du D.P.M.artificiel correspondant.

3.1.4.2) Quels principes sont applicables à la gestion du D.P.M.?

Si le principe initial pour le **D.P.M. naturel** est, qu’affecté au libre usage par le public pour la promenade, le bain, l’échouage des bateaux ou la pêche à pied, il ne doit ainsi connaître aucune occupation qui serait en quelque manière restrictive à cet égard, cela a évolué vers une conception plus moderne de gestion du littoral qui doit favoriser les activités liées à la mer, dont évidemment l’accès public ; en ce sens on se rapproche de la vocation du D.P.M. artificiel, généralement aménagé pour mettre en valeur le littoral.

Pour l’essentiel aujourd’hui, ces principes sont repris dans la loi littoral où l’article 25 impose de tenir compte” *de la vocation des zones, de celle des espaces terrestres avoisinants ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques*” et l’article. 27 interdit d’une manière générale de porter atteinte à l’état naturel du rivage.

Cependant ces principes généraux, rendent malaisé l’arbitrage au coup par coup entre utilisations concurrentes. Il est donc nécessaire de préciser en amont les vocations maritimes, compte tenu de l’importance croissante d’une politique de valorisation de la mer où se développeront les réserves marines et parcs nationaux marins, les récifs artificiels pour l’aquaculture et les algues, les îles artificielles et hôtels flottants, la gestion des frayères, de l’exploitation des agrégats marins, entre autres.

C’est l’un des rôles du Schéma de Mise en Valeur de la Mer et le littoral devrait être progressivement couvert au moins de S.M.V.M. simplifiés.

3.1.4.3) Quels sont les moyens juridiques de la gestion du D.P.M.?

Outre la convention de gestion à une personne publique (les communes des D.O.M. pour les 50 pas géométriques: article 39 de la loi littoral, ou le Conservatoire du Littoral), la concession pour une exploitation conforme à la vocation du domaine (concession d'outillage public aux Chambres de Commerce et d'industrie, de plage, d'endigage), l'Autorisation d'Occupation Temporaire (A.O.T.) correspond à des occupations privatives; elle est théoriquement précaire et révocable, assujettie à redevance ; les autorisations de mouillage collectif (article 28 de la Loi Littoral), de cultures marines ou d'extraction de matériaux en sont des cas particuliers.

3.1.4.4) Quels sont les moyens budgétaires ou financiers de la gestion du D.P.M.?

L'ensemble des redevances perçues par l'Etat et reversé au budget général n'est pas individualisé. On sait seulement que l'ensemble de la recette annuelle pour le domaine de l'Etat avoisine le milliard de francs Ces redevances sont établies selon des règles ou barèmes sans aucun lien avec la valeur économique desdites autorisations. Une véritable gestion sur des critères à définir par la DPM notamment, amènerait, à l'évidence, une recette plus élevée peut-être à réévaluer progressivement.

Par ailleurs, dans la mesure où ce domaine est naturel, l'Etat n'a mis en place aucun moyen budgétaire spécifique d'entretien, se tournant systématiquement vers les communes pour intervenir sans leur confier la moindre responsabilité de gestion. On l'a encore constaté l'an dernier lorsque la côte Atlantique s'est soudainement, en avant-saison touristique, trouvée saupoudrée de détonateurs.

3.1.4.5) Quelles sont les sanctions aux infractions, aux atteintes du D.P.M.?

La défense de l'intégrité du domaine est assurée par la procédure de grande voirie qui connaît deux limites : la lenteur (depuis l'abrogation en 1976 de la possibilité d'action d'office) car le référé administratif n'a pas de caractère immédiat, la modestie de l'amende, au plus de 1 080 francs au regard de l'enjeu.

De tout cela, il résulte que le préfet trouve aisément matière à justifier le peu d'empressement de l'administration à verbaliser, lors même qu'il n'y a pas eu déjà autorisation laxiste en amont; on ne compte plus les mouillages et autres occupations "sauvages", ailleurs les cabanons ostréicoles en bois qui se "reconvertissent" en bungalow touristique en dur.

Au regard de ces constats, nous proposons:

- De délimiter le D.P.M. et de le borner partout où sa limite n'est pas physiquement évidente (ainsi est-ce inutile au droit d'une falaise vive).

- de préciser par un texte réglementaire la doctrine de la gestion et de la valorisation du D.P.M.

- d'affecter désormais les redevances perçues sur le D.P.M. à la gestion de celui-ci à travers un compte spécial géré par la D.P.N.M. et de les revaloriser avec une nouvelle méthode de calcul en rapport avec l'intérêt économique des installations autorisées.

- de revaloriser la procédure pénale des atteintes au D.P.M. (montant des amendes, référé civil immédiat, remise en état aux frais du contrevenant) afin de la rendre efficacement dissuasive.

3.4.2) L 'érosion des côtes.

On assiste actuellement à une hausse générale du niveau des océans de l'ordre de 10 à 20 cm par siècle, l'aggravation des érosions de côtes est donc un phénomène naturel que l'on risque de ne pouvoir maîtriser que difficilement et auquel il faut, dans une large mesure, s'adapter.

Ce pronostic conduit à mettre en place une action préventive d'autant que certaines causes provenant de l'action de l'homme s'ajoutent à l'œuvre de la nature. On a ainsi pu mettre en cause l'extraction de matériaux en mer et sur les plages, la fréquentation des cordons dunaires, les ouvrages portuaires, les endigages, les eaux de ruissellement et jusqu'à des travaux de défense d'une côte voisine.

Il est particulièrement nécessaire aujourd'hui de recenser les expériences et de réfléchir sur :

- les aspects économiques de la défense des côtes.

- l'analyse des phénomènes et la maîtrise d'ouvrage des travaux au niveau de systèmes hydrosédimentaires supracommunaux ; un suivi systématique du trait de côte est à cet égard indispensable.

- l'utilisation des textes (loi littoral dans son article 24) et documents réglementaires (POS, SMVM et plans de prévention des risques, le cas échéant), pour prévenir la dégradation par l'homme de l'estran et l'accroissement des biens menacés à terre, dans les zones à risques.

L'Etat intervient au plan de la réglementation, au niveau technique, comme par exemple pour les études de courantologie, et financièrement, même si d'une manière générale le principe est que la défense des côtes est à la charge des riverains (les travaux étant néanmoins subventionnables dans certains cas). On doit constater que les moyens administratifs en place aujourd'hui peuvent seulement faire face dans de mauvaises conditions aux problèmes immédiats que les circuits de décision et financement favorisent les opérations lourdes et dispersées, à l'impact sur l'environnement discutable.

Il convient de redéfinir et de relancer une politique de l'Etat en matière de défense des côtes, de parer au plus pressé par une instruction aux préfets en vue de la gestion immédiate (en hiérarchisant les priorités d'interventions, en privilégiant les vies humaines), et plus profondément, sans remettre en cause les principes issus des lois de 1807 et 1973 (autorisant les collectivités locales à se substituer aux riverains) pour aboutir à un accroissement de son rôle (et de ses moyens) comme coordinateur et financeur, dans une plus forte proportion, des études générales et travaux y compris hors DPM ou sur les sites naturels côtiers. Le gestionnaire de cette action serait alors la DPNM rénovée, déjà gestionnaire du DPM (ce pour le compte du Ministère de l'Environnement sur les espaces naturels).

LA VALORISATION DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AGRICULTURE DU LITTORAL

RAPPEL DES PROPOSITIONS

Proposition n^o40 : organiser un débat parlementaire sur le principe de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

Proposition n^o41 : rendre obligatoire, pour les communautés de communes, les compétences relative à l'urbanisme et à l'élaboration du plan d'occupation des sols.

Proposition n^o42 : accélérer le calendrier de mise en place des SAGE et des contrats de baie et de rivière qui bénéficieront de moyens financiers accrus.

Proposition n^o43 : accorder à l'assainissement des communes littorales des crédits supplémentaires.

Proposition n^o44 : soutenir la nouvelle proposition de directive européenne relative à la qualité des eaux de baignade.

Proposition n^o45 : conforter le CEDRE par une contractualisation pluriannuelle avec l'Etat.

Proposition n^o46 : développer le nombre de parcs régionaux littoraux et constituer les zones les plus sensibles en parc national littoral et marin.

Proposition n^o47 : engager une véritable politique nationale des zones humides.

Proposition n^o48 : instituer les schémas d'infrastructures naturelles qui disposeront de moyens de mise en œuvre et de protections juridiques fortes.

Proposition n⁰49 : promouvoir les rapprochements entre Centres Régionaux de la Propriété Forestière et Chambres d'Agriculture.

Proposition n⁰50 : imposer un délai minimal de l'ordre de 5 ans entre deux révisions de plan d'occupation des sols sur le territoire des communes de l'ensemble des pays littoraux.

Proposition n⁰51 : soumettre tout changement d'affectation des terres de zone naturelle en zone urbanisable à autorisation préfectorale (territoire des communes de la proposition n⁰50).

