

L'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL



L'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL

RÉCENTES PUBLICATIONS DE LA DATAR À LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

DEE ROO (Priscilla), LABORIE (Jean-Paul), LANGUMIER (Jean-françois),
La Politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985,
1985, 149 pages.

DEE ROO (Priscilla), *Atlas de l'aménagement du territoire*
(avec la collaboration de J.-P. LABORIE), 1988, 368 pages, cartes.

BRUNET (Roger), GIP-RECLUS, *Les villes européennes*, 1989, 83 pages, cartes.

Une nouvelle étape pour l'aménagement du territoire,
présentation de Jacques CHÉREQUE, 1990, 152 pages, cartes.

BRUHAT (Thierry), *Vingt technopoles, un premier bilan*, 1990, 214 pages.

MAILFERT (Alain), *Recherche et territoire*, 1991, 158 pages,
cartes et graphiques. co-édition MRT.

La Réhabilitation des friches industrielles, 1991, 45 pages, bibliographie.

DE GAUDEMAR (Jean-Paul), *Formation et développement régional en Europe*, 1991, 278 pages, cartes.

En Europe, des villes en réseaux, présentation de Michel DELEBARRE, 1991, 115 pages, cartes et graphiques.

WALLON (Emmanuel), *A continent ouvert, les politiques culturelles en Europe centrale et orientale*, 1992, 161 pages.

Livre blanc du bassin parisien, 1992, 135 pages, cartes.

DAMETTE (Félix), SCHEIBLING (Jacques), *Le bassin parisien, système productif et organisation urbaine*, 1992, 104 pages, cartes et graphiques.

LATARJET (Bernard), *L'aménagement culturel du territoire*, 1992, 127 pages.

WACHTER (Serge), *Redéveloppement des zones en déclin industriel*, 1992, 202 pages.

Conception graphique et réalisation PAO : ÉQUIPAGE

ISBN 2.11002897.1 - ISSN 1152.4928

DF 2828

© La documentation Française, 1993.

29/31, quai Voltaire, 75340 Paris Cedex 07

L'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL

Ouvrage coordonné par Eric Le Pape,
diplômé du mastère en management du développement territorial
du groupe ESC Normandie Le Havre-Caen,
sous la direction de Georges Ribière,
chargé de mission à la DATAR.

REMERCIEMENTS

Cet ouvrage est le fruit d'un travail collectif, qui a associé de juillet 1991 à juillet 1992, autour de la DATAR, plusieurs départements ministériels et, plus particulièrement, les personnes suivantes :

LE MINISTERE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA CULTURE :

Anne-Marie COUSIN, Catherine GOSSELIN-RIGAMBERT

LE MINISTERE DE L'INTÉRIEUR :

Annick ANNIEL, Ramdane OUALI

LE MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT :

Philippe GUETTIER, Jean LAFONT, Béatrice LEFEVRE, Annie ROUGAGNOU, Jean-Marc THERY

LE MINISTERE DE L'ÉQUIPEMENT, DU LOGEMENT ET DES TRANSPORTS.

DIRECTION DE L'ARCHITECTURE ET DE L'URBANISME :

Gérard CAMBON, Jean GIBIAT, Carole VEYRAT

LE MINISTERE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR :

Antoine BLANC, Guillaume DOUCERAIN

LE MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORÊT :

Mireille CELDRAN, Muriel LEUBA, Bernard VALLEIX

LE MINISTERE DU TOURISME :

Gérard FEYTE, Hubert MACE, Louis-Noël NETTER, Jean-Luc PECQUEUX

LE SECRÉTARIAT D'ÉTAT À LA MER :

Charles BERGANO, François BOYER, Edith COTTEBRUNE, Odile GANNE, Jean Claude PARAVY,

Françoise SEDAT, Pascal VILPOUX

LE CONSERVATOIRE DU LITTORAL :

Patrice BECQUET, Bernard GERARD, Dominique LEGRAIN, Bruno TOISON

ÉTAT-MAJOR DE LA MARINE :

Jacques JEAN-JEAN

L'IFREMER :

Alain MERCKELBACH

SERVICE DES DOUANES :

Nathalie LE ROUX, Patrick PLATET

INSEE :

Jean-Pierre LE GLEAU

Ont également participé aux travaux du groupe interministériel et apporté leur contribution : les chargés de mission de la DATAR, Philippe CHAIN, les secrétaires généraux aux affaires régionales des régions littorales et leurs chargés de mission, ainsi que Nadia BRAHAM, stagiaire, Charles GACHELIN, professeur à l'Université de Lille, Jacques SAVATIER, directeur régional de l'environnement Poitou-Charentes.

PRÉFACE

*L*a politique nationale d'aménagement du territoire, relancée par le gouvernement lors du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire du 5 novembre 1990, a voulu prendre en compte à part entière les enjeux que représente le littoral pour notre pays.

Les évolutions politiques et socio-économiques, notamment celles liées aux politiques communautaires, les conséquences de l'ouverture politique de l'Est européen, les résultats du dernier recensement et le constat de graves déséquilibres démographiques, les enjeux sociaux liés au poids du chômage sur les littoraux, en particulier du sud de la France, l'évolution écologique des espaces, conduisent l'Etat à redéfinir des priorités et mieux coordonner son action sur le littoral.

Telle est la mission du groupe de travail interministériel installé en juillet 1991, et dont cet ouvrage présente l'essentiel des travaux de la première phase : le constat et les principes d'aménagement.

Cette mission rentre également dans le cadre d'un renouveau de la réflexion territoriale au niveau de grands espaces géographiques (les grands chantiers) dont deux intègrent directement le littoral : la façade atlantique, l'espace Midi-Méditerranée, la mer du Nord et la Manche étant comprises dans les ensembles Nord et Bassin parisien.

L'approche globale du littoral, qui caractérise cette démarche, est nécessaire pour mieux coordonner l'action de l'Etat avec celles des collectivités territoriales, avec deux objectifs principaux : protéger et gérer ce patrimoine, renforcer la compétitivité économique de ces territoires.

André Laignel
Secrétaire d'Etat à l'Aménagement du Territoire

INTRODUCTION

De par sa nature et la diversité des fonctions qui s'y exercent, l'espace littoral est l'objet d'interventions multiples de nombreux partenaires, en particulier administratifs.

Outre sa mission de propositions pour l'aménagement et la dynamique économique du littoral français, le groupe de travail interministériel, mis en place par M. André Laignel, secrétaire d'Etat à l'Aménagement du Territoire, en juillet 1991, avait aussi pour objet, à travers la DATAR, de mieux coordonner l'action des administrations centrales concernées, en liaison avec les préfets des régions littorales.

Cet ouvrage collectif démontre que l'objectif a été atteint, puisque le travail commun effectué sur l'évolution du littoral a permis un constat synthétique d'où ressortent directement pour l'Etat des principes d'aménagement clairs et précis. Il prépare ainsi les décisions que le gouvernement est amené à prendre pour l'aménagement de notre littoral.

Cet ouvrage témoigne également du travail de l'administration et de la transparence des propositions qu'elle est amenée à faire au pouvoir politique. De ce fait, il rentre dans le cadre du renouveau du service public, engagé par le gouvernement depuis plusieurs années.

Je tiens à remercier tous ceux qui ont contribué à sa réalisation.

Jean Pierre Duport
Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

L'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL

VINGT ANS D'AMÉNAGEMENT
LE LITTORAL FRANÇAIS DANS L'ESPACE EUROPÉEN
L'ÉTAT DU LITTORAL
DES OBJECTIFS NATIONAUX

DOSSIERS

LES ESPACES AGRICOLES ET FORESTIERS

LE TOURISME

LES ACTIVITÉS LIÉES A LA MER

SABLES ET GRANULATS MARINS

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

LA CONSERVATION DU LITTORAL

L'URBANISATION

CULTURE ET LITTORAL

Le littoral français est à l'évidence un des principaux atouts de notre territoire, tant par les espaces et les paysages qu'il génère pour le cadre de vie et l'environnement qu'en termes de ressource naturelle pour l'économie de notre pays et le développement régional et local.

Les 5 500 kilomètres de linéaire côtier procurent à la France, dans le cadre européen, une situation géographique stratégique. Le littoral est un espace partenarial partagé entre les acteurs sociaux, économiques et politiques du développement : la moitié des régions, le quart des départements, près de 1 000 communes concernés.

L'ensemble de ces éléments contribue véritablement à faire du littoral un enjeu majeur d'aménagement du territoire.

VINGT ANS DE POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT

Le littoral a longtemps été considéré comme un bien libre dont l'affectation ne soulevait guère de problèmes. Sur ce territoire par nature limité, se sont progressivement concentrées des activités aux fonctions multiples, souvent rivales, qui ont amené le Gouvernement à réfléchir à son avenir et à orienter la gestion coordonnée de son aménagement.

C'est ainsi que le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire du 13 mai 1971 a décidé « de créer, dans le cadre des études pour le schéma général d'aménagement de la France, un groupe d'études chargé de faire un rapport sur les perspectives à long terme du littoral français ».

Ce rapport -le rapport Piquard- a aujourd'hui vingt ans. Il a été le premier à penser le littoral de façon cohérente et globale, il est vrai, précédé dans les années 60 – mais pour le seul domaine touristique – de la création de la Commission interministérielle pour l'aménagement touristique du littoral et des trois missions régionales : Languedoc-Roussillon, Corse et Aquitaine.

Sur la base de ce rapport, le gouvernement, dans le cadre de CIAT successifs, a préconisé plusieurs principes : l'aménagement en profondeur et la coopération intercommunale notamment. Il a décidé la création du Conservatoire du littoral (loi du 10 juillet 1975), l'élaboration de schémas d'aménagement du littoral et de Schémas d'Aptitude et d'Utilisation de la Mer (SAUM, devenus en 1983 SMVM), la mise en place de Bases Littorales de Loisirs et de Nature (BLLN).

Cette recherche de maîtrise de l'espace s'est également concrétisée par l'adoption de diverses circulaires et instructions, par la directive nationale du 25 août 1979, par la loi de décentralisation de 1982 transférant les compétences d'urbanisme aux communes, enfin par la loi « littoral » du 3 janvier 1986, qui confère, pour la première fois, une valeur législative à la politique spatiale du littoral.

Vingt ans après le rapport Piquard, on peut estimer que, globalement, les mesures de maîtrise foncière ont eu des effets positifs, quoique inégalement répartis : meilleure organisation spatiale, actions du Conservatoire du littoral et des départements, notamment.

En matière de développement économique, l'action de l'Etat s'est essentielle-

ment traduite depuis 1984 dans les deux générations de contrats de plan Etat-Région 1984-1988 et 1989-1993, selon quatre grands axes d'intervention :

La restructuration des infra- et superstructures portuaires est devenue une nécessité. La volonté d'étendre et d'adapter les équipements portuaires s'est concrétisée par le développement et le renforcement des infrastructures portuaires et routières, la consolidation de certains trafics maritimes et l'aménagement d'estuaires.

La modernisation de la flotte de pêche est un objectif qui s'est traduit par des investissements dans la flottille de pêche et dans les installations terrestres, afin d'adapter les techniques de pêche, la commercialisation et l'organisation des marchés aux exigences économiques.

L'appui à la recherche sur les cultures marines est une action qui répond à une volonté de mise en place et de développement de programmes expérimentaux de recherche pour la mise en valeur et l'exploitation des produits de la mer. Sont également soutenues la formation professionnelle et l'assistance technique.

Dans le cadre du développement des programmes touristiques ont été aidées les actions visant à structurer l'espace littoral, à améliorer la qualité de l'offre touristique et à valoriser le patrimoine naturel et culturel.

LE LITTORAL FRANÇAIS DANS L'ESPACE EUROPÉEN

Notre territoire est confronté aux impacts d'une série d'événements simultanés et interdépendants qui engendrent, et continueront d'entraîner dans les années qui viennent, de profondes mutations dans la répartition spatiale des hommes et des activités : le Marché unique européen, la réforme de la politique agricole commune, l'ouverture de l'Europe de l'Est, l'explosion de la mobilité liée notamment aux transports à grande vitesse et aux techniques de communications, la transmission en temps réel des images et des sons, la tertiarisation des emplois...

C'est pourquoi le gouvernement a lancé, lors du CIAT du 5 novembre 1990, un vaste programme de recherche « Prospective et Territoires », destiné à mesurer les conséquences de ces événements et élaborer des scénarios de développement susceptibles d'éclairer les décisions à prendre par l'ensemble de la collectivité publique.

Ce programme est coordonné avec son équivalent, lancé à la même époque par la Commission des communautés européennes, « Europe 2000 - les perspectives de développement du territoire communautaire », et dont le premier rapport fin 1991 comprend un chapitre spécifique aux régions côtières et aux îles. Il faut aussi signaler que deux des huit zones d'études régionales spécifiques, lancées par la CEE dans le cadre de ce programme, concernent le littoral : l'arc atlantique et l'Ouest Méditerranée.

Les premiers diagnostics qui ressortent de l'ensemble de ces travaux font apparaître que le littoral français est affecté par trois tendances principales :

1. La dépopulation et la surconcentration, clairement visibles en France par la carte des mouvements de population de 1962 à 1990, et menaçant, sans correctifs, de s'accroître, en générant des déséquilibres économiques, sociaux, culturels et écologiques ;
2. Le risque de marginalisation de l'Ouest maritime, face au déplacement du centre de gravité de l'Europe vers l'intérieur du continent : la France, « Finistère de l'Europe » ?

Du reste, ce risque n'est pas virtuel, puisque la plupart des régions de la façade atlantique sont éligibles aux fonds structurels de la Communauté européenne pour les objectifs 1 (retard de développement), 2 (industrie en déclin) et 5b (développement rural). La façade atlantique apparaît bien ainsi en périphérie

des centres économiques et des régions de croissance de la Communauté, même si la France est moins concernée que d'autres pays.

Cette réalité exige sans doute de mettre en œuvre une dynamique de développement spécifique pour la façade atlantique connectée aux stratégies des îles Britanniques et de la péninsule Ibérique.

3. L'apparition sur la façade méditerranéenne d'un axe fort de développement allant de Barcelone à Milan par le Midi français, dont la structuration s'avère stratégique pour l'avenir de l'ensemble du Bassin méditerranéen et des relations Nord-Sud, en particulier avec les pays du Maghreb.

L'ÉTAT DU LITTORAL

Établi sur la base des travaux du groupe interministériel sur le littoral de juillet 1991 à juillet 1992, ce constat ne se veut pas exhaustif ; sa finalité étant de dégager les grandes lignes de l'évolution du littoral français.

DÉMOGRAPHIE ET EMPLOI : DES MOUVEMENTS OPPOSÉS

Légèrement supérieure à 20 millions d'habitants, soit 35,5 % de la population nationale, la population des 26 départements littoraux métropolitains a cru de 4,7 % de 1982 à 1990 alors que la population nationale n'augmentait que de 4,2 %.

Une littoralisation démographique contrastée

5,6 millions d'habitants, soit 10 % de la population française, résident sur 894 communes littorales métropolitaines ; celles-ci ne représentent pourtant que 4 % de la superficie nationale. La densité de ces communes littorales est d'ailleurs environ 2,5 fois supérieure à la moyenne nationale (257 habitants/km² contre 104 habitants/km²).

On constate, d'autre part, de fortes disparités régionales : les communes du littoral méditerranéen continental concentrent à elles seules 47 % de l'ensemble de la population littorale métropolitaine alors que la totalité des communes littorales du Cotentin aux Flandres n'en regroupent que 17 %.

Les chiffres de la construction confirment, notamment sur le littoral méditerranéen, cette croissance démographique littorale : 43 % des logements autorisés en France en 1990 l'ont été sur les 26 départements littoraux, dont deux cinquièmes sur le littoral méditerranéen. C'est ce que confirme l'étude des mouvements de population de 1962 à 1990.

Des mouvements de population du Nord vers le Sud

L'analyse des mouvements de population entre 1982 et 1990 indique des apports migratoires du Nord vers les régions du Sud : les régions de l'arc Nord-Est, à excédents naturels assez élevés, semblent alimenter en flux migratoires les régions du Sud.

Les régions « attractives » (PACA, Languedoc-Roussillon, Aquitaine) continuent d'améliorer leur potentiel démographique, et l'on y observe un léger redressement

de leur taux d'accroissement naturel.

Les régions de l'Ouest quant à elles conjuguent de faibles diminutions des taux d'accroissement naturel et de solde migratoire.

Certaines autres régions enfin (Picardie, Haute et Basse-Normandie) voient leur situation globalement inchangée avec cependant un léger fléchissement du solde migratoire.

Un taux de chômage parallèle à ces mouvements

Si l'on observe la carte des taux de chômage, on ne peut qu'être frappé par le parallélisme entre littoralisation démographique et taux de chômage.

Les départements méditerranéens et aquitains dépassent parfois très sensiblement la moyenne nationale du taux de chômage, du fait d'une capacité de création d'emploi, en elle-même positive, mais qui reste insuffisante pour absorber le solde migratoire.

Les départements du Nord-Pas-de-Calais, de la Picardie et certains départements bretons ont également un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale, mais dû ici plutôt à un déséquilibre entre l'offre et la demande de travail.

Globalement, le recensement de 1990 a montré que les flux migratoires s'orientent vers les lieux où l'emploi se développe et qu'ils délaissent ceux où le marché du travail est faiblement actif.

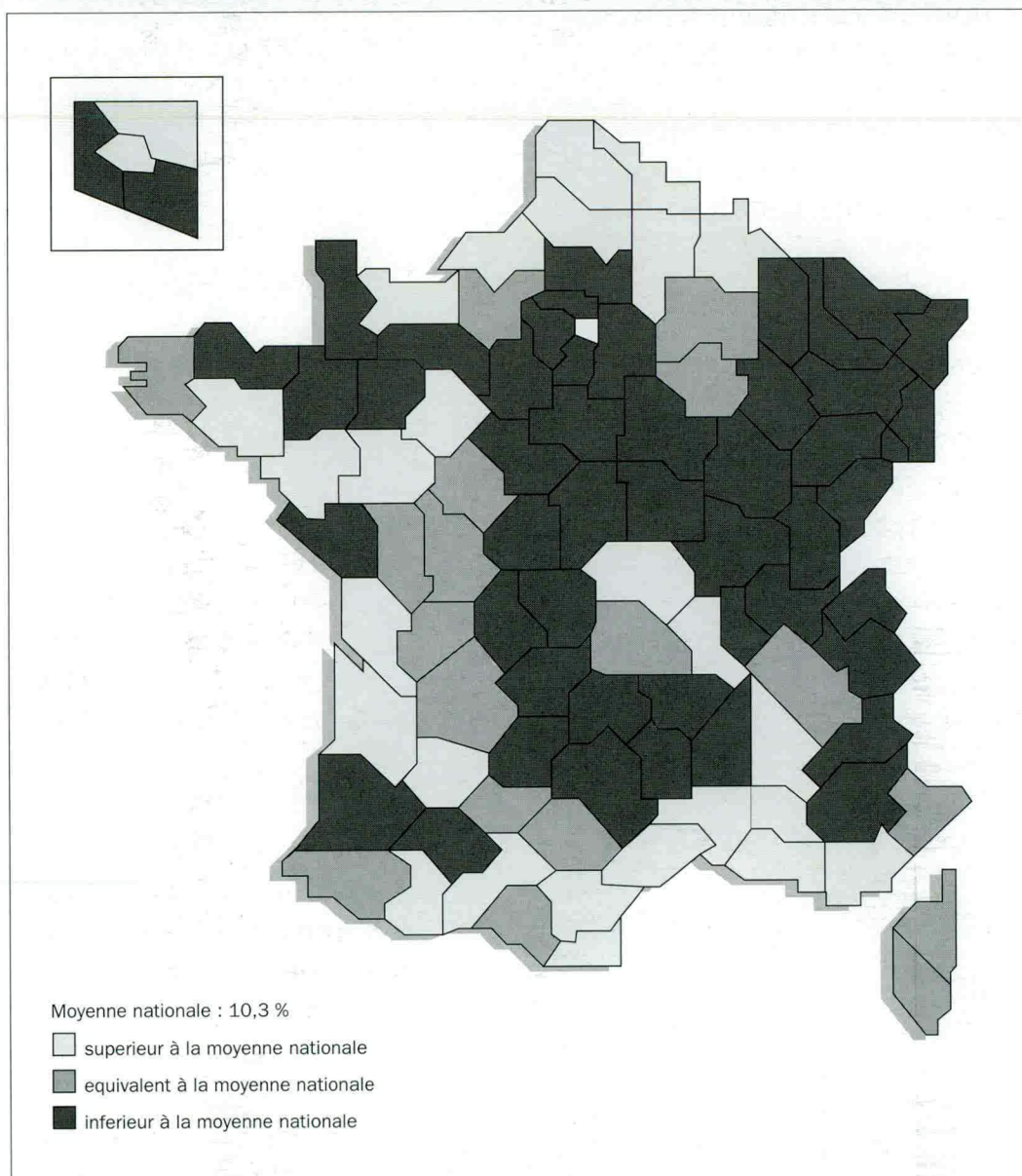
L'HÉTÉROGÉNÉITÉ DES ESPACES LITTORAUX

Le littoral se caractérise par sa diversité géologique, écologique et climatique. Celle-ci s'explique en premier lieu par l'importance du linéaire côtier : 5 500 km de côtes qui concernent 11 régions, 26 départements métropolitains (auxquels il faut ajouter les départements d'outre-mer) et 894 communes.

De forts contrastes résultent également du rattachement ou non de ces territoires littoraux à des systèmes urbains et à leur connexion ou non à des réseaux de communication.

Par nature limité, le littoral est avant tout un espace dont la forte attractivité a accru l'intensité des conflits d'utilisation du sol. Il est le lieu de logiques concurrentes qui s'affrontent : agriculture, urbanisation, développement économique et tourisme, préservation des espaces et milieux naturels, exploitation de la mer.

Taux de chômage en 1992



Source : INSEE, 2^e trimestre 1992. Definition BIT

La superficie agricole en recul

La superficie cultivée des communes littorales a connu un recul considérable au cours de la dernière décennie : - 9 % contre - 3 % pour la France entière.

La diminution de plus de 15 000 exploitations résulte à la fois de l'emprise des constructions nouvelles (péri-urbanisation et urbanisation touristiques), du développement des infrastructures de transport et de la constitution de « friches spéculatives » résultant de l'anticipation de la demande de sols. La pression foncière n'a, en effet, cessé de s'accroître sur les terres agricoles : en 10 ans, le prix des terres a ainsi augmenté de 40 % en francs constants sur le littoral méditerranéen et de 22 % pour la façade atlantique (la moyenne française étant de + 12 %).

En dépit de cette diminution, la surface agricole occupe encore aujourd'hui le tiers de la superficie totale des communes littorales (40 % en 1980). Avec un peu plus de 700 000 hectares, elle constitue le premier mode d'utilisation du sol des espaces littoraux, loin devant la forêt (400 000 hectares), les friches (100 000 hectares), les étangs et marais salants (100 000 hectares). Les espaces des communes littorales ne sont en majorité urbanisés que dans certains sites spécifiques (métropoles – zones industrielles portuaires –, secteurs de grand tourisme).

Les espaces forestiers dont la physionomie est particulièrement variée jouent un rôle paysager prépondérant dans l'image de nombreuses parties du littoral, cela contribuant en outre à l'attrait touristique et au développement économique des communes concernées. Mais ce dernier s'accompagnant généralement d'une détérioration des espaces forestiers, leur pérennisation nécessite alors une forte implication publique, tant pour l'affectation des sols que pour leur gestion.

Des activités aquacoles fortement concentrées

L'aquaculture marine joue dans certaines régions un rôle essentiel en matière d'aménagement et de mise en valeur du territoire. Composante majeure de l'aquaculture, la conchyliculture regroupe l'ostréiculture (23 000 hectares du domaine public maritime) et la mytiliculture (1 475 km en linéaire). Les activités aquacoles sont fortement concentrées sur le territoire national : marginales ou inexistantes sur le littoral méditerranéen continental (excepté le bassin de Thau), au sud de la Gironde et à l'est du département de la Manche, elles se développent essentiellement en Bretagne et en Centre Atlantique. La conchyliculture occupe une place prépondérante dans les départements bretons (42 % de la superficie nationale), en Gironde (22 %) et en Charente-Maritime (20 %). Les activités mytilicoles sont réparties dans 15 départements dont 4 représentent à eux seuls 80 % du linéaire national : Charente-Maritime (24 %), Vendée (20 %), Manche (19 %) et Ille-et-Vilaine (18 %).

Par ailleurs, les efforts de recherche et d'expérimentation qui ont été déployés depuis une vingtaine d'années ont contribué à l'émergence de nouvelles filières de production de poissons marins, de crustacés d'élevage et d'algues.

Fortement consommatrices d'espace, ces activités de production se trouvent concurrencées par d'autres activités économiques telles que le tourisme et l'industrie. La limitation des sites disponibles constitue aujourd'hui une des contraintes majeures du développement de l'aquaculture.

Cette concurrence conduit alors au développement d'exploitations de production à terre dans les zones de marais littoraux gérés en eau douce, souvent contigus aux marais « saumâtres » de la côte atlantique. D'origine agricole ou salicole, l'ensemble de ces marais (Pays de Loire et Poitou-Charentes) couvrent une superficie d'environ 200 000 hectares. L'exploitation, autrefois très active, subsiste aujourd'hui en complément d'activité. Les recherches entreprises depuis une dizaine d'années sur ce milieu ouvrent la perspective d'un développement de la production aquacole susceptible de contribuer au soutien de l'économie locale, notamment en « délittoralisant » quelque peu une aquaculture aujourd'hui trop concentrée.

Un tiers des investissements routiers nationaux

La part des investissements prévus du réseau national, non concédé, toutes sources de financement confondues, s'élève sur les départements littoraux à 21 milliards de francs 1989 pour la période 1989/1993 (Xe Plan), ce qui représente 32 % des investissements globaux (soit 22 contrats Etat-Région de la France métropolitaine, auxquels s'ajoutent les plans spécifiques et les programmes spéciaux).

Pour cette même période, 813 millions sont utilisés en moyenne sur un département littoral contre 701 sur un département français type, ou 621 si l'on déduit les départements de la région Ile-de-France. Le montant global des investissements a augmenté entre le IXe et le Xe Plan de 58 % en francs courants sur l'ensemble des départements, littoraux ou non.

La moitié des logements autorisés

En 1990, 165 000 logements ont été autorisés sur les 26 départements littoraux, ce qui représente 43 % des logements de l'ensemble du territoire métropolitain. De 1980 à 1986, le nombre de logements autorisés sur ces départements a fortement décru (de 222 000 à 141 500) avant de progresser à nouveau et de se situer depuis 3 ans au-dessus de 164 000 par an.

Les départements du littoral méditerranéen continental (9,8 % de la population nationale) ont, en 1990, représenté à eux seuls 18 % de l'ensemble des logements autorisés sur le territoire national et 42 % des logements autorisés pour les départements littoraux. Dans ces derniers, le nombre de logements autorisés a augmenté de 48 % de 1986 à 1990.

Hormis l'Aquitaine et le Centre Atlantique (28 %), la proportion d'autorisations de logements des départements littoraux est nettement moins importante : 17 % du Cotentin aux Flandres, 11 % en Bretagne et 2 % en Corse.

Une concentration littorale du tourisme et des loisirs

Les régions littorales comptabilisent 67 % du total des journées de vacances (49 % en hiver - 72 % en été), 20 millions de séjours et 320 millions de nuitées.

La superficie des plages naturelles de la France métropolitaine s'élève à 15 200 hectares auxquels il faut ajouter un certain nombre de plages artificielles créées par endigage.

En ce qui concerne les principaux équipements touristiques, la concentration littorale est sensible : les départements littoraux disposent de plus de 550 000 emplacements de camping, ce qui représente 72 % du potentiel national, et de plus du tiers des hôtels français et des gîtes.

372 ports de plaisance sont actuellement en activité (soit un potentiel de 128 000 anneaux) et 57 établissements de thalassothérapie sont en service dans les communes littorales, répartis de manière relativement homogène sur les façades maritimes. Enfin, il existe 66 golfs sur les communes littorales et 170 sur les départements littoraux (soit 45 % du total national occupant ainsi environ 10 000 hectares).

Comme le montrent les exemples espagnol et italien, le tourisme littoral est de plus en plus dépendant de l'offre d'espaces naturels préservés et accessibles.

De fortes pressions sur les espaces naturels

Les espaces naturels du littoral sont menacés et voient leur superficie diminuer sous le jeu de divers facteurs :

- Du fait de l'homme par l'effet d'une urbanisation diffuse par les aménagements immobiliers liés au tourisme et aux loisirs, par le développement de grands équipements portuaires avec leurs infrastructures de communication. La disparition d'activités économiques traditionnelles comme l'agriculture qui, jusqu'alors, préservait de nombreux espaces, rend notamment cette consommation possible.

Une récente analyse du Conservatoire de l'espace du littoral et des rivages lacustres a ainsi montré que près de 1 % des grands milieux naturels disparaissent chaque année.

- Du fait de l'érosion marine réduisant en certains points les espaces littoraux de 15 mètres par an. Ce phénomène peut avoir des causes naturelles comme l'action du vent, de la houle, des courants et des marées, le relèvement du niveau des mers constaté à l'échelle planétaire, et la diminution du stock sédimentaire côtier disponible, mais aussi des causes artificielles par la construction d'ouvrages sur le rivage, en mer, sur les fleuves, venant interrompre les échanges sédimentaires et amplifiant l'intensité de l'érosion. La détérioration ou la disparition des massifs dunaires, le dragage ou l'extraction de matériaux en mer et dans les fleuves, les rejets diffus des eaux et la dégradation des herbiers sous-marins sont autant de facteurs aggravants du recul du trait de côte.

Les déchets et les pollutions menacent également ce milieu écologiquement fragile. Les statistiques fournies par les agences de bassin pour l'année 1990 traduisent une situation peu satisfaisante de la pollution d'origine domestique tandis que l'industrie rejette toujours dans le milieu naturel une pollution à peu près équivalente sur le littoral et les zones d'estuaires et portuaires.

Quant à l'activité agricole, elle apporte au milieu marin de grandes quantités de nutriments (azote et phosphore) conduisant, lorsque les conditions hydrodynamiques et climatiques sont favorables, à l'eutrophisation. Elle introduit également dans le milieu des pesticides et concourt à la pollution bactérienne. Des mesures réglementaires et financières sont d'ores et déjà mises en œuvre afin de réduire les divers apports de l'agriculture au milieu naturel littoral.

Il convient enfin de souligner que le dimensionnement des stations d'épuration littorales ne permet pas toujours de traiter correctement l'augmentation des effluents domestiques estivaux.

Des activités économiques fragiles

Aucune donnée statistique globale ne permet d'apprécier avec exactitude le poids du littoral dans l'économie nationale. Si l'on sait que 26 départements littoraux comptent 7,2 millions d'emplois (sur 22 pour la France), soit près d'un tiers des emplois pour un quart des départements, ce chiffre ne représente pas spécifiquement les emplois liés aux activités propres à la mer et au littoral.

Un chiffre d'environ 670 000 emplois peut néanmoins être avancé. Il porte sur l'activité portuaire, le tourisme, l'agriculture, la pêche, le transport maritime, les industries nautiques, les arsenaux et les cultures marines.

Faute de statistiques globales, les services publics, commerce et artisanat, secteur industriel (hors zones portuaires) et le BTP (générateur d'emplois perma-

nents) ne sont pas comptabilisés. Mais il s'agit d'emplois non directement induits par la présence de la mer et du littoral.

Le poids économique du littoral peut également s'apprécier en termes de chiffre d'affaires et de solde : le tourisme d'agrément, par exemple, pèse au moins 135 milliards.

L'inégale importance des principaux secteurs d'emploi

Un constat succinct peut être fait des activités qui s'exercent, spécifiquement ou non, sur le littoral.

Les ports apparaissent comme l'une des activités structurantes du littoral autour de laquelle s'organisent les autres activités, industrielles notamment. Ainsi 83 % de la capacité de raffinage française se trouve dans les ports. L'activité portuaire est la plus importante source d'emplois du littoral français : on peut, en effet, estimer entre 200 000 et 250 000 le nombre d'emplois directs, indirects et induits générés dans les places portuaires et les bassins d'emplois locaux. Cette donnée néglige l'ensemble des effets d'entraînement qui existent dans les régions à partir des ports et des emplois qu'ils créent. Au-delà, les grands ports irriguent toute l'économie nationale. Les dépenses d'acheminement par mer du commerce extérieur pour le seul passage portuaire s'élèvent à 10 milliards de francs environ (Marseille : 3 000 MF, Le Havre : 2 000 MF, Rouen : 1 000 MF, Dunkerque : 1 200 MF). Les dépenses d'acheminement par mer via les ports représentent environ 45 milliards de francs (hors doubles comptes) dont 30 milliards pour le maillon maritime, 10 milliards pour le passage portuaire et 5 milliards pour l'acheminement terrestre.

Avec un chiffre d'affaires en croissance régulière d'au moins 135 milliards de francs en 1990, le poids économique du tourisme sur le littoral français est considérable.

Ce chiffre d'affaires, représentant les dépenses des touristes, circule dans les économies locales et crée de ce fait des emplois indirects (agriculture, pêche, conchyliculture, commerce, artisanat, BTP). Les entreprises de tourisme, quant à elles, emploient directement 154 600 personnes dans les départements littoraux.

En ce qui concerne la fréquentation du littoral par les Français en vacances, le tableau ci-contre montre que :

- l'augmentation du nombre de séjours est plus rapide que celle du nombre de nuitées : la durée des séjours diminue donc ;
- le nombre total des séjours et des nuitées sur le littoral croît plus vite que celui de la France entière : le littoral prend donc, pour les vacances des français, des parts de marché au reste du territoire national :

- enfin, la part sur le littoral des séjours et des nuitées l'hiver est en croissance plus forte que celle des séjours et des nuitées l'été.

Évolution de la fréquentation touristique littorale

	1975				1985				1989			
	été	hiver	hiver été	année	été	hiver	hiver été	année	été	hiver	hiver été	année
Séjours (X 1000)	11 014	1 444	13,1	12 458	14 422	3 022	20,9	17 444	16 500	3 500	21,2	20 000
Nuitées (X 1000)	252 120	16 112	6,4	268 232	281 181	31 551	11,2	312 732	284 800	35 200	12,4	320 000
Nuitées littorales sur nuitées totales	46,5	15,1	—	41,4	48,1	19,5	—	41,9	50,9	20,9	—	44

Source : vacances des français, INSEE

En 1975, l'agriculture procurait plus de 105 000 emplois à titre principal dont 30 000 salariés, dans les communes littorales. Cette activité économique reste un secteur de production important mais fortement menacé puisque de 1955 à 1988, le littoral a perdu près de 67 000 exploitations dont 15 486 depuis 1979.

Le fait littoral semble intervenir comme un facteur aggravant la diminution du nombre des exploitations.

L'absence de relève (49 % des chefs exploitants ont plus de 54 ans) et les emprises foncières de l'urbanisation destructurent les terroirs et plus particulièrement les secteurs de productions spécialisées.

A l'heure actuelle, l'agriculture demeure le mode de gestion principal des espaces littoraux et y est une source d'emplois importante.

Elle ne pourra, en outre, conserver son rôle de production et de protection des paysages que si elle est protégée dans son assiette foncière et assurée dans ses débouchés.

Le chiffre d'affaires de l'agriculture littorale était de 12 milliards de francs en 1988.

Malgré une tendance à la réduction de ses effectifs (51 800 emplois directement liés à la pêche en 1990 et 100 000 au total en tenant compte des emplois induits), la pêche maritime constitue, avec 6,5 milliards de francs de chiffre d'affaires pour cette même année, une activité importante pour l'économie nationale.

Contribuant à satisfaire une consommation globale en hausse et à maintenir l'ensemble de la filière des produits de la mer, ce secteur devrait pourtant voir s'accroître la régression de ses effectifs dans les années à venir.

La Bretagne reste la première région productrice avec près de 50 % des quantités débarquées (soit 265 000 tonnes).

Avec 10 000 emplois (non compris les emplois temporaires et les concours familiaux) et 2 milliards annuels de chiffre d'affaires, la conchyliculture demeure la composante majeure de l'aquaculture marine française.

Malgré les efforts de recherche et d'expérimentation tendant à se développer depuis une vingtaine d'années, les cultures marines nouvelles (poissons marins, crustacés d'élevage et algues) restent encore marginales.

La saliculture nationale, qui emploie environ 1 200 personnes pour un chiffre d'affaires d'environ 500 millions de francs, a su se doter de techniques modernes et performantes, et notamment dans le sud de la France.

Près de 30 % de la production nationale a été exportée en 1990.

Avec un chiffre d'affaires de 8 milliards de francs en 1990, l'industrie nautique est un secteur de production dont le poids économique est comparable à celui des pêches maritimes.

Cette activité représente 12 500 emplois directs de production, de négoce ou de services auxquels il faut ajouter 20 000 emplois induits dans les secteurs des matières premières, des services divers, des ports de plaisance, etc. En 1991, le secteur de la construction navale de plaisance a connu de graves difficultés.

En ce qui concerne la construction navale, la France occupait en 1989 le 2^e rang mondial après les Etats-Unis. La moitié de la production française de voiliers, soit 3 000 navires, a été exportée. La plupart des chantiers sont implantés dans les régions de Poitou-Charentes, Aquitaine, Pays de la Loire et Provence-Côte d'Azur.



A la lecture de ce constat, on comprend que l'enjeu spatial se double d'un problème social.

La littoralisation démographique influe manifestement sur l'aménagement du territoire : d'une manière générale, le Nord et l'Ouest se vident tandis que le Sud se gonfle ; les variations saisonnières venant aggraver ce déséquilibre.

D'autre part, des activités multiples se sont progressivement concentrées sur cet espace linéaire, par nature limité, ce qui aujourd'hui engendre de graves menaces pour son intégrité et la spécificité qui fait sa richesse et son attrait.

L'enjeu spatial est donc double : d'un côté, assurer un minimum d'équilibre quant à la localisation des hommes et des activités sur l'ensemble du territoire et maintenir autant que faire se peut un seuil optimum de linéaire côtier ; et de l'autre, créer des emplois, et surtout préserver ceux qui existent afin d'assurer une diversification pérenne des activités.

DES OBJECTIFS NATIONAUX

La première leçon à tirer du constat tient à la multiplicité des intervenants sur le littoral, notamment en matière d'observation, de statistiques et de recherches. La difficulté ressentie au cours de ce constat pour évaluer globalement le poids des activités économiques du littoral en est une preuve parmi d'autres. Aussi, il s'avère nécessaire d'améliorer la coordination des systèmes existants d'observation. Celle-ci constituant un préalable indispensable à l'action, cette dernière n'en sera que plus fondée et plus efficace.

Surdensification démographique, taux élevé de chômage, pression sur les espaces agricoles et naturels, mutations de certaines activités spécifiques, ce constat impose de combiner sur le littoral deux composantes de la politique d'aménagement du territoire : la modernisation des territoires, le renforcement de pôles d'excellence, la diversification des activités économiques, la valorisation des ressources, d'une part ; la solidarité au profit de zones défavorisées, d'autre part.

Enfin, dans une perspective européenne, les risques de marginalisation de l'Ouest, combinés à la diversité des territoires et à l'absence d'armature forte de certains, exigent de structurer et d'arrimer plus fortement ces espaces aux centres vitaux des territoires français et européens.

Ainsi, quatre séries d'objectifs nationaux spécifiques au littoral français peuvent dès lors être déterminées :

1. Elaborer un système homogène d'observation ;
2. Moderniser et diversifier ;
3. Structurer et valoriser l'espace littoral ;
4. Se tourner vers la France et l'Europe.

UN SYSTÈME HOMOGENE D'OBSERVATION

Toute politique du littoral doit s'appuyer sur une observation et donc une meilleure connaissance de l'occupation et de l'évolution des territoires concernés.

S'il existe à ce jour diverses actions d'observation sectorielle engagées par les différents services de l'Etat (Atlas du Conservatoire littoral - inventaire ZNIEFF - , éléments de diagnostic et fichiers SICLONE sur les permis de construire au ministère de l'Equipeement, observatoires régionaux de l'INSEE,

études sur la préservation des sites, l'activité économique, le marché foncier, la construction et le programme européen CORINE LAND COVER), il s'avère nécessaire de coordonner ces initiatives et d'envisager la mise en place d'un système d'observation et d'analyse permettant de recueillir de manière homogène l'ensemble des informations nécessaires à la connaissance du littoral et apportant ainsi un fondement objectif aux réflexions et aux actions. Malgré son intérêt, le programme CORINE LAND COVER est encore loin d'exister sur l'ensemble du littoral français : seules la Méditerranée et l'Aquitaine sont actuellement couvertes.

La coordination de ces systèmes doit également permettre de mieux croiser les observations socio-économiques avec les évolutions physiques des territoires littoraux.

MODERNISER ET DIVERSIFIER

Que ce soit sur le plan international ou au sein de la CEE, l'activité des grands ports français s'exerce dans un univers de plus en plus concurrentiel : coûts réduits, qualité de service, fiabilité, crédibilité commerciale, faculté d'adaptation aux évolutions technologiques et aux exigences de la clientèle.

Une nécessaire adaptation de la filière portuaire

Il est clair que la compétitivité des ports français doit s'améliorer. C'est pourquoi le secrétariat d'Etat à la Mer a présenté le 28 novembre 1991 un plan gouvernemental de modernisation d'ensemble de la filière portuaire, propre à restaurer la confiance des usagers envers les ports français : celle des chargeurs, des industriels désirant s'installer au bord de l'eau, ou des grands opérateurs de commerce international à la recherche d'un site pour une plate-forme d'éclatement-distribution.

Ce plan porte sur l'ensemble de la filière portuaire et forme un tout cohérent, en quatre volets :

1. Les dessertes terrestres, dont l'amélioration permettrait aux ports d'accroître leur compétitivité au niveau européen, sont une condition sine qua non de la dynamique portuaire. Les capacités de développement industriel et portuaire sont en effet considérables et la position géographique des ports français à l'ouest de l'Europe peut contribuer d'une manière appréciable au désengorgement des axes Nord-Sud.

Le nouveau schéma directeur du 1er avril 1992 prend en grande partie en compte les besoins des ports sans qu'un calendrier ait été réalisé pour autant.

En ce qui concerne la desserte ferroviaire, un plan de transport maritime a été

mis en œuvre en octobre 1990 entre la SNCF, la CNC et les places portuaires afin de répondre aux exigences croissantes du marché, tant en termes de délais que de fiabilité et de coût. Elles poursuivront leurs efforts de partenariat dans le cadre de groupes de travail constitués port par port.

Des mesures spécifiques sont également prévues pour la circulation des conteneurs hors normes.

Quant aux dessertes fluviales, la mise en place de l'EPIC Voies Navigables de France, doté de ressources nouvelles, permettra d'espérer l'amélioration de l'infrastructure de base à un rythme accru. Des commissions territoriales créées par VNF permettront une concertation renforcée avec les grands ports et un projet de loi visant à reprendre l'actuelle loi de 1941 sur l'organisation du transport fluvial a été mis à l'étude.

2. La manutention portuaire et sa nécessaire adaptation aux nouvelles exigences du métier.

3. Un renforcement de la capacité financière des ports autonomes.

4. Une plus grande autonomie dans la gestion du domaine public portuaire permettant l'investissement privé sans mise en cause du caractère public des établissements et concessions portuaires.

L'amélioration de la compétitivité des ports maritimes et la responsabilisation des opérateurs portuaires sont conditionnées par la réforme de la manutention engagée par le gouvernement et l'élimination progressive d'un certain nombre de handicaps qui subsistent, dans leurs dessertes notamment. Les ports de Basse-Seine, avec Le Havre et Rouen, le port de Dunkerque et le port de Marseille constituent, dans une perspective internationale, des enjeux majeurs où doivent converger les efforts des pouvoirs publics et des opérateurs privés. Les professions portuaires, et au premier chef les entreprises de manutention, doivent se restructurer et se transformer en véritables entreprises, d'une surface suffisante et disposant d'ouvriers-dockers mensualisés pour la plupart d'entre eux et s'impliquant dans les investissements.

Toutefois, si 6 ports concentrent 80 % du trafic portuaire en tonnage, il ne faut pas négliger pour autant l'importance des 17 ports dits « d'intérêt national » et des 284 ports départementaux ; l'ensemble servant la pêche, le commerce, le tourisme et le transport de passagers.

Ils sont certes moins soumis que les ports autonomes à la concurrence internationale, mais celle-ci n'en est pas moins réelle, pour les ports de pêche notamment.

Bien qu'ayant un moindre poids économique, il faut mentionner les 372 ports de plaisance - qui représentent un potentiel de 128 000 anneaux - et les 80 projets environ à l'étude à l'horizon 1995.

Des réflexions sur divers aspects de la navigation de plaisance (intégration économique et environnementale des ports de plaisance,...) ont également été engagées.

Cette véritable chaîne portuaire est fondamentale pour l'aménagement du territoire littoral : emploi, desserte du tissu industriel, tourisme, développement local. Les ports constituent en outre l'un des principaux points d'ancrage du développement des villes et de la structuration d'une armature urbaine hiérarchisée sur le littoral. Les liaisons villes-ports sont à cet égard essentielles.

Pêches et aquaculture en mutation

L'évolution des pêches marines et de l'aquaculture est fortement dépendante du cadre européen : née en 1983 avec le règlement communautaire instituant le principe d'une gestion commune des captures, l'Europe bleue constitue aujourd'hui, avec la PAC, l'une des politiques européennes les plus intégrées. Elle comprend plusieurs volets au niveau interne :

- d'abord, la gestion commune de la ressource, reposant sur la liberté d'accès aux zones de pêche, sur la fixation d'un volume maximal de captures pour certaines espèces (TAC) et sur des mesures techniques de conservation ;
- L'organisation de la commercialisation des produits de la mer ;
- L'adaptation des capacités de pêche à l'évolution de la ressource et la modernisation de la flotte ;
- Enfin, le soutien au développement des élevages de poissons marins et d'eau douce crustacés ou mollusques.

Le secteur des pêches est en effet confronté à une crise liée à la raréfaction des ressources et à une consommation croissante. Les orientations adoptées pour résoudre cette crise portent principalement sur la maîtrise de l'effort de pêche par l'adaptation des flottes et la recherche d'une meilleure valorisation des produits. Une communication du secrétaire d'Etat à la Mer en Conseil des ministres a fait le point en mars 1992 sur l'application de ces orientations et sur leur poursuite.

L'aquaculture est un secteur d'activité important car source de revenus et d'emplois dans les zones côtières n'ayant d'autres alternatives de production ou d'activité. Ce secteur d'activité fait l'objet d'une programmation dans le cadre d'un « programme d'orientation pluriannuel » pour l'aquaculture et l'aménagement des zones marines protégées approuvé par la CEE.

La conchyliculture traditionnelle représente le principal secteur des cultures marines, l'aquaculture dite "nouvelle" fait l'objet d'un important potentiel de recherche depuis plusieurs années et est en phase de développement.

Par leurs exigences en matière sanitaire, les activités aquacoles sont des alliées objectives de la préservation et de la qualité du milieu. Elles nécessitent, en effet, des efforts permanents pour maintenir et contrôler la qualité des eaux littorales.

Par leur réel potentiel de production aquacole, les zones de marais alimentés en eau douce offrent une opportunité spécifique pour concilier les objectifs de valorisation, de gestion et de préservation des milieux littoraux. Ces zones présentent en outre l'intérêt d'être des espaces tampons régulateurs et épurateurs des eaux provenant des bassins versants continentaux.

Un développement touristique de qualité

Le constat a montré que le tourisme est, en chiffre d'affaires, l'un des plus importants pôles économiques du littoral français.

Si l'on excepte le facteur essentiel qu'est l'attrait exercé par la mer, l'impact est également la richesse de notre patrimoine maritime et culturel, et la qualité de notre environnement (propreté, qualité des eaux, qualité des sites, des paysages, de l'architecture, des espaces publics ouverts et sauvegardés). Le soin apporté à la mise en valeur du premier et à la préservation du second est de nature à rendre notre pays compétitif dans un contexte fortement concurrentiel. La qualité et la diversité environnementales et culturelles de notre arrière pays ajoutent en outre un « plus » dans l'offre touristique littorale.

En termes de demande, la fréquentation touristique du littoral continue de croître en été comme en hiver et évolue dans le sens d'une stagnation de la pointe estivale, d'une demande croissante hors saison liée aux courts séjours des Français, aux séjours des étrangers et aux loisirs de proximité.

En termes d'offre, le problème réside dans la maîtrise de la consommation et de la gestion des espaces libres (la crise immobilière n'étant peut-être que temporaire), dans la difficulté à accroître le nombre de séjours en étendant la saison (utilisant ainsi les logements d'ordinaire estivaux) et enfin dans le maintien de notre avantage compétitif (rapport qualité/prix) en augmentant la qualité de l'offre sans toutefois donner lieu à un flambage des prix. Les objectifs qui en découlent pour la poursuite du développement touristique du littoral se situent à deux niveaux principaux : l'augmentation de la fréquentation hors saison et l'amélioration de la qualité de l'offre.

Cela implique notamment :

- des stations vivantes, modernes, ouvertes aussi longtemps que possible sur l'année. La baisse de fréquentation hors saison ne permettant pas à toutes les communes du littoral de garder un centre vivant à cette période, les solidarités intercommunales sont alors nécessaires. Dans un ensemble intercommunal, un centre au moins doit rester vivant hors saison, avec ce que cela suppose de commerces, de services et d'activités.

L'adaptation des stations aux désirs de la clientèle peut se traduire par des réhabilitations et restructurations de centres anciens de stations littorales

existantes dans la majorité des cas, ou par la création, en nombre limité et, au cas par cas, d'ensembles nouveaux intégrés comprenant, dans un même espace, hébergements locatifs, activités, commerces et services ;

- des villes littorales vivantes dans lesquelles la mise en valeur du patrimoine, le développement des activités de loisirs, les commerces et les services sont ouverts autant aux résidents permanents qu'aux visiteurs extérieurs. Le maintien d'une activité économique traditionnelle est un facteur d'attrait supplémentaire évident. Des expériences, notamment étrangères (exemple de Liverpool en Grande Bretagne) montrent bien la part croissante qu'une « bonne mise en tourisme » peut prendre dans le développement économique général des villes littorales. De nombreux cas de friches industrielles peuvent en France se prêter à ce type de mise en tourisme (Marseille et Le Havre par exemple) ;

- des espaces naturels de qualité, non bâtis, sauvegardés, ouverts au public et faisant l'objet d'une gestion de qualité. Leur valeur économique est indiscutable car ils constituent un critère de choix dans la destination littorale ;

- la reconquête des grands sites nationaux et régionaux sur le littoral, capables de drainer une clientèle importante et de stimuler la fréquentation touristique des régions alentour.

Afin de concrétiser ces objectifs, les acteurs du tourisme (Etat, élus, socio-professionnels et associations) doivent se concerter à tous les niveaux : au niveau national, pour arrêter ensemble les principes stratégiques, les actions qui en résultent et les modalités de leur mise en œuvre et de leur suivi ; au niveau des façades littorales touristiques homogènes, pour réaliser un diagnostic permanent, en tirer une stratégie par façade, et vérifier sa mise en œuvre par examen et avis sur tous les projets touristiques de réhabilitation et de création ; au niveau des stations enfin, pour la mise en œuvre de "projets de stations" et d'un plan de qualité-accueil.

Un indispensable soutien au développement agricole

Présente sur l'ensemble du territoire français, l'agriculture demeure toutefois une forme essentielle d'utilisation des territoires situés immédiatement en arrière de la frange côtière, et une activité productive, source de richesses et d'emplois.

Les perspectives de développement nécessitent, ici comme partout ailleurs, des mesures de soutien économique d'ordre fiscal, social et économique.

Les Assises du monde rural de juin 1992 contribuant au débat national sur les perspectives de l'espace rural concernent donc également le littoral.

Des reconversions multisectorielles

Les reconversions industrielles à accompagner concernent, non seulement les ports et la pêche, ainsi peut-être que certaines stations touristiques, mais aussi d'autres domaines particuliers, comme la réparation et l'armement navals. Des mesures spécifiques à chacun de ces domaines, déjà mises en œuvre ou en projet, doivent participer à la remise à niveau économique du littoral français.

STRUCTURER ET VALORISER L'ESPACE LITTORAL

Le principal objectif permettant de répondre aux défis internes et externes est la structuration de l'espace littoral français ; les défis internes étant liés aux pressions sur les espaces naturels et agricoles et au développement économique, et les défis externes étant les risques de marginalisation par rapport au continent européen.

Cette structuration doit résulter de la complémentarité entre l'armature urbaine, les espaces naturels et agricoles et les réseaux les reliant.

Hierarchiser l'armature urbaine littorale

Le littoral français doit rénover son armature urbaine, l'organiser autour de métropoles régionales compétitives à l'échelle européenne, et selon une logique de réseaux de complémentarité entre les différents pôles.

Cette rénovation doit intégrer un objectif d'équilibre économique et spatial des activités sur le littoral : des villes multifonctionnelles constituent une des garanties de leur développement pérenne.

Cette politique de rénovation est déjà engagée à deux niveaux : les chartes d'objectifs et les réseaux de villes.

Pour les aires métropolitaines voulant se doter de chartes d'objectifs (Marseille, Bordeaux et Nantes-St-Nazaire), il s'agit de définir, à partir d'un état des lieux-diagnostic, une stratégie de développement autour de quelques objectifs majeurs à atteindre sur le moyen terme, grâce à l'appui de l'ensemble des partenaires concernés, dont l'Etat.

Quant aux réseaux de villes, il s'agit pour des villes intermédiaires, de définir ensemble un programme de coopération, dont l'Etat soutiendra les projets d'intérêt national communs à l'ensemble des villes du réseau.

Le programme « Université 2 000 », les Livres blancs de la recherche et de la technologie et les délocalisations d'activités publiques et privées, constituent des facteurs très importants pour ces deux premiers niveaux d'une armature urbaine hiérarchisée.

Y concourent également les actions pour le développement social urbain, la dynamisation culturelle et la promotion de la qualité de vie urbaine.

Grâce à des efforts particuliers d'accompagnement des mutations industrielles, les PACT urbains de l'arc Nord-Est et le PACT du Havre participent également à cette recherche de compétitivité et de structuration spatiale.

Les petites villes enfin, lieux de développement de services diversifiés et de qualité, de desserte et d'irrigation de l'espace rural, constituent le troisième niveau de cette armature.

Les liaisons de cet ensemble de villes avec la chaîne portuaire sont des éléments essentiels de cohérence et de structuration de cette armature.

Sauvegarder l'environnement et les espaces naturels

Des actions publiques de protection du littoral ont permis depuis plusieurs années de faire face aux pressions sur les espaces naturels.

Une partie importante du linéaire côtier métropolitain fait l'objet de protections foncières par le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres (7,6 %, soit 40 000 hectares), par l'Etat (forêts domaniales gérées par l'ONF 6 %) et par les départements au titre de la politique des espaces naturels sensibles (2,4 %). Les acquisitions du Conservatoire concernent principalement le littoral méditerranéen continental, la Corse et la façade atlantique, avec respectivement 34 %, 27 % et 18 % des acquisitions.

Les protections réglementaires jouent également un rôle important : 17 % du linéaire côtier sont en site classé et 2 % font l'objet d'un classement en réserve naturelle ou en parc national, et plus de la moitié des départements littoraux ont identifié les espaces remarquables à préserver.

Par ailleurs, sept parcs naturels régionaux ont été créés, par les régions ou par l'Etat, dans les secteurs littoraux : Corse, Camargue, Landes de Gascogne, Marais poitevin, Armorique, Brotonne et Boulonnais.

De nombreuses actions en matière de réduction des pollutions et mise en place de systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales, ainsi que des réseaux d'observation et outils de connaissance, couvrent tout ou partie du littoral.

Celui-ci compte parmi les zones dites sensibles du point de vue environnemental pour lesquelles la CEE a élaboré un règlement socio-structurel. Ce règlement prévoit la mise en place d'un dispositif d'aides aux agriculteurs adoptant volontairement des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement (article 19). Si les espaces naturels sont un facteur structurant de développement en tant que support de production primaire, le maintien et l'entretien à des fins productives de terres agricoles et de marais salants sont par ailleurs la meilleure garantie de la protection des biotopes. Activité économique et protec-

tion de l'environnement savent parfois devenir complémentarités.

Malgré ces politiques menées conjointement par plusieurs départements ministériels et les élus, des projets de développement induisant une poursuite insuffisamment maîtrisée de l'occupation spatiale du littoral se multiplient en contradiction avec les principes d'équilibre énoncés par la loi littoral du 3 janvier 1986 et malgré la prise en compte progressive de la loi dans les documents d'urbanisme.

C'est pourquoi l'instruction interministérielle du 24 octobre 1991 a rappelé le rôle essentiel de l'Etat comme garant des grands équilibres et indiqué les principes et les règles à tenir, en étroite concertation avec les collectivités locales, pour la protection et l'aménagement du littoral tout en précisant certaines modalités d'application.

L'application et le respect de la loi sont les bases de la structuration du littoral.

Sur ce territoire par nature limité et fragile, les espaces naturels doivent en effet être, là plus qu'ailleurs, considérés comme un facteur structurant de développement, en tant que support de production primaire, de tourisme, d'image et d'attractivité, de recherche, de santé et... d'espace.

La longueur et la diversité du linéaire côtier français accentuent encore cet atout par rapport à nos concurrents européens.

Parallèlement à l'application de l'instruction du 24 octobre 1991, les objectifs de qualité définis pour conforter ce rôle structurant concernent : une meilleure gestion du domaine public maritime, la relance de l'aménagement en profondeur, l'amélioration de la qualité des eaux littorales (principalement fixée par des conventions internationales ou des directives européennes), et la gestion des estuaires.

Enfin, l'indispensable renforcement des moyens réglementaires et financiers du Conservatoire du littoral se justifie autant par l'excellence de ses résultats depuis 15 ans, que par les demandes d'intervention dont il est l'objet et qu'il ne peut satisfaire (acquisition et gestion).

Protéger les espaces agricoles et forestiers

Le constat a montré que l'agriculture constitue encore le premier mode d'utilisation du sol des espaces littoraux, confortée en cela par la forêt, les étangs et les marais salants, autres formes d'occupation primaire. La sauvegarde et la mise en valeur de ces espaces sont indispensables, d'autant que les pressions foncières qui s'y exercent, associées aux problèmes de l'agriculture moderne, ont engendré un recul important des superficies cultivées depuis 10 ans.

Outre des actions générales de soutien de l'activité agricole et forestière, les mesures favorisant une agriculture plus extensive sont également à développer :

protections réglementaires, réserves foncières, politiques contractuelles, et valorisation des marais littoraux et des zones humides.

De même que des mesures plus respectueuses de l'environnement, notamment par l'extension progressive de l'article 19.

Organiser les réseaux du littoral

La structuration des espaces littoraux passe par l'organisation ou la création de réseaux de complémentarité et de solidarité :

- . réseaux physiques : routes, fer, fleuves, voie aérienne ;
- . réseaux immatériels : enseignement supérieur, recherche, techniques de communication ;
- . réseaux de villes à villes et des ports à ports.
- réseaux des îles entre elles et leurs liens avec le continent ;
- . réseaux des acteurs : associations d'élus et de collectivités, organisations interrégionales de l'Atlantique et de la Méditerranée.

La mise à l'étude de l'organisation de ces réseaux est une priorité pour la structuration du littoral.

Développer une approche culturelle du littoral

La dimension culturelle du littoral est encore trop dominée par l'imaginaire des loisirs. Malgré une certaine diversification, elle n'englobe pas l'ensemble des richesses et des potentialités de ce territoire.

Afin de faire du littoral un enjeu national, et donc un lieu privilégié de ressources culturelles, il convient de structurer son image autour d'une approche pédagogique et culturelle, à travers la formation, la création artistique, le développement culturel -les conventions devront être généralisées- et les réseaux de centres de culture scientifique et technique. Il faut ainsi appuyer et poursuivre une politique de connaissance et de valorisation patrimoniale des sites naturels, culturels et urbains, et de leur spécificité notamment architecturale.

La protection patrimoniale doit, quant à elle, être renforcée de manière à trouver un juste équilibre avec l'urbanisation croissante de la frange côtière.

Compte tenu de l'afflux saisonnier sur le littoral, un effort particulier devra être fait sur les pôles culturels de l'arrière-pays. A cette fin, des manifestations telles que "les Arts au soleil" seront étendues au-delà des plages.

SE TOURNER VERS LA FRANCE ET L'EUROPE

En raison de la diversité des espaces littoraux, cet objectif passe par des stratégies diversifiées liées à la politique des grands chantiers d'aménagement du territoire. Cet arrimage aux dynamiques du territoire continental, français ou

européen, est en effet différent si l'on considère la façade atlantique, l'arc méditerranéen, ou, à fortiori, le littoral de la mer du Nord.

La logique géographique invite à étudier plus particulièrement les estuaires, leurs fleuves et leur progression à l'intérieur du continent. Ils sont d'évidence les liens naturels entre la mer et la terre et constituent les lignes privilégiées de structuration territoriale et de localisation des hommes et des activités.

D'autre part, de nombreuses villes ont des accords de jumelage et d'échanges économiques qui leur permettent de rompre, quand c'est le cas, leur isolement géographique.

Les villes frontalières, ou relativement proches, commencent à échanger et des réseaux se forment progressivement : Nice-Gênes et l'Italie, les cités du Pays basque, Montpellier/Perpignan et Barcelone et l'Espagne, les villes du Nord et celles de la Belgique et des Pays-Bas, les ports français et anglais de la Manche et de la mer du Nord, la Corse, la Sicile et la Sardaigne et d'autres.

Ces plaques économiques, culturelles, politiques, constituent les bases d'une connexion inter-européenne du littoral français.

Il faut souligner les nombreux points communs existants entre l'approche française d'aménagement global du littoral et celle de la Commission des communautés européennes.

Son projet de communication au conseil pour une "stratégie communautaire pour la protection et la gestion des zones côtières", et les échanges de vues avec les représentants de la Conférence des régions périphériques maritimes de la CEE - auteur de la Charte européenne du littoral - le confirment.

Ces éléments sont de nature à positionner le renouveau de l'aménagement du littoral français comme pilote au niveau européen, et à permettre ainsi une meilleure prise en compte de ce territoire dans la politique communautaire.

DOSSIERS

LES ESPACES AGRICOLES ET FORESTIERS

LE TOURISME

LES ACTIVITÉS LIÉES À LA MER

SABLES ET GRANULATS MARINS

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

LA CONSERVATION DU LITTORAL

L'URBANISATION

CULTURE ET LITTORAL

LES ESPACES

AGRICOLES ET FORESTIERS

L'AGRICULTURE ET LA FORÊT : UN ATOUT POUR LE LITTORAL

Malgré un fort développement économique, le littoral français reste encore aujourd'hui très largement rural. Sur la seule façade maritime continentale, 62 % des communes sont rurales au sens de l'INSEE.

Mais ce n'est là qu'une expression de la ruralité de cet espace à laquelle s'ajoute un important potentiel agricole et forestier (1).

Un fort potentiel agricole

Par son importance territoriale, son potentiel d'exploitations et d'emplois, la grande variété et la qualité de ses productions, l'agriculture demeure une forme essentielle d'utilisation des territoires littoraux.

Il y a quelques dizaines d'années encore, le littoral français était l'objet d'une véritable conquête agricole dont peuvent témoigner de nombreux exemples : assèchement de marais, assainissement de basses plaines, aménagement de rizières, constitution de polders, ...

Comparé aux emprises de l'urbanisation, ce mouvement est actuellement de faible ampleur.

Avec 723 000 hectares, l'agriculture constitue le premier mode d'utilisation des espaces littoraux ; aussi les agriculteurs ont-ils un rôle essentiel à jouer pour la gestion de ces espaces.

L'examen de la répartition de la SAU des communes littorales par département souligne l'importance qu'elle représente en Bretagne et notamment dans le Finistère avec 16,3 % de la SAU du littoral. A l'inverse, la part la plus

faible apparaît dans les départements des Alpes-Maritimes (0,1 %) et des Pyrénées-Atlantiques (0,3 %).