Proposition n⁰52 : taxer le changement d'affectation des terres agricoles (idem).

Proposition n⁰53 : instituer un cadre de conventions entre l'Etat, les collectivités locales et les ruraux sur la base d'engagements réciproques pris sur le long terme (15 à 20 ans) sur les éléments suivants: pérennité du zonage des terres concernées, engagement sur des conditions d'exploitation répondant à un cahier des charges précis, soutien fiscal et/ou financier de la part de l'Etat et des collectivités locales.

Proposition n⁰54 : adopter le principe selon lequel les propriétés de l'Etat doivent être entretenues sur le budget de l'Etat.

Proposition n⁰55 : évaluer l'activité du Conservatoire du littoral afin d'adapter ses moyens aux besoins (budget, missions, relations avec les collectivités territoriales).

Proposition n⁰56 : délimiter le Domaine Public Maritime et le borner partout où sa limite n'est pas physiquement évidente.

Proposition n⁰57 : préciser par un texte réglementaire la doctrine de la gestion et de la valorisation du DPM.

Proposition n⁰58 : affecter les redevances perçues sur le DPM à la gestion de celui-ci.

Proposition n⁰59 : revaloriser le procédure pénale des atteintes au DPM.

Proposition n⁰60 : redéfinir une politique de l'Etat en matière de défense des côtes.

**4 - QUATRIEME PARTIE : LES
SPECIFICITES DES TERRITOIRES
PERIPHERIQUES: DEPARTEMENTS
D'OUTRE-MER ET ILES
METROPOLITAINES**

Il convient tout d'abord d'observer que l'ensemble de la problématique que nous avons souhaité envisager demeure pertinente pour les territoires que l'on peut qualifier de périphériques de l'espace métropolitain, qu'il s'agisse des départements d'Outre-Mer ou, plus près de nous, des îles de la Manche, de l'Atlantique et de la Méditerranée, Corse comprise.

Pour autant, certaines spécificités méritent d'être particulièrement soulignées et appellent, le cas échéant, la mise en œuvre de propositions adaptées. Au demeurant, si l'on met à part Les petites îles métropolitaines, l'une des traductions de cette spécificités tient notamment à l'existence de documents de planification spéciaux comme les Schémas d'Aménagement Régional (SAR) qui, pour partie, valent Schémas de Mise en Valeur de la Mer. Par ailleurs, concernant les petites **îles du Ponant et du Levant**, on ne manquera pas de remarquer, au sein de la perspective qui nous occupe, leur caractère de totale appartenance au littoral. Dès lors, contrairement, à la situation actuelle, elles nécessitent une politique adaptée mais aussi fortement volontariste.

4.1) Les départements d'Outre-Mer.

Il importe de préciser dès à présent que les territoires d'Outre-Mer (TOM) échappent à nos investigations, non pas au regard des problèmes qui s'y posent, mais compte tenu du fait que l'aménagement du territoire y est une compétence décentralisée.

Par ailleurs, les archipels de **Saint-Pierre-et-Miquelon** et de **Mayotte** constituent chacun une catégorie de collectivités territoriales à composante unique et à statut composite.

En ce qui concerne **Mayotte**, il convient de signaler l'importance du littoral mahorais au sein de la valorisation de ses potentialités touristiques. Celle-ci paraît passer par une adaptation de la législation relatives aux 50 pas géométriques (voir ci-après), par la réalisation de l'établissement d'une véritable cadastre prévue par la Convention de Développement Economique et Social conclue avec l'Etat pour la période 1995-1999, par l'allongement de la piste d'atterrissage de l'aéroport et par une réforme du système de défiscalisation actuellement en vigueur en matière d'investissements touristiques. Parallèlement il serait souhaitable que l'Etat puisse accorder à Mayotte des aides significatives afin de mener des actions de protection de l'environnement actuellement parcellaires faute de moyens.

Si le littoral de **Saint-Pierre-et-Miquelon** n'est certes pas adapté à l'activité touristique moderne et organisée, il constitue néanmoins une richesse essentielle au travers de la pêche. A ce propos, il importe que la France pèse lourdement au sein de l'Union Européenne afin que les droits de pêche historiques de l'archipel soient préservés malgré la forte pression canadienne.

S'agissant des **DOM (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion)**, plusieurs questions méritent une étude particulière par rapport à la métropole notamment en ce qui concerne le développement très important du tourisme comme activité économique primordiale. Celui-ci se heurte, en effet, à un double obstacle, en définitive paradoxal, à savoir d'une part la prise de conscience d'une nécessaire sauvegarde des espaces naturels et d'autre part le problème délicat à résoudre constitué par l'accentuation des pollutions d'origine urbaine au travers du traitement des déchets et des eaux usées.

Néanmoins, si ces questions ont dans les DOM une particulière acuité, elles peuvent très largement être intégrée dans les propositions et les dispositifs que nous avons déjà évoqués. D'ailleurs les SMVM susceptibles d'être mis en œuvre montrent que des actions significatives sont engagées.

Il convient, également, de réserver un développement à la situation de la Guyane, qui, si elle n'est pas une île, voit près de 90% de sa population résider sur le littoral qui ne représente pourtant que 10% du territoire. A l'évidence le poids démographique et urbanistique supporté par les écosystèmes littoraux y est considérable. Pour autant, ces zones critiques ne constituent que des poches relativement circonscrites dans un milieu naturel dont la qualité originelle est préservée. Dans ce cadre, la mise en valeur du territoire littoral guyanais paraît passer par l'institution d'un Comité Régional pour le Développement Durable placé sous l'autorité du Comité National créé par l'article 2 de la loi du 4 février 1995.

En ce qui concerne la **Martinique** et la **Guadeloupe**, la particularité majeure réside dans l'existence de la zone dite des "50 pas géométriques". A la différence de la Réunion, en effet, les questions posées par cette zone n'ont pas encore été résolues.

Celle-ci fut instaurée au milieu du XVII^{ème} siècle sous l'appellation des "50 pas du roi", soit 81,20 mètres et désignait une bande de rivage sur le pourtour des îles avec pour objectifs principaux leur défense militaire d'une part et le libre passage le long de la mer d'autre part. Par voie de conséquence, ces terrains étaient réputés inaliénables.

Au XIX^{ème} siècle on peut distinguer deux catégories distinctes au sein de la zone des 50 pas. D'un côté les terrains éloignés des bourgs et des forts pour lesquels l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité sont conservées, les riverains n'en ayant qu'un usage précaire et personnel, de l'autre les terrains proches des bourgs et des forts qui ne font alors plus partie du domaine public et pour lesquels on assiste, à la fin du siècle, à une véritable privatisation du littoral.

La départementalisation du 19 mars 1946 implique un nouveau statut pour la réserve domaniale des 50 pas géométriques. Tout d'abord une définition plus précise en est élaborée reposant sur une délimitation supérieure rigoureuse du Domaine Public Maritime. D'autre part est prononcée le déclassement du domaine public et son intégration dans le domaine privé de l'Etat, aliénable et prescriptible. Par ailleurs un décret de 1955, constatant le rôle économique majeur du littoral, institue une commission de vérification des titres sans grand succès au demeurant. **Il est clair que la coutume et le sentiment de légitimité de l'occupation du sol jouent ici un rôle primordial.**

Paradoxalement, cette réforme qui s'appuyait sur la perception du rôle du littoral dans le développement économique, prive en fait l'Etat de véritables moyens d'intervention. Dans le même temps, la protection des espaces côtiers contre l'appropriation privée et les atteintes aux secteurs naturels deviennent les objectifs qui doivent guider l'intervention publique comme en témoigne l'existence du Conservatoire du Littoral dont l'action dans les DOM passe par le Conseil des Rivages Français d'Amérique créé en 1977.

Aussi, à partir de 1974, on assiste à un mouvement en arrière dans la gestion par l'Etat, de la zone des 50 pas géométriques. Cette année-là, en effet, l'Office National des Forêts se voit confier l'administration des parties à caractères naturel et forestier. Cette action a été renforcée en 1980 lorsque ces terrains prennent le nom de forêt domaniale.

La loi littoral de 1986 vient renforcer cette affirmation de la valeur de patrimoine collectif des 50 pas géométriques. Cette zone redevient inaliénable et imprescriptible. Alors que sont cependant exclus de cette approche les terrains domaniaux de l'ONF, la nouvelle législation tient également compte des nombreux cas d'occupation légale et surtout illégale des 50 pas.