Au RGA 1988, 42 824 exploitations agricoles furent dénombrées sur le littoral (Corse incluse). Présentes dans tous les départements concernés, elles se sont spécialisées dans des productions intensives dans les secteurs les plus urbanisés : il reste 13 000 exploitations sur la façade méditerranéenne, dont 1 660 dans le tissu quasi urbain du littoral des Alpes-Maritimes.

Ces exploitations sont généralement de taille modeste (16,9 hectares en moyenne en 1988 contre 13,3 hectares en 1979, soit une augmentation de plus de 3 hectares en 10 ans), voire très modeste dans certains départements : 3,8 hectares dans le Var, 0,7 hectare dans les Alpes-Maritimes (voir tableau 1).

Une étude menée en 1982 (2) montrait que par leurs systèmes de production adaptés (production intensive), ces exploitations offraient plus d'emplois par unité que la moyenne française : 2 actifs contre 1,7.

Dans une économie largement tertiarisée – le tertiaire offre 10 fois plus d'emplois –, l'agriculture reste cependant un secteur de production que l'on ne peut négliger : elle représente par exemple trois fois plus d'emplois que la pêche.

Le littoral constitue un potentiel de production agricole important, notamment dans le secteur des cultures spécialisées.

La surface agricole des exploitations dont le siège est situé dans une commune littorale représente 2,5 % du territoire agricole français. La part des productions spécialisées y est particulièrement forte (voir tableau 3).

L'agriculture littorale totalise ainsi 8 % des vignes françaises, 32 % des légumes frais et 22 %

1. Ces données s'appliquent aux communes littorales au sens du décret du 25 août 1979 et proviennent des recensements de population (INSEE 1990) et de l'agriculture (RGA 1988).

2. Les zones rurales du littoral, DIAME-SEGESA, 1982.

TABLEAU 1
SAU Moyenne des exploitations (ha) dans les départements littoraux

	1979		1988	
	Expl.	Sup. moy.	Expl.	Sup. moy.
SOMME	486	31,4	379	39,1
PICARDIE	486		379	
EURE	169	24,1	143	24,9
SEINE-MARITIME	1 177	22,9	888	28
HAUTE-NORMANDIE	1 346	23	1 031	27,6
CALVADOS	803	27,4	705	29,6
MANCHE	4 625	16,4	3768	19
BASSE-NORMANDIE	5 428	18	4 473	20,7
NORD	259	16,7	182	20,6
PAS-DE-CALAIS	485	31,5	411	35,1
NORD PAS-DE-CALAIS	744	26,4	593	30,6
LOIRE ATLANTIQUE	1 293	18,9	996	21,8
VENDEE	2 773	19,7	1 834	26,9
PAYS DE LA LOIRE	4 066	19,4	2 830	25,1
COTES D'ARMOR	4 265	13,7	3 194	16,9
FINISTERE	10 896	12	7 863	15
ILLE-ET-VILAINE	1 504	13,5	1 130	16,1
MORBIHAN	3 449	17,2	2 755	18,9
BRETAGNE	20 114	13,3	14 942	16,2
CHARENTE-MARITIME	3 021	14,6	1 902	21,4
POITOU-CHARENTES	3 021	-	1 902	-
GIRONDE	1 037	17	693	23,7
LANDES	472	8,3	289	12,8
PYRENEES-ATLANTIQUES	571	5,8	350	7,2
AQUITAINE	2 080	12	1 332	17
AUDE	1 762	8,1	1 340	9,4
GARD	534	12,7	376	17,1
HERAULT	3 910	7	2 721	8
PYRENEES-ORIENTALES	2 732	4,7	2 067	4,9
LANGUEDOC-ROUSSILLON	8 938	6,9	6 504	7,9
ALPES-MARITIMES	2 589	0,9	1 660	0,7
BOUCHES-DU-RHONE	2 551	27,86	2 074	32,8
VAR	3 619	3,3	2 662	3,8
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	8 759	7,8	6 396	12,4
CORSE DU SUD	1 092	25	858	30,2
HAUTE-CORSE	2 236	18,5	1 584	22,5
CORSE	3 328	20,7	2 442	25,2
ENSEMBLE	58 310	13,3	42 824	16,9

Source : SCEES - Insee - RGA 1988

TABLEAU 2
Répartition des activités dans les communes rurales (milliers d'emplois)

	LITTORAL		FRANCE	
	emplois	%	emplois	%
Agriculture, forêts	105	5,2	2 070	9,5
Pêche	37	1,8	40	0,2
Industrie, BTP	626	30,9	8 074	37,1
Tertiaire	1 150	56,7	10 761	49,4
TOTAL (y compris chômeurs)	2 029	100	21 775	100

Source : GEGESA

TABLEAU 3
Les productions spécialisées du littoral en 1988

	Sup ha	% de la SAU	% total	France
Vignes à vocation AOC	21 253	3	4,3	7,9
Vignes à vocation VDQS	68		3,6	
Légumes frais plein air ou sous abris bas	40 947	5,6	16,4	
Légumes frais sous serre ou sous abris haut	841	0,1	16,3	
Cultures florales	1 576	0,2	22,2	

Source : SCEES - Insee - RGA 1988

des cultures florales. A cela s'ajoute un secteur d'élevage non négligeable : en 1988, les éleveurs représentaient 27 % des agriculteurs du littoral, 32 % si l'on y ajoute la polyculture-élevage.

Dans certaines zones du littoral, les productions fruitières et légumières représentent parfois 100 % de la production de la région (Basse-Normandie). Les légumes de plein champ prédominent en Bretagne, notamment dans le Nord Finistère, les vergers nécessitant plus de surface.

Représentant un tiers de la production nationale, l'horticulture dans le Var est concentrée pour les deux tiers sur le littoral.

Le vignoble d'appellation d'origine s'étend sur les fronts atlantique (vignoble du Bordelais, du Cognaçais, de Vendée et de Nantes) et méditerranéen (vignoble de Corse, de Provence et du

Languedoc-Roussillon). Ces terroirs font partie intégrante du patrimoine collectif et constituent en outre, pour bon nombre de petites régions en difficulté, une part essentielle de l'économie locale.

Le secteur géographique des vignobles de vin de table se limite au littoral méditerranéen, Languedoc-Roussillon essentiellement. Dans cette catégorie de vins, l'objectif principal de la politique actuelle est de diminuer la potentiel de production. L'arrachage volontaire doit être raisonné de façon à ne pas déstructurer le vignoble (voire même à permettre sa restructuration) et surtout à éviter le mitage.

La diminution du potentiel de production libère superficie et main-d'œuvre qui doivent pouvoir être utilisées pour la création de nouvelles activités agricoles ou extra-agricoles.

TABLEAU 4
Répartition des productions agricoles sur le littoral.

	FRANCE		ZONE LITTORALE	
	Millier	%	Millier	%
Céréales	72	7	1,7	4
Céréales et autres grandes cultures	111	11	5,2	12
Maraîchage	19	2	3,6	9
Fleurs et horticulture diverse	10	1	2,5	6
Vin de qualité	64	6	2,6	6
Autre viticulture	53	5	4,6	11
Fruits et autres cultures permanentes	33	3	1,6	4
Bovins - lait	150	15	5,6	13
Bovins - élevage et viande	96	9	1,9	4
Bovins - lait, élevage et viande	25	2	0,6	2
Ovins - caprins et autres herbivores	114	11	3,4	8
Granivores	15	2	0,8	2
Polyculture	67	7	2,7	6
Polyélevage à orientation herbivore	52	5	1,4	3
Polyélevage à orientation granivore	13	1	0,6	1
Grandes cultures et herbivores	83	8	2,5	6
Autres combinaisons cultures-élevage	37	4	1,3	3
ENSEMBLE	1 017	100	42,6	100

Source : SCEES - Insee - RGA 1988

Les marais salants, ou salins, constituent des zones littorales sur lesquelles s'exercent des activités de production de sel cristallisé obtenu par l'évaporation de l'eau de mer provoquée par l'énergie solaire et éolienne.

Les marais salants sont géographiquement implantés sur le littoral méditerranéen et sur la côte atlantique.

Sur le littoral méditerranéen, ce sont souvent des exploitations de grande taille (salin de Giraud : 11 000 hectares dévolus à la culture du sel, salin d'Aigues-Mortes : 10 800 hectares) qui font appel dans le processus de fabrication à des techniques récentes et performantes. Le salin d'Aigues-Mortes, par exemple, emploie 420 personnes et compte parmi les plus modernes d'Europe, puisqu'il est particulièrement bien équipé pour produire du sel destiné à l'alimentation humaine.

Les activités salicoles concernent les départements de l'Aude, du Var, du Gard et de l'Hérault.

En 1991, le chiffre d'affaires total de la Compagnie des salins du Midi et des salines de l'Est fut de 1,6 milliard de francs.

Sur la côte atlantique, les marais salants sont de plus petite taille en raison des conditions locales qui ne permettent pas une mécanisation importante. Il convient de rappeler que ces exploitations se trouvent au point le plus septentrional d'Europe. Trois départements participent à ces activités de production : la Loire-Atlantique, la Vendée et la Charente-Maritime.

La quantité de sel de mer produit chaque année est très variable: 7 000 tonnes en 1987 pour l'Atlantique et 1 627 000 tonnes pour la Méditerranée, contre respectivement 25 000 et 1 434 000 tonnes en 1989, et 14 000 et 1 388 000 tonnes en 1991.

De tout temps, l'exploitation du sel marin a fait partie intégrante de l'économie et de la vie de ces régions. De plus, les marais salants s'inscrivent dans les paysages du littoral avec un équilibre biologique (très spécifique sur les plans hydrologique, faunistique et floristique) qu'ils contribuent à préserver.

L'examen de la taille économique des exploitations des communes littorales, mesurée par la Marge Brute Standard (3), fait apparaître :

- une prédominance des petites exploitations : 33 % des exploitations du littoral ont une MBS

inférieure à 4 UDE (6 hectares équivalent blé) contre 29 % pour la moyenne française ;

- un développement des exploitations dont la MBS est supérieure à 40 UDE (60 hectares équivalent blé), qui représentent 12,5 % des exploitations du littoral (contre 14 % pour la moyenne française) et augmentent très sensiblement depuis 1979, date à laquelle elles ne représentaient que 8 % (contre 9,1 % pour la moyenne française).

Le potentiel économique de ces exploitations ne représente que 4 % du total français (856 014 ha sur 21 538 141 ha pour la France entière). Il valorise le travail des agriculteurs à un niveau proche de la moyenne nationale.

L'agriculture des communes littorales connaît une évolution structurelle proche de celle de l'ensemble de l'agriculture française : diminution des petites unités qui restent pourtant prédominantes et augmentation des unités susceptibles de procurer un revenu correct.

La proximité de la côte semblerait sans grande influence sur cette évolution.

Loin derrière le tourisme, l'agriculture littorale est le second secteur économique en chiffre d'affaires : 12 milliards de francs.

Cela représente, pour 1988, 294 851 600 francs (valeur de la production agricole, tous produits confondus) pondérés par le poids économique de l'agriculture des communes du littoral dans le total des exploitations françaises (3,9 %).

La valeur ajoutée est estimée à 6 milliards de francs. Soit, pour 1988, 155 960 700 francs (valeur ajoutée dans l'optique production et non livraison) pondérés par le poids économique de l'agriculture des communes du littoral dans le total des exploitations françaises (3,9 %).

Le potentiel forestier : un atout à préserver

Les espaces forestiers occupent des superficies plus ou moins importantes du territoire des communes littorales. Cette importance est à la

3. La MBS mesurée en Unité de Dimension Economique (UDE 1986) détermine la dimension économique de l'exploitation : la part de chacune des MBS partielles correspond aux spéculations principales dans la MBS totale de l'exploitation et détermine son orientation technico-économique.

fois le reflet de la géographie (nature des sols, pentes, exposition aux vents) et de l'histoire.

Dans le cadre d'opérations d'utilité publique, le ministère de l'Agriculture et de la Forêt a conduit depuis plus d'un siècle des opérations de fixation des dunes par ensemencement ou plantation de plantes aréneuses et d'arbres sur de nombreuses sections du littoral.

L'Etat est souvent resté propriétaire de ces terrains, notamment sur le littoral atlantique. Ces opérations avaient pour but de protéger les activités humaines sur les terrains menacés par l'invasion des sables.

Tout comme les formations anciennes, les formations ainsi installées par l'homme présentent une richesse biologique particulière, le milieu étant soumis à des influences très spécifiques (vents, embruns, ...).

Leur rôle paysager est généralement prépondérant dans l'image de nombreuses parties du littoral.

Une consommation directe, une destructuration ou une détérioration des espaces forestiers (piétinement, incendie) accompagnent souvent le développement économique et touristique des communes protégeant ces espaces.

La fonction de production de bois, qui sur la plus grande partie du territoire permet d'assurer l'entretien et le renouvellement de la forêt – et donc la permanence de ses autres fonctions –, est souvent médiocre pour les formations les plus proches du littoral exposées au vent et dont la croissance en hauteur est nécessairement limitée.

Les cas de valorisations économiques liées au tourisme et qui ne conduisent pas à moyen ou long terme à un défrichement sont exceptionnels. Les pouvoirs publics doivent donc assurer la pérennisation de ces espaces forestiers.

Les formations forestières ou dunaires sont notamment importantes :

- sur le littoral du Pas-de-Calais et de la Somme, jusqu'à la baie de Somme ;
- sur de nombreuses sections de littoral (continent et îles), avec une profondeur souvent faible entre les estuaires de la Loire et de la Gironde ;
- sur le littoral aquitain, occupé majoritairement par des forêts domaniales et où la forêt de production succède, à l'intérieur des communes littorales, à la forêt de protection ;

- en Provence-Côte-d'Azur et en Corse, où les reliefs qui dominent le littoral sont généralement boisés et soumis à un fort risque d'incendie en raison de la concentration de population estivale (80 % des départs de feux sont constatés en bordure des routes ou de l'urbanisation) ;

- dans les départements d'outre-mer, en particulier les mangroves et les formations forestières des 50 pas géométriques propriété de l'Etat.

LES PROBLÈMES

DE L'AGRICULTURE LITTORALE

Si l'agriculture bénéficie souvent de conditions naturelles plus favorables que dans l'arrière-pays, il n'en va pas de même pour d'autres éléments qui interviennent dans ses perspectives de développement, le contexte foncier dans lequel elle évolue notamment.

Evolution des structures agricoles et problèmes fonciers

L'urbanisation et le développement des infrastructures menacent directement l'espace agricole littoral et entraînent un recul considérable des superficies cultivées sur cet espace : entre 1970 et 1979, la SAU littorale a régressé de 8,9 %, passant alors de 855 261 hectares à 795 192 hectares ; celle de la France entière n'ayant diminué quant à elle que de 1,4 % pour la même période.

Le problème est particulièrement aigu sur le littoral de Provence et du Roussillon (- 16,77 % pour la région Languedoc-Roussillon, - 20,7 % pour le département de l'Hérault), mais également dans les régions a priori plus épargnées (- 9,88 % pour la Bretagne par exemple) (voir tableau 5).

L'étude mentionnée précédemment soulignait le poids de cette demande non agricole de terres sur les prix du foncier pour les agriculteurs.

En 1980, le prix moyen des terres labourables dans les régions agricoles littorales était supérieur de 25 % à la moyenne française et les prix des terrains maraîchers du littoral de Provence dépassaient 200 000 francs par hectare.

TABLEAU 5
SAU par région littorale (ha)

	COMMUNES LITTORALES			
	Surf. agricole utilisée 1979	Surf. agricole utilisée 1989	Evolution 1979-1988 (%)	
CORSE	68 839	61 548	- 10,59	49,14
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	84 103	79 305	- 5,70	26,30
LANGUEDOC-ROUSSILLON	61 503	51 192	- 16,77	6,71
ENSEMBLE MEDITERRANEEN	214 445	192 045	- 10,45	16,14
AQUITAINE	24 948	22 653	- 9,16	2,70
CENTRE ATLANTIQUE	123 291	111 854	- 9,27	7,93
DES PYRENEES AU PAYS DE LOIRE	148 239	134 527	- 9,25	6,00
BRETAGNE	268 755	242 215	- 9,88	13,78
NORMANDIE	128 863	121 160	- 5,98	6,98
PICARDIE-NORD-PAS-DE-CALAIS	34 890	33 009	- 5,39	2,44
DU COTENTIN AUX FLANDRES	163 353	154 169	- 5,85	4,99
DEPARTEMENTS LITTORAUX	795 192	722 955	- 9,08	8,74

Source : SCEES - INSEE - RGA 1988

De 1970 à 1980, c'est dans les régions littorales les plus touchées par le fait touristique que l'accroissement du prix des terres était le plus fort (façades méditerranéenne et atlantique).

Par ailleurs, l'anticipation de la demande des sols entraîne l'apparition de friches spéculatives.

Dans l'espoir de ventes avantageuses, de nombreux propriétaires sont peu enclins à passer des baux avec des agriculteurs, d'où la multiplicité des contrats d'occupation précaire.

Ainsi, certaines terres – même classées NC dans les POS – sont parfois exploitées en location verbale dans des conditions qui font que leur productivité est très faible et qu'à terme l'activité agricole y est condamnée : cette situation est d'ailleurs tout à fait incompatible avec l'attribution d'éventuelles aides à l'installation des jeunes agriculteurs.

Certains agriculteurs, propriétaires-exploitants, se sont eux aussi laissés tenter par des opérations spéculatives sur le foncier littoral (ventes ou donations à des enfants non exploitants), quitte à se replier vers l'intérieur.

Les atteintes portées à l'agriculture du fait de la soustraction des terres agricoles dépassent le seul aspect du prélèvement : le mitage de l'espace rural rend très difficile les conditions d'exer-

cice de maintien et l'organisation collective d'une exploitation agricole des sols.

Le morcellement du foncier est à lui seul un facteur de destruction très important de l'agriculture. Il est à l'origine de bien des contraintes dans le fonctionnement des exploitations et constitue une entrave à la modernisation des systèmes d'exploitation.

Cette situation du marché foncier entraîne indubitablement un blocage de l'évolution des structures. Le littoral voit ainsi régulièrement et plus rapidement que l'ensemble de la France baisser le nombre de ses exploitations agricoles (- 15 486 de 1979 à 1988, soit - 3,3 %, contre - 2,4 % pour la France entière).

En 1988, les exploitations agricoles des zones littorales représentaient 4,2 % de l'ensemble des exploitations françaises contre 4,6 % en 1979, soit une légère régression de leur proportion dans l'ensemble français.

Globalement, la population active agricole du littoral baisse sensiblement moins vite que la moyenne française (- 58,7 % contre - 60,6 %, de 1954 à 1975).

Mais cela masque une détérioration très nette de la démographie agricole : espérant vendre à terme, les agriculteurs âgés cherchent à conserver leurs terres le plus longtemps pos-

sible ; les jeunes quant à eux hésitent à s'installer sur des exploitations qu'ils ne pourront pas agrandir.

On constate ainsi que les exploitants des communes littorales sont plus âgés que la moyenne française. En 1988, 48,8 % des chefs d'exploitations littorales avaient plus de 54 ans (contre 44,8 % pour l'ensemble de la France).

Pour de nombreuses raisons, l'agriculture littorale apparaît donc comme une agriculture menacée.

Le blocage des structures la condamne à s'orienter vers l'intensification. Le vieillissement de la population agricole y freine le nécessaire développement de productions nouvelles et la mise en place d'outils pour la commercialisation des produits.

L'absence de relève et les emprises foncières de l'urbanisation déstructurent les terroirs et notamment les secteurs de productions spécialisées.

Une évolution de l'activité agricole quelquefois au détriment de l'environnement

Les nuisances causées par l'agriculture sur le littoral sont importantes : problèmes de pollution liés à l'intensification des productions agricoles et problèmes de gestion et de préservation des milieux naturels dans certaines zones littorales, zones humides notamment.

Dans ces zones humides, c'est l'agriculture

traditionnelle qui a façonné le milieu et qui a contribué à en faire émerger la valeur écologique. Les problèmes que l'on peut y rencontrer aujourd'hui sont liés à l'évolution de l'activité agricole comme, par exemple, le passage à des systèmes agricoles plus intensifs (drainage, labour et mise en culture de prairies naturelles) et l'abandon par les exploitants des terres de moindre rendement.

Ce sont ces phénomènes que l'on observe actuellement dans les Marais charentais, le Marais poitevin, ...

Les problèmes de pollution sont une autre forme de nuisance que peut causer l'agriculture dans les zones littorales, avec toutes les conséquences en aval sur les activités conchyliques. C'est le cas des zones d'élevage intensif (porcs) ou des zones légumières en Bretagne.

La qualité des eaux littorales est un problème fondamental que souligne à juste titre le rapport Savatier : « La politique de l'eau constitue pour le littoral un enjeu considérable qui arrive en tout premier lieu derrière les préoccupations en matière d'infrastructures ».

Les zones agricoles et forestières sont cependant un agent important de la protection de l'environnement et du paysage sur le littoral : elles constituent en effet des « coupures vertes » qui peuvent jouer le rôle de barrage contre l'urbanisation. Elles ont notamment un rôle essentiel à jouer dans la gestion paysagère des espaces littoraux.

LE TOURISME

Dans l'état actuel des connaissances, l'économie touristique du littoral n'est cernée qu'avec une grande imprécision.

Cela est dû à trois séries de facteurs :

- les lourdes enquêtes déclaratives qui sont menées (vacances des Français, enquêtes aux frontières) ne peuvent se complexifier outre mesure, au risque de devenir moins fiables ou très coûteuses ;

- certains secteurs, comme les courts séjours et le tourisme d'affaires, sont largement sous-exploités dans l'absolu et plus encore s'il s'agit de les croiser avec la notion de littoral ;

- de nombreuses enquêtes régionales, départementales et locales ne sont homogènes ni les unes avec les autres ni avec les enquêtes nationales. La création récente de l'Observatoire du tourisme devrait, à terme, résoudre ce problème.

Pour une meilleure interprétation, les chiffres présentés ici sont donc toujours accompagnés des hypothèses qui ont prévalu à leur établissement.

UN CONSTAT FRAGILE

Une importante fréquentation touristique du littoral

La fréquentation totale des Français est la somme de celles qui sont liées aux vacances et aux courts séjours.

En ce qui concerne les vacances des Français, seuls sont pris en compte les séjours de quatre nuits et plus en dehors du domicile habituel et à fin de vacances.

Dans ce cadre, la fréquentation touristique du littoral et sa proportion par rapport à la France entière (44 % en 1989) sont en croissance régulière.

Pour les courts séjours des Français, seuls sont pris en compte les séjours de loisirs d'une

durée comprise entre une à trois nuits passées hors du domicile habituel.

On ne connaît qu'une seule enquête de ce type menée en 1987-1988. Les chiffres sont loin d'être négligeables puisqu'ils représentent plus de jours que la fréquentation de vacances d'hiver : 22 millions de séjours, 40 millions de nuitées, ce qui représente 15,2 % des nuitées sur la France entière.

L'étude de la fréquentation étrangère, quant à elle, peut être résumée dans le tableau 1.

TABLEAU 1 - Fréquentation étrangère sur le littoral

	1976	1982	1989
Séjours (x 1 000)	5 000	9 000	7 900
Nuitées (x 1 000)	70 000	114 000	146 000
% nuitées littorales sur nuitées totales		48 %	48 %

Source : enquêtes aux frontières - Ministère du Tourisme

Celui-ci doit cependant être pris avec la plus grande précaution. En effet :

- l'enquête 1976 concerne les séjours de vacances (quatre nuits et plus) ;

- l'enquête 1982 concerne les séjours d'agrément (une nuit et plus), hors autres motivations (famille, affaires,...) ;

- les résultats 1989 ne sont qu'une extrapolation des résultats 1982 à taux de fréquentation du littoral constant (48 %). On ne doit donc les prendre que pour avoir un ordre de grandeur permettant de donner une estimation de la fréquentation étrangère du littoral en 1989, date à laquelle on dispose également des autres données.

Pour 1989, la fréquentation totale du littoral peut être estimée à 49,9 millions de séjours pour 506 millions de nuitées, soit 39 % du nombre total des nuitées d'agrément observées

en France : le littoral est donc la première destination des touristes français et étrangers.

En outre, en 1990, les régions littorales comptabilisent 66,3 % du total des journées vacances, soit 48,25 % de celles d'été pour les Français.

La fréquentation touristique littorale croît plus vite que celle des autres espaces du territoire, et l'hiver, le nombre de nuitées des Français est plus élevé sur le littoral qu'aux sports d'hiver.

Un chiffre d'affaires sous-estimé

Le chiffre d'affaires général du tourisme en France se présente sous la forme de quatre agrégats :

- T0 est la consommation des touristes français et étrangers auprès des activités caractéristiques marchandes de l'industrie touristique ;

- T1 est la consommation liée aux séjours (T0 + autres dépenses des touristes au cours de leurs séjours) ;

- T2 est la consommation touristique intérieure (T1 + les transports domicile-lieu de séjour, les achats préalables aux voyages, les dépenses préalables aux foires et salons, la consommation de services touristiques non marchands) ;

- T3 est la consommation touristique et paratouristique (T2 + les dépenses des excursionnistes et de la clientèle locale auprès des activités caractéristiques du tourisme).

Dans le calcul du chiffre d'affaires global, le poids des nuitées totales sur le littoral est arrondi à 40 % du poids total des nuitées totales du tourisme en France.

Cette approximation se justifie pour diverses raisons :

- le tourisme d'affaires est sans doute moins représenté sur le littoral qu'en moyenne en France, sans que cette proportion n'affecte cependant trop les résultats. Le littoral compte en effet des villes importantes pour ce type de tourisme (Nice et Marseille notamment) ;

- une part de tourisme de circuit et de tourisme urbain devrait être intégrée au tourisme littoral, sans que l'on en connaisse la proportion exacte ;

- en ce qui concerne les chiffres d'affaires, les prix des hébergements marchands sont proba-

blement plus élevés sur le littoral qu'ailleurs, en saison du moins ;

- en l'absence de données globales pour les années antérieures à 1989, leur est appliqué ce taux de 40 %, tout en sachant que le poids du littoral y est légèrement plus faible.

On peut donc estimer, sans trop de risques d'erreurs, que l'on obtient une minoration de la consommation liée aux séjours touristiques sur le littoral en prenant 40 % de T1.

La population permanente du littoral étant en outre d'environ 10 % de la population française, il convient d'ajouter aux 40 % au moins 10 % de la différence T3 - T2.

L'évolution du chiffre d'affaires du tourisme littoral est alors passée, en milliards de francs constants (1990), de 52 milliards en 1978 à 118,9 milliards en 1986, puis à 132 milliards en 1990.

Notons que les résultats ainsi obtenus sont probablement sous-évalués : ils ne prennent pas en compte la part réelle des excursionnistes et des touristes dans T3 - T2, notamment celle des habitants des villes proches du littoral (Montpellier, Bordeaux, Nantes, ...), pas plus que les achats locaux dans T2 - T1.

Les deux branches pour lesquelles l'on peut à peu près estimer les chiffres d'affaires sont la thalassothérapie et la pêche touristique en mer.

En 1987, la fréquentation des centres de thalassothérapie fut estimée à 1,8 million de nuitées pour un chiffre d'affaires de 1,3 milliard de francs (ce chiffre comprenant les prestations liées aux services hôteliers et aux soins, mais n'incluant pas les autres dépenses des touristes).

La pêche touristique concerne un million d'amateurs qui effectuent 10 millions de sorties x personnes. Parmi ceux-ci, 100 000 (soit 10 %) sont clients de bateaux de « charter-pêche » et sortent 2,7 fois chacun (soit 270 000 sorties x personnes) pour 15 000 sorties de bateaux de « charter-pêche ».

La pêche touristique représente 1,2 milliard de francs de chiffre d'affaires en achat de fournitures, locations de bateaux, dépenses diverses (hors hébergement et restauration).

La pêche en charter représente quant à elle 32 millions de francs (soit 27 % de la pêche touristique totale).

Emploi : une évaluation difficile

62,34 % des lits, non compris ceux des résidences secondaires, se situent dans les régions littorales, soit 450 384 lits d'hôtels, 1 799 691 lits de campings, 114 236 lits de gîtes et 175 165 lits de villages de vacances et d'auberges de jeunesse.

En 1990, l'hôtellerie des départements littoraux représentait 36,8 % du nombre des hôtels français et 35,1 % du nombre total des chambres en France.

On ne dispose pas de ces mêmes ratios pour les communes littorales.

L'hypothèse que le nombre des emplois dans l'hôtellerie se situe dans la même proportion que celui des chambres peut être faite. En l'absence de séries sur ces ratios pour les années antérieures à 1989, celui de 35,1 % peut leur être appliqué.

Le tableau 2 représente l'évolution de 1981 à 1989 du nombre des emplois hôteliers dans les départements littoraux.

Le tableau 3 représente quant à lui l'évolution de 1981 à 1989 du nombre d'emplois dans les

restaurants sans hébergement dans les mêmes départements que précédemment.

En l'absence de données précises, le ratio appliqué reste de 35,1 %.

Sont enfin pris en compte les hébergements légers et développés. Les campings représentent dans les départements littoraux 50,2 % du nombre total des terrains de camping en France et 72 % du nombre total des emplacements.

Ces pourcentages sont quasi constants de 1988 à 1990.

En appliquant aux emplois le même ratio qu'aux emplacements, on obtient le tableau 4.

Avec tout ce que cela peut avoir d'arbitraire et d'incomplet, le total de ces trois éléments donne une idée très approximative du nombre d'emplois directement liés aux entreprises touristiques dans les départements littoraux (voir tableau 5).

Ne tenant aucun compte de l'ensemble des activités, des commerces et des services liés au tourisme, ce total de 154 600 emplois pour 1989 est assurément en deçà de la réalité.

Il ne tient pas davantage compte des emplois à plein temps ou saisonniers liés à l'exploitation

TABLEAU 2 - Évolution du nombre des emplois hôteliers dans les départements littoraux

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*
Milliers d'emplois dans les hôtels et hôtels restaurants des départements littoraux	44	44,5	44,9	45,8	44,9	45,4	47,2	49,4	52,6

Source d'origine : UNEDIC

* chiffres provisoires

TABLEAU 3 - Évolution du nombre d'emplois dans les restaurants sans hébergement dans les départements littoraux

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*
Milliers d'emplois dans les restaurants et cafés restaurants sans hébergement	47,7	50,3	53,8	55,0	57,5	61,5	66,2	70,5	77,0

Source d'origine : UNEDIC

* chiffres provisoires

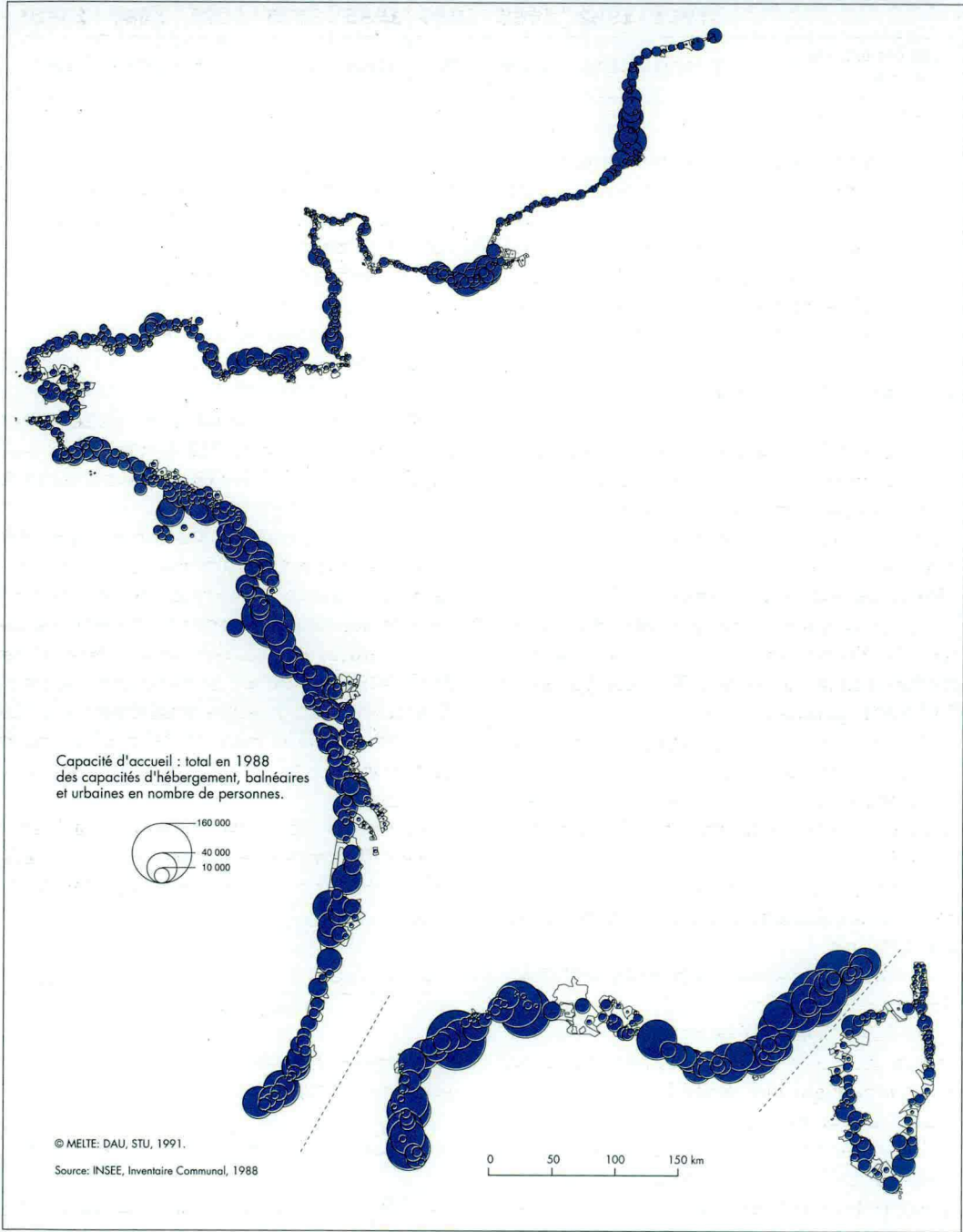
TABLEAU 4 - Évolution du nombre d'emplois dans les terrains de camping littoraux

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*
Milliers d'emplois dans les terrains de camping littoraux	24,3	25,3	25,8	26,2	24,5	23,5	23,1	23,5	25,0

Source d'origine : UNEDIC

* chiffres provisoires

CARTE 1
Capacité d'accueil touristique en 1988



Extrait de l'ouvrage « Littoral : éléments de diagnostic », Pau, STU, 1991

**TABLEAU 5 - Évolution du nombre d'emplois
des entreprises touristiques du littoral**

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*
Total des emplois ci-dessus	116,0	120,1	124,5	126,0	126,9	130,4	136,5	143,4	154,6

Source d'origine : UNEDIC

* chiffres provisoires

des hébergements autres que l'hôtellerie, le camping et la restauration, et notamment les résidences de loisirs et les meublés publics et privés.

La production liée au tourisme en amont est également ignorée : BTP et fabrication de matériel spécialisé, en particulier pour les activités liées à la mer (nautisme et pêche).

La crise de la plaisance

Le secteur de la construction navale de plaisance a connu en 1991 des difficultés : réduction de personnel, pertes sur le chiffre d'affaires, baisse d'activité de 20 à 40 % au premier semestre de l'année.

Plusieurs raisons sont avancées :

- les conséquences de la guerre du Golfe : période d'incertitude internationale, de septembre à mars, alors que 70 % des ventes se font à cette période ;
- la récession économique générale qui a touché en premier les secteurs de loisirs ;
- la résistance croissante des bateaux (matériaux composites), qui alimentent le marché de l'occasion ;
- le manque de place dans les ports de plaisance (l'anneau devient une condition de l'achat d'un bateau) ;
- la très forte croissance (25 %) en 1988/1989, d'où suréquipement ;
- les incertitudes sur la reconduction de la loi relative à la défiscalisation des investissements d'outre-mer qui ont incité les investisseurs potentiels à la prudence ;
- les inquiétudes des pêcheurs plaisanciers (la flotte est estimée à 130 000 unités) liées aux incertitudes sur le maintien de leur droit de pêche (suite aux mesures appliquées aux professionnels) et, accessoirement, à la réforme du permis ;
- les mauvaises conditions climatiques de l'année 1991.

Une atténuation de la crise s'est amorcée depuis les mois d'août et septembre 1991.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour parler d'une reprise, le Salon nautique de Paris (décembre 1991) a confirmé cette tendance.

Ressources et investissements liés au tourisme

540 communes perçoivent la taxe de séjour sur les régions littorales, 332 d'entre elles (soit 61,48 %) sont littorales et perçoivent 82,38 % des recettes des régions littorales.

Les communes littorales qui perçoivent la taxe de séjour drainent 55,09 % des recettes de cette taxe sur l'ensemble de la France (841 communes).

En ce qui concerne les investissements, les seuls chiffres disponibles proviennent d'une étude intitulée « Investissements touristiques et financement des dépenses touristiques », parue en 1990 sous le numéro 15 de la collection de l'Economie de tourisme à la Documentation française.

Ces chiffres étant exclusivement nationaux et ne différenciant en aucun cas les espaces, le littoral n'y fait l'objet d'aucun traitement particulier.

LES CONCLUSIONS DU CONSTAT

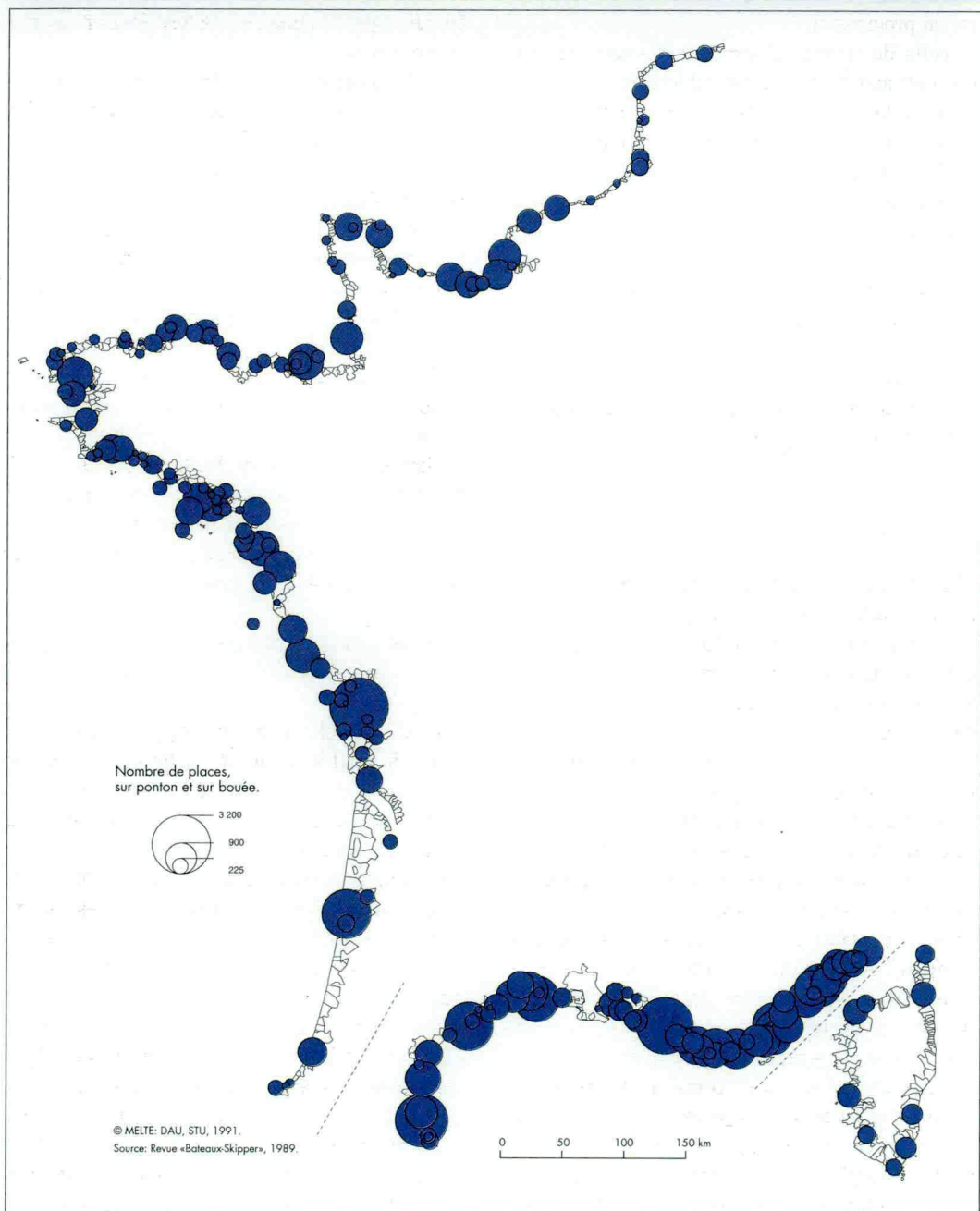
En termes de demande, quelques conclusions peuvent être tirées de ce qui précède.

Une clientèle croissante et diversifiée

Quelle que soit la saison, la fréquentation touristique et à fin de loisirs du littoral français croît en valeur relative et absolue. Cette croissance est cependant moindre en été qu'en hiver.

Les chiffres de fréquentation du littoral, même imparfaits, joints à des constats complémen-

CARTE 2
Capacité des ports de plaisance en 1989



Extrait de l'ouvrage « Littoral : éléments de diagnostic », Pau, STU, 1991

taires, soulignent des évolutions de la demande dans quatre directions :

- la demande de séjours de vacances en hiver est en progression ;
- celle de courts séjours (mal cernée jusqu'à présent) augmente très probablement ;
- il existe une demande de loisirs de proximité de la part des clientèles urbaines proches ;
- il existe une clientèle potentielle pour des séjours hors saison sur le littoral, en grande majorité européenne.

Une marge nouvelle de clientèle peut donc être récupérée pour le littoral français.

Mais il faut dans un même temps veiller à retenir sur ce même espace la clientèle qui le fréquente déjà en restant compétitifs tant en prix qu'en qualité par rapport à l'offre des pays étrangers immédiatement concurrents.

Un dysfonctionnement de l'offre touristique

La capacité d'accueil existante permet d'absorber la pointe annuelle du 14 juillet au 15 août. Très importante – puisqu'elle représente 50 % des départs des Français en séjours d'été à la mer –, cette pointe n'augmente plus que très peu sur le littoral.

Cette capacité est largement sous-utilisée le reste de l'année et de façon inégale suivant les différents types d'hébergement.

Les résidences secondaires individuelles ou en immeubles sont généralement occupées pendant une partie des vacances scolaires seulement.

Pour des raisons climatiques évidentes, les campings ne sont utilisés qu'en saison estivale.

Les hôtels, qui auraient vocation à être plus largement fréquentés, sont pour la plupart de petite taille et ne peuvent représenter seuls une masse critique facilement commercialisable.

Les meublés sont dans le même cas, avec des problèmes accrus liés à la faible quantité de lits mise en marché par un même propriétaire.

Les résidences de loisirs peuvent avoir des taux d'occupation et de remplissage importants, surtout lorsqu'elles appartiennent à des groupes capables de mettre sur le marché un nombre de lits suffisant.

Outre le gel d'espace qu'elle provoque, la faible occupation des résidences secondaires participe

plus encore que la sous-occupation des autres hébergements hors saison au dysfonctionnement des services, commerces et activités qui ne trouvent pas les moyens de fonctionner sur une durée suffisante.

Ce dysfonctionnement touche aussi bien les touristes potentiels, sur lesquels il y a un effet dissuasif, que les habitants permanents, avec tous les phénomènes psychologiques qui peuvent en résulter.

Le marché de l'immobilier de loisirs privatif est actuellement dans une période de crise.

Outre le ralentissement des ventes, les promoteurs observent une modification de la demande et souhaitent pouvoir y répondre. Les clients recherchent des stations vivantes qui couplent hébergement et qualité des services, des activités et des commerces.

L'importante capacité d'hébergements banalisés est donc susceptible d'être mieux utilisée sur une plus longue période de l'année.

De nouvelles formules sont à développer, les résidences de loisirs notamment.

Une adaptation des produits touristiques et de loisirs

Il peut sembler banal de rappeler que le tourisme littoral a besoin du littoral pour exister au même titre que d'autres activités économiques traditionnelles telles que la pêche, les ports et la conchyliculture.

Le tourisme littoral se nourrit en effet très directement de fréquentation des plages, de baignades, de sports nautiques, de pêche, de thalassothérapie, ... toutes activités inimaginables ailleurs qu'en bord de mer.

Pour de nombreuses raisons, le paysage maritime est enfin l'un des éléments non négligeables de l'attrait du littoral sur les touristes.

L'espace qui intéresse le tourisme littoral concerne donc tout d'abord les communes littorales, mais il ne fait aucun doute que les cantons littoraux représentent également une entité significative pour ce tourisme.

Il convient en outre d'observer que le tourisme littoral se nourrit de la perméabilité avec :

- l'arrière-pays, par le potentiel de visites qu'il représente pour ceux qui sont hébergés à proximité immédiate de la côte et inversement par

l'apport de visiteurs en bord de mer qu'il représente pour ceux qui sont hébergés dans les terres, en ville ou à la campagne ;

- la mer, donc les ports, par les circulations qu'elle permet (tourisme nautique, promenades en mer, cabotage, etc).

Il est donc essentiel aujourd'hui de valoriser notre patrimoine maritime et culturel et de préserver notre environnement.

La qualité de notre environnement est un atout pour le tourisme littoral.

Par ailleurs, il convient de bien adapter les produits et les aménagements aux différents types de consommations et de pratiques observées.

Il est possible de distinguer deux modes de consommation et de les croiser avec deux périodes de l'année : Certaines clientèles sont avides d'une pratique intense d'activités – elles sont minoritaires –, tandis que les autres se contentent de les observer ; la pratique des uns générant le plaisir d'observation des autres.

Les deux participent à la vie de l'activité touristique.

En saison, les deux clientèles sont présentes en nombre, alors que hors saison, les clientèles actives doivent être recherchées et satisfaites, et un effort d'organisation doit être fait afin de permettre le fonctionnement des activités.

La clientèle des inactifs peut alors profiter de leur spectacle.

Le maintien de la satisfaction de la clientèle estivale nécessite une amélioration constante de la qualité.

L'exemple de l'amélioration des terrains de camping-caravaning sur le littoral au cours des années 80 en est une bonne illustration.

Pour satisfaire la clientèle hors saison, la mise en œuvre de nouveaux produits et modes d'organisation est indispensable.

Autant l'immobilier seul a pu être le ressort du développement touristique jusqu'à une période récente, autant l'on ressent aujourd'hui le besoin – sur le même site et avec les mêmes composantes de base – d'attirer et de retenir des clientèles diversifiées dans l'optique d'une fréquentation étendue à une période nettement plus large que la stricte pointe, voire la seule période estivale.

Ces clientèles cherchent à consommer un mélange d'activités et de services de leur choix.

La logique de produit à mettre en œuvre se traduit par la nécessaire conjonction des éléments suivants :

- des hébergements du secteur marchand, disponibles en un point donné et en quantité et qualité suffisantes pour permettre le fonctionnement des services ;

- des services, commerces et activités offrant des prestations de qualité, avec des horaires et un calendrier compatibles avec la disponibilité des hébergements ;

- des liens fonctionnels et conventionnels entre hébergements, services, commerces et activités qui permettent et formalisent la concertation, l'organisation et la complémentarité ;

- l'existence d'une promotion et d'une commercialisation efficaces de l'ensemble des prestations (hébergements, activités, services, commerces) auprès de clientèles cibles préalablement définies.

Une évolution de la navigation de plaisance

Plusieurs aspects de la navigation de plaisance font actuellement l'objet d'une réflexion.

Une réforme des permis plaisance est engagée au secrétariat d'Etat à la Mer et doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 1993. Elle vise à moderniser le système actuel des permis en instituant une carte mer et un permis mer ; à subordonner les plaisanciers étrangers à la possession d'un titre de conduite français ou étranger reconnu équivalent ; et enfin à créer un brevet de moniteur de bateau-école.

Quant à la plaisance professionnelle – activités commerciales pratiquées à partir de navires de plaisance (location, convoyage, charter,...) –, une réflexion portant aussi bien sur la sécurité des navires utilisés (à voile ou à moteur) que sur l'équipage (brevets requis, protection sociale,...) est actuellement entamée.

Les Etats membres de la CEE ont actuellement des réglementations différentes concernant le contrôle des navires de plaisance mis en vente sur leur territoire.

Le projet de directive communautaire sur la sécurité de construction des bateaux de plaisance a donc pour objectif, dans le cadre du futur Marché unique européen, de supprimer toutes les entraves à la libre circulation du produit «

bateaux » et donc de mettre en place une réglementation unique pour le contrôle.

Ainsi, un bateau approuvé dans un Etat membre au titre de cette future directive sera réputé approuvé dans tous les Etats membres, que ce bateau soit construit en Europe ou importé.

Dans l'état actuel des travaux, cette directive concernera pratiquement tous les bateaux de plaisance (excepté les répliques historiques, les engins de plages,...) ayant une longueur comprise entre 2,5 et 24 mètres, quel que soit leur usage futur.

Pour la France, le dossier est suivi par la secrétariat d'Etat à la Mer, le Service des transports routiers et fluviaux (sous-direction des voies navigables), le ministère de l'Industrie et le SGCI.

De multiples partenaires du développement

Les élus du littoral – régionaux, départementaux et locaux – ont un rôle essentiel à jouer dans le nouveau développement équilibré du tourisme et des loisirs sur le littoral dans la mesure où ils sont :

- les maîtres d'ouvrage et les gérants permanents des solidarités intercommunales à mettre en œuvre sur chaque littoral en vue d'une meilleure répartition des stations vivantes en toute saison ;
- les maîtres d'ouvrage des équipements collectifs nécessaires à la variété et à la qualité des activités pour tous les types de clientèle ;
- les détenteurs du droit à construire ;
- les initiateurs et les moteurs de toutes les procédures contractuelles entre les collectivités locales et les acteurs privés ou parapublics du développement.

L'Etat est également un partenaire essentiel du développement touristique du littoral, et ce au moins pour trois raisons : il est propriétaire du domaine public maritime – ce qui

est largement rappelé dans l'instruction interministérielle du 22 octobre 1991 –, il est le garant de l'intérêt général et possède enfin un savoir-faire qui lui confère une capacité d'assistance technique largement supraterritoriale.

Sur ce dernier point notamment, il est seul aujourd'hui capable de faire circuler l'information sur les diverses opérations menées le long du littoral français.

Il maîtrise d'autre part l'information relative à la demande des clientèles par le biais des services officiels français à l'étranger.

L'ensemble des partenaires privés a bien entendu un rôle fondamental à jouer dans la mesure où ces acteurs apportent leurs capacités d'entreprendre, de financer et de gérer dans le cadre des procédures contractuelles.

Coordonner l'observation économique

La difficulté d'affiner le diagnostic de l'économie touristique du littoral a été amplement démontrée dans cette annexe.

Il est aujourd'hui impossible de donner avec certitude les principaux indicateurs nationaux de la première activité économique du littoral français.

L'exercice est a fortiori plus périlleux, voire totalement irréaliste, lorsqu'il s'agit de fournir les mêmes indicateurs par région ou par façade maritime. Il serait cependant nécessaire à l'établissement du diagnostic et à la proposition des solutions qui en découlent.

La mise en place d'une collecte et d'un traitement fiables des informations physiques et économiques concernant le tourisme est aujourd'hui indispensable.

Des parcelles éparses d'information existent, mais elles ne sont pas suffisamment regroupées et assemblées et elles mériteraient que soit créé et entretenu un véritable observatoire du littoral, tant au niveau national qu'au niveau des différentes façades maritimes françaises.

LES ACTIVITÉS LIÉES A LA MER

ACTIVITÉS PORTUAIRES, INDUSTRIALO-PORTUAIRES ET TRANSPORT MARITIME

Une importante source d'emplois en régression

Concernant les emplois des activités portuaires, il faut distinguer :

- les emplois directs (50 000 environ), liés à l'exercice des professions portuaires implantées dans les ports : services de l'Etat, établissements portuaires (ports autonomes et concessions des CCI), pilotage, remorquage, lamannage, armement, dockers, agences maritimes, transit, manutention,...(voir tableau 1) ;
- les emplois des industries implantées dans la zone portuaire (76 000 environ) ;

- les emplois liés à l'activité de transport terrestre de pré- et post-acheminements (difficiles à évaluer) ;

- les emplois induits : commerce de détail, intermédiaires, services,...

Pour l'ensemble des ports français, ce sont environ 200 000 à 250 000 emplois directs, indirects et induits qui sont générés par les places portuaires et les bassins d'emplois locaux.

Il faut ajouter à cela les effets d'entraînement, tant à l'échelle régionale qu'à l'échelle nationale.

Les activités de transport maritime proprement dites engagent 10 000 navigants et près de 6 000 sédentaires, au titre des emplois directement liés à l'activité des armements français.

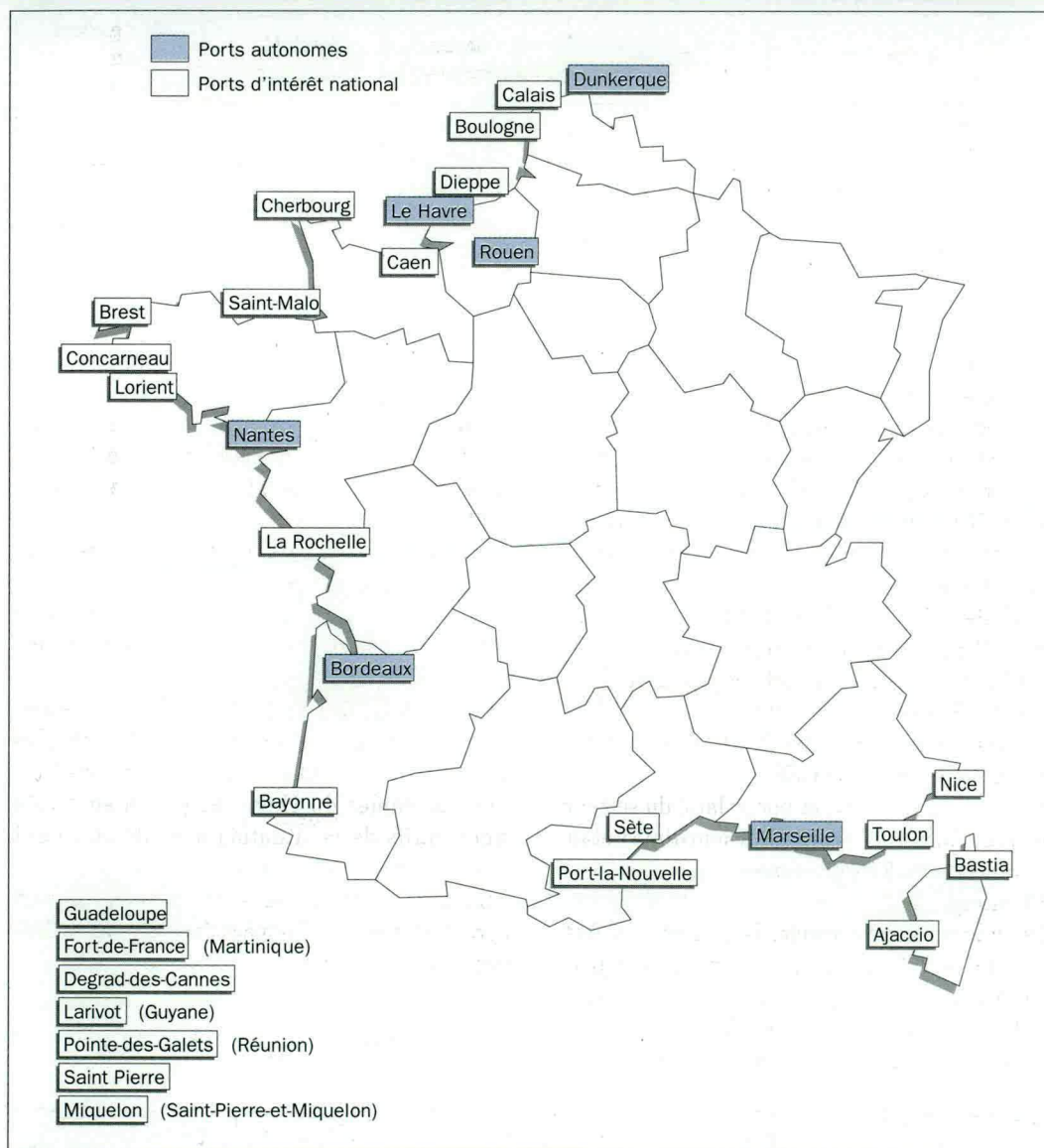
L'estimation des emplois induits, notamment au titre des consommations intermédiaires de la branche pour les besoins de l'exploitation des navires et pour les services de transport

TABLEAU 1
Emplois portuaires directs en 1990

	Ports métropolitains			Ports d'outre-mer	Total ports français
	Ports autonomes	Ports d'intérêt national	Total ports métropolitains		
Services de l'Etat					
Police	128	189	317	24	341
Douanes	861	596	1 457	140	1 597
Services maritimes	501	1 618	2 119	298	2 417
TOTAUX	1 490	2 403	3 893	462	4 355
Etablissements portuaires					
Inscrits maritimes	705	9	714	12	726
Autres	5 563	1 450	7 013	439	7 452
TOTAUX	6 268	1 459	7 727	451	8 178
Auxiliaires du navire					
TOTAUX	1 976	496	2 472	83	2 555
Autres professions portuaires					
Dockers « G »	6 592	1 654	8 246	1 195	9 441
Autres	19 896	4 849	24 745	1 849	26 594
TOTAUX	26 488	6 503	32 991	3 044	36 035
Emplois portuaires directs	36 222	10 861	47 083	4 040	51 123

Source : DPNM

CARTE 1 **Ports autonomes et ports d'intérêt national**



Source : DPNM – Juin 1991

TABLEAU 2 - Transports maritimes
Nombre d'entreprises par taille et par secteur

1989	Total	dont : produits non pétroliers	produits pétroliers	Navigation côtière et d'estuaire
Nombre estimé d'entreprises de 0 à 5 salariés	71	56	8	7
Nombre estimé d'entreprises de plus de 5 salariés	74	52	9	13
Nombre total d'entreprises du secteur	145	108	17	20

(ou annexes du transport) commandés par l'armement, conduirait à un chiffre de l'ordre de 2 000 emplois supplémentaires.

L'armement français possède 220 navires sous pavillon national, auxquels il convient d'ajouter une petite centaine de navires sous pavillon étranger principalement constituée de transporteurs en vrac.

Globalement, c'est donc une flotte représentant 1 % de la capacité de transport de la flotte marchande mondiale qui est sous pavillon français et 0,5 % en tant que flotte contrôlée. Cela représente encore 6 % des flottes sous pavillon national des pays de la CEE.

L'effectif total salarié et non salarié du secteur des auxiliaires des transports maritimes était en 1989 de 20 850 personnes, réparties dans 637 entreprises.

Pour cette même année, la collecte de fret comptait 9 238 emplois, la manutention portuaire 8 213 et les agences maritimes et consignation courtage 3 399 (source EAE).

Le nombre d'entreprises par taille et par sec-

teur se trouve quant à lui exprimé dans le tableau 3.

Toutes qualifications confondues, les effectifs des 11 raffineries françaises implantées sur des sites portuaires sont globalement estimés à 6 205 personnes (1).

En 10 ans, la restructuration du secteur du raffinage national a entraîné une diminution de près de la moitié des emplois directs. Cette régression s'est poursuivie en 1990 mais semble aujourd'hui stabilisée.

Les emplois liés à l'activité des dépôts et entrepôts réexpéditeurs côtiers sont quant à eux plus difficiles à évaluer (données non disponibles).

Les exemples du Havre et Rouen sont très significatifs de la situation actuelle en ce qui concerne les emplois portuaires.

La mesure des emplois engendrés par un port permet d'apprécier l'impact dans une zone donnée de son existence.

1. Enquête annuelle au 31 décembre 1990 conduite par l'Union Française de l'Industrie Pétrolière (UFIP).

TABLEAU 3 - Entreprises liées à l'activité portuaire
Nombre d'entreprises par taille et par secteur

Caractéristiques 1989	Total	Collecte de fret maritime	Manutention portuaire	Agence maritime et consignation courtage
Nombre estimé d'entreprises de 0 à 5 salariés	292	92	46	154
Nombre estimé d'entreprises de plus de 5 salariés	345	158	85	102
Nombre total d'entreprises du secteur	637	250	131	256

Cet impact est de l'ordre de 37 000 emplois au Havre et de 20 000 à Rouen, ce qui constitue respectivement plus de 30 % et plus de 10 % des emplois de chacun des bassins d'emploi (voir tableau 4).

Le nombre des emplois permet d'apprécier le rôle d'un port, mais cette seule donnée néglige l'ensemble des effets d'entraînement qui existent dans une région à partir d'un port et des emplois qu'il crée.

Les effets des ports de la Basse-Seine dépassent le cadre des bassins d'emploi et se font sentir sur toute l'économie nationale.

En outre, dans une zone donnée, l'emploi lié à l'activité portuaire a des effets indirects difficilement mesurables : soit de multiplicateur dans d'autres secteurs (BTP notamment) soit des effets en cascade à l'intérieur de secteurs tels que l'industrie, les transports, le commerce, les services.

Les ports du Havre et de Rouen sont donc, à plus d'un titre, essentiels pour l'économie de la Haute-Normandie et pour son évolution ultérieure.

Une présentation de ces deux établissements portuaires ne peut cependant se dispenser d'évoquer leurs interrelations. Si les trafics portuaires ont chacun leur spécificité, par la nature des marchandises ou l'éventail des dessertes, il n'en demeure pas moins que ces ports ont un certain nombre d'intérêts et d'enjeux en commun.

Concrètement, la pratique des doubles escales pour les vrac solides, souvent évoquée par les milieux portuaires, s'avère être l'aspect visible d'une certaine complémentarité.

Les navires charbonniers déchargent une partie de leur cargaison au Havre, le reste à Rouen, et à l'inverse les navires céréaliers chargent à Rouen jusqu'à 60 000 tonnes et complètent leur cargaison au silo du Havre.

Se trouvent ainsi conjuguées la réduction des taux de fret maritime, proportionnelle à la taille de la charge globale, et celle du coût d'acheminement terrestre pour la partie de la cargaison chargée à Rouen.

Cette complémentarité se manifeste également par l'installation sur les deux sites d'établissements d'une même entreprise ou par des relations d'échanges entre entreprises.

Près d'une centaine d'entre elles, appartenant à divers métiers portuaires, ont installé des unités dans chacun des deux sites.

Que ce soit selon la nature des produits ou selon les pays desservis, force est de constater une certaine répartition des rôles respectifs de Rouen et du Havre allant dans le sens de la complémentarité.

Même si ces deux ports constituent des unités indépendantes, ils forment bien une même entité portuaire de la Basse-Seine.

Cette complémentarité s'avère nécessaire dans un marché de concurrence internationale très

TABLEAU 4 - Les emplois créés et induits par les ports du Havre et de Rouen au 1^{er} janvier 1985 (nombre de salariés)

	LE HAVRE	ROUEN
Emplois directement créés par le port (tertiaire portuaire et dockers + réparation navale)	14 360	5 710
Emplois indirects dont :	10 805	6 175
Industrie niveau 1	5 950	3 630
niveau 3	2 740	1 160
Transports		
fluviaux	165	295
ferroviaires	770	380
routiers	1 180	710
Emplois créés par le port (induits) dans :	12 045	7 890
- le commerce de détail	2 215	1 240
- les intermédiaires	450	160
- les services	9 380	6 490
ENSEMBLE	37 210	19 775

Source : INSEE Haute Normandie

poussé ; il faut être de plus en plus vigilant et solidaire pour éviter les évasions du trafic, en particulier vers les grands complexes portuaires mondiaux proches que sont Anvers et Rotterdam.