Le tableau suivant rappelle les différents aspects du statut des 50 pas depuis 1986⁸

<i>Statut</i>	<i>Titre de référence</i>	<i>Régime juridique</i>	<i>Principal gestionnaire compétent</i>
PROPRIETE PRIVEE	- Acte de cession ancien et validé, ou postérieur à 1955	Droit privé, et règles publiques “ d'intérêt général ” (Code de l'urbanisme, par ex.)	Propriétaire privé
DOMAINE PRIVE DE L'ETAT (50 pas)	- Convention de 1974 - Circulaire interministérielle du 26 août 1980 - Arrêtés préfectoraux 1981-83	Code forestier	Office National des Forêts
DOMAINE PUBLIC MARITIME	Loi du 3 janvier 1986 ; les limites du DPM y sont définies “ par défaut ”	Régime spécifique du DPM : - usages collectifs du DPM naturel - usages privatifs par autorisations ou Conventions avec l'Etat - Contraventions de grande voirie pour les occupations irrégulières	- Maires des communes littorales - Direction Départementale de l'Equipement (délégation partielle aux communes par le biais des conventions de gestion en cours)
DOMAINE PUBLIC NON MARITIME OU DOMAINE PRIVE DE L'ETAT AFFECTE A UN SERVICE PUBLIC	Décision d'affectation	Régime propre au domaine ou service public en cause	Administration ou service public concerné

⁸ source DDE Martinique in Olivier Thébaud, Les conflits d'usage de l'espace littoral martiniquais, IFREMIER, 1994

C'est dans ce cadre qu'intervient le projet de loi envisagé par le ministère des DOM-TOM sur la mise en valeur de la zone des 50 pas géométriques. Ce texte vise à protéger les zones naturelles existantes, à résoudre les problèmes des personnes occupant ces terrains depuis des dizaines d'années, voire plusieurs générations, à favoriser en parallèle une politique d'aménagement concerté de ces zones, et, enfin à ouvrir la possibilité, dans le cadre d'une politique d'aménagement régional, d'utiliser la zone des 50 pas pour y implanter ou développer des activités économiques.

A cette fin **cinq mesures principales sont envisagées**. Tout d'abord, il convient de **délimiter, au sein de la zone des 50 pas géométriques, les espaces naturels et les espaces urbains**, en cohérence avec les SAR. **La gestion des zones naturelles serait confiée au Conservatoire du Littoral**. Par ailleurs, il serait **autorisé la cession à leurs occupants, des terrains de la zone urbaine des 50 pas géométriques, par déclassement dans le domaine privé de l'Etat**. Afin de réduire le coût de l'opération pour les personnes concernées, une aide de l'Etat serait accordée. Ces cessions seraient effectuées dans le cadre d'une politique d'aménagement mise en œuvre, notamment, par **une agence créée à cet effet** tant en Guadeloupe qu'en Martinique et qui serait financée par la vente des terrains concernés. Son rôle devrait d'ailleurs également, selon nous, prendre en compte des préoccupations d'intégration architecturale du bâti existant, ou des extensions, dans le site afin de conserver une unité architecturale. Par ailleurs une limitation des parcelles en cause à 500 m² en termes de surface urbanisée utilisable (espaces verts compris) doit être envisagée, à notre avis, afin d'éviter la parcellisation postérieure de terrains ayant une surface notablement plus grande. Il est prévu, enfin, dans le cadre d'une politique générale de respect de l'environnement, d'**ouvrir la possibilité d'implanter des activités économiques sur les terrains urbains de la zone des 50 pas géométriques**.

A l'évidence ce texte apparaît fort important. Il nécessite, néanmoins, au-delà des quelques remarques précédentes, quelques adaptations s'agissant des conditions de cession aux particuliers, au regard, notamment de leurs capacités financières souvent limitées. Le projet de loi prévoit certes une aide de l'Etat. Pour autant, l'ensemble des observateurs estime cela insuffisant et que, par conséquent, on devrait se résoudre à accepter des cessions à titre gratuit. Si tel était le cas ce serait à la fois dommageable pour l'Etat et inéquitable à l'égard de ceux qui seraient en mesure de payer. **Dans ce cadre, il pourrait être envisagé de mettre en œuvre un système de location reposant sur un bail emphytéotique dont la durée serait de 99 ans en échange d'une redevance qui, quoique modeste, ne léserait pas les intérêts de l'Etat**.

En ce qui concerne la gestion des espaces naturels envisagés par cet éventuel projet, il importe d'observer que si leur mise à disposition du Conservatoire du Littoral est assurément une bonne chose, il conviendrait notamment de réfléchir aux modalités de gestion susceptibles d'être retenues, soit dans le cadre d'une convention avec l'ONF, soit directement par le Conservatoire.

Il convient aussi d'insister sur la nécessité de maintenir une véritable bande côtière d'une largeur d'environ 20 mètres afin de conserver un accès à la mer effectif.

Enfin, s'agissant des possibilités d'implantation d'activités économiques sur les terrains à urbanisation diffuse de la zone des 50 pas, il paraît souhaitable qu'elles soient en fait réduites à des installations légères en relation notamment avec les établissements touristiques établis en retrait du rivage par exemple.

4.2) La Corse et les petites îles métropolitaines.

L'insularité de la Corse ne s'est que récemment concrétisée par une localisation littorale de sa population. Le mouvement qui, en effet, a conduit huit corses sur dix à résider sur le littoral, n'a été engagé que depuis environ 25 ans. Pour autant, si la Corse répond pour l'essentiel à nos observations générales, il est clair que le problème du développement littoral ne constitue qu'une priorité relative. Ainsi, si le "*potentiel considérable que représente le milieu marin entourant la Corse*" est largement souligné par les acteurs locaux, il convient d'observer que le mot d'ordre primordial est assurément "*la conquête de l'intérieur*"⁹.

Si, s'agissant de notre sujet, la spécificité corse ne semble donc pas s'imposer, il importe néanmoins de mettre, même brièvement, l'accent sur quelques particularités dépassant la simple existence de ces originalités institutionnelles et juridiques que sont, entre autres, le SAR ou le Plan de développement.

Il paraît tout d'abord nécessaire d'attirer l'attention sur la forte pression exercée par le tourisme. Sans négliger parfois ses effets négatifs, il convient, cependant, de noter que la vigilance des insulaires a permis d'éviter que les côtes ne soient bétonnées. Pour autant, le contentieux relatif à la loi littoral ne présente pas de différences significatives avec le continent. En ce qui concerne le tourisme littoral, la Corse semble s'orienter vers un renforcement et un redéploiement de ses capacités, d'une part par un développement de la plaisance sans pour autant envisager un suréquipement mais plutôt en optimisant la gestion de l'existant, d'autre part par la constitution de nouvelles unités d'hébergement dont la nature et la taille devront respecter les documents d'urbanisme, schéma d'aménagement et POS.

Il est clair que se révèle un antagonisme entre un développement des activités nautiques, liées au tourisme principalement, et l'existence d'activités comme l'aquaculture voire la pêche, qui exigent un environnement marin d'extrême qualité. Si la pêche, pour sa part, demeure une activité en retrait compte tenu notamment de la sectorisation des armements, de la dispersion des ports et de la configuration des fonds comme de la faible productivité des eaux, l'aquaculture, par contre, peut constituer un formidable atout pour la Corse que celle-ci a, de manière volontariste et légitime, choisi de valoriser.

La qualité de l'environnement constitue donc une priorité et un atout essentiels. A cet égard les projets de parc marin de Corse et INTERREG Franco-Sarde de parc international marin des Bouches de Bonifacio traduisent à la fois une sensibilité et une démarche particulièrement attentive considérant qu'un développement touristique respectueux de l'environnement doit s'articuler avec un mode de gestion des espaces naturels adapté aux réalités et contraintes propres à l'insularité et au contexte méditerranéen.

⁹ Collectivité Territoriale de Corse, Plan de développement de la Corse, p. 157

Au demeurant, le littoral corse devrait se voir conforté dans les prochaines années dans le cadre de l'ouverture de l'île sur le bassin méditerranéen (entre Barcelone et l'Italie du Nord) sans que soit oublié, bien au contraire, l'intérieur. Dans la perspective de cette ouverture " maritime ", il convient, pour conclure, de rappeler le souhait constamment exprimé d'un abaissement sensible des coûts et d'une régularité améliorée du service maritime desservant la Corse.

Si la Corse, par sa taille et son histoire, à l'exception des évolutions récentes, n'est pas totalement littorale, tel n'est pas le cas de l'ensemble des petites îles métropolitaines du Levant et du Ponant. Celles-ci peuvent, en effet, apparaître comme un emblème du littoral: ses évolutions, ses problèmes, ses enjeux s'y manifestent d'une façon encore plus marquée, plus " violente " que sur le littoral continental. Dans ce cadre, les propositions générales que nous avons évoquées trouvent assurément leur place. Il convient, cependant de réfléchir à certains aspects particuliers.

Tout d'abord l'augmentation de la fréquentation touristique pose un problème qui mérite une grande attention dans la mesure même où, d'une certaine manière, sa résolution pourra servir de modèle pour certains territoires continentaux. Faut-il donner les moyens aux communes de limiter le débarquement, voire la circulation, cela tout en ne mettant pas en cause le nécessaire renforcement de la notion de continuité territoriale? La réponse est assurément oui, mais comment ?

Un certain nombre d'expériences ont été menées notamment en Méditerranée, en relation notamment avec les risques d'incendies de forêt, visant d'une part à planifier les dessertes îliennes par les bateaux à passagers et d'autre part à organiser le mouillage des nombreux plaisanciers.

En tous les cas le premier objectif consiste à donner aux collectivités les ressources financières de façon à gérer cet accueil. A cet égard, les dispositions mises en place par l'article 48 de la loi sur le protection de l'environnement¹⁰ vont sans nul doute dans le bon sens même s'il convient d'attendre la publication du décret en Conseil d'Etat pour ses modalités d'application.

Il importe, enfin, d'assurer l'avenir des îles, notamment sur le plan démographique, ce qui passe nécessairement par le maintien sur place d'activités primaires traditionnelles. Cela exige la mise en œuvre d'une politique nationale spécifique à l'intérieur de celle plus globale en faveur du littoral. Cette politique devra être adossée à un concours financier particulier destiné aux communes insulaires ainsi qu'à celles dont le territoire comprend des territoires îliens. Il est clair par ailleurs que cette intervention de l'Etat devra se faire en partenariat avec les interventions déjà existantes de collectivités concernées comme par exemple le Conseil régional de Bretagne qui consacre à cette action 8 millions de francs dans le cadre du budget 1995.

¹⁰ Création d'un article 285 quater du Code des Douanes mettant en place une taxe sur le nombre de passagers embarqués à destination d'un certain nombre de sites et de ports.

Au total les problèmes posés par les îles par leur complexité et leur rôle d'exemples méritent sans nul doute qu'une étude approfondie sous les auspices du Gouvernement soit envisagée permettant d'associer au sein d'une réflexion transversale l'Etat, les différentes collectivités territoriales ainsi que les habitants qu'ils soient résidents permanents ou temporaires.

Conseil régional de Bretagne: modalités d'intervention 1995 en faveur des îles du Ponant.

I . OPERATIONS SUBVENTIONNABLES

- équipements portuaires et aéroportuaires Infrastructures et équipements d'accueil,
- maintien et amélioration des services particulièrement en ce qui concerne la santé, la scolarité et les personnes âgées,
- équipements à caractère économique concernant, en particulier, la vente et la transformation des produits locaux ainsi que les installations liées à la pêche, l'aquaculture et l'accueil touristique,
- animation économique et études,
- centres à caractère scientifique ou culturel, notamment l'implantation de centres de découverte et d'initiation au milieu naturel,
- aides spéciales en faveur de l'habitat : réalisation de logements locatifs sociaux
- acquisitions foncières
- mise en valeur du patrimoine naturel,
- opérations programmées d'amélioration et de rénovation de l'hôtellerie familiale,
- équipements publics, voirie, salles polyvalentes...,
- navires assurant un service public de transport de passagers.

II - FINANCEMENT

- le concours financier de la Région est ouvert aux opérations engagées par les promoteurs publics ou privés,
- le taux de la participation régionale est défini au cas par cas par la Commission Permanente. du Conseil Régional.

5 - CONCLUSION

La définition du littoral constitue un exercice difficile mais passionnant tant elle apparaît diverse et complexe. Une évidence s'impose: seule une problématique globale, intégrant les enjeux strictement maritimes et ceux d'un territoire littoral considéré dans son épaisseur, est pertinente à l'aune des défis du littoral français. Sans aller aussi loin que la Marine des Etats-Unis pour qui le littoral est constitué de "toutes les régions terrestres ou maritimes se situant à moins de 650 miles (1046 kilomètres) de la ligne de côte" ou encore "se situant à portée de feu d'une force navale", il faut affirmer avec vigueur que seule cette perspective englobante est à même de fournir un cadre adapté à une action publique cohérente, ambitieuse mais réaliste et nécessaire.

Lieu physique certes, le littoral est donc d'abord une construction humaine voire sociétale. L'observation et l'analyse du littoral français, métropolitain et d'Outre-Mer, amènent ainsi à l'envisager **comme un espace spécifique alliant terre et mer dans une symbiose dynamique et active.** Aux regards nécessairement partiels, et donc partiels, des seuls terriens ou des seuls marins, il convient alors de **substituer une approche plus globale garante d'une réelle cohérence des politiques publiques.**

Celles-ci manquent aujourd'hui, malheureusement, d'une base d'informations précise et exploitable qu'il importe de créer rapidement dans le cadre d'un Système National d'Information Géographique. Force est parallèlement de constater qu'émerge actuellement une réelle prise de conscience nationale. Il convient donc, dans le même temps, de mettre en place, ou de conforter, un certain nombre d'instruments politiques et administratifs garants d'une efficacité et d'une cohérence dans les actions destinées spécifiquement au littoral. A cet égard un rapprochement organique étroit entre MISMER et DATAR, préfiguration de la mise en place d'un **Comité Interministériel du Littoral**, la création **d'un Conseil National du Littoral**, lieu d'échanges et de propositions, ou encore la rationalisation de l'administration centrale et des services extérieurs de l'Etat s'occupant des problèmes de la mer et du littoral, devraient fournir les vecteurs d'une politique intégrée, si transversale qu'elle ne peut être qu'interministérielle, en la matière.

Il est, en effet, particulièrement nécessaire en cette fin de siècle de redonner à la France une vocation maritime. Pour autant une vocation ne se décrète pas, elle se construit et s'affirme dans le cadre d'une volonté politique forte. Pour cela **trois exigences majeures nous paraissent s'imposer simultanément: la nécessité d'envisager un développement global des façades maritimes de la France, la valorisation des activités de la mer et enfin la nécessaire prise en considération de l'interdépendance du développement économique et de la protection de l'environnement.**

La nécessité d'une politique de développement global des façades maritimes, trop récemment reconnue en France, mais désormais bien engagée grâce aux décisions du CIAT de septembre 1994, apparaît comme un moyen déterminant de valoriser l'atout primordial que constitue, pour notre pays, son littoral. Cette approche, dont les instruments de concrétisation sont soit à rénover et à simplifier, comme les SMVM, ou à mettre en œuvre comme les DTA, est novatrice et prometteuse. Elle doit, par ailleurs, s'appuyer sur un accompagnement actif de la mutation des villes littorales qui résulte d'une volonté locale de changer à la fois de fonction, de structure et d'image. A l'évidence, seule une mise en réseau et la constitution de partenariats permettront d'assurer cette évolution.

Dans tous les cas l'Etat doit s'afficher, lui aussi, comme le partenaire essentiel de cette nouvelle politique qui permettra au littoral, non seulement de réaliser les potentialités qu'il porte pour notre pays mais aussi, assurément, d'apparaître comme un véritable modèle à l'étranger.

Pour cela il convient de **conforter** et de **moderniser** les outils de ce développement que sont notamment **l'enseignement supérieur et la recherche** par la mise en place d'établissements universitaires spécialisés et le développement d'IFREMER. Il importe également de **maintenir une véritable activité de construction navale civile** au travers d'aides aux armateurs ainsi que de **développer les capacités industrielles et commerciales des constructions navales militaires**. La plaisance paraît, d'autre part, devoir connaître un avenir prometteur. Il est nécessaire, par ailleurs, d'engager un vigoureux processus de **protection et de valorisation des patrimoines du littoral** par le biais, par exemple d'une **Agence Nationale pour la Valorisation du Patrimoine Maritime**. Il convient, enfin, de s'attacher à la mise en place de prescriptions d'urbanisme claires, fiables et applicables qui nécessiteront une **adaptation concertée de la loi littoral** au service d'un encadrement de l'urbanisation.

La deuxième exigence à respecter est, bien évidemment, la valorisation des activités de la mer qu'il s'agisse de la pêche et des cultures marines, de la marine marchande, des ports ou du tourisme. En matière de pêche, il importe, dans le cadre européen, d'assurer une gestion rigoureuse des ressources et d'envisager **une nouvelle organisation des marchés** qui serait confortée par une **promotion de la qualité des produits**. Il convient, dans cette perspective, de porter une grande attention aux problèmes relatifs à la **formation des professionnels** ainsi qu'à la condition du dialogue indispensable entre les différents acteurs de la filière.

S'agissant des ports, un certain nombre d'évolutions positives ont été enregistrées depuis 1992. Néanmoins le retard de notre pays par rapport à ses concurrents est encore trop grand. qu'il s'agisse d'intermodalité ou de "technoport". Une **politique portuaire nationale** apparaît donc particulièrement nécessaire permettant de préciser les priorités et d'éviter une dispersion des investissements de l'Etat. Cela n'exclut nullement, au contraire, l'obligation forte de renforcer la fiabilité et la compétitivité commerciale de nos ports au travers, par exemple, d'une **modernisation de la domanialité publique portuaire**. A ces conditions seulement, nos ports pourront devenir de véritables places portuaires, porteurs de développement pour le littoral français, et, partant, pour tout le pays.