Des activités vitales pour l'économie nationale

Les ports de commerce s'analysent comme un ensemble d'installations conçues et exploitées en vue d'assurer le transfert de marchandises entre des navires de mer et différents moyens de transports terrestres ; cette dernière expression devant être comprise dans son sens le plus large et s'étendre aussi bien à la navigation intérieure, au cabotage maritime, au transport par conduite ou par bande qu'à la route et au rail.

Conformément à l'étymologie du mot, les ports maritimes sont donc essentiellement des points de passage grâce auxquels le pays dont ils dépendent est en communication avec le reste du monde.

Le port constitue donc un maillon d'une chaîne de transport multimodale tournée vers l'outre-mer ; maillon vers lequel convergent tous les autres modes de transport intérieur.

Les ports de commerce s'analysent donc avant tout comme des prestataires au service du commerce extérieur et comme le support de puissantes industries recherchant à proximité des quais une localisation optimale en termes de

coût d'approvisionnement et de compétitivité.

Globalement, en 1990, les ports maritimes de commerce français ont traité un trafic d'environ 300 millions de tonnes (MT) se décomposant comme suit :

- 155 MT de vrac liquide (dont 145 MT de produits pétroliers) ;
- 80 MT de vrac solide (charbon, minerai de fer, céréales,...) ;
- 65 MT de marchandises diverses (dont 18,5 MT en conteneurs).

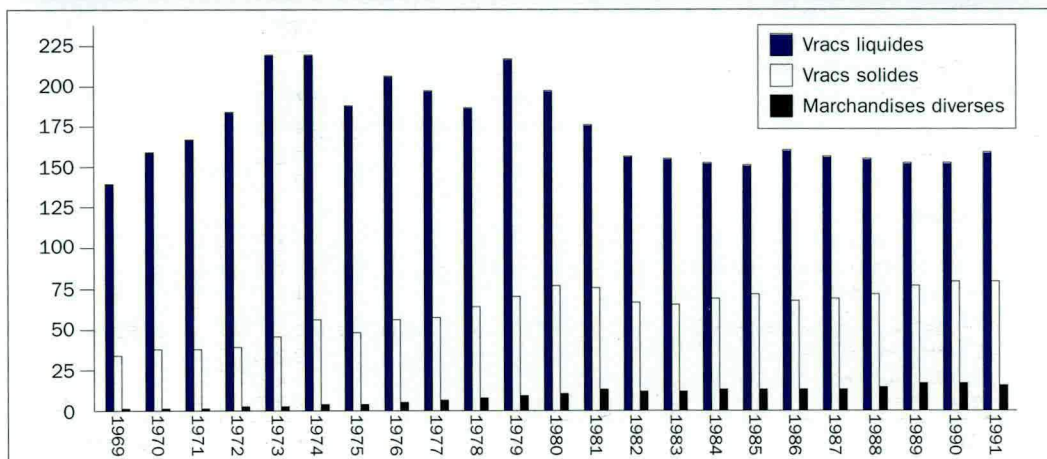
Nos ports ont un rôle stratégique et irremplaçable, à la fois pour les échanges internationaux de produits de base vitaux dans notre économie (pétrole, minerais, charbon, engrais, produits agro-alimentaires) et pour les échanges de produits manufacturés à forte valeur ajoutée.

En réalité, l'économie française est très dépendante du commerce extérieur.

Avec 6 % du commerce mondial, notre pays est le quatrième exportateur mondial (le deuxième par tête d'habitant) et les ports maritimes nationaux assurent 50 % du commerce extérieur de la France en tonnage et 25 % en valeur.

Cette part tend néanmoins à diminuer depuis plusieurs années du fait de la conjonction de différents phénomènes et notamment de la baisse des importations d'énergie, de la croissance du commerce par route liée au développement des échanges intercommunautaires, et enfin de la croissance en valeur des échanges par fret aérien.

GRAPHIQUE 1 - Trafic total des ports français métropolitains toutes catégories, décomposé selon le conditionnement, en millions de tonnes



Source : DPNM

Les ports français assurent 90 % en tonnage et 75 % en valeur des échanges avec les pays d'Amérique, d'Asie et d'Afrique.

Sans compter les lignes de passagers locales, environ 26 millions de passagers passent annuellement par nos ports (80 % concernent les échanges transmanche et 20 % la zone méditerranéenne - Corse et Afrique du Nord).

Les ports sont des outils de développement local.

En effet, nombreuses sont les usines de production pour lesquelles la proximité immédiate du navire constitue un avantage important, le plus souvent pour les approvisionnements en produits bruts et semi-finis.

Ces usines se sont tout naturellement implantées dans les zones industrielles portuaires.

Dans ces zones, ont ainsi été créés 60 000 emplois industriels directs, s'agissant des ports autonomes, et 16 000 pour les autres ports.

Certains secteurs d'activité ont une part importante de leurs industries implantées dans ces zones portuaires, dont notamment :

- le raffinage (80 % de la capacité) : BP et TOTAL à Dunkerque, TOTAL au Havre, MOBIL, ESSO et SHELL à Rouen, ELF à Donges, BP, TOTAL, ESSO et SHELL à Marseille ;

- la pétrochimie : ATOCHEM au Havre, ARCO et ATOCHEM à Marseille-Fos, ORKEM à Dunkerque, EXXON CHEMICAL, ATOCHEM, BAYER ET BAYER et HOECHST à Rouen ;

- l'électricité thermique : EDF à Cordemais (port de Nantes- Saint-Nazaire) et au Havre, où sont situées deux des plus grandes centrales thermiques de France ;

- la sidérurgie (73 % de la fonte et 53 % de l'acier) : SOLLAC et ASCOMETAL à Marseille-Fos ;

- les industries d'engrais : GRANDE-PAROISSE (ATOCHEM) à Rouen, COFAZ au Havre, NORISK-HYDRO à Bordeaux, NORISK-HYDRO et GRANDE-PAROISSE à Nantes-Saint-Nazaire ;

- les papeteries : LA CHAPELLE-D'ARBLAY à Rouen ;

- les industries agro-alimentaires, etc.

Concernant les transports maritimes, les activités des entreprises françaises d'armement maritime ont représenté en 1989 un chiffre d'affaires estimé à plus de 20 milliards de francs et une valeur ajoutée d'environ 7 milliards, sans compter les activités purement maritimes exercées au sein des ports par les entreprises de remorquage, de pilotage ou de lamanage (et recensées comme telles dans le dossier portuaire).

Le chiffre d'affaires consolidé des mêmes entreprises peut être estimé à 30 milliards de francs environ ; la consolidation apportant 3 milliards liés à des activités de transport maritime *stricto sensu* et 6 milliards à d'autres activités menées au sein des groupes.

Le tableau 6 précise la structure d'activité de l'armement naval français pour l'année 1989.

Les navires à passagers sont à l'origine de près du quart de la valeur ajoutée créée et emploient le tiers des navigants.

Les activités de ligne régulière de transport de marchandises, courtes et longues, correspondent à 60 % du chiffre d'affaires et presque 50 %

TABLEAU 5 - Évolution du nombre de passagers de 1975 à 1990
Lignes régulières - Trafic passagers (en milliers)

	1975	1980	1985	1990
TRANSMANCHE (par ports français)				
Détroit Dunkerque, Calais, Boulogne	5 938	9 393	12 525	15 162
Manche centrale Le Havre, Caen, Cherbourg	1 673	2 485	2 521	3 695
Manche ouest Saint-Malo, Roscoff	156	642	678	1 006
TOTAL	7 767	12 520	15 724	19 863
CORSE	960	1 310	1 245	1 270
MEDITERRANEE (Maghreb, Italie)	594	920	1 283	1 523
TOTAL	9 321	14 750	18 252	22 656

**TABLEAU 6 - Structure d'activité de l'armement naval
(hors activités portuaires, pilotage, remorquage, lamanage et activités off-shore)**

	1989		1er janvier 1990		
	Chiffre (1) d'affaires	Valeur (1) ajoutée	Navires		Emplois (2) Navigants
			Total	C (3)	
Navires à passagers (4)	3,0	1,70	22	5	3 600
Lignes régulières courtes	1,8	0,77	23	15 (*)	700
Lignes régulières longues	10,2	2,55	48		2 400
Pétrole et gaz long cours	1,4	0,80	20		1 200
Pétrole et gaz cabotage	0,8	0,45	35	8	925
Vrac long cours	2,4	0,88	11		250
Tramping petite taille	0,5	0,26	29		450
Navigants français sur navires étrangers					200
SOUS-TOTAL	20,1	7,4	188	28	9 725
Navigation locale DOM-TOM	0,9	0,30	31		850
TOTAL	21,0	7,7	219		10 575

(1) Milliards de francs. (2) Navigants français. (3) Dont cabotage national. (4) Y compris frets marchandises et recettes des navires de croisière.

Source : Direction de la Flotte de Commerce

de la valeur ajoutée, mais n'emploient par contre qu'un petit tiers de l'effectif navigant.

Le commerce extérieur français empruntant la voie maritime et les ports nationaux a représenté 169 millions de tonnes à l'importation et 55 millions de tonnes à l'exportation, soit une proportion respectivement de la moitié et du tiers des tonnages totaux du commerce extérieur.

Concernant les valeurs, les 625 milliards de francs de marchandises transportées par mer correspondent à 10 % du produit en moyenne.

La part de l'armement français (15 % en moyenne), légèrement plus forte à l'exportation et moindre à l'importation, peut apparaître modique mais elle bénéficie en contrepartie d'une bonne insertion internationale.

En effet, 40 % du chiffre d'affaires des armements français et 55 % de leur activité internationale en tonnage sont liés aux transports de trafics tiers (marchandises n'intéressant pas le commerce extérieur français).

Un rapport d'étude concernant la navigation au bornage – le rapport Rango – révèle, à la suite d'une enquête menée sur le littoral, qu'en 1988, 425 navires fournissaient l'équivalent de 1 356 emplois à temps plein dans les activités de transport de passagers et de marchandises dont les dessertes ne débordaient pas habituellement les limites de la mer territoriale de la France métropolitaine.

Cette activité donnait lieu à un chiffre d'affaires de 422 millions de francs environ (voir tableau 7).

**TABLEAU 7
Navigation au bornage par façade maritime**

	Emplois	Navires	Chiff. aff. (M.F)	Passagers (1 000)
BRETAGNE	323	94	167,8	2 896
ATLANTIQUE	271	63	87,9	1 425
MEDITERRANEE	309	162	85,1	3 225
Non localisable (*)	221	136	81,5	1 602
TOTAL	1 124	455	422,3	9 148

* Résultats sur 75 % de l'échantillon étendus à 100 %.

Source : Direction de la Flotte de Commerce

La production d'hydrocarbures off shore française (pétrole brut, condensats et GNL) est nulle.

Les raffineries situées en dehors des sites portuaires représentent 16,85 % des expéditions totales (Gargenville, Grandpuits, Feyzin, Reichstett).

Elles sont cependant alimentées par les ports français qui traitent en outre des trafics de transit (destinés à deux pays étrangers). Ce trafic représente 13 millions de tonnes vers l'Allemagne et la Suisse pour Marseille, par le pipe-line sud-européen.

Les expéditions de produits pétroliers, établies par raffinerie en 1990, et l'évolution des capacités de traitement figurent sur les tableaux 8 et 9.

L'aménagement du territoire littoral face à une concurrence internationale accrue

Sans doute la santé des grands ports français est-elle largement tributaire de la santé économique de la France et de ses performances internationales.

Comme l'a rappelé le géographe Fernand Braudel et souligné une carte de la DATAR dite de « la grande banane bleue », il est vrai que la France se situe depuis plusieurs siècles en marge des centres économiques vitaux de l'Europe, de cette « écharpe lonthargienne » qui traverse l'Europe, du Benelux à l'Italie du nord, espace très peuplé et de longue tradition industrielle et commerciale : nos ports connaissent donc un handicap structurel de départ, du fait d'un moindre potentiel de trafics qui se prête moins bien à des actions de massification des flux et à des économies d'échelle.

D'où la nécessité d'une politique d'excellence, en termes de prix et de prestations offertes.

Malgré ce handicap structurel s'ajoutant à d'autres handicaps, les ports français ont un rôle international à assumer, la France ne peut devenir un pays de « non-port ».

Les trafics français empruntant les ports étrangers (à 95 % ceux du Benelux) représentent environ 8 % en tonnage (17 millions de tonnes en 1988 et 21 millions de tonnes en 1990) et 24 % en valeur.

C'est à la fois beaucoup et peu : on voit mal nos 300 millions de tonnes s'écouler, même à terme, majoritairement par des voies étrangères.

Perdre le contrôle des filières d'approvisionnement et d'exportation serait stratégiquement et politiquement suicidaire pour la France : pétrole, minerais, charbon, céréales et agro-alimentaire qui sont des produits vitaux et stratégiques, produits manufacturés à haute valeur ajoutée qui « font » le commerce international et la richesse d'un pays.

Les laisser s'écouler par les ports étrangers, c'est nécessairement perdre, avec la filière logistique, une bonne partie de la substance commerciale et de la force de vente, au détriment *in fine* de nos industriels et producteurs et au bénéfice de leurs concurrents.

Ce serait enfin saturer avec de nouveaux flux de transport nos axes terrestres Nord-Sud déjà lourdement chargés.

Le système portuaire du Benelux, cité en exemple, est lui-même éclairant : les deux poids lourds que sont Anvers et Rotterdam sont complétés par un grand nombre de ports « moyens » (20 millions de tonnes et plus), tels que Zeebrugge, Gand et Amsterdam, ou de « petits » ports (5 à 10 millions de tonnes) tels que Flessingue, Terneuzen ou Ostende.

Cette organisation constitue un système très ouvert, en pleine effervescence commerciale, évitant les situations de monopole et les rentes de situation. Ce système est en mesure, par sa diversité même, de répondre parfaitement aux besoins très divers des clients.

L'expérience des récentes années a montré qu'il est possible, sur des cas et filières précis ayant donné lieu à des efforts réels dans nos ports, de récupérer des trafics « évadés » dans les ports étrangers et ainsi gagner des parts de marché.

Le développement économique de l'activité portuaire sur le littoral ne passe pas uniquement par le seul maillon portuaire ; il faut tenir compte de l'ensemble de la filière.

Il est acquis que la différence se fait le plus souvent sur le maillon terrestre.

Les 17 ports dits « d'intérêt national » et les 284 ports départementaux assurent 20 % du trafic portuaire en tonnage.

Ces ports servent la pêche, le commerce et le transport de passagers.

En revanche, leur rôle pour l'aménagement du territoire littoral est fondamental : emploi, desserte du tissu industriel, urbanisme et tourisme.

TABLEAU 8 - Détail des expéditions par raffinerie (1990) à partir des productions (marché intérieur, soutes, forces armées, exportations y compris façonnage) (tonnes)

Raffineries	Butane Propane	Essences aviation	Essence auto et super (a)	Fractions légères	Essences spéciales	White- spirit	Carbu- réacteurs	Pétrole lampant	Gasoil
Gonfreville (GRD Total France)	344 451	-	2 002 607	305 098	- 148 729	67 053	633 486	39 045	1 758 046
Garçenville (Elf)	-	-	1 333	- 8 577	-	-	440 917	1 452	3 887
Grandpuits (Elf)	110 228	-	1 083 066	-	-	-	351 055	548	705 047
Port-Jérôme (Esso)	74 855	-	1 062 115	330 344	13 320	-	768 364	1 584	887 955
Gravenchon (Mobil)	53 997	-	584 030	1 193	-	-	253 476	-	490 807
Petit-Couronne (Shell)	238 509	-	1 341 275	60 223	-	-	474 175	-	1 033 634
Donges (Elf)	207 421	-	2 103 310	346 082	-	2 936	328 175	8 486	1 787 621
La Mède (CRD Total France)	91 533	94 880	1 404 043	180 292	-	-	205 248	715	1 201 188
Feyzin (Elf)	144 650	-	1 088 211	536 987	-	-	195 190	5 484	982 046
Fos-sur-Mer (Esso)	161 437	-	1 106 296	-	238 064	-	331 529	574	791 213
Berre (Shell)	173 466	-	1 331 253	536 535	-	-	360 864	-	745 032
Lavéra (« BP »)	217 558	-	1 304 455	931 201	-	11 294	433 348	232	1 486 437
Reichstett (CRR*)	178 860	-	683 334	124 092	-	-	39 978	814	591 331
Flandres (CRD Total France)	208 502	-	1 448 962	99 251	-	-	166 218	1 252	1 298 535
Dunkerque (« BP »)	- 2 380	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL GENERAL (b)	2 203 087	94 880	16 522 290	3 442 721	102 655	81 283	4 982 019	60 186	13 762 779
%	3,02	0,13	22,68	4,73	0,14	0,11	6,84	0,08	18,89

Raffineries	Fuel-oil domes- tique	Fuel-oils lourds	Huiles	Bitumes	Matières premières chimiques	Charges vaco- craqueurs	Divers	TOTAL
Gonfreville (GRD Total France)	1 877 196	983 958	492 058	207 664	- 199 371	- 12 219	124 393	8 474 736
Garçenville (Elf)	147 844	-	-	-	-	-	7 869	594 525
Grandpuits (Elf)	691 599	642 526	-	92 840	-	-	9 240	3 888 149
Port-Jérôme (Esso)	842 807	919 623	363 065	299 807	-	1 235 907	72 825	6 872 572
Gravenchon (Mobil)	339 624	418 082	233 862	134 486	4 875	-	19 434	2 533 868
Petit-Couronne (Shell)	1 171 991	639 624	367 304	558 680	- 53 924	-	27 400	5 858 891
Donges (Elf)	1 191 649	2 063 485	-	249 178	-	-	25 021	8 314 364
La Mède (CRD Total France)	933 647	921 482	-	189 127	-	18 507	252 622	5 503 252
Feyzin (Elf)	721 505	564 631	-	221 749	83 924	-	90 397	4 622 774
Fos-sur-Mer (Esso)	592 826	971 142	-	139 784	20 683	-	17 809	4 371 357
Berre (Shell)	1 045 159	610 324	-	283 844	55 872	175 015	87 484	5 404 848
Lavéra (« BP »)	1 393 825	1 360 647	-	234 047	137 175	-	34 276	7 544 493
Reichstett (CRR*)	1 051 392	455 975	-	241 776	493	-	20 791	3 388 836
Flandres (CRD Total France)	1 087 396	701 858	-	-	-	8 082	15 795	5 035 851
Dunkerque (« BP »)	-	178 916	236 255	236 413	-	-	15 221	884 425
TOTAL GENERAL (b)	13 088 460	11 432 273	1 692 544	3 089 395	49 727	1 425 292	821 578	72 350 969
%	17,97	15,69	2,32	4,24	0,07	1,96	1,13	100,00

(a) Non compris l'essence obtenue par épuración du gaz naturel de Lacq.

(b) Non compris les produits obtenus par épuración du gaz naturel de Lacq. Y compris les expéditions de CCF à Carting
Nota - Les chiffres négatifs correspondent à des ????? de produits qui ressortent sous une autre dénomination après avoir subi un traitement (fractions légères) ou un déclassement (gasol transformé en fuel-oil domestique).

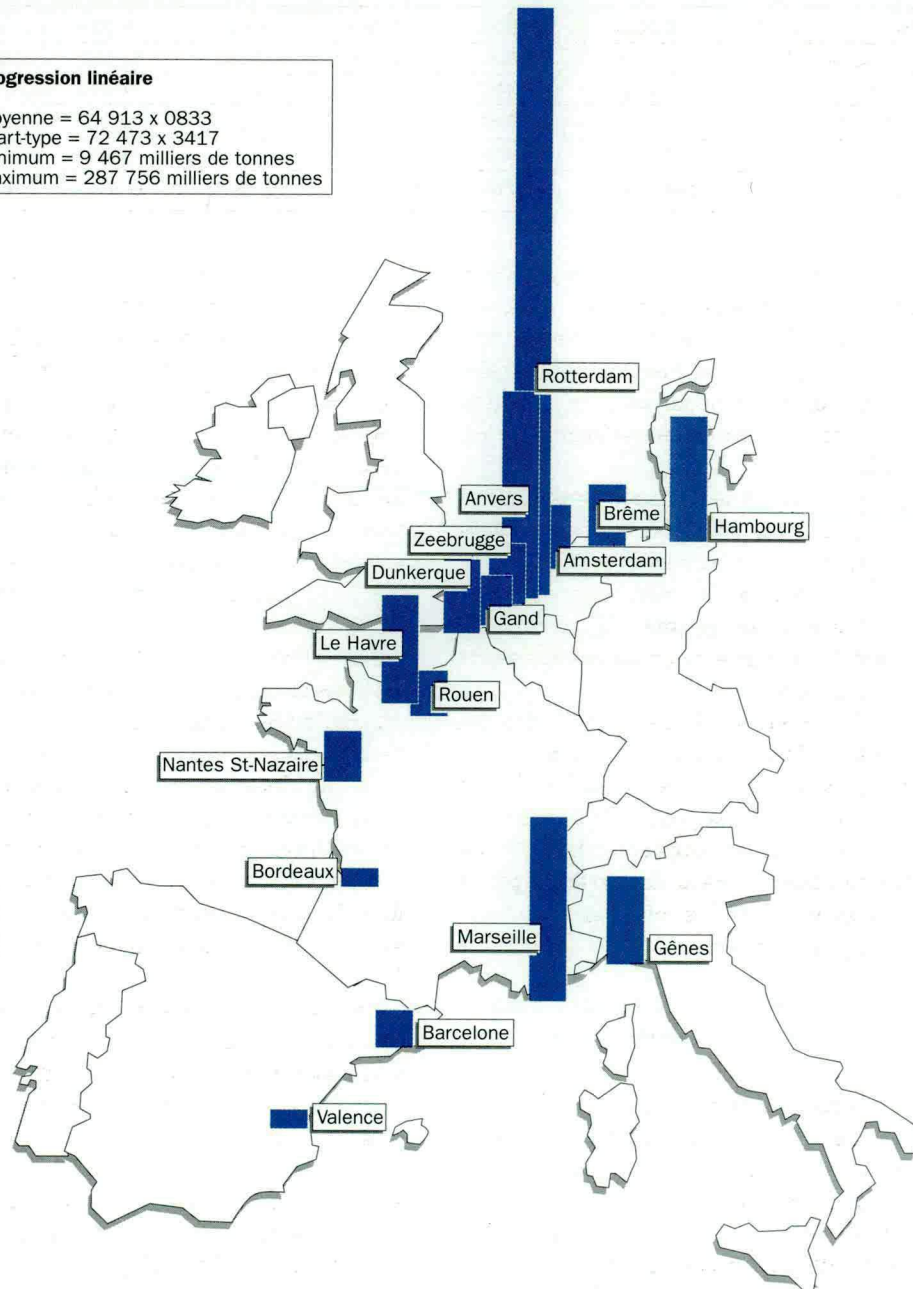
* CRR - Société des Pétroles SHELL - MOBIL OIL Française - ELF France - GRD TOTAL France - BP France.

Source : CPDP

CARTE 2
Trafic total de quelques ports européens en 1990

Progression linéaire

Moyenne = 64 913 x 0833
Ecart-type = 72 473 x 3417
Minimum = 9 467 milliers de tonnes
Maximum = 287 756 milliers de tonnes



Source : DPNM

**TABLEAU 9 - Évolution des capacités de traitement
(en milliers de tonnes, au 1^{er} janvier de chaque année)**

	1973	1978	1983	1989	1990	1991
NORD	9 000	14 800	6 300	6 000	6 000	6 000
VALLEE DE LA SEINE	55 900	66 800	54 740	37 785	31 935	31 935
ATLANTIQUE	18 450	17 400	16 700	9 960	9 960	9 960
MEDITERRANEE - RHONE	48 195	58 300	54 420	32 700	32 700	32 700
EST	12 500	13 940	8 810	4 200	4 000	4 000
TOTAL	144 045	171 240	140 970	90 645	84 595	84 595

Source : UFIP

Comme le défi d'excellence qui se pose aux grands ports autonomes, cet enjeu est aussi important pour l'avenir du pays. Ces ports sont des points d'ancrage de l'économie littorale. Dans le cas de la Corse par exemple, les ports de Bastia et d'Ajaccio jouent évidemment un rôle vital.

De plus, les industries littorales (transformation, bois, aliments du bétail, denrées alimentaires, etc.) ont besoin du service portuaire pour prospérer ; le coût de l'acheminement terrestre et l'absence de cabotage sont des facteurs qui renforcent la nécessité, pour les industries, de ports de proximité.

Ce serait une erreur de penser qu'il importe peu que le trafic passe par tel ou tel port français : abstraction faite de la spécificité plus ou moins grande des ports pour telle activité (cas de la pêche), ce serait augmenter les coûts de pré et post-acheminement, donc réduire par là même la compétitivité des entreprises et appauvrir les régions littorales.

Une dynamique portuaire tributaire de l'amélioration des dessertes terrestres

Les experts prédisent une crise des transports en Europe si le scénario « au fil de l'eau » est retenu pour les infrastructures, sur l'axe Nord-Sud en particulier.

Il est un fait que les ports d'Anvers et de Rotterdam (2) jouissent du meilleur réseau de desserte terrestre qui soit en Europe, mais celui-ci est en proie à une saturation croissante.

Alors que les trafics augmentent régulièrement pour les marchandises diverses depuis plus de 20 ans, force est de constater que la desserte des ports français est de moyenne qualité.

Les ports français disposent de capacités de développement industriels et portuaires considérables et d'une position géographique très favorable – en lisière des centres de consommation européens pour certains d'entre eux –, mais elle n'est pas ressentie comme telle en raison de la mauvaise image de son accessibilité terrestre.

Il est clair que la réalisation des quelques maillons manquants leur permettrait de traiter un trafic très supérieur au trafic actuel et ce d'autant plus que les conditions de compétitivité seraient harmonisées entre les grands ports européens. Ils seraient alors en mesure de présenter une solution alternative moderne et fiable qui, grâce à leur position à l'ouest de l'Europe, apporterait une contribution appréciable au désengorgement des axes Nord-Sud.

Il y a urgence car les infrastructures décidées aujourd'hui ne peuvent être mises en service avant 5 ou 10 ans alors que les trafics doublent en 10 ans avec 7 % de croissance annuelle.

En ce qui concerne la desserte routière, le nouveau schéma directeur du 1^{er} avril 1992 prend en grande partie compte des besoins des ports.

Une attention particulière doit être portée par les pouvoirs publics aux prochaines étapes de programmation et de mise en œuvre de ce schéma, de façon à améliorer la desserte des principales places portuaires et à valoriser leur positionnement international.

L'amélioration de la desserte des ports du nord de la France consiste dans la réalisation de la

2. La politique des Pays-Bas privilégie expressément les transports des marchandises du port de Rotterdam sur les déplacements des personnes.

rocade autoroutière de Dunkerque-Calais-Boulogne-sur-Mer, devant relier en 1993 ces trois ports au débouché du tunnel sous la Manche et améliorer les liaisons avec la frontière belge.

Faire de la Basse-Seine un carrefour autoroutier complet sur les axes Nord-Sud et Est-Ouest, bien relié aux autoroutes existantes et desservant non seulement le nord-ouest, mais le sud-ouest et le sud-est de la France tout en évitant la région parisienne, constitue un enjeu majeur.

Dès 1992, les ports du Benelux ont en effet bénéficié avec l'A 26 d'une liaison routière directe, évitant Paris, avec les régions de Rhône-Alpes, Bourgogne et Franche-Comté, au fort potentiel d'échanges commerciaux.

A cette fin, et au-delà des réalisations en cours, la prochaine phase de mise en œuvre du schéma directeur doit intégrer les priorités suivantes :

- A 29 Amiens-Saint-Quentin (jonction avec A 26) ;

- A 28 Rouen-Alençon-Tours (jonction avec A 11 et A 10).

Serait en outre à étudier la mise en œuvre d'un nouvel itinéraire de contournement de la région parisienne par le Sud-Ouest, assurant la liaison avec les autoroutes A 10 et A 6, tout en évitant la congestion péri-urbaine : la mise à 2 x 2 voies de la liaison Rouen-Chartres (RN 154) apparaît être la solution appropriée.

En ce qui concerne la desserte de Marseille-Fos, outre l'amélioration de la desserte de proximité (liaison Fos-Arles et contournement d'Arles), l'objectif est de valoriser la position du premier port français dans une perspective à plus long terme en doublant l'axe Nord-Sud rhodanien (via A 51 Sisteron-Grenoble) et en prévoyant une liaison directe vers le Nord-Est qui élargira l'hinterland du port vers l'Italie du nord (Piémont), renforçant ainsi la position stratégique de Marseille sur l'axe Espagne-Italie du nord (Barcelone-Milan) et au-delà vers l'Europe centrale.

Au-delà de l'amélioration de ces enjeux portuaires majeurs sur le plan international, devrait être prise en compte dans la programmation à venir et les futurs contrats de plan Etat-Région la desserte des autres ports, Nantes-Saint-Nazaire et Bordeaux notamment.

La desserte ferroviaire doit également s'améliorer. C'est pourquoi, depuis plusieurs années, l'action conjointe des ports et des opérateurs de transport par fer se développe dans le cadre d'un partenariat de plus en plus étroit.

Le contrat de plan signé entre l'Etat et la SNCF pour la période 1989-1993, tout en soulignant l'indépendance commerciale de la SNCF et de ses filiales, conforte cette orientation : il prévoit l'élimination complète des distorsions tarifaires ou autres susceptibles de pénaliser les ports français par rapport à leurs concurrents étrangers et met l'accent sur la priorité à accorder aux trafics de conteneurs et, plus généralement, au développement du transport combiné.

En octobre 1990, la SNCF et la CNC ont mis en œuvre, pour le trafic de conteneurs, un nouveau plan de transport maritime visant à répondre aux exigences croissantes du marché, tant en termes de délais que de fiabilité et de coût.

Ce plan combine des trains d'axes réguliers circulant sur des liaisons identifiées et performantes et une desserte terminale de zone.

Les grandes places portuaires sont d'ores et déjà partiellement desservies, avec une extension depuis juin 1991 à la liaison Paris-Le Havre.

Un couplage des systèmes informatiques de la CNC, des opérateurs privés et des ports, permet un suivi en temps réel des conteneurs. Des gains significatifs en parts de marché du fer, à partir d'une situation anormalement basse pour le trafic des conteneurs, sont d'ores et déjà constatés.

Enfin, le schéma européen des grandes liaisons ferrées et grands centres de transbordement (en cours d'élaboration sous l'égide de la Commission de Bruxelles) prend en compte la place et l'importance des grands ports français.

La SNCF, la CNC et les places portuaires doivent poursuivre leurs efforts de partenariat dans la cadre de groupes de travail constitués port par port.

En ce qui concerne le trafic de conteneurs des grands ports à vocation internationale, la SNCF et la CNC doivent mettre en œuvre de nouveaux trains d'axe et porter une attention particulière au trafic des conteneurs de 40 pieds, dont la compétitivité par fer apparaît encore insuffisante.

Pour la circulation des conteneurs hors normes :

- le gabarit B est en service depuis 1990 sur l'axe Marseille-Lyon-Paris et le sera en 1994

sur l'axe Paris-Rouen-Le Havre à l'issue des travaux en cours dans le cadre du contrat de plan signé entre l'Etat, la SNCF et la région Haute-Normandie ;

- le gabarit B+, nécessaire aux plus grands conteneurs hors normes, sera opérationnel en 1996 au départ du Havre et de Marseille.

En ce qui concerne le trafic de grands vracs solides par trains complets, la SNCF devra développer, dans les régions et sur les axes générant des flux importants et notamment au départ de la Lorraine, la technique des trains complets hyperlourds.

Deux grands secteurs géographiques conditionnent à terme le développement de la desserte des ports par fer.

Une amélioration de l'infrastructure y est donc nécessaire à moyen terme.

Il s'agit de l'axe rhodanien Lyon-Marseille et de la grande ceinture VF autour de Paris, saturée.

Pour le premier, la mise en service du TGV Est en site propre en 1996 offrira sur les voies actuelles de nouvelles possibilités de circulation de trains de marchandises à vitesse accélérée, à l'avantage du port de Marseille.