En ce qui concerne l'avenir de la marine marchande, il passe d'une part par une **aide financière massive à l'investissement maritime**, soit par la modernisation d'instruments existants, soit par **l'adaptation de moyens juridiques et fiscaux** comme les quirats ou les SICAV, et d'autre part par la **suppression des charges sociales pesant sur les navires battant pavillon national et leur budgétisation**.

Il importe, enfin, que le **tourisme soit encouragé et modernisé** en devenant une priorité pour l'Etat. Cela nécessite de s'engager vers une urbanisation touristique cohérente et structurée dans le cadre d'une fiscalité adaptée. A cet égard un juste équilibre entre tradition et innovation doit être recherché en matière d'activités touristiques du littoral, qu'il s'agisse des plages et des baignades pour lesquelles une révision des textes régissant les responsabilités des maires doit être engagée, de la plaisance qui mérite une véritable politique nationale (envisageant, notamment, l'éventuelle obligation de mouillages organisés pour faire face aux risques réels de pollution) ou encore des professions touristiques d'encadrement et de leur professionnalisation.

Troisième exigence : la mise en avant de l'interdépendance entre développement économique et protection de l'environnement. Cette dernière action demande entre premier lieu la détermination d'une méthode de travail permettant d'articuler, avec cohérence, l'ensemble des instruments dont nous disposons, après une éventuelle modernisation, pour gérer l'espace dans le cadre de la notion d'infrastructure naturelle. A cet égard il paraît nécessaire de s'appuyer sur une réelle intercommunalité, une révision de la fiscalité locale et des modalités de répartition des concours de l'Etat.

Il est clair, d'autre part, que la qualité de l'environnement nécessite la prise en considération des spécificités de l'agriculture et de la sylvicultures littorales dont la pérennité est assurément une garantie d'un paysage vivant et entretenu pour autant que soient assurées les conditions juridiques et économiques de leur existence face à une pression foncière et commerciale qui s'accroît.

Cette protection de l'environnement littoral met en avant le rôle du Conservatoire du Littoral qui en 20 ans s'est imposé comme un outil majeur en la matière.

Il convient, enfin, que l'Etat s'intéresse véritablement à la gestion du Domaine Public Maritime trop largement négligée aujourd'hui.

Au-delà de cette approche et de ces synergies globales, quelques territoires méritent une attention particulière qu'il s'agisse des départements d'Outre-Mer, et en particulier de la question des 50 pas géométriques, de la Corse dont la situation privilégiée entre l'Espagne et l'Italie doit être valorisée tout comme son aménagement littoral en adéquation avec le développement de l'intérieur, ou encore les petites îles métropolitaines qui nécessitent une politique spécifique assurant la pérennité de leur développement dans le cadre d'une continuité territoriale renforcée mais d'une accessibilité aux touristes maîtrisée.

Tel est le sens des propositions que nous avons pu formuler dans ce rapport. Qu'il s'agisse de mesures limitées, de politiques publiques plus ambitieuses ou encore d'incitation à une réflexion active, **elles exigent une réelle volonté politique de l'Etat** mais celle-ci n'est pas suffisante. **Les collectivités territoriales doivent y jouer leur rôle.** Une politique nationale ne signifie pas nécessairement recentralisation. Une vraie décentralisation est celle qui précise clairement les compétences de chacun. **A l'évidence une politique globale et cohérente du littoral s'impose et relève de l'Etat.** Elle doit aussi évidemment s'appuyer sur **l'ensemble des collectivités concernées** comme sur chacun des Français pour qui le littoral constitue l'environnement quotidien ou vacancier.

Si ce rapport s'est voulu aussi synthétique et exhaustif que possible, il n'a malheureusement pu approfondir certaines questions aussi loin qu'il aurait été souhaitable. Il conviendrait ainsi d'envisager la mise en œuvre d'un certain nombre d'études particulières. Au demeurant celles-ci pourraient s'intégrer dans le cadre d'une structure légère chargée d'assurer le suivi global des propositions de ce rapport et qui serait rattachée au ministère en charge de l'aménagement du territoire. **A l'évidence la France commence à prendre conscience de l'atout formidable que constitue son littoral, il est impératif que l'Etat, en partenariat avec les collectivités territoriales et l'ensemble des acteurs concernés, s'appuie vigoureusement et avec détermination sur ce mouvement. C'est alors que le littoral pourra pleinement concrétiser ses potentialités et ses atouts, profitant ainsi à l'ensemble de notre pays. Pont naturel et lieu de rencontre entre la France terrienne et la France maritime, entre le continent et le monde océanique, le littoral s'affirmera ainsi comme une pièce maîtresse au service de la vocation de grande puissance maritime de notre pays.**

ANNEXES

Glossaire des sigles

- CIAT: Conseil Interministériel de l'Aménagement du Territoire.
- CIM: Comité Interministériel de la Mer.
- CSMM: Conseil Supérieur de la Marine Marchande.
- DATAR: Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale.
- DAU: Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme.
- DCN: Direction des Constructions Navales.
- DGA: Direction Générale de l'Armement.
- DGMAG: Direction Générale des Gens de Mer et de l'Administration Générale.
- DPM: Domaine Public Maritime.
- DPNM: Direction des Ports et de la Navigation Maritime.
- DTA: Directives Territoriales d'Aménagement.
- ENIM: Etablissement National des Invalides de la Mer.
- IFREMER: Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer.
- FIOM: Fonds d'Intervention et d'Organisation des Marchés des produits de la pêche maritime et des cultures marines.
- INSEE: Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques.
- MISMER: Mission Interministérielle de la Mer.
- OMI: Organisation Maritime Internationale.
- ONF: Office National des Forêts.
- OTSI: Office de Tourisme et Syndicats d'Initiative.

POS: Plan d'Occupation des Sols.

SMVM: Schéma de Mise en Valeur de la Mer.

UTN: Unité Touristique Nouvelle.

ZAC: Zone d'Aménagement Concertée.

ZIP: Zone Industriale-Portuaire.

Liste des personnalités rencontrées ou consultées

(novembre 1994-mai 1995)

1) Marine Nationale:

Amiral DERAMOND - Préfet Maritime, BREST

Amiral MECHEM - Président de la Mission Interministérielle de la Mer (MISMER)

Amiral TURCAT - Inspecteur Général des Armées

2) Administrations de l'Etat et des collectivités territoriales:

Outre l'ensemble des **préfets de région** de notre littoral, il convient de citer

M. ARNAUD - délégué à la formation et au développement du ministère de la culture

M. BARTET - Directeur Régional, Office National des Forêts, BORDEAUX

M. BATAILLEM Directeur-adjoint, Direction Régional de l'Equipement, BORDEAUX

Mme. BERSANI - Directeur de l'Architecture et de l'Urbanisme

M. BLANCHARD - Sous directeur à la Direction des Routes et de la Circulation Routière

M. BOURAS - chargé de mission ethnographie à la DRAC de Bretagne

M. BOYER - Chef du bureau de la gestion du domaine à la Direction Générale des Impôts

M. BOYER - Adjoint au Directeur de la DPCM

M. BREUIL - Conseil Général de la Réunion

M. BURSAUX - Conseiller technique au Cabinet de Daniel HOEFFEL

M. CARREZ - directeur général de l'O.N.F

M. CAUDE - sous-directeur à la Direction des Transports terrestres

Mme. CELDRAN - chargée de mission à la DERF

M. CHAIN - chargé de mission pour le littoral à la DATAR

M. CHANTREL - Administrateur des Affaires Maritimes de RENNES

Mme. CHARDEAU - Chef de Cabinet de Daniel HOEFFEL

M. CHAUVIN - conseiller technique au cabinet du ministre de l'environnement

M. CHRISTNACHT - Préfet des Côtes d'Armor

M. COULBOIS - Président de la section " Aménagement du territoire ", Conseil général du
Génie rural, des Eaux et des Forêts.