Pour la seconde, les perspectives d'amélioration sont étudiées par la SNCF en liaison avec le ministère des Transports et les différents partenaires. Ces perspectives devront prendre pleinement en compte l'amélioration du transit des flux de trafics portuaires.

Enfin, l'infrastructure de desserte fluviale des vallées prolongeant l'hinterland des grands ports est en cours d'amélioration sur la Saône (dragages d'approfondissement de la Saône à grand gabarit) et sur la Seine (section Bray-Nogent).

La mise en place de l'EPIC Voies Navigables de France (VNF), doté de ressources nouvelles, permettra d'améliorer l'infrastructure de base à un rythme accru. Dans le cadre de commissions territoriales mises en place par VNF, une concertation étroite devra être nouée entre VNF et les grands ports, afin :

- d'améliorer l'interface maritime-fluvial ;
- de tirer le meilleur parti des progrès de la manutention dans les ports ;
- de mettre en œuvre, avec l'aide financière de VNF pour l'infrastructure comme pour les superstructures, de nouvelles installations de transbordement fluvial dans les ports maritimes ;
- d'étendre l'hinterland fluvial des grands ports français.

L'amélioration des pratiques commerciales et des prestations des opérations fluviales, enjeu tout à fait important, devra être poursuivie.

La mise à l'étude d'un projet de loi qui vise à refondre l'actuelle loi de 1941 organisant le transport fluvial a été décidée.

Transport maritime : un impact géographique difficilement mesurable

Il est difficile d'attribuer un impact géographique direct et déterminé, notamment en termes d'emploi ou de domicile, aux navigations de long cours (de ligne régulière ou à la demande).

La durée des voyages comme l'espacement des retours au domicile laissent en effet aux équipages une relative latitude pour fixer l'implantation de leur domicile.

Les statistiques du tableau 10 (non compris les activités de lamanage, de remorquage ou de

TABLEAU 10 - Marins embarqués du commerce (postes de travail) par quartier d'armement des navires

DUNKERQUE	416	PAIMPOL	261	AURAY	121	ARCACHON	21
BOULOGNE	172	MORLAIX	54	VANNES	121	BAYONNE	61
DIEPPE	163	BREST	277	SAINT-NAZAIRE	86	PORT VENDRES	26
FECAMP	31	CAMARET	26	NANTES	202	SETE	99
LE HAVRE	339	DOUARNENEZ	58	NOIRMOUTIER	26	MARTIGUES	91
ROUEN	123	GUILVINEC	69	LES SABLES	16	MARSEILLE	399
CAEN	63	AUDIERNE	147	YEU	28	TOULON	232
CHERBOURG	70	CONCARNEAU	134	LA ROCHELLE	96	NICE	52
SAINT-MALO	267	LORIENT	153	MARENNES	26	AJACCIO	27
SAINT-BRIEUC	101			BORDEAUX	145	BASTIA	63
TOTAL : 4 862 postes au 31 décembre 1989							

Source : Direction de la Flotte de Commerce

pilotage) ne peuvent pas sans risque être transformées en des statistiques de domicile des équipages.

Seuls les effectifs permanents de navigants des entreprises de transport de passagers et de marchandises en lignes régulières courtes sont susceptibles d'être « localisés » valablement sur les façades de la Manche (trafic avec l'Angleterre) et de la Méditerranée (trafic avec la Corse, le Maghreb et l'Italie) : 4 300 navigants étaient ainsi employés sur les 43 navires affectés à ce type de relations mais seulement 3 400 d'entre eux se révèlent classables par façade maritime : 1 745 en Manche et 1 652 en Méditerranée.

La localisation géographique des emplois de marins au sein des entreprises de remorquage et de pilotage est également difficile (voir tableau 11).

PECHES MARITIMES ET CULTURES MARINES

Une légère réduction des effectifs

Les effectifs des marins embarqués à la pêche ont évolué comme suit au cours des cinq dernières années :

31.12.1986 : 18 195

31.12.1987 : 17 579

31.12.1988 : 18 479

31.12.1989 : 18 444

31.12.1990 : 16 492

Ces chiffres font apparaître une légère réduction des effectifs de la pêche maritime.

Ils doivent toutefois être pondérés par le caractère saisonnier de certaines activités de pêche qui ne sont pas prises en compte au 31 décembre. Ainsi peut-on se référer aux effectifs des marins par durée d'activité (voir tableau 12).

TABLEAU 12 - Effectifs des marins par durée d'activité

Marins ayant embarqué		
	au moins un jour au cours de l'année	moins de 3 mois au cours de l'année
1988	34 235	7 661
1989	34 097	7 359
1990	32 622	6 532

Les marins ayant une activité de pêche pendant moins de 3 mois par an représentent un peu plus de 20 % des effectifs totaux embarqués à la pêche (ces chiffres incluent les marins embarqués à la conchyliculture-petite pêche).

La répartition des pêcheurs des différentes catégories administratives s'établit comme dans le tableau 13.

Sous la réserve indiquée plus haut en ce qui concerne les effectifs débarqués en fin d'année, ces données font apparaître une baisse des effectifs de la pêche au large, de la pêche côtière et de la petite pêche, tendance qui devrait se confirmer en 1991 à la suite de la mise en œuvre du plan de réduction de la flotte de pêche décidé par le gouvernement.

TABLEAU 11 - Marins embarqués des services de remorquage et de pilotage (postes de travail) par quartier d'armement des navires

DUNKERQUE	155	DIEPPE	12	LE HAVRE	245	VANNES	2	NANTES	29
BOULOGNE	38	FECAMP	37	AURAY	6	SAINT-NAZAIRE	85	NOIRMOUTIER	0

Source : Direction de la Flotte de Commerce

**TABLEAU 13
Catégories de pêcheurs**

Genre de navigation	31.12.1988	31.12.1989	31.12.1990
Grande pêche	523	534	572
Pêche au large	3 301	3 330	2 906
Pêche côtière	2 340	2 585	2 159
Petite pêche	9 012	8 345	7 170
Conchyliculture - petite pêche	3 303	3 650	3 685

Source : Direction des Pêches Maritimes et des Cultures Marines

Les effectifs de marins-pêcheurs – toutes durées d'activité confondues – sont localisés en Bretagne pour plus de 36 %, en Poitou-Charentes-Aquitaine comme dans le Nord-Pas-de-Calais-Picardie pour 18 % environ, dans les Pays de la Loire pour environ 11 % et en Méditerranée pour un peu moins de 15 % (voir tableau 14).

Aux emplois des marins-pêcheurs, il convient d'ajouter ceux directement liés à la pêche, qui peuvent être évalués au niveau national comme suit :

- mareyage (3)	6 120
- industrie de la conserve et de la semi-conserve (y compris la salaison et la fumaison) (3)	6 000
- congélation, plats cuisinés (3)	5 000
- chantiers navals (3)	1 900
- total (3)	19 200

La conchyliculture occupe quant à elle, sur un plan socio-économique, une place très importante dans la plupart des régions littorales, souvent caractérisées par un taux de chômage sensiblement supérieur à la moyenne nationale.

60 000 concessions, représentant notamment 23 000 hectares de Domaine Public Maritime, sont exploitées par plusieurs milliers d'entre-

prises à caractère essentiellement artisanal et familial. Celles-ci emploient près de 10 000 salariés permanents et un nombre légèrement inférieur de salariés temporaires, auxquels il convient d'ajouter l'appartenance des concours familiaux et les emplois induits par le secteur.

On peut noter l'importance de l'activité conchylicole pour certaines régions littorales telles que le bassin ostréicole Marennes-Oléron pour la région Poitou-Charentes ou l'étang de Thau pour la région Languedoc-Roussillon.

Un réajustement de la flotte à la ressource

La flotte de pêche française se caractérise par une grande diversité de « métiers », définis comme la conjonction des engins de pêche utilisés, des zones de pêche fréquentées et des espèces recherchées.

Au 31 décembre 1990, la flotte de pêche française comptait 8 654 navires en activité, dont environ 220 unités de plus de 25 mètres correspondant à des navires de pêche artisanale caractérisés par le fait qu'ils sont exploités directement par leurs propriétaires embarqués.

Sur le moyen terme, les effectifs de la flotte ont connu une réduction sensible (- 21 % des navires entre 1983 et 1990), tandis que la puissance propulsive globale – tous navires de pêche confondus – a amorcé une baisse moins prononcée renforcée par la mise en œuvre du « Plan Pêche » en 1991.

3. Estimation des emplois à terre ne comprenant ni les emplois liés à l'avitaillement des navires de pêche, ni ceux liés au transport sur terre du poisson, ni les emplois du secteur de la distribution après vente. En revanche, elle inclut les emplois induits par la transformation du poisson importé.

TABLEAU 14
Situation par région des emplois à la pêche

Nombre de marins ayant embarqué à la pêche	1988			1989			1990		
	< 3 mois	> 3 mois	Total	< 3 mois	> 3 mois	Total	< 3 mois	> 3 mois	Total
NORD-NORMANDIE	1 586	4 612	6 198	1 473	4 717	6 190	1 285	4 564	5 849
BRETAGNE NORD	1 078	2 649	3 727	1 113	2 807	3 920	1 051	2 695	3 746
BRETAGNE SUD	1 787	6 850	8 637	1 809	6 904	8 713	1 682	6 810	8 492
PAYS DE LOIRE	795	3 090	3 885	716	3 078	3 794	570	3 014	3 584
POITOU CHARENTE AQUITAINE	1 250	5 419	6 669	1 187	5 270	6 457	953	5 110	6 063
MEDITERRANEE	1 165	3 918	5 083	1 061	3 962	5 023	991	3 897	4 888
TOTAL NATIONAL	7 661	26 538	34 199	7 359	26 738	34 097	6 532	26 090	32 622

Source : DPMCM

Cet ajustement des capacités de la flotte au niveau de la ressource, nécessaire pour préserver le revenu des marins pêcheurs, constitue un axe prioritaire de la politique structurelle des pêches appliquée par la France en concertation avec la Communauté européenne.

Quant à la répartition de la flotte de pêche, alors que près de la moitié de la production des pêches y est réalisée, la Bretagne ne concentre que 29,8 % de la flottille nationale.

De même, le Nord-Pas-de-Calais-Picardie ne totalise que 15,6 % des navires armés à la pêche, ce qui s'explique en partie par l'existence d'une flotte industrielle et semi-industrielle. Avec 28,7 % du total national, la flottille méditerranéenne représente en revanche une part très supérieure à celle des apports débarqués dans cette région.

Des secteurs de production importants

Bien que représentant une part modeste du produit intérieur brut (moins de un pour mille), les pêches maritimes françaises n'en constituent pas moins une activité importante pour l'économie nationale du fait qu'elles concourent à satisfaire une consommation globale en hausse et à maintenir l'ensemble de la filière des produits de la mer en France.

Au niveau régional, les pêches maritimes représentent a fortiori un enjeu non négligeable pour l'aménagement du territoire.

La production des pêches maritimes françaises s'est élevée en 1990 à 442 000 tonnes de poisson frais et congelé pour une valeur de 6,7 milliards de francs, et à 88 200 tonnes de crustacés et mollusques (sans les cultures marines) pour une valeur de 1,3 milliard de francs.

Au total, la production des pêches en 1990 a atteint 530 000 tonnes ; elle est en légère réduction par rapport à l'année précédente où elle s'est élevée à 531 200 tonnes pour une valeur à première vente de 8,07 milliards de francs.

En valeur, les principales espèces sont : le thon (761 millions de francs en 1989), le merlu (538), la sole (504 millions), la baudroie (422), le cabillaud (337), le lieu noir (269) et enfin le merlan (216).

Le déficit de la balance commerciale des produits de la mer, qui était de 9,01 milliards de francs en 1989, est passé à 10,18 milliards en 1990.

Globalement, les échanges commerciaux ont évolué comme indiqué dans le tableau 15.

Il s'agit d'un déficit à caractère structurel dans la mesure où la demande croissante exprimée par les consommateurs pour des produits tels que le saumon, la crevette ou le cabillaud ne peut être satisfaite par la production nationale.

Les importations par produits sont réparties en une dizaine de produits, dont en 1990 : le saumon pour 2,44 milliards de francs, les crevettes pour 2,03 milliards, le cabillaud pour 1,33 milliard et le thon pour 1,27 milliard.

Les conserves de poisson représentent également un poste élevé en valeur à l'import avec 3,03 milliards de francs.

Les exportations, pour un montant total de 5,2 milliards de francs sont notamment constituées de thon (0,7 milliard), de crevettes (0,3 milliard), de merlu (0,2 milliard) et de seiche (0,2 milliard).

Ces produits représentent près de 25 % des exportations.

Celles-ci sont réalisées notamment vers l'Italie et l'Espagne.

TABEAU 15
Évolution des échanges commerciaux

	Total des importations		Total des exportations		Taux de couverture (Export/Import)
	Quantités (milliers de tonnes)	Valeur (milliards de FF)	Quantité (milliers de tonnes)	Valeur (milliards de FF)	
1989	780	14	314	5,03	35,9 %
1990	867	15,4	350	5,2	33,7 %

Avec près de la moitié des quantités débarquées (47,1 % des tonnages et 48 % en valeur), la Bretagne est la première région productrice.

Les deux régions Nord-Pas-de-Calais et Picardie totalisent seulement 20 % du chiffre d'affaires réalisé pour la première vente ; ce décalage s'explique par la valeur généralement plus faible des espèces pêchées par les navires industriels et semi-industriels.

A l'inverse de la flottille nordique, les flottilles des groupes de régions Pays de la Loire, Poitou-Charentes-Aquitaine et Méditerranée représentent une part de chiffre d'affaires total supérieure à celle des tonnages qui y sont débarqués, avec respectivement 12,4 %, 7,9 % et 11,6 %.

L'aquaculture marine, en milieu marin et en eaux saumâtres, est pratiquée en métropole et dans les zones situées sur l'ensemble des façades maritimes de l'outre-mer, dans les départements des Antilles-Guyane. Elle recouvre deux grands volets d'activité : la conchyliculture et les cultures marines nouvelles.

En 1990, la production conchylicole a dépassé 200 000 tonnes pour un chiffre d'affaires de 2 milliards de francs, soit plus de 25 % du chiffre d'affaires total des pêches maritimes.

Quant aux cultures marines dites nouvelles, les efforts de recherche et d'expérimentation qui ont été déployés depuis une vingtaine d'années par les organismes scientifiques et la profession – confortés par de vigoureuses actions de soutien public – ont largement contribué à l'émergence de la production de poissons marins, de crustacés d'élevage et d'algues.

Les techniques sont dans l'ensemble bien maîtrisées aujourd'hui mais les productions se situent encore à un niveau relativement modeste : 910 000 tonnes de salmonidés (pour une valeur de 28,6 millions de francs) et 100 000 tonnes d'algues (pour une valeur de 1,2 million).

Ces productions devraient rapidement augmenter au cours des prochaines années si l'aquaculture nouvelle parvient à surmonter des contraintes très réelles.

La première de ces contraintes réside dans le caractère concurrentiel du contexte international, plus particulièrement au sein du bassin méditerranéen, ce qui ne manquera pas d'influencer l'évolution du marché.

La seconde est liée aux difficultés rencontrées par les promoteurs pour s'insérer dans un milieu déjà très intensément occupé par d'autres activités – telles que le tourisme et l'industrie – ou inaccessible du fait de la préservation du patrimoine naturel et culturel.

Une évolution dépendante de la politique européenne.

L'évolution des pêches maritimes et des cultures marines est fortement dépendante du cadre européen (Europe bleue).

Le secteur des pêches maritimes est actuellement confronté à une crise majeure qui est la conséquence de plusieurs évolutions.

En premier lieu, la raréfaction de la ressource halieutique est un phénomène mondial qu'illustre bien au niveau communautaire la situation dégradée des stocks d'églefin, de cabillaud et de lieu noir en mer du Nord.

Elle a imposé une action de maîtrise de l'effort de pêche qui a notamment conduit la Communauté européenne à arrêter, depuis 1987 et à travers des Programmes d'Orientation Pluriannuels, un objectif de réduction de la flotte de 2 % par an en puissance. C'est dans ce cadre, et afin de respecter l'objectif fixé à fin 1991, que la France a mis en œuvre et réalisé au cours de cette même année un plan de réduction de sa flotte portant sur 100 000 kW, soit 10 % de la puissance totale.

La déflation de la flottille et de l'emploi de marins amènera à rechercher des reconversions en dehors du secteur et ne sera pas non plus sans conséquence en termes d'aménagement du territoire.

Il est à noter que la commission des communautés manifeste à l'heure actuelle sa volonté de prendre en compte les conséquences sociales et régionales de la réduction de la flotte en mettant en avant la notion de « zones fortement dépendantes de la pêche ».

Sur le plan financier, les problèmes de ressource ont également pour effet une diminution des chiffres d'affaires qui, conjuguée à une difficile maîtrise des charges, met en péril l'équilibre d'exploitation d'un certain nombre d'armements à la pêche tant industrielle qu'artisanale.

En sens inverse, une autre caractéristique majeure de la situation actuelle est la demande croissante des consommateurs en produits de la mer qui se justifie notamment par leur qualité diététique.

La prise en compte de ce phénomène appelle une réflexion au niveau de l'ensemble de la filière des produits de la mer pour une meilleure valorisation des produits et une prise en compte de la qualité permettant de mieux répondre à la demande des consommateurs.

L'évolution des pêches maritimes est à cet égard inséparable d'une restructuration des secteurs de la commercialisation et de la transformation des produits de la pêche qui constituent l'un des éléments clés de la filière.

Une valorisation satisfaisante de la production ne peut être assurée que s'il existe un réseau commercial et une industrie de transformation performants. De nombreuses entreprises de mareyage et de criées devront donc mettre en œuvre les investissements nécessaires à une mise à niveau en matière sanitaire à l'échéance 1993.

Elles devront en outre faire des efforts d'innovation et d'amélioration de la qualité de leurs produits.

De tels projets impliquant la mise en œuvre d'investissements souvent coûteux conduiront vraisemblablement à une concentration du secteur autour des entreprises les plus compétitives, les petites unités moins adaptées à l'évolution de la conjoncture étant appelées à disparaître.

Le littoral est une entité géographique à vocation diversifiée.

En permettant une occupation spatiale permanente d'une partie importante du littoral, l'aquaculture marine participe à l'aménagement du territoire.

Tout comme le secteur des pêches, elle fait l'objet d'une programmation dans le cadre d'un Programme d'Orientation Pluriannuel.

La politique de soutien des activités d'élevage de poissons, crustacés et mollusques, vise prioritairement l'approvisionnement du marché communautaire et une amélioration des termes des échanges de la balance commerciale des produits de la pêche. L'aquaculture représente en effet une source de revenus et d'emplois dans des zones côtières ne présentant pas beaucoup d'autres alternatives de production ou d'activité.

Secteur encore très traditionnel, la conchyliculture est aujourd'hui soumise à une nécessaire restructuration du fait des nouvelles exigences communautaires en matière de normes sanitaires. L'évolution déjà amorcée de concentration de ce secteur va se poursuivre et se renforcer, ce qui entraînera la disparition des petites entreprises artisanales.

Les résultats des recherches sur les cultures marines ont permis la mise en place de nouvelles filières de production (salmonidés, bars, daurades, turbots).

De nouvelles entreprises (écloseries et fermes de grossissement) sont apparues. Ce sont des entreprises de haute technologie qui demandent un personnel de haut niveau afin de maîtriser tous les paramètres de production et de limiter le facteur risque encore très important.

Implantées sur l'ensemble du littoral, ces entreprises sont soumises à une grande variabilité des conditions de marché et une sévère compétition pour l'accès aux sites favorables.

Leur développement restera limité et nécessitera également une maîtrise complète de la filière.

Les activités aquacoles, consommatrices d'espace, se trouvent concurrencées par les autres activités économiques du littoral. Si l'aquaculture en mer ouverte se développe et permet de coloniser de nouveaux sites, il est toutefois nécessaire de permettre l'aménagement de zones aquacoles privilégiées afin de favoriser l'implantation d'entreprises dans des conditions optimales.

Les activités aquacoles sont de plus les alliées objectives de la préservation et de la qualité du milieu.

En effet, par leurs exigences en matière sanitaire, elles nécessitent des efforts permanents pour maintenir et contrôler la qualité des eaux littorales.

LES INDUSTRIES NAUTIQUES : UN POIDS ÉCONOMIQUE COMPARABLE À CELUI DES PÊCHES MARITIMES

Les industries nautiques génèrent 12 500 emplois directs de production, de négoce ou de services, dont :

- près de 50 % dans la construction ;
- 15 % dans l'équipement ;

- 27 % dans la distribution et les services ;
- 8 % dans l'importation (bateaux, matériel et moteurs marins).

A cela il faut ajouter 20 000 emplois induits dans les secteurs des matières premières, des services divers, des ports de plaisance,...

Le chiffre d'affaires des industries nautiques est de 8 milliards de francs pour 1990, dont :

- 40 % (3 milliards) viennent de la construction (dont 55 % à l'exportation) ;
- 28 % (2 milliards) de la distribution ;
- 18 % de l'importation des bateaux, matériel et moteurs ;
- 7 % de l'équipement ;
- 7 % des services.

Le nombre d'entreprises est de 1 300 environ.

Sur 10 ans, la production des navires (voiliers et navires à moteur) enregistre une baisse. On est ainsi passé de 14 000 voiliers en 1980 à 6 000 unités en 1990, et de 7 600 navires à moteur en 1980 à 7 000 unités en 1990.

Cette baisse n'est cependant pas régulière et la production peut varier d'une manière plus importante d'une année sur l'autre. En outre, cette diminution ne concerne pas la production des pneumatiques, prames et annexes avec 35 000 unités produites en 1980 contre 55 000 en 1990.

Si le nombre de chantiers diminue régulière-

ment (de 146 en 1985 à 99 en 1990), le chiffre d'affaires réalisé dans le même temps a presque doublé (de 1,8 milliard en 1985 à 3,2 milliards en 1990). La plupart des chantiers sont implantés dans les régions de Poitou-Charentes, Aquitaine, Pays de la Loire (Vendée : Jeanneau et Bénéteau) et Provence-Côte-d'Azur.

Les chantiers et les entreprises de distribution représentent à eux seuls près de 50 % du nombre total des entreprises (650 sur 1 300), réalisent 70 % du chiffre d'affaires global et emploient près de 65 % de l'effectif salarié.

La France est depuis 1989 le second producteur mondial, et le premier producteur européen, avec 45 000 navires par an (580 000 pour les Etats-Unis, 33 000 pour l'Allemagne et 30 000 pour le Japon).

Parmi les activités qui par nature s'exercent sur le littoral, la pêche ne peut constituer à l'heure actuelle un élément moteur d'une politique de développement économique. Les ports sont réellement des pôles structurants et les autres activités – telles que les cultures marines traditionnelles et nouvelles – constituent une potentialité économique favorable pour certaines zones, tout en permettant une occupation spatiale permanente garantissant la qualité biotique du milieu.

SABLES ET GRANULATS MARINS

Les extractions de granulats en mer constituent une activité encadrée par la loi de 1976, les décrets n° 80-204 « titres miniers » et n° 80-470 « carrières en mer », ainsi que l'arrêté du 29 juin 1982 « contenu des dossiers ».

La procédure correspondante comporte une phase déconcentrée et centralisée organisant la consultation des administrations concernées (le cas échéant des ports autonomes) et services extérieurs, des institutions spécialisées (IFREMER) et des communes.

L'extraction de granulats marins remonte à plusieurs dizaines d'années.

Jusque vers la fin des années 80, ces extractions représentaient un niveau très modeste. Les matériaux étaient essentiellement destinés à satisfaire des besoins locaux.

Durant cette même période, d'importantes études ont été réalisées par le CNEXO puis l'IFREMER pour déterminer les données scientifiques du plateau continental (programme GERMINAL notamment).

Ces études ont mis en évidence d'abondantes ressources en granulats marins : 33 milliards de mètres cubes de volume de sédiments meubles disponibles.

Si les ressources sont abondantes, les réserves exploitables le sont moins, car il faut tenir compte de :

- la profondeur d'eau accessible aux dragues actuelles (30 mètres maximum) ;
- la présence d'activité humaine que la mise en exploitation du gisement pourrait gêner (pêche, conchyliculture, routes maritimes, défense nationale,...) ;
- l'existence de secteurs réservés reconnus comme essentiels à l'équilibre écologique en milieu marin (aires de ponte, flore et faune benthiques,...) ;
- la nature des sédiments qui doivent être utilisables en l'état.

Actuellement toutes ces contraintes réduisent les ressources connues et exploitables à environ 250 millions de mètres cubes.

Depuis quelques années, les demandes de titres miniers et de permis d'extraction de granulats en mer se sont multipliés sur l'ensemble des façades maritimes et en particulier en Manche orientale.

Dans ce secteur notamment, les demandes portent sur des zones où l'équilibre écologique a déjà été fragilisé par de multiples atteintes liées principalement aux rejets directs ou indirects de polluants à la mer et aux activités économiques maritimes.

Les organisations représentatives des pêcheurs se sont émues à plusieurs reprises de l'impact des extractions sur les ressources halieutiques.

Dans l'intérêt général, les pouvoirs publics doivent assurer un équilibre entre les différentes activités économiques qui contribuent à satisfaire les besoins fondamentaux de la collectivité nationale.

L'approvisionnement en sable silicieux marin dans la zone littorale représente un apport de 7 millions de tonnes sur une production totale annuelle d'environ 390 millions de tonnes (soit 2,5 %), ce qui constitue un complément indispensable.

Sur les 7 millions de tonnes produites, environ 50 % sont destinées à la région parisienne (dont 1,5 million de tonnes venant des Pays de la Loire).

La région parisienne dépend à 36 % des autres régions et, en 1998, ce chiffre sera de 45 %. La charte du Grand Bassin parisien définit les orientations à retenir pour améliorer les nécessités économiques et la préservation de l'environnement, en prenant en compte les répercussions à long terme.

Parmi les moyens, figure la possibilité d'extraction des granulats marins dans le respect des

prescriptions imposées par la fragilité du milieu littoral marin.

Le tarissement progressif des vallées fluviales entraînera une consolidation de cette situation.

TABLEAU 1
Extraction de granulats marins sur domaine public maritime

Région	Nombre d'entreprises	Effectifs	Tonnage produit t/an	Observations
PROVENCE-COTE D'AZUR	1	5	100 000	Fréjus – Etang de Villerey
LANGUEDOC-ROUSSILLON	0	0	0	Pas d'extraction en cours ou projetée
BRETAGNE	7	47	290 000	
HAUTE-NORMANDIE	4	50	600 000	Prévision : 1 000 000 t/an 92 5 Mt entre 92/96 puis 7 MT vers 2000 – Ile-de-France
PAYS DE LOIRE	6	150	1 600 000	2 demandes en cours : 2 500 000 t
NORD-PAS-DE-CALAIS	–	–	0	1 000 000 de t importé de Grande-Bretagne et Belgique 1 demande en cours + 600 000 t
PICARDIE	3	100	60 000	Galets
BASSE-NORMANDIE	0	0	0	1 demande en cours 400 000 t/an
POITOU-CHARENTES	4	–	320 000	Pour pallier la diminution des matériaux terrestres
AQUITAINE	7	60	900 000	+ 1 MT en instruction
TOTAUX	32	412	3 870 000	
NOTA – L'ensemble des matériaux extraits sur la zone littorale peut être estimé à environ 7 millions de tonnes.				

Source : Ministère de l'Industrie et du Commerce extérieur

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Le littoral constitue un espace limité et souvent fragile du territoire national : sa protection, notamment contre les excès de l'urbanisme et certains aménagements irréversibles, est une responsabilité de l'Etat.

Sa politique volontariste s'est traduite d'une part par la mise en place du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres (loi du 10 juillet 1975) et d'autre part en 1986 par la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

Les acteurs et les formes d'actions sont nombreux et variés. L'action du ministère de l'Environnement en matière de protection du littoral s'inscrit dans plusieurs domaines :

Celui de la réflexion, de l'information et de la sensibilisation. La réflexion engagée vise, à travers l'étude de cas pratiques, à l'élaboration de mesures réglementaires et à l'application du code de l'urbanisme au cas particulier du littoral.

Le ministère de l'Environnement élabore pour les préfets et les administrations locales des éléments de référence et d'appréciation pour l'application de la loi sur le littoral et du code des ports maritimes afin de freiner les constructions sur le domaine public maritime.

Des actions de sensibilisation permanente de tous les acteurs concernés par la protection du littoral – représentants des administrations centrales et locales, élus locaux, aménageurs et associations de défense de l'environnement – sont menées par le ministère.

Celui de la réduction des quantités de pollution apportées au milieu marin, par l'aide aux communes du littoral dans la mise en place de systèmes d'assainissement des eaux usées et eaux pluviales.

Cette aide se traduit par la mise en place de réglementations, l'établissement de contrats

ayant pour objet l'amélioration de la qualité des eaux du secteur littoral (contrats d'agglomération, contrats de rivière, contrats de baie), la mise en place de programmes d'études, de recherches et de surveillance de la qualité des eaux, et enfin la pratique d'une large politique d'information et de sensibilisation à la qualité des eaux (campagne Pavillon bleu d'Europe).

Celui du développement des outils de connaissance. L'inventaire ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique) a permis d'avoir une bonne connaissance de ce qu'il peut être nécessaire de protéger. Cet inventaire concerne l'ensemble du territoire. Il couvre également le littoral, y compris les zones maritimes.

Celui de la mise en place, au niveau national, d'un réseau d'espaces protégés par des actions contractuelles, réglementaires ou foncières auxquelles s'ajoutent des actions relevant de la Communauté européenne, comme la directive « Oiseaux », qui a bien entendu des répercussions directes sur les actions de protection du littoral.

Cela se traduit par :

- la mise au point avec les régions d'une politique contractuelle aboutissant à la création de parcs naturels régionaux dont sept couvrent les secteurs du littoral (Corse, Camargue, Landes de Gascogne, Marais poitevin, Armorique, Brotonne et Boulonnais) ;

- la création de zones de protection forte, sur le littoral comme sur le reste du territoire, permettant de protéger certaines zones sensibles : Parc national de Port-Cros ; le classement de sites au titre de la loi de 1930, la plupart des sites prestigieux sont classés, c'est-à-dire quasi inconstructibles : cap Blanc-Nez et Gris-Nez, baie du Mont-Saint-Michel, pointe du Raz, espaces

naturels de l'île de Ré, côtes rocheuses du Roussillon, étang de Maguelone, massif des Calanques, cap Bénat, golfe de Porto Girolalta,...; réserves naturelles (20 réserves sur le littoral couvrant 35 400 hectares) ;

- chaque année est organisée au début du mois de juin la Semaine internationale pour l'environnement en Méditerranée. Son objectif est de sensibiliser les habitants des pays du pourtour méditerranéen à leur environnement. Des manifestations (colloques, expositions,...) sont organisées à cette occasion pour les informer sur l'état de l'environnement et sur les actions à mener pour lutter contre la pollution.

DES OUTILS EFFICACES DE PROTECTION

La protection de la nature est un concept relativement récent.

Il a fallu attendre 1960 pour parvenir en France à une loi sur les parcs nationaux. Cela correspond à la mise en place d'une politique volontariste de l'aménagement du territoire. L'agriculteur se voit reconnaître un rôle central dans la conservation des paysages qu'il a contribué à créer.

La notion d'espaces protégés en France doit nécessairement concilier plusieurs approches :

- une dimension culturelle d'abord, qui prend en compte le rôle historique des communautés rurales dans le façonnage des milieux ;
- une dimension économique ensuite, qui prend en compte la conservation de notre patrimoine génétique et des espaces de loisirs ;
- une dimension scientifique enfin, pour observer les milieux vivants et leur transformation.

Un inventaire cohérent du patrimoine naturel

Une politique des milieux naturels nécessite au préalable une description et une cartographie des écosystèmes présents en France.

Une typologie a été réalisée au niveau européen (CORINE) grâce à la confrontation de nombreux experts. Celle-ci doit permettre une meilleure cohérence de la description des milieux.

Parallèlement à ces travaux de méthode, le ministère de l'Environnement a mis en place un inventaire de notre patrimoine naturel. Pour le réaliser, il s'est appuyé sur le secrétariat de la Faune et de la Flore, service scientifique et technique du Muséum d'histoire naturelle.

Celui-ci a mobilisé un réseau de près de 4 500 personnes (chercheurs, naturalistes, techniciens,...) coordonnées par des comités régionaux.

Il s'agit d'un travail scientifique réalisé dans le contexte des connaissances des années 1985-1990.

Il a consisté en la délimitation et la description de Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF), ayant un intérêt particulier pour la conservation de la diversité biologique de la France.

Deux catégories ont été distinguées :

- les zones de type I, présentant un intérêt biologique remarquable (espèces rares, écosystème représentatif,...) ;
- les zones de type II, grands ensembles naturels.

Cet inventaire, cohérent à l'échelle de la France, doit être le point de départ d'une politique objective de conservation de notre patrimoine.

Il doit permettre de créer un réseau d'espaces protégés pertinent pour la préservation des espèces menacées et de milieux naturels remarquables ; de disposer d'indicateurs biologiques sur les modifications des écosystèmes (il y aura là une possibilité d'évaluation des politiques de protection de la nature) ; et enfin d'apporter une information technique sur la nature aux gestionnaires du territoire.

Cet inventaire a abouti à la description de 13 400 zones couvrant 4,16 millions d'hectares pour les ZNIEFF de type I et 10,7 millions d'hectares pour les ZNIEFF de type II.

Il doit être pérennisé et amélioré dans le cadre de l'observatoire des milieux naturels. Il donne à la France une avance de méthode certaine vis-à-vis de ses partenaires européens, ce qui sera très important dans les discussions à venir dans le cadre de la Communauté.

Compte tenu des données disponibles, il apparaît que les milieux les plus menacés ou subissant d'importantes transformations sont les dunes (du fait de la pression touristique), les milieux humides (du fait des évolutions du contexte éco-

nomique de l'agriculture et de l'utilisation des ressources en eaux) et les landes et prairies d'altitude (du fait des difficultés de l'élevage).

La protection doit s'adapter aux objectifs poursuivis et au statut des espaces à protéger.

Il en résulte une très grande variété des outils en fonction des relations établies avec les propriétaires du sol. Il est ainsi possible de distinguer trois types de protection : les protections réglementaires, par maîtrise foncière ou par conventionnement.

Si cette approche permet de classer les outils, il faut bien voir qu'ils ne sont pas exclusifs et qu'ils peuvent être combinés pour plus d'efficacité.

Cela est d'autant plus nécessaire que la protection doit également favoriser une gestion de l'espace concerné car il faut comprendre, expliquer et maîtriser les évolutions de milieux souvent éloignés de leur point d'équilibre.

Il ne sera détaillé ci-après que les principales protections.

Les protections réglementaires

Le parc national est un territoire dont le milieu naturel est exceptionnel. Il est alors doté d'une réglementation stricte mise en place par l'Etat permettant d'interdire certaines activités (industries, chasse, ...) et de restreindre les activités (cueillette, 4 X 4,...) susceptibles d'avoir un effet négatif sur la faune, la flore et les paysages.

Il est géré par un établissement public administratif et son territoire réglementé (zone centrale) est complété par une zone périphérique où est organisée une politique d'accueil et d'accompagnement du public.

Actuellement, les parcs couvrent 362 000 hectares et emploient 372 personnes sur le terrain. Ils sont pour l'essentiel installés dans des zones de haute et de moyenne montagne, à l'exception de Port-Cros, situé en Méditerranée.

La réserve naturelle est un territoire présentant un intérêt particulier pour la faune, la flore, le sol, les eaux, les minéraux et les fossiles ou les équilibres naturels.

Ce territoire est doté par l'Etat d'une réglementation adaptée aux objectifs retenus et mise en œuvre par le Préfet.

Il y a actuellement 105 réserves couvrant environ 110 000 hectares et concernant déjà

une grande variété de milieux, mais le réseau reste à compléter.

Le site classé est un territoire présentant un intérêt paysager particulier. Son classement soumet toute modification du cadre bâti à l'autorisation du ministre concerné.

Il y a près de 2 400 sites classés couvrant plus de 210 000 hectares.

Cette réglementation renforce la protection des espaces vis-à-vis de l'urbanisation ou de l'implantation d'activités.

Les arrêtés préfectoraux de biotope sont des mesures qui concernent des étendues très diverses (jusqu'à la totalité d'un département). Elles permettent la préservation d'habitats d'espèces protégées ou de milieux dont les équilibres biologiques sont menacés.

Le classement en forêts de protection permet de renforcer le régime forestier pour conserver aux forêts leur rôle de lutte contre l'érosion ou de zone d'équilibre naturel près des grandes agglomérations.

Près de 40 000 hectares sont ainsi classés.

La directive européenne 79.409 concernant la protection des oiseaux sauvages permet de créer des zones de protection spéciale ayant pour objectif de protéger les habitats d'espèces rares ou menacées et de préserver pour l'ensemble des espèces migratrices les aires de mue, d'hivernage et de relais.

L'engagement international pris par la France, de faire respecter les objectifs de cette directive, nécessite la mise en œuvre des réglementations nationales sur le territoire concerné.

C'est pour cette raison que jusqu'à présent les zones de protection spéciale se superposent à des espaces déjà protégés par une réserve naturelle, une réserve de chasse ou un parc. Actuellement, près de 60 zones ont été désignées par la France.

Les protections européennes devraient à court terme être considérablement étendues avec la mise en place de la directive « Habitat » qui étendrait le champ de protection possible à tous les milieux menacés.

La protection par maîtrise foncière

L'acquisition est une mesure coûteuse qui permet néanmoins de minimiser les contraintes.

Le Conservatoire du littoral est l'un des principaux acquéreurs d'espaces naturels (voir annexe 5).

Le conseil général peut par l'institution d'une Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (TDENS) mener une politique d'acquisition.

La moitié seulement des départements s'est dotée de cet outil qui nécessite la définition d'une zone d'intervention.

Le Conservatoire régional des sites est une association loi 1901. Les Conservatoires de l'Est de la France, soutenus par leur région, sont les plus anciens.

Le mouvement à partir d'initiatives privées reste encore bien limité comparé aux associations similaires existant en Grande-Bretagne (200 000 hectares en propriété) ou aux Etats-Unis.

La protection conventionnelle ou contractuelle

Le territoire d'un parc naturel régional n'est pas protégé dans sa totalité par une réglementation spécifique.

Ce sont les collectivités concernées qui, dans le cadre d'une charte agréée tous les 10 ans par l'Etat, définissent leurs engagements.

Elles se dotent d'une structure d'animation et d'étude qui, en s'appuyant sur la volonté des communes, peut initier toute action de protection.

Actuellement, 27 parcs couvrent près de 8 % du territoire métropolitain.

La demande de création de nouveaux parcs est particulièrement forte dans les régions où les communautés rurales, ébranlées par la déprise agricole, souhaitent conserver un environnement de qualité.

En ce qui concerne les zones sensibles du point de vue de l'environnement, il s'agit pour l'Etat, dans le cadre de la réglementation européenne (article 19 du règlement 797/85-CEE), de définir des zones où les agriculteurs ont un rôle particulier pour la protection de l'environnement.

Suivant les contraintes, une prime (150 ECU au maximum) est accordée à l'agriculteur volontaire.

Elle est versée chaque année pendant 5 ans. A l'issue de ce délai, le programme est évalué, pouvant soit être réactivé soit annulé.

Cette disproportion n'en est actuellement en

France qu'au stade de l'expérimentation dans des zones humides, de moyenne montagne, de garrigue et de maquis.

La loi sur la protection de la nature a bien organisé les outils réglementaires, mais la connaissance objective du patrimoine naturel n'est encore que très récente.

Une politique cohérente de conservation doit pouvoir s'appuyer sur un maillage d'espaces protégés du territoire représentatif de la diversité biologique.

RISQUES LITTORAUX : LES QUATRE ÉTAPES D'UNE POLITIQUE DE PRÉVENTION

Une politique de prévention de nature à diminuer la vulnérabilité de notre société face aux risques littoraux liés à l'action de la mer – recul du trait de côte, submersion de l'arrière-pays, glissements ou effondrements de falaises – a été engagée dans des actions visant à :

- améliorer la connaissance des enjeux et des risques littoraux ;
- adapter les outils réglementaires à la prise en compte de ces risques dans le droit des sols ;
- optimiser les moyens de défense contre l'action de la mer ;
- sensibiliser les instances locales à la question des risques littoraux.

Améliorer la connaissance des enjeux et des risques littoraux

Une bonne connaissance des risques est nécessaire pour ajuster les mesures de protection aux véritables enjeux socio-économiques et éviter l'urbanisation des espaces les plus menacés.

Il convient pour cela de tenir compte non seulement des spécificités du risque littoral – liées au relèvement prévisible du niveau de la mer, au vieillissement des ouvrages de défense, à la complexité des mécanismes physiques mis en jeu –, mais aussi de sa vulnérabilité, sur les plans tant économique, touristique qu'environnemental.

Sur l'initiative de la DRM (Délégation aux Risques Majeurs), une réflexion a été engagée par le Centre régional d'études côtières de

Luc-sur-Mer (université de Caen) afin d'élaborer une méthodologie d'étude et de cartographie des risques liés aux phénomènes d'érosion et de submersion des zones littorales métropolitaines.

Adapter les outils réglementaires à la prise en compte des risques littoraux dans le droit des sols

La maîtrise de l'aménagement et de l'occupation des sols constitue pour la DRM l'un des principaux axes d'une véritable politique de prévention à moyen et long terme.

Dans les zones littorales, force est de constater que la mobilité de la ligne de rivage sous l'effet de l'érosion marine n'est qu'exceptionnellement prise en compte dans les documents d'urbanisme (POS, SDAU).

La protection offerte par les dispositions de l'article L.146-4 de la « loi littoral » (3 janvier 1986) constitue un progrès incontestable mais insuffisant.

C'est pourquoi la DRM souhaite que les outils réglementaires (PER, R.111-3) soient adaptés à la spécificité des risques littoraux et mis en œuvre par l'Etat pour contenir ou réguler les pressions urbanistiques qui s'exercent sur les zones les plus exposées, sous peine d'avoir à mettre en œuvre, ultérieurement, des moyens de défense disproportionnés aux enjeux.

Optimiser les moyens de défense contre l'action de la mer

Afin de freiner le développement d'opérations de défense ponctuelle, réalisées à titre curatif et dont les impacts sont fréquemment négatifs (du fait d'un report des actions érosives), la DRM préconise, en cohérence avec les propositions du conseil général des Ponts et Chaussées, la mise en œuvre de « schémas techniques globaux » dressés à l'échelle de l'unité de risque. C'est à cette échelle que les impacts des ouvrages sur l'environnement et leurs interactions peuvent être modélisés et qu'une stratégie de défense optimale peut être définie.

Cette démarche globale fait l'objet d'une application concrète sur la côte ouest du département de la Manche, sur l'initiative du conseil

général et avec le soutien de la DRM et des services spécialisés du ministère de l'Équipement.

Sensibiliser les instances locales à la question des risques littoraux

Le gestion équilibrée des risques littoraux réside dans un délicat dosage entre la mise en œuvre de méthodes structurelles et de méthodes non structurelles.

Pour atteindre cet objectif, les instances locales doivent être convaincues des conséquences de l'érosion marine et de son aggravation dans les décennies à venir.

Elles doivent également faire admettre aux populations concernées la nécessité de limiter l'urbanisation de certains espaces. Le dispositif élaboré par la DRM, en application de l'article 21 de la loi du 22 juillet 1987 et actuellement expérimenté au niveau communal et départemental, peut les y aider.

LA QUALITÉ DES EAUX LITTORALES: CONSTAT DES POLLUTIONS ET ACTIONS ENGAGÉES

Les eaux littorales françaises doivent se situer en permanence à un niveau de qualité suffisant pour ne pas mettre en péril les écosystèmes côtiers – qui constituent un élément majeur du patrimoine écologique national – et pour permettre le développement du tourisme et des autres activités spécifiques des zones côtières.

Des efforts significatifs ont été réalisés ces dernières années en matière de lutte contre la pollution.

De fortes pressions sur le milieu marin

Les pollutions qui atteignent le milieu marin sont différentes selon que ces dernières proviennent des fleuves, des villes, des activités agricoles, des zones portuaires et des industries littorales (pollution tellurique) ou bien des rejets des navires et des accidents de navigation en mer (pollution pélagique).

La surveillance du milieu marin se situe à quatre niveaux : une surveillance générale du milieu, des opérations de surveillance particulière adaptées aux usages, le suivi des dystrophies marines, et une meilleure connaissance de la faune et de la flore de certaines zones fragiles.

La surveillance générale est réalisée par un Réseau National d'Observation du milieu marin (RNO) mis en place en 1974 avec pour objectif l'évaluation des niveaux et des tendances des polluants et des paramètres généraux de la qualité du milieu marin.

Il surveille également l'état de santé de la flore et de la faune marines.

Sa gestion est assurée par l'IFREMER, qui s'appuie sur les unités de terrains que sont les « cellules qualité » des eaux littorales.

Les investigations portent essentiellement sur les principaux polluants (métaux lourds, pesticides, substances toxiques d'origine industrielle, substances nutritives susceptibles d'entraîner des phénomènes d'eutrophisation).

Le RNO renseigne sur l'évolution des concentrations de ces substances dans les eaux littorales, mais pas sur leur origine (transport par les fleuves, rejet direct dans le milieu marin à partir d'installations côtières ou situées en mer, retombées après transport atmosphérique).

Le RNO est pour le moment limité au littoral métropolitain ; il devrait être étendu aux départements d'outre-mer et des campagnes intensives ont été et vont être réalisées dans ce sens par l'IFREMER aux Antilles.

Le suivi de la qualité des eaux de baignade a été mis en place en 1972 et a ensuite été développé après la publication de la directive communautaire du 8 décembre 1975 par le ministère des Affaires sociales et de la Solidarité.

Il porte sur plus de 1 700 points répartis sur plus de 600 communes littorales et concerne des DOM.

La surveillance des zones conchylicoles est réalisée par l'IFREMER sur des eaux utilisées à des fins de production ainsi que sur les produits eux-mêmes.

L'IFREMER gère également un réseau de suivi de la qualité bactériologique des eaux littorales, l'objectif étant l'évaluation des niveaux et des tendances de la contamination bactériolo-

gique du milieu marin, mesurée au travers des coquillages pris comme intégrateurs.

Un suivi des efflorescences planctoniques a été mis en place dès 1984 par l'IFREMER.

Ce réseau de veille, fonctionnant à l'année, permet de surveiller la prolifération d'espèces à caractère toxique et de prévenir les risques pour la santé publique. Depuis lors, ce réseau a été étendu à l'ensemble des espèces phytoplanctoniques.

La surveillance de la faune et de la flore sur les côtes françaises est indispensable.

En effet, nos côtes comprennent des zones qui sont le biotope de nombreuses espèces rares et constituent souvent des étapes pour les oiseaux migrants.

Leur surveillance est assurée par divers réseaux spécifiques.

Certaines espèces menacées font l'objet d'une attention particulière : en région Provence-Côte-d'Azur par exemple, les herbiers de posidonies font l'objet d'une surveillance particulière dans le cadre d'un réseau spécifique par le conseil régional et sous maîtrise d'œuvre de la cellule qualité des eaux littorales.

D'une manière générale, dans le cadre de la surveillance des zones ZNIEFF, une attention de plus en plus importante est portée au milieu marin.

En ce qui concerne les apports des fleuves côtiers, la qualité des eaux de rivières est suivie par le Réseau National de Bassin (RNB), géré par le ministère de l'Environnement et les agences de bassin.

L'objectif de ce réseau, qui comprend 900 points de mesure, est le contrôle des formes classiques de pollution.

La contamination par les pesticides et les substances toxiques d'origine industrielle, ainsi que l'eutrophisation, ne font pas l'objet d'un suivi systématique.

La qualité des eaux littorales, et donc l'état du milieu marin, s'apprécie à partir des résultats des opérations de surveillance exposées ci-dessus.

Les résultats du RNO montrent que les eaux littorales françaises ne présentent pas, dans leur ensemble, de pollution alarmante et qu'elles se situent à l'intérieur des plages moyennes des concentrations rencontrées dans les autres pays.

Le bilan de la campagne 1990 de surveillance

de la qualité des eaux de baignade en mer montre que 8,8 % des points contrôlés ne respectent pas les normes communautaires.

Une évolution favorable est néanmoins à noter dans ce domaine d'année en année.

La conformité aux spécifications de la directive européenne du 30 octobre 1979 sur la qualité des eaux conchylicoles est loin d'être assurée en permanence par les 82 secteurs notifiés à la Commission des communautés européennes par la France en juin 1989.

Les manifestations d'efflorescences phytoplanctoniques sont de plus en plus fréquentes et importantes : elles se caractérisent par des eaux colorées ou la prolifération d'algues vertes qui obligent les communes à mettre en œuvre des moyens de plus en plus importants pour l'entretien de leur littoral.

Les zones les plus touchées sont le littoral breton, la Vendée, la Charente et le Languedoc.

Les grandes actions engagées

Dans le domaine de la législation et de la réglementation, le gouvernement s'est déjà engagé dans plusieurs actions, aux échelons international, européen et national.

A l'échelon international et européen, il contribue aux travaux d'intégration des conventions d'Oslo (immersion) et de Paris (pollution tellurique), participe aux travaux de l'OCDE sur les zones côtières et à la politique d'application des deux directives communautaires relatives aux eaux résiduaires urbaines et aux pollutions par les nitrates agricoles.

A l'échelon national, le gouvernement a assisté le Parlement dans ses travaux relatifs à l'élaboration de la loi sur l'eau (3 janvier 1992), au projet de loi sur les déchets et au projet de loi interdisant les immersions de déchets industriels et les incinérations en mer.

Par ailleurs, les actions spécifiques du Comité d'Orientation pour la Réduction de la Pollution des Eaux par les Nitrates (CORPEN) et du Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles (SPPPI) sont poursuivies, alors que celles des Services d'Assistance Technique aux Exploitants des Stations d'Épuration (SATESE) seront intégrées à la réforme du régime de l'eau.

Dans les domaines financiers, les modalités des aides spécifiques (DGE, FNDAE, agences de bassin, FEDER) sont maintenues et la politique contractuelle est renforcée autant que faire se peut (contrats d'agglomérations, de rivières, départementaux, de baies pour lesquels une forte demande apparaît).

Deux programmes spécifiques sont actuellement développés :

- le programme Bretagne eau pure (1990-1996), consacré à l'assainissement des collectivités locales bretonnes, la protection du littoral et la lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole. D'un montant de 1,27 milliard de francs, il a notamment pour objectif de lutter contre les problèmes d'eutrophisation qui se développent chaque année sur le littoral breton ;
- le Programme d'Assainissement du Littoral de Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PAL), poursuivant les actions menées depuis 1980 dans le cadre du contrat de plan Etat-Région et qui permet la création ou l'extension de stations d'épuration sur le littoral concerné.

Dans le domaine de la recherche et des études, de nombreuses actions ont été engagées par l'ensemble des organismes de recherches concernés afin de répondre aux différents problèmes posés : dystrophies marines et apports des grands fleuves notamment.

La recherche océanologique française dispose de près d'un millier de cadres scientifiques dont la moitié de chercheurs.

La création par le ministère de l'Environnement d'un GIP Eau et la signature de conventions par ce ministère avec les grands groupes de recherche mettent en place une coordination de l'ensemble de ces actions.

Des études à caractère plus finalisé sont également menées par différents organismes au niveau national, mais la coordination entre eux ne semble pas satisfaisante aujourd'hui.

L'indispensable volet de la politique de l'Etat concernant l'information et la sensibilisation des différents acteurs semble se développer et plusieurs opérations importantes sont maintenant connues et reconnues : campagne sur les baignades, opération Pavillon bleu de l'Europe, collections de documents (ministère de l'Environnement, agences de bassin, IFREMER,...).

LA CONSERVATION DU LITTORAL

Créé par une loi du 10 juillet 1975, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres est un établissement public de l'Etat à caractère administratif.

Sa mission est d'assurer la protection définitive des espaces naturels, maritimes et lacustres, fragiles ou menacés : dunes, forêts, zones humides, landes, falaises, maquis, garrigues,...

Tous les terrains acquis par le Conservatoire sont inaliénables et ouverts au public, dans les limites compatibles avec la protection des milieux naturels.

En pratiquant cette politique systématique d'ouverture, cet établissement a fait de son patrimoine un atout capital du développement touristique et de l'amélioration de la qualité de vie des habitants.

1976-1992 : UN BILAN POSITIF

Par une concertation quotidienne avec les collectivités territoriales, les groupes socioprofessionnels (agriculteurs, ostréiculteurs,...), les associations, les habitants (permanents et touristes), le Conservatoire du littoral a réuni un large consensus pour une protection équilibrée du littoral français. Il est parvenu à réduire localement de nombreuses situations de tensions tenues jusque-là pour irréductibles.

Dans la Communauté et à l'étranger, le Conservatoire est donné en exemple au même premier plan que le National Trust britannique, malgré les grandes différences existant entre les deux organismes du point de vue de l'ancienneté et des moyens mobilisés.

Des ressources financières en augmentation

Les ressources du Conservatoire se répartissent en cinq catégories.

La dotation budgétaire de l'Etat a atteint 100 millions de francs (investissements) en 1992.

Les autres concours de l'Etat se sont élevés à 35 millions de francs en 15 ans. Ils se maintiennent à un niveau relativement stable, d'une année sur l'autre, en francs courants.

Les aides de la Communauté européenne, de l'ordre de 3 millions de francs, au long des 5 dernières années, devraient augmenter avec la mise en œuvre des programmes Grand Marais de l'Ouest et Crau.

Les dons et le mécénat.

Les dons des particuliers, relativement modestes jusqu'en 1985, ont atteint 100 000 francs en 1988 et 300 000 francs en 1990, auxquels s'ajoutent exceptionnellement la même année 5 millions de francs du WWF France. Les dix donations de terrains, en provenance de particuliers, faits au profit de Conservatoire, sont évalués à 27 millions de francs (valeur 1990).

Le mécénat, longtemps inexistant si l'on excepte les dotations EDF liées aux centrales nucléaires du littoral, a pris un véritable départ en 1990 (Thalgo-Cosmétique : 200 000 francs en 1990 et 300 000 francs en 1991) et surtout en 1991 (Procter & Gamble : 5 à 10 millions de francs prévus sur 5 ans, programme de restauration de la pointe du Raz avec le journal *le Point* et la Fondation Gaz de France : plus de 7 millions de francs attendus,...).

Les collectivités territoriales assument la gestion des terrains du Conservatoire. Les charges qui en découlent pour elles ne cessent d'augmenter, tant en raison de l'accroissement des surfaces en cause que du développement de leur fréquentation.

Le Conservatoire a obtenu des deux tiers des départements littoraux qu'ils assistent financièrement (sur la Taxe Départementale d'Espaces

Naturels Sensibles) les communes gestionnaires dont les ressources sont, d'une manière générale, inversement proportionnelles à la possession d'espaces naturels. Bien que plus limités, on note également une progression des fonds de concours apportés par les collectivités aux acquisitions.

Au total, la participation des collectivités, de quelques millions de francs en 1980, est passée à 30 millions en 1990 et 1991. En outre, 11 communes ont effectué des donations de terrains au Conservatoire pour un montant de 2 millions de francs.

D'importantes acquisitions équilibrées sur l'ensemble du littoral

L'acquisition n'est pas une fin en soi.

L'important dispositif réglementaire de protection permet souvent de l'éviter, mais seule l'acquisition, sous réserve d'être accompagnée d'une gestion convenable, permet une protection définitive.

Le Conservatoire du littoral confie, dans le cadre de conventions très précises, la gestion des sites acquis aux collectivités locales ou à des

associations de protection de l'environnement. Les sites boisés sont gérés par l'Office National des Forêts.

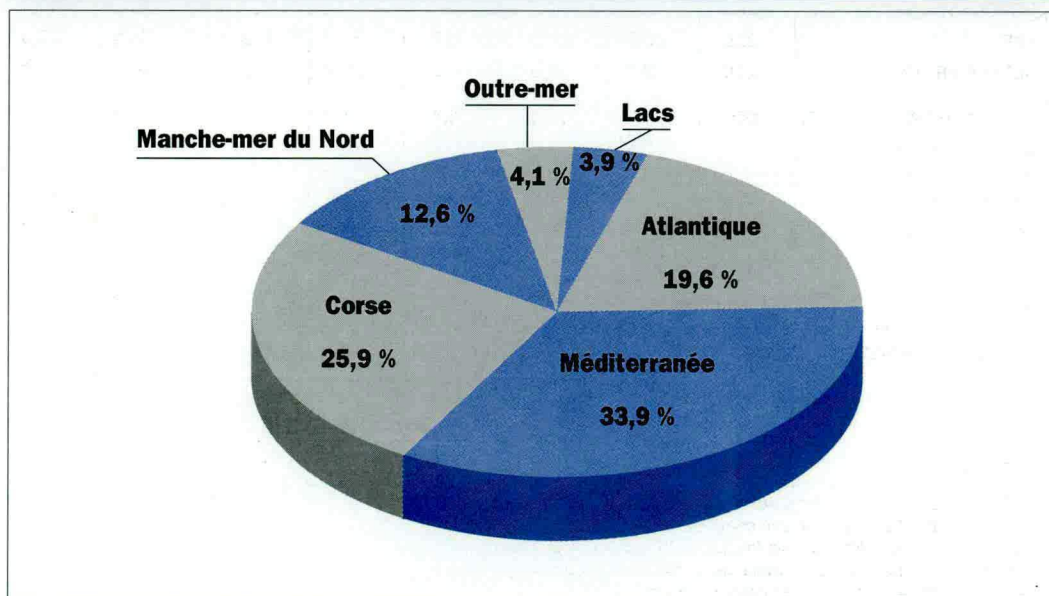
Enfin, seule l'acquisition permet d'atteindre certains objectifs quand ils ne sont pas pris en compte par les propriétaires (contrôle de la surfréquentation, ouverture au public, gestion du biotope,...).

Du 23 décembre 1976 – date de sa première acquisition portant sur 195 hectares situés sur le site des Garennes de Lornel (Pas-de-Calais) – jusqu'au 1^{er} septembre 1992, le Conservatoire a obtenu la maîtrise de 543 km de linéaire côtier (maritime et lacustre) et de 40 227 hectares répartis sur 35 départements et 305 sites.

110 d'entre eux ont une superficie comprise entre 50 et 500 hectares (soit 36,7 % des sites acquis), 11 entre 500 et 1 000 hectares (soit 3,6 % des sites acquis) et 4 dont la superficie est supérieure à 1 000 hectares (soit 1,3 % des sites acquis).

Le littoral méditerranéen continental regroupe 34 % des surfaces acquises, la Corse 26 %, la façade atlantique 20 %, la Manche-mer du Nord 12 %, les rivages lacustres 4 %, les rivages français d'Amérique 3 % et l'océan Indien 1 %.

**FIGURE 1 - Hectares acquis de 1976 au 30 mai 1992
(hectares ventilés par les Conseils de rivage)**



**TABLEAU 1 - Les protections réglementaires sur le littoral français
(en kilomètres de linéaire côtier)**

	Linéaire côtier	Sites classés	Réserves naturelles et parcs nationaux	Forêts de protec- tion	Total (1)	% (2)	Total protégé par voies réglementaire ou foncière (2)	
							Total	%
NORD	37	6,2	1,2	0,0	6,2	16,8	6,2	16,8
PAS-DE-CALAIS	112	21,1	4,2	0,0	25,2	22,5	46,0	41,?
SOMME	83	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	16,9
SEINE-MARITIME	194	18,3	0,0	0,0	10,3	11,9	18,5	12,0
CALVADOS	116	3,7	0,4	0,0	4,1	3,5	17,0	14,7
MANCHE	355	92,0	3,4	0,0	93,8	26,4	110,4	31,1
ILLE-ET-VILLAIN	177	39,7	0,0	0,0	35,7	20,2	38,0	21,5
COTES D'ARMOR	347	85,0	0,0	0,0	85,0	24,5	96,1	27,7
FINISTERE	795	197,0	14,5	0,0	212,0	26,7	300,4	37,8
MORBIHAN	313	106,2	3,2	0,0	109,4	21,3	136,4	26,6
LOIRE-ATLANTIQUE	125	0,6	0,0	0,0	0,6	0,5	4,4	3,5
VENDEE	243	19,8	0,0	0,0	19,8	8,1	69,9	28,8
CHARENTE-MARITIME	364	57,0	6,7	22,0	85,7	23,5	119,5	32,8
GIRONDE	309	1,3	9,5	0,0	10,8	3,5	126,8	41,0
LANDES	109	3,5	0,0	0,0	3,5	3,2	82,1	75,2
PYRENEES-ATLANTIQUES	38	7,0	0,0	0,0	7,0	18,4	9,2	24,2
TOTAL ATLANTIQUE	3 877	654,6	43,1	22,0	717,1	-	1 194,9	-
% ATLANTIQUE	-	16,9	1,1	0,6	18,5	-	30,8	-
PYRENEES-ORIENTALES	30	12,0	8,2	0,0	16,3	28,1	22,3	38,4
AUDE	30	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,1	16,2
HERAULT	87	14,0	0,5	0,0	14,5	16,7	16,9	19,0
GARD	19	10,8	0,0	0,0	10,8	56,8	10,8	36,8
BOUCHES-DU-RHONE	293	62,4	7,2	0,0	62,4	26,7	89,1	35,2
VAR	319	53,7	12,5	0,0	33,7	16,8	76,1	23,9
ALPES-MARITIMES	115	19,5	0,0	0,0	19,3	17,0	20,0	17,4
MEDITERRANEE TOTAL	901	172,4	28,4	0,0	177,2	-	243,3	-
CONTINENTALE %	-	19,1	3,2	0,0	19,7	-	27,0	-
HAUTE-CORSE	336	36,1	1,0	0,0	37,1	11,0	69,4	20,7
CORSE-DU-SUD	466	87,2	38,8	0,0	98,2	21,1	141,9	30,5
TOTAL CORSE	802	123,3	39,8	0,0	135,3	-	211,3	-
% CORSE	-	19,4	100,0	0,0	16,9	-	26,3	-
TOTAL MEDITERRANEE	1 703	295,7	68,2	0,0	312,5	-	494,6	-
% MEDITERRANEE	-	17,4	4,0	0,0	18,3	-	26,7	-
TOTAL FRANCE	9 980	950,1	111,3	22,0	1 029,6	-	1 649,5	-
% FRANCE	-	17,0	2,0	0,4	18,5	-	29,6	-

(1) Linéaire côtier en site classé, réserve naturelle, Parc National ou en forêt de protection (sans double compte).

(2) Linéaire côtier protégé par voie foncière : Conservatoire du littoral, TTDENS, forêt domaniale ou soumise, propriété d'association ou par voie réglementaire : voir (1), sans double compte.