M. DAVIN - Cabinet d'Edouard BALLADUR, Premier Ministre.

Mme. DE SAINT-PULGENT - Directeur du Patrimoine

M. DELORME - Chef de service à l'INSEE.
 M. DEMARET - Sous-Préfet de LESPARRÉ-MÉDOC (Gironde)
 M. DESCOMPS - adjoint au DRAF - Aquitaine
 M. DU MESNIL - Directeur des ports et de la navigation maritimes (DPNM)
 M. DUTHILLEUL - chargé des affaires européennes à la région Pays de Loire, ancien responsable de l'action Arc Atlantique
 M. FOUCHER - Conseil Régional de Bretagne
 M. FREMONT - Préfet du Finistère
 M. GAMON - Conseil Régional de Bretagne
 M. GESTA - DIREN - Aquitaine
 M. GRAMMONT - Directeur de l'espace rural et de la forêt (DERF)
 M. GRENET - Direction Affaires Maritimes - Aquitaine
 M. GUETTIER - Chargé de mission à la Direction de l'eau
 M. GUYOT - Directeur de cabinet du directeur général des collectivités locales
 M. HENNEQUIN - Chef du corps des Administrateurs des Affaires Maritimes
 M. HENRY - adjoint au directeur de la prévention des pollutions et des risques
 Mme. HODEMON - Conseil Régional de Bretagne
 Mme. IDRAC - Directeur des transports terrestres
 M. ILLIONNET - Conseiller technique auprès du Ministre de l'Agriculture et de la Pêche
 M. KERGOAT - Conseil Régional de Bretagne
 M. LACROIX - Directeur de cabinet du Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire
 M. LAFONT - chef de service à la DNP
 M. LAUREC - Directeur des Ressources internes de la Politique de conservation et question d'environnement (DG XIV) Commission de l'Union Européenne
 M. LAURENT - Université de RENNES, chargé de mission à la Direction Régionale Bretagne -INSEE
 M. LE LAMER - chargé de mission à la MISMÉR
 M. LE THERY - Directeur Technique et commercial de l'ONF
 M. LENCO - chargé de mission télédétection au ministère de l'environnement
 M. LERAT - chef de service à la DNP
 M. LEVY - Secrétaire Général de la MISMÉR
 M. LOSTIS - Recteur de l'Académie de RENNES
 M. MALHOMME - Adjoint au Directeur de l'architecture et de l'Urbanisme
 Mme. MALLET - Délégué Régionale du Tourisme - Aquitaine
 M. MARTIN - Ingénieur principal de l'Armement - cabinet du DGA
 M. MASSIN - chargé des affaires internationales à la direction de l'eau
 M. MICHAUD - Inspecteur Général du Tourisme
 M. MORVAN - Président du Comité Economique et Social de Bretagne
 M. PABOIS - chargé de mission ethnographie à la Direction du Patrimoine
 M. PAILLET - Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
 M. PARANT - Directeur du Tourisme
 M. PARAVY - Sous-Directeur à la DPNM
 M. PAUL - Directeur des Affaires Economiques et Sociales de l'Outre-Mer
 M. POTEL - commissaire général de la Marine - chargé de mission patrimoine
 M. POUYANNE - Chargé de Mission au Cabinet d'Edouard BALLADUR
 M. PRELORENZO - Expert du plan construction et architecture au ministère de l'équipement
 M. PREVOT - Direction Départementale des Affaires Maritimes - Gironde

Mme. RENARD - chargée de mission au Ministère de l'Équipement, des transports et du tourisme

Mme. ROUGAGNOU - chargée de mission pour le littoral à la DNP

M. ROUSSEL - Adjoint au directeur de l'eau

M. ROUSSEY - Chef du Service Urbanisme DDE de la Gironde

M. ROYAL - Ingénieur en chef de l'Armement - Ministère de l'industrie - Sous-Directeur

M. SERRADJI - Directeur des gens de mer et de l'administration générale

M. SIMON - Directeur de la nature et du paysage (DNP)

M. SIMONNET - Service Maritime et de Navigation de la Gironde

M. SOUBIE - Directeur de l'action régionale à l'INSEE

M. THENAUD - Directeur Général des Collectivités Locales.

M. TONNERRE - Conseiller Technique au Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme

M. TOULEMON - chargé de mission à la direction de la prévention des pollutions et des risques

M. TOUSSAIN - Directeur des Pêches et des cultures marines (DPCM)

M. VAN DE MAELE - conseiller technique au cabinet du ministre des DOM-TOM

M. VERNE - Administrateur Général des Affaires Maritimes - BREST

M. VIGOUROUX - Conseiller d'Etat

M. VOISARD - Chargé de mission auprès du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire - président du GERI

3) Personnalités qualifiées.

M. ALLEMAND - Directeur Général Adjoint à GTM

M. AUFRAY DE L'ETANG - Conseiller de l'ANEL

M. BACCHINI - Président de la Ligue de Bretagne de Voile

M. BAUDOIN - laboratoire d'histoire maritime à PARISI, chercheur au CNRS

M. BEAUCHARD - universitaire

M. BENOIT - directeur de la Revue maritime

M. BERLET - délégué général du comité central des armateurs français (CCAF)

M. BESSAT - directeur de l'aménagement à l'association des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCL)

M. BRAIVE - chargé de mission au Conservatoire du Littoral

M. BROSSIER - président de la section affaires économiques au conseil général des Ponts et Chaussées, ancien directeur des Ports

Mme CIRENCIEN - Conservatoire du Littoral à FORT DE FRANCE

M. CORNAERT - chargé de mission à la DG XI à BRUXELLES - Commission de l'Union Européenne

M. COURLAND - Président de l'Association des Navigants de la Communauté

M. COURTEL - Président de l'union des ports autonomes et des chambres de commerce et d'industrie maritimes (UPACCIM)

M. DAVID - PDG d'IFREMER

M. DE DIETRICH - chef de service du CCAF

M. DEVAUX - Président de France Station Voile

M. DUBARLE - chargé de mission à l'OCDE

M. DUBOIS - Ancien directeur du port du havre

Me. DUVAL-SOMVEILLE - chargée de mission à la Compagnie Générale des Eaux
 M. FEUILLET - Président du syndicat des Véhicules de Loisirs
 M. FUNKEN - direction commerciale de Pont-à-Mousson
 M. GACHELIN - ENVAR, Université de Lille
 M. GARNIER - Armateur, Agence Maritime de l'Ouest (Paimpol)
 M. GILARD - délégué général de l'ANEL
 M. GIZARD - ancien expert du projet Façade Méditerranéenne
 M. KALEIDJAN - IFREMER
 M. LALITTE - Président de la CCI de DJEPPE
 M. LAMAISON - Président de l'Ordre des Géomètres Experts
 M. LANNERET - FIOM
 M. LETOURNEUX - Directeur du Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres
 M. LECLERC - Géomètre-Expert
 M. LEGRAS - PDG de DEPOLMAR
 M. MARTRES. Président du Syndicat des sylviculteurs du Sud-Ouest
 M. MASSOUD - IFREMER
 M. MATHIEU - Directeur commercial de la Lyonnaise des Eaux
 M. MAUVAIS - Directeur à IFREMER
 M. MELENEC - Expert du projet ATLANTIS
 M. MENILLO - Menillo consultant
 M. MERCKELBAGH - Directeur de l'environnement littoral à IFREMER
 M. MICHEL - IFREMER
 M. MIOSSEC - Professeur de l'Université de Nantes
 M. MONNERON - Président de la Fédération Française de Voile
 Mme. MUSSIN - conservatoire du littoral
 M. PERROT - Ancien directeur adjoint du CNEXO, expert consultant
 M. PIERRET - Secrétaire général de la Conférence des Régions Périphériques Maritimes
 M. PIETRI - Délégué général de l'UPACCIM
 M. PLANTET - Directeur de la mission de préfiguration pour la Fondation nationale du Patrimoine maritime
 M. PREMEL - Atelier de Recherche sur l'Environnement, l'Aménagement et la Régionalisation de Bretagne (AREAR Bretagne)
 M. ROBERT - coordinateur du projet Arc-Manche à la Région Haute Normandie
 M. ROUDIER - directeur de la flotte de commerce
 Mme. ROUX - Présidente de la Fédération des Industries nautiques
 M. SALMON - Président de la Chambre Régionale d'Agriculture de Bretagne
 M. SAUNIER - PDG de SAFEGE
 M. SAUNIER - Président de la SAFEGE
 M. SPARFEL - Adjoint au directeur du C.E.D.R.E
 M. TRAPITZINE - Conseil en Urbanisme
 M. VERDET - Directeur adjoint de SOGREAH
 M. VIDAL - Président de la Fédération française des ports de Plaisance
 M. VIELIEUX - Armateur
 M. VIGARIE - Professeur émérite, membre de l'académie de Marine
 M. WEISS - chargé de la mise en place du projet Euroméditerranée à MARSEILLE

4) Elus nationaux et locaux:

M. ARZEL - Sénateur du Finistère
M. BLANC - Président du Conseil Régional Languedoc-Roussillon - Député
M. BAGGIONI - Président du Conseil Exécutif de la Corse
M. BAUR - Député de l'Aisne - Président du Conseil Régional de Picardie
M. BERTRAND - Député du VAR
M. BLANC - Député - Président du Conseil Régional Languedoc-Roussillon
M. BONNET - Sénateur du Morbihan
M. CAPGRAS - Président du Conseil Régional de la Martinique.
M. CARON - Sénateur de la Seine Maritime
M. CAZIN D'HONINCTHUN - Député-Maire de MORLAIX
M. COUSIN - Député du Finistère - Vice-Président du Conseil National des Communautés Portuaires
M. CRUCIS - Sénateur de Vendée
Mme. D'ORNANO - Président du Conseil Général du CALVADOS
M. DE CATUELAN - Sénateur des Yvelines
M. DE ROHAN - Sénateur du Morbihan
M. DELEBARRE - Vice-Président du Conseil Régional Nord-Pas de Calais, Maire de DUNKERQUE - ancien ministre
M. DEPREZ - Député du Pas-de-Calais
M. D'ABOVILLE - Député Européen
M. EMPEREUR - ancien Président du CFL, Maire de PORNICHE
M. FAUCHOIS - Député du nord
M. GAUDIN - Sénateur des Bouches du Rhône - Président de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur
M. GUELLEC - ancien Ministre de la Mer, Président du Conservatoire National du Littoral et des rivages Lacustres - Député-Maire de POULDREUZIC
M. GUICHARD - Président du Conseil Régional Pays de Loire
M. JEAN-BAPTISTE - Député de Mayotte
M. JOSSELIN - Président du Conseil Général des Côtes d'Armor
M. JOYEUX - Maire des Saintes (Guadeloupe), Président du Conseil des Rivages d'Amériques.
M. LALONDE - Ancien Ministre de l'Environnement
M. MAILLE - Président de la Communauté Urbaine de BREST - Maire de BREST
M. MARCHAND - Député-Maire de SETE, Président du Conseil Supérieur de la Marine Marchande
M. MORVAN - Maire de ROSCOFF
M. NEGOUAI - Président de la commission " Aménagement du territoire ", Conseil Régional de la Martinique
M. OUDIN - Sénateur de la Vendée, secrétaire général de l'A.NEL
M. RAFFARIN - Président de la Région Poitou-Charente - Président de l'Arc Atlantique
M. REGNAULT - Sénateur, Président de l'association des Maires des Côtes d'Armor
M. REVET - Président du Conseil Général de la Seine Maritime
M. RUFENACHT - Député - Président de l'ANEL
M. SAUMADE - Président du Conseil Général de l'HERAULT - Député
Mme. SUDRE - Présidente du Conseil Régional de la Réunion
Mme. TAUBIRA DELANNON - Député de la Guyane

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

I. Généralités

- Perspectives pour l'Aménagement du littoral français. M. Picquard. La documentation française, 1973.

- Charte européenne du littoral. Conférence des régions périphériques maritimes de la Communauté Européenne. Octobre 1981.

- Le littoral. Structures et dynamique de l'urbanisation (approche statistique et cartographique). Ministère de l'Equipement, janvier 1993.

- Désir du rivage. Des nouvelles représentations aux nouveaux usages du littoral. Conservatoire National du Littoral, octobre 1993.

- Le paysage littoral. XIVE journées d'études de l'Association Nationale des Elus du Littoral. Octobre 1993.

- L'aménagement du littoral. DATAR. La documentation française, 1993.

- Gestion des zones côtières. Politiques intégrées. OCDE, 1993.

- Le littoral dans l'Aménagement du Territoire. Association Nationale des Elus du Littoral. Mars 1994.

- Débat national pour l'Aménagement du Territoire. Document introductif, 1993; document d'étape, avril 1994; compte rendu de la deuxième phase du débat, juin 1994. DATAR.

- Observatoire de l'environnement littoral et marin Manche et Sud Mer du Nord. Fiche signalétique de l'Observatoire. Janvier 1995.

- Pour un Plan stratégique intégré du littoral français. Rapport au ministre chargé de l'aménagement du territoire. C. Gachelin. 1992.

- Cahiers du Conservatoire du Littoral: Demain, quel littoral? juin 1993.

- L'organisation politico-administrative de la politique maritime en France, rapport de séminaire d'un groupe d'élèves de l'ENA., décembre 1994.

- L'Etat en France. Rapport de la mission sur les responsabilités et l'organisation de l'Etat ("rapport PICQ"), mai 1994.

- Revue Administration, n^o 162, la France et son littoral, mars 1994.

- L'atlas du littoral de la France. Sous dir. Zaher Massoud et Raoul Piboubès, ed. Jean-Pierre DeMonza, 1995.

II - Perspectives de développement des façades maritimes

II.1 Mutation des villes

- Ports et systèmes urbains. J. Marcadon et M Brocard. DA TAR~AIVP, mars 1994.
- Vivre et habiter la ville portuaire (port-city lifestyles).Plan Construction et Architecture. Juillet 1994.
- Habiter la ville portuaire (living in a port-city).Plan Construction et Architecture. Septembre 1994.
- Dossier d'information sur Euroméditerranée. Mars 1995.

II. 2 Partenariat et réseaux

II.3 Intervention de l'Etat

- loi du 10 juillet 1975 portant création du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.
- décret du 9 mars 1978 relatif à l'organisation des actions de l'Etat en mer.
- décret du 2 août 1978 portant création du Comité Interministériel de la mer et de la MISMER.
- Loi sur l'eau n°92-3 du 3 janvier 1992.
- Loi du 9 juin 1992 modifiant le régime du travail dans les ports maritimes.
- Application de la loi littoral en Bretagne. M. Magnier. Université de Rennes II, novembre 1993.
- Note sur les difficultés d'application de la loi littoral. Ministère de l'Equipement, des Transports et du Tourisme - Conseil Général des Ponts - Pôle d'expertise sur le littoral. Décembre 1993.
- Propositions pour des applications spatiales de la loi littoral. Ministère de l'Equipement, décembre 993.
- Débat national pour l'Aménagement du Territoire. Document introductif 1993; document d'étape, avril 1994; compte rendu de la deuxième phase du débat, juin 1994. DATAR.
- Loi du 25 juillet 1994 relative à la constitution de droits réels sur le domaine public.
- Les lois "montagne" et "littoral": difficultés d'application et propositions de solutions. Rapport de JL Michaud à l'attention du Ministre de l'Equipement, des Transports et du Tourisme. Juillet 1994.
- Loi du 2 février 1995

- Loi n° 95-115 du 4 février 1995: loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

- Loi du 4 février 1995. Circulaire aux préfets.

II. 4 Outils de développement

III Valorisation des activités de la mer

- La conjoncture des activités liées à la mer. BIPE-IFREMER, 1994.

III.1 Pêche et cultures et marines

- Enquête-cadre sur la pêche artisanale en PACA. G. Le Corre et al. IFREMER, 1990.

- Les pêcheries françaises de Méditerranée. Synthèse des connaissances. IFREMER, décembre 1992.

- Ressources côtières et développement littoral intégré. Actes du colloque de Porto, 7 et 8 octobre 1993. Commission des Communautés Européennes.

- La filière pêche dans la crise. FIOM, septembre 1993.

- Plan de relance des écoles de formation maritime en Bretagne. Novembre 1993.

- La conjoncture des activités liées à la mer. IFR.EMER, mars 1994.

- Commercialisation des produits de la mer. Rapport de mission de M. Guerin. Avril 1994.

- Programme pilote de gestion halieutique: groupe de propositions sur l'organisation de la gestion des pêches dans le golfe du Lion. IFREMER, juin 1994.

- Inventaire des investissements réalisés et prévus dans les ports de pêche bretons en vue de l'élaboration d'un schéma régional d'aménagement des ports de pêche. Conseil Régional de Bretagne, juillet 1994.

- Users rights in management of capture fisheries. J.P. Troadec, ORSTOM, décembre 1994.

- La conchyliculture française: analyse de l'état actuel et des enjeux. H. Grizel, IFREMER, 1994.

- Guide de l'étudiant. Université de la Rochelle. 1994-1995.

- Rapport d'audit sur la situation financière des navires de pêche artisanale et des organismes d'intervention. B. Mettling et P. Henaff. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, février 1995.

- Prospective de recherche sur l'environnement littoral, l'aquaculture et les biotechnologies. IFREMER, 1995.

- Bulletin d'information n° 143 1-32-33 du 10 février 1995 du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche: l'agriculture et la pêche en 1994.

- Comité des pêches de l'ONU: situation des pêches mondiales; problèmes et perspectives. Rome, 10-15 mars 1995.

- Situation et perspectives du mareyage en France. FIOM, mars 1995.

- La conchyliculture et la loi littoral. Préfecture du Finistère, avril 1995.

- Réflexion prospective sur la recherche halieutique. IFREMER, 1995.

- La direction des ressources vivantes: défis, moyens, actions. IFREMER, 1995.

III. 2 Système portuaire

- Villes portuaires et nouveaux enjeux internationaux. T. Baudouin et M. Collin. Ed. Paradigme, 1991.

- La manutention portuaire en 1993. UNIM, rapport annuel d'activités.

- Les ports maritimes et fluviaux, leur place dans l'économie française et leur rôle dans l'aménagement du territoire. Rapport de J. Brunier au CES, mai 1993.

- Ports et systèmes urbains. J. Marcadon et M. Brocard. DATAR/AIVP, mars 1994.

III. 3 Marine marchande

- Objectif: rejet zéro. CSNPSN, novembre 1992.

- Services maritimes pour l'Arc Atlantique. Avril 1993.

- Actes du Forum maritime Atlantis. Transport et liaisons maritimes: constat et perspectives. Brest, novembre 1994.

- Transport maritime: plus de sécurité pour une mer et un littoral plus propres. J.F. Le Grand. Rapport du Sénat n° 500. 1994.

III. 4 Tourisme

- Réflexions sur la création ou l'extension d'équipements de plaisance sur le littoral Est du Morbihan. DDE Morbihan, février 1993.

- Quality status report of the North Sea 1993. North Sea Task Force, 1993.

- Juris Cup. Les rencontres du droit et de la plaisance. Colloque de Marseille, 1994.

- Littoral et Rivages. Propositions relatives aux procédures d'implantation des équipements de plaisance, CSNPSN, 1993.

IV Valorisation de l'environnement et de l'agriculture

IV.1 Environnement

- Equinoxe n0 32. Août 1990. Numéro spécial environnement littoral.
- Propreté du littoral. ANRED, 1991.
- Loi sur Peau n0 92-3 du 3janvier 1992.
- Rapport de la mission de réflexions sur l'avenir du CEDRE. Novembre 1993.
- Equinoxe n0 4748. Mars-avril 1994. Numéro spécial environnement littoral.
- Les zones humides. Rapport d'évaluation. Commissariat Général du Plan, septembre 1994.
- La gestion de la nature littorale en France Atlantique. A. Miossec. Université de Bretagne Occidentale.
- Rapport sur l'amélioration de la qualité des eaux littorales. Ministère de l'Environnement, novembre 1994.
- La pollution des mers par les hydrocarbures. MISMER.

IV.2 Agriculture et sylviculture

- La gestion durable des forêts françaises. Plan national de mise en œuvre de la déclaration de principes forestiers adoptée par la CNUED à Rio de Janeiro en 1992. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, avril 1994.
- Entre ville et campagne. Les espaces de périurbanisation. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Octobre 1994.
- Bilan écologique littoral. Office National des Forêts. Version provisoire, janvier 1995.
- La protection de l'environnement rural. Rapport au Premier Ministre. Sénateur LE GRAND, 1993.

IV. 3 Conservatoire du Littoral

IV. 4 Le domaine public maritime et l'érosion des côtes

- Rapport au ministre concernant les travaux de lutte contre l'érosion marine. Conseil Général des Ponts et Chaussées, juillet 1988.
- Quality status report of the North Sea 1993. North Sea Task Force, 1993.
- Salubrité et nettoyage des plages du littoral. Notice technique. Avril 1994.
- Domaine Public Maritime Naturel,. Rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées, 1992.

V Les régions

V.1 Généralités par façades; documents interrégionaux

- CEDRE. Etude prospective des régions atlantiques. Février 1993.
- L'armature urbaine de la façade atlantique. Préfectures de région de la façade atlantique. Note technique, avril 1993.
- Grand chantier de la façade atlantique. Synthèse des travaux des préfectures de région.
- Languedoc Roussillon, PACA, Midi Pyrénées. Grand chantier d'Aménagement du Territoire Midi-Méditerranée. Livre blanc. Décembre 1993.
- Cités atlantiques, l'invention de la ville pays. Dir. J. Beauchard. DATAR, Ed. de l'Aube, 1994.
- Contrat de plan interrégional et Charte du Bassin Parisien 1994-1998.

V.2 Nord Pas de Calais

- Trois ports, une même porte pour l'Europe. Le littoral Nord Pas de Calais face à son avenir. Préfecture de Région Nord Pas de Calais, 1992.
- Nord Pas de Calais. Contrat de Plan 1994-1998.
- Quality status report of the North Sea 1993. North Sea Task Force, 1993.

V.3 Picardie

- Débat national pour l'Aménagement du Territoire. Contribution du Conseil Régional de Picardie.

Décembre 1993.

V. 4 Haute Normandie

- Contrat de plan interrégional et Charte du Bassin Parisien 1994-1998.

V. 5 Basse Normandie

- Cités atlantiques, l'invention de la ville pays. Dir. J. Beauchard. DATAR, Ed. de l'Aube, 1994.
- Contrat de plan interrégional et Charte du Bassin Parisien 1994-1998.

V. 6 Bretagne

- - Réflexions sur la création ou l'extension d'équipements de plaisance sur le littoral Est du Morbihan. DDE Morbihan, février 1993.
- CED RE. Etude prospective des régions atlantiques. Février 1993.
- L 'armature urbaine de la façade atlantique. Préfectures de région de la façade atlantique. Note technique, avril 1993.
- Grand chantier de la façade atlantique. Synthèse des travaux des préfectures de région.
- Plan de relance des écoles de formation maritime en Bretagne. Région Bretagne, novembre 1993.
- Application de la loi littoral en Bretagne. M Magnier. Université de Rennes II, novembre 1993.
- Le SALBI: synthèse et propositions pour l'avenir. DRE Bretagne, 1993.
- Le rôle du Conseil Régional dans la protection du littoral: étude et réflexions. M. Magnier. Université de Rennes 1, mai 1994.
- Inventaire des investissements réalisés et prévus dans les ports de pêche bretons en vue de l'élaboration d'un schéma régional d'aménagement des ports de pêche. Conseil Régional de Bretagne, juillet 1994.
- Débat national pour l'Aménagement du Territoire. Rapport au gouvernement sur les orientations du débat en région Bretagne. 1994.
- Un plan pour la Bretagne. Conseil Régional d'Aquitaine. 1994-1998.
- Cités atlantiques, l'invention de la ville pays. Dir. J. Beauchard. DATAI?, Ed. de l'Aube, 1994.
- Le schéma d'aménagement du littoral breton et des îles. Synthèse et propositions pour l'avenir. DRE Bretagne, s.d.
- Littoral breton. Sort et usage des étude d'environnement. Rapport de synthèse. G. Prémel et ai. DRAE, s.d.

- La gestion de la nature littorale en France Atlantique. A. Miossec. Université de Bretagne Occidentale.

V. 7 Pays de Loire

- CEDRE. Etude prospective des régions atlantiques. Février 1993.
- L'armature urbaine de la façade atlantique. Préfectures de région de la façade atlantique. Note technique, avril 1993.
- Grand chantier de la façade atlantique. Synthèse des travaux des préfectures de région.
- Cités atlantiques, l'invention de la ville pays. Dir. J. Beauchard. DATAR, Ed. de l'Aube, 1994.

V. 8 Poitou Charente

- Projet Poitou Charente. Juin 1993.
- Contrat de plan Etat-Région Poitou Charente. 1994-1998.
- CEDRE. Etude prospective des régions atlantiques. Février 1993.
- L'armature urbaine de la façade atlantique. Préfectures de région de la façade atlantique. Note technique, avril 1993.
- Grand chantier de la façade atlantique. Synthèse des travaux des préfectures de région.
- Cités atlantiques, l'invention de la ville pays. Dir. J. Beauchard. DATAR, Ed. de l'Aube, 1994.

V. 9 Aquitaine

- CEDRE. Etude prospective des régions atlantiques. Février 1993.
- L'armature urbaine de la façade atlantique. Préfectures de région de la façade atlantique. Note technique, avril 1993.
- Grand chantier de la façade atlantique. Synthèse des travaux des préfectures de région.
- Un plan pour l'Aquitaine. 1993-1998. Conseil Régional d'Aquitaine.
- Contrat de plan région Aquitaine. 1994-1998.
- Le littoral aquitain: état des lieux et perspectives. Conseil Régional d'Aquitaine. Comité d'Expansion d'Aquitaine, 1994.

- Littoral aquitain. Schéma de cohérence et de gestion des milieux littoraux. Note d'orientation et Rapport d'étape. DRE Aquitaine. Juin 1994.

- Cités atlantiques, l'invention de la ville pays. Dir. J. Beauchard. DATAR, Ed. de l'Aube, 1994.

V.10 Languedoc Roussillon

- Les espaces lagunaires du Languedoc Roussillon. Conseil Régional du Languedoc Roussillon, 1990.

- Languedoc Roussillon, FA CA, Midi Pyrénées. Grand chantier d'Aménagement du Territoire Midi Méditerranée. Livre blanc. Décembre 1993.

V. 11 Provence Alpes Côte d'Azur

- Enquête-cadre sur la pêche artisanale en PACA. G. Le Corre et al IFREMEI?, 1990.

- Impact des aménagements construits sur le domaine maritime de PACA. A. Meinesz et al. DRAE, novembre 1990.

- Languedoc Roussillon, FA CA, Midi Pyrénées. Grand chantier d'Aménagement du Territoire Midi Méditerranée. Livre blanc. Décembre 1993.

- Débat national pour l'Aménagement du Territoire; contribution de la région PACA. Février 1994.

V. 12 Corse

- Plan de développement de la Corse. Collectivité territoriale de la Corse, janvier 1994.

V.13 DOM TOM

- Schéma d'Aménagement Régional. Conseil Régional de la Réunion. Novembre 1994.