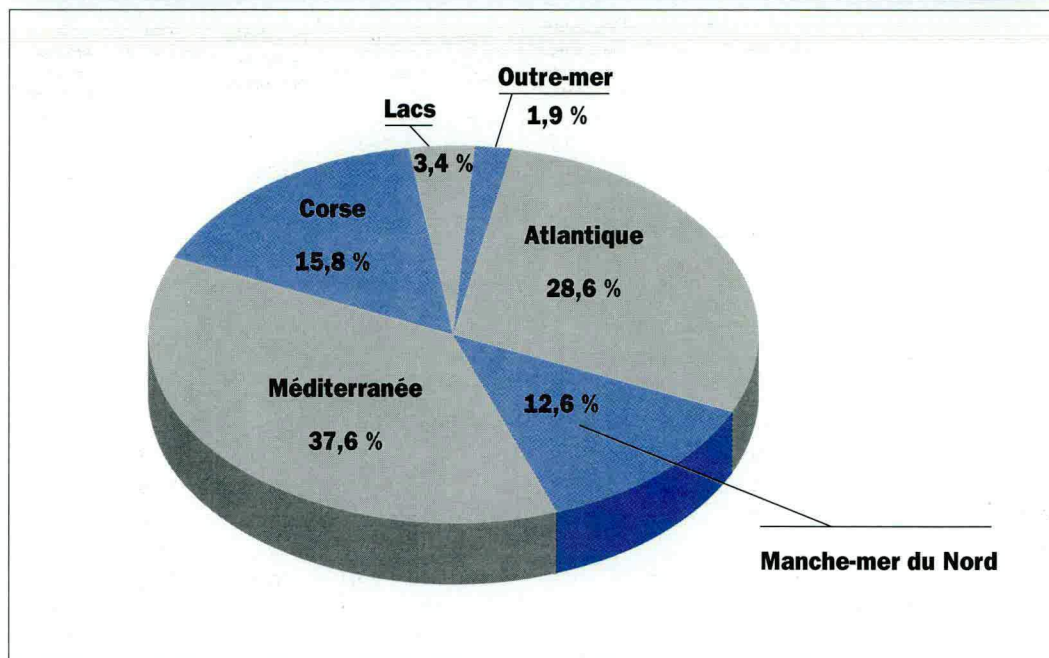
Source : CELRL

**TABLEAU 2 - Les protections foncières sur le littoral français
(en kilomètres de linéaire côtier)**

	Linéaire côtier	Propriétés du Conser- vatoire	Propriétés des départe- ments TDENS	Forêts doma- niales	Forêts soumises	Propriétés privées protégées	Total des protec- tions foncières	% protec- tions foncières
NORD	37	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	4,8
PAS-DE-CALAIS	112	25,7	4,0	1,8	0,0	0,0	31,3	20,1
SOMME	83	11,2	0,0	0,0	0,0	2,8	14,0	16,9
SEINE-MARITIME	154	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0	2,9	1,6
CALVADOS	116	12,6	1,8	0,0	0,0	0,8	15,2	13,1
MANCHE	399	23,0	2,6	0,0	0,0	0,0	29,6	7,9
ILLE-ET-VILLAIN	177	4,5	5,0	0,0	0,0	0,0	9,5	5,4
COTES D'ARMOR	347	10,1	17,2	0,0	0,0	0,0	27,3	7,9
FINISTERE	795	67,0	39,2	17,7	8,2	1,1	129,2	19,7
MORBIHAN	913	23,4	25,5	7,6	0,0	0,0	96,9	11,0
LOIRE-ATLANTIQUE	129	1,8	2,0	0,0	0,0	0,0	3,8	3,0
VENDEE	243	7,9	5,7	59,1	1,2	0,0	73,9	30,4
CHARENTE-MARITIME	364	9,3	8,8	61,9	0,0	0,0	80,0	22,0
GIRONDE	309	26,0	0,7	89,8	0,0	0,0	116,5	37,7
LANDES	109	2,2	0,5	79,4	0,4	0,4	82,1	75,3
PYRENEES-ATLANTIQUES	38	2,0	1,2	0,0	0,0	0,0	3,2	8,4
TOTAL ATLANTIQUE	3 877	231,7	114,2	317,3	1,4	4,7	669,3	-
% ATLANTIQUE	-	6,0	2,9	8,2	0,0	0,1	17,3	-
PYRENEES-ORIENTALES	58	7,4	0,0	0,0	0,0	0,0	7,4	12,8
AUDE	50	5,1	0,0	0,0	3,0	0,0	8,1	16,2
HERAULT	87	8,8	0,0	0,0	0,0	0,0	8,8	10,1
GARD	19	1,7	0,0	0,0	1,8	0,0	3,5	18,4
BOUCHES-DU-RHONE	253	14,3	11,9	0,0	5,0	0,0	31,2	12,3
VAR	319	17,3	1,8	6,7	8,4	0,0	30,2	9,5
ALPES-MARITIMES	115	0,2	0,5	6,0	0,2	0,0	6,9	6,0
MEDITERRANEE TOTAL	901	54,8	14,2	12,7	14,4	0	96,1	-
CONTINENTALE %	-	6,1	1,6	1,4	1,6	0,0	10,7	-
HAUTE-CORSE	336	39,3	0,0	0,0	4,7	0,0	44,0	13,1
CORSE-DU-SUD	466	98,8	9,2	0,2	5,5	0,0	73,7	15,8
TOTAL CORSE	902	98,1	9,2	0,2	10,2	0	117,7	-
% CORSE								
TOTAL MEDITERRANEE	1 703	152,9	23,4	12,9	24,6	0	213,8	-
% MEDITERRANEE	-	9,0	1,4	0,8	1,4	0,0	12,6	-
TOTAL FRANCE	9 580	384,6	137,6	330,2	26,0	4,7	883,1	-
% FRANCE	6,9	2,5	5,9	0,5	0,5	0,1	15,8	-

Source : CELRL

**FIGURE 2 - Coût acquisitions de 1976 au 30 mai 1992
(ventilation MF par Conseil de rivage)**



Source : CELRL

Ces acquisitions, dont le coût total de 1976 au 1^{er} septembre 1992 est de 935 millions de francs courants (soit 1 300 millions de francs constants, valeur 1990), ont nécessité la passation de 2 218 actes portant transfert de propriété.

Les procédures amiables et assimilées ont concerné 1 647 dossiers, soit 74 % de l'ensemble des affaires traitées : le Conservatoire a en effet recouru au droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles pour 606 acquisitions, soit 27 % des acquisitions totales.

La procédure d'expropriation a été mise en œuvre dans 529 cas (24 %) dont 336 ont abouti à des accords amiables sous DUP (15,1 %) et 37 à des adhésions à ordonnances d'expropriation (1,7 %).

Sur les 156 autres cas (7 % des 2 218 dossiers), seul un nombre infime d'entre eux a impliqué une action contentieuse.

Enfin, le Conservatoire a reçu 14 terrains en dotation initiale, 10 en affectation gratuite et 18 autres en affectation payante.

La localisation du patrimoine du Conservatoire est relativement équilibrée sur l'ensemble du territoire, à l'exception du département des Alpes-Maritimes dont l'urbanisation a précédé la création du Conservatoire.

Depuis 1976, le Conservatoire a donc acquis 40 227 hectares dont la répartition entre les conseils de rivage est représentée en figure 2.

Le tableau 3 correspond quant à lui à la ventilation du linéaire côtier acquis par le Conservatoire.

Ces 543 km de linéaire côtier sont composés de :

- 261 km en nature de côtes rocheuses (48,1 %) ;
- 182 km en nature de côtes sableuses (33,5 %) ;
- 71 km en nature de côtes humides (13,1 %) ;
- 29 km en natures diverses (5,3 %).

Sur la totalité des actes portant transfert de propriété, 55 % concernent la côte atlantique et 21,4 % la façade Manche-mer du Nord.

Loin derrière, la côte méditerranéenne ne représente que 10,9 %, les lacs 5,6 %, la Corse 4,6 % et l'outre-mer 1,7 %.

TABLEAU 3
Linéaire côtier acquis par le Conservatoire du littoral

	Total linéaire acquis par le CEL (km)	% du linéaire acquis par le CEL par rapport à la longueur totale des côtes
METROPOLE (y compris étangs littoraux et îlets)	483 (1)	7,6
Littoral maritime - Manche-mer du Nord	80	9,4
- Atlantique	164	5,5
- Méditerranée	125	13,9
- Corse	114	14,2
Rivages lacustres	20	2,2
OUTRE-MER	40	2,4
Rivages français d'Amérique	32	2,2
Rivages français de l'océan Indien	8	3,8
TOTAL	543	6,74

(1) Etangs littoraux : 60 km et îlets : 2 km.

Source : CELRL

UNE RÉUSSITE ENTRAINANT UN CERTAIN NOMBRE DE PROBLÈMES

Après une période d'activité remarquablement efficace, mais relativement discrète, le Conservatoire du littoral a effectué une véritable percée médiatique à l'occasion du colloque de juin 1991, qui a confirmé l'adhésion de la plupart des collectivités territoriales concernées et le soutien du grand public.

Un fort consensus

Les études interministérielles ont clairement indiqué la poursuite de la disparition des espaces naturels du littoral (-1 % par an) et la réduction du rôle de conservation de la nature joué par l'agriculture (intensification ou déprise).

Les maires ont admis que la disponibilité d'espaces naturels protégés, ouverts au public, était le meilleur atout de développement.

Sensibles au fait que le Conservatoire leur confie la gestion de ses terrains, ils acceptent de bon gré l'encadrement technique de cette gestion et la direction de leurs gardes par le Conservatoire.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les communes et les départements apportent désormais

un concours financier très important (30 millions de francs par an) à l'établissement.

Pour œuvrer plus efficacement, les collectivités gestionnaires des terrains du Conservatoire se sont regroupées depuis octobre 1990 au sein de l'association « Rivages de France ».

La coopération scientifique et technique européenne s'exerce dans le cadre de l'association « Eurosite », qui, sur l'initiative du Conservatoire, regroupe les gestionnaires des principaux sites littoraux européens.

Le public a réalisé que l'intervention du Conservatoire était le seul moyen, pour l'ensemble des citoyens, de conserver un libre accès aux rivages et à la mer : les réponses au sondage *SOFRES-le Point* de mai 1991 ont révélé une quasi unanimité en faveur de la protection du littoral, et une bonne perception de l'action du Conservatoire.

En 1991, les donations des particuliers (4 000 personnes) et des entreprises, ont apporté près de 4 millions de francs au Conservatoire.

Les divers groupes socioprofessionnels se sont progressivement ralliés au Conservatoire : chasseurs et agriculteurs (une négociation constructive est engagée avec les chambres d'agriculture pour la sauvegarde des grands marais de l'Ouest).

Le gouvernement a prescrit l'acquisition de 20 000 hectares supplémentaires par le

TABLEAU 4
Acquisitions de terrains effectuées de 1976 à la fin du 1^{er} semestre 1992

Conseils de rivage	Régions	Départements	Nombre d'actes	Surface acquise (ha)
MANCHE-MER DU NORD	NORD-PAS-DE-CALAIS PICARDIE NORMANDIE	PAS-DE-CALAIS	68	1 836
		NORD	13	324
		SOMME	30	797
		CALVADOS	124	498
		MANCHE	239	1 421
		SEINE-MARITIME	3	80
		TOTAL	477	4 956
ATLANTIQUE	BRETAGNE PAYS DE LOIRE/ POITOU-CHARENTES AQUITAINE PAYS DE LOIRE	COTE D'ARMOR	158	826
		FINISTERE	659	2 257
		ILLE-ET-VILLAIN	35	68
		MORBIHAN	154	723
		LOIRE-ATLANTIQUE	38	80
		VENDEE	12	234
		CHARENTE-MARITIME	169	1 742
		GIRONDE	13	1 055
		LANDES	6	890
		PYRENEES-ATLANTIQUES	5	53
		TOTAL	1 247	7 728
MEDITERRANEE	LANGUEDOC-ROUSSILLON	AUDE	77	1 940
		GARD	2	108
		HERAULT	65	2 858
		PYRENEES-ORIENTALES	9	1 055
		ALPES-MARITIMES	4	35
		BOUCHES-DU-RHONE	50	6 348
		VAR	37	1 015
		TOTAL	244	13 359
CORSE		CORSE DU SUD	68	3 900
		HAUTE-CORSE	36	6 278
		TOTAL	102	10 178
LACS		AVEYRON	1	46
		CORREZE	9	62
		CREUSE	16	116
		MARNE	2	300
		SAVOIE	38	16
		HAUTE-SAVOIE	29	72
		VAR	15	808
		HAUTE-VIENNE	15	105
		TOTAL	125	1 525
RIVAGES FRANÇAIS D'AMÉRIQUE		GUADELOUPE	3	93
		MARTINIQUE	5	998
		GUYANE	18	20
		TOTAL	26	1 111
RIVAGES FRANÇAIS DE L'OCEAN INDIEN		REUNION	12	503
TOTAL			12	503
TOTAL 1976/1er semestre 1992			2 233	39 360

Source : CELRL

Conservatoire du littoral au cours des prochaines années.

Mais le Conservatoire est parvenu à une impasse nécessitant impérativement des moyens financiers accrus pendant plusieurs années, pour les acquisitions, l'aménagement et le suivi scientifique des terrains qu'il protège.

Le problème du rythme des acquisitions transférées

En raison des restrictions budgétaires des années précédentes, de nombreuses négociations, virtuellement conclues avec les propriétaires et les communes, sont retardées dans l'attente d'un financement.

Si leur conclusion devait tarder, la plupart des propriétaires concernés rechercheraient une autre affectation à leurs domaines qui quitteront alors définitivement le marché et dont la plupart des espaces naturels disparaîtront.

Un problème particulier est posé par le très fragile équilibre du mécanisme des zones de préemption : le système assure jusqu'à présent, et au moindre coût – tant financier que psychologique – non seulement l'étalement maximum des interventions, mais en outre le containement du marché foncier : de nombreux propriétaires s'abstiennent de mettre en vente, ou le promoteur de proposer d'acquérir par crainte de déclencher la préemption du Conservatoire.

Les zones de préemption ont ainsi été multipliées par les collectivités, en accord avec le Conservatoire, et assurent une protection des sols en étalant sur une très longue période l'obligation d'une acquisition par le Conservatoire.

Les préemptions ont représenté depuis la création du Conservatoire 27 % des actes, 7 % des surfaces et 10 % du coût des acquisitions, mais leur volume augmente régulièrement et approche désormais 20 % du coût des acquisitions.

Jusqu'à présent, le Conservatoire, qui donne priorité à l'acquisition des terrains mis en vente à l'intérieur des zones de préemption, a pu faire face à toutes les déclarations d'intention d'aliéner.

Généraliser l'aménagement des sites

L'adhésion des collectivités et du public à la protection des espaces naturels les plus signifi-

catifs du littoral a été obtenue grâce à l'ouverture de ces sites au public.

Le Conservatoire a en outre, et pour les plus visibles d'entre eux, réalisé les aménagements les plus indispensables (réhabilitation des massifs dunaires, restauration des circuits hydrauliques dans les zones humides, démolition des cabanes,...).

Pour conserver un consensus suffisant, ces travaux doivent être généralisés.

De plus, l'ouverture des sites au public impose des aménagements particuliers : sentiers, observatoires ornithologiques, obstacles à la circulation motorisée,...

Il est donc indispensable d'accroître pendant quelques années les moyens financiers consacrés aux aménagements de sites.

Un indispensable suivi scientifique

Les collectivités qui assument la gestion des terrains du Conservatoire le font avec une bonne volonté manifeste, mais des moyens scientifiques inexistant. Les conventions passées avec le Conservatoire prévoient que celui-ci assure l'assistance technique et scientifique : dans les faits, l'assistance technique a pu jusqu'à présent être assurée à un niveau à peu près convenable, notamment en ce qui concerne la formation des gardes.

Mais faute de moyens, l'assistance scientifique est quasi nulle, ce qui est lourd de risques pour l'avenir.

La constitution d'une petite cellule scientifique centrale du Conservatoire (trois personnes) relayée par un assistant de terrain sur chaque rivage peut seule assurer l'encadrement minimum nécessaire.

UN EXEMPLE : 1960-1990, 30 ANS D'ÉVOLUTION DE L'URBANISATION SUR LE LITTORAL DE BRETAGNE

Avec près de 1 800 km de rivages extrêmement diversifiés, la politique du Conservatoire sur le littoral de Bretagne est caractérisée par un grand nombre d'acquisitions de sites de

taille moyenne (de 50 à 100 hectares) et réalisée sur plusieurs années en raison de l'extrême morcellement du foncier.

La politique d'acquisition du conservatoire sur le littoral breton

Dans ce contexte, le conseil d'administration a pris acte le 31 décembre 1991 de l'intervention de l'établissement public sur 80 sites représentant un objectif d'acquisition, à terme, de 7 400 hectares répartis sur environ 200 km de rivages, dont la moitié était déjà réalisée. Une soixantaine de sites représentant 3 675 hectares et près de 111 km de rivages étaient en effet déjà acquis ou maîtrisés à cette date.

Les sites les plus importants en taille (plus de 100 hectares) sont constitués :

- de dunes (baie d'Audierne, dunes de Kéremma et ensemble de Penthièvre en Morbihan) ;
- de forêts estuariennes en voie de disparition (forêt de Plourivo sur le Trieux, de Clohars-Carnoët sur la Laïta, de l'Odet,...).

Ce programme concerne également en priorité :

- des marais tels que le secteur de la rivière de Noyal à Séné dans le golfe du Morbihan ou l'aber de Crozon ;
- des pointes couvertes de landes particulièrement menacées par la surfréquentation telle la pointe du Raz ou Ploumanac'h à Perros-Guirec ;
- enfin, des îles qui constituent des écosystèmes fortement menacés : île Milliau à Trébeurden, île Cézembre à Saint-Malo, sud de l'Île-aux-Moines dans le golfe du Morbihan,...

En matière de gestion et de réhabilitation des sites qu'il a acquis, le Conservatoire privilégie en Bretagne :

- la maîtrise des accès aux sites naturels, préalable à toute gestion du milieu naturel ;
- la réhabilitation de la forêt littorale sinistrée en 1987 ;
- la mise en place des moyens de gestion quotidiens de ces espaces.

Cette politique est menée en liaison avec les collectivités locales selon des modalités propres à chaque département.

En Ille-et-Vilaine, la gestion des sites est assurée par une régie départementale dans le cadre d'une convention passée entre le département et le Conservatoire.

Les aménagements réalisés sont financés par le département à hauteur de 50 % des dépenses engagées.

Dans les Côtes d'Armor, la gestion des sites fait l'objet de conventions signées entre le Conservatoire et les communes, mais auxquelles le conseil général ne participe pas encore, faute de moyens suffisants.

Cependant, l'extension de la Taxe Départementale sur les Espaces Naturels Sensibles, décidée en 1991 pour l'ensemble du département, devrait permettre de mener une politique coordonnée plus ambitieuse en la matière.

Le département du Finistère affecte depuis plusieurs années une part importante des recettes de la TDENS à la gestion des sites (entre 600 000 et 900 000 francs par an).

Celle-ci fait l'objet de conventions tripartites Conservatoire-Commune-Département.

Des aides supplémentaires sont données au cas par cas au titre de la protection des sites et de la réhabilitation des bâtiments affectés – dans les sites protégés importants – à l'accueil du public.

Dans le Morbihan, la gestion est assurée dans le cadre de conventions Conservatoire-Commune et les travaux de restauration des sites sont financés par le département à hauteur de 30 % des dépenses engagées.

C'est au total, au 31 décembre 1991, 21 gardes permanents qui sont employés par les collectivités locales pour la gestion des terrains acquis par le Conservatoire en Bretagne.

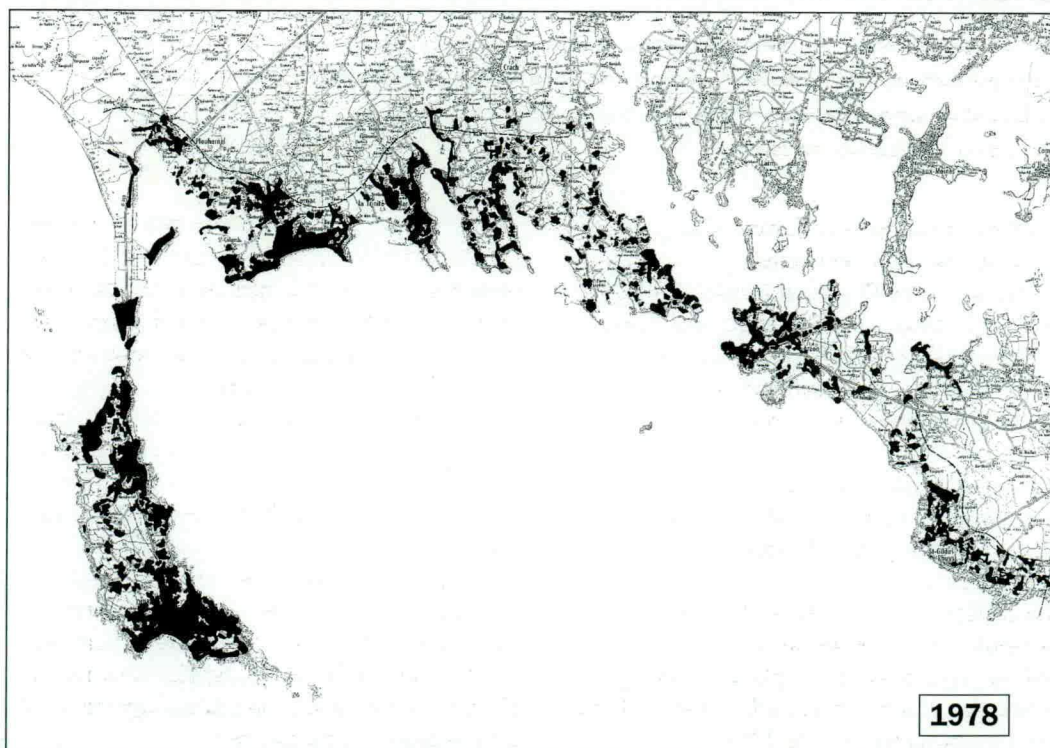
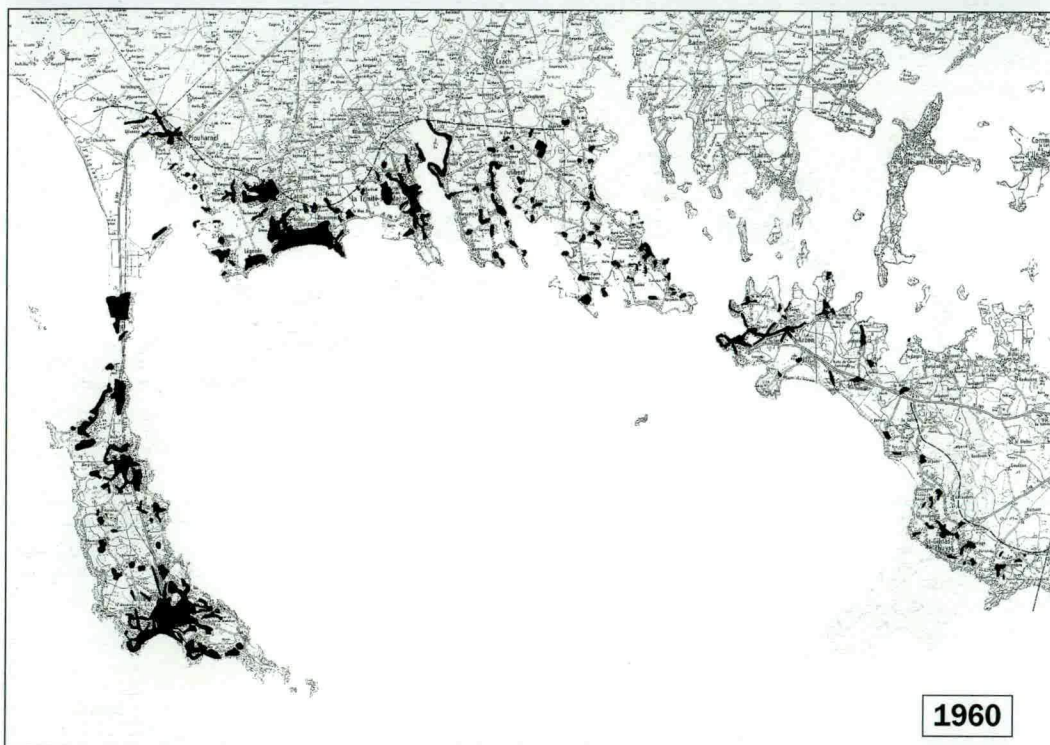
Une évolution de l'urbanisation par étapes

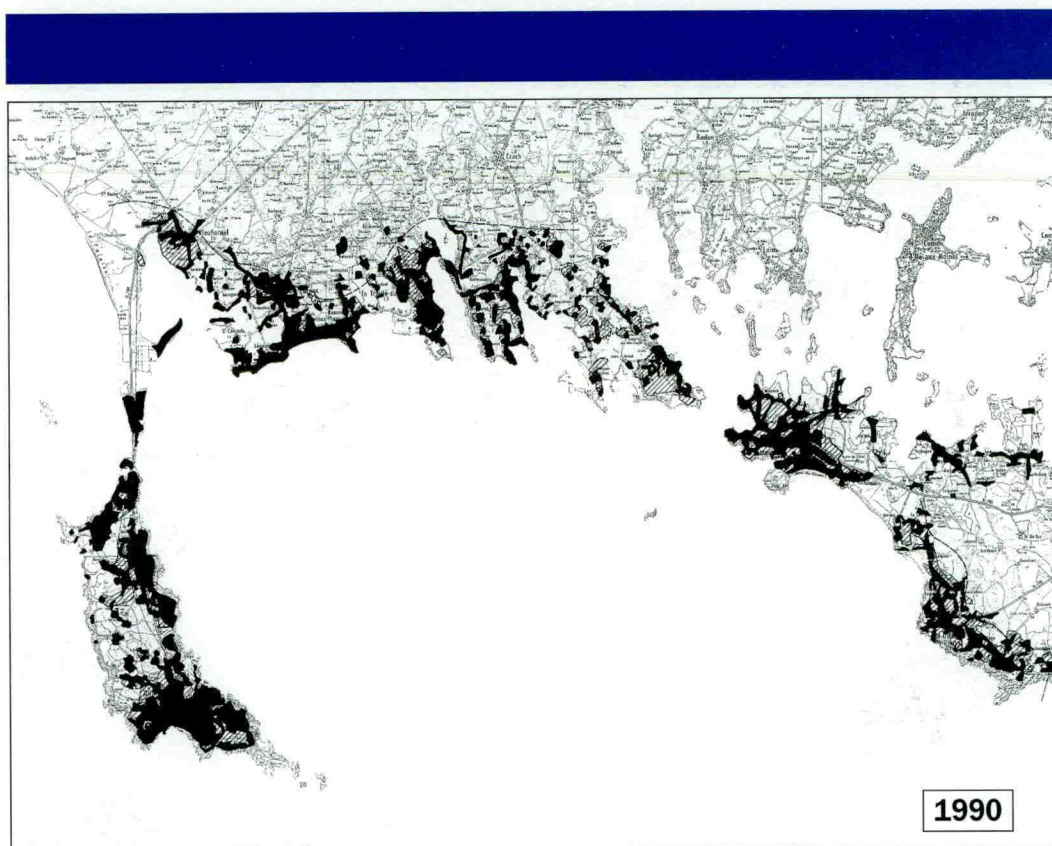
Les cartes ci-après proviennent d'une étude réalisée en mai 1991 pour apprécier l'évolution de l'occupation de l'espace littoral breton par l'urbanisation durant les 30 dernières années.

Six secteurs ont été étudiés :

- secteur 1 : d'Erquy à Saint-Quay-Portrieux (22). 120 km de côtes et 13 communes ;
- secteur 2 : de Penvenan à Plestin-les-Grèves (22). 110 km de côtes et 13 communes ;
- secteur 3 : de Brignogan au Conquet (29). 130 km de côtes et 15 communes ;
- secteur 4 : de Plogoff à Bénodet (29). 120 km de côtes et 21 communes ;

**Évolution de l'occupation de l'espace littoral
Bretagne 1961 à 1991 Quiberon / St Gildas de Rhuys**





Sont cartographiées en noir les zones surbanisées de fait (habitat groupé, activité artisanale, camping...).

Ne sont pas cartographiées les maisons individuelles isolées ne constituant pas un petit hameau.

Analyse réalisée sur une bande de 1 km à partir du bord de mer.

Source : Conservatoire du Littoral - MAI 1991

- secteur 5 : de Nevez à Larmor-Plage (29-56). 60 km de côtes et 2 communes ;

- secteur 6 : de Quiberon à Saint-Gildas-de-Rhuys (56). 100 km de côtes et 10 communes.

Ces six secteurs couvrent donc au total 640 km de côtes sur 74 communes.

Cette étude concerne environ 40 % du littoral breton.

Pour chacun de ces secteurs, un état de l'urbanisation a été réalisé à trois périodes : 1960, 1978 et 1990 à partir de photos aériennes de l'IGN.

La cartographie de 1990 a été complétée par les tendances du POS (situation au 1^{er} mai 1990) en reportant sur les plans, et sous forme de hachures, les zones non urbanisées mais qui réglementairement peuvent l'être.

Cette étude, réalisée au 1/25 000^e et réduite au 1/50 000^e, concerne une bande de 1 km de profondeur : il s'agit donc de l'état des lieux d'une zone exclusivement de bord de mer.

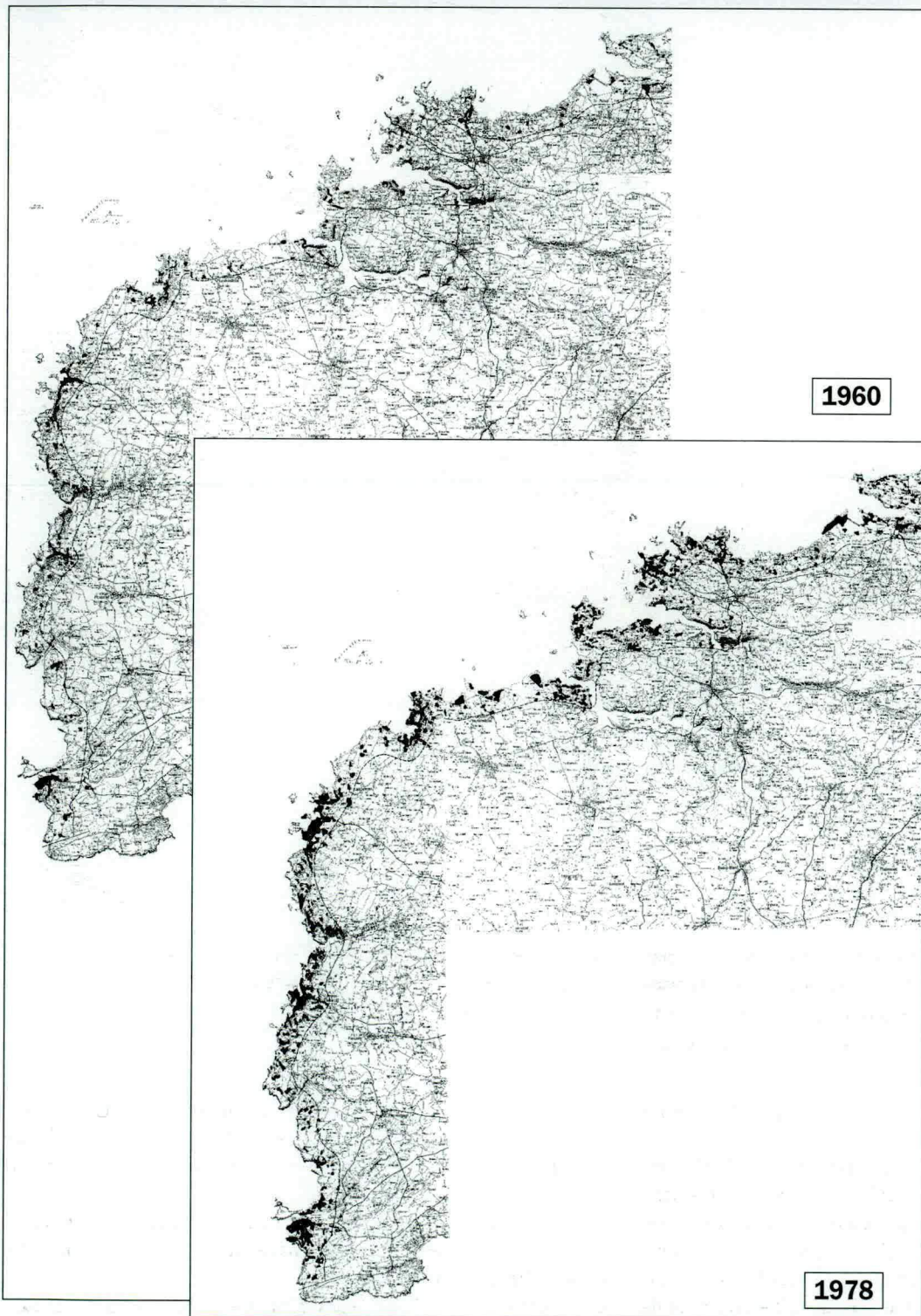
Ont été considérées comme urbanisation de fait les occupations suivantes :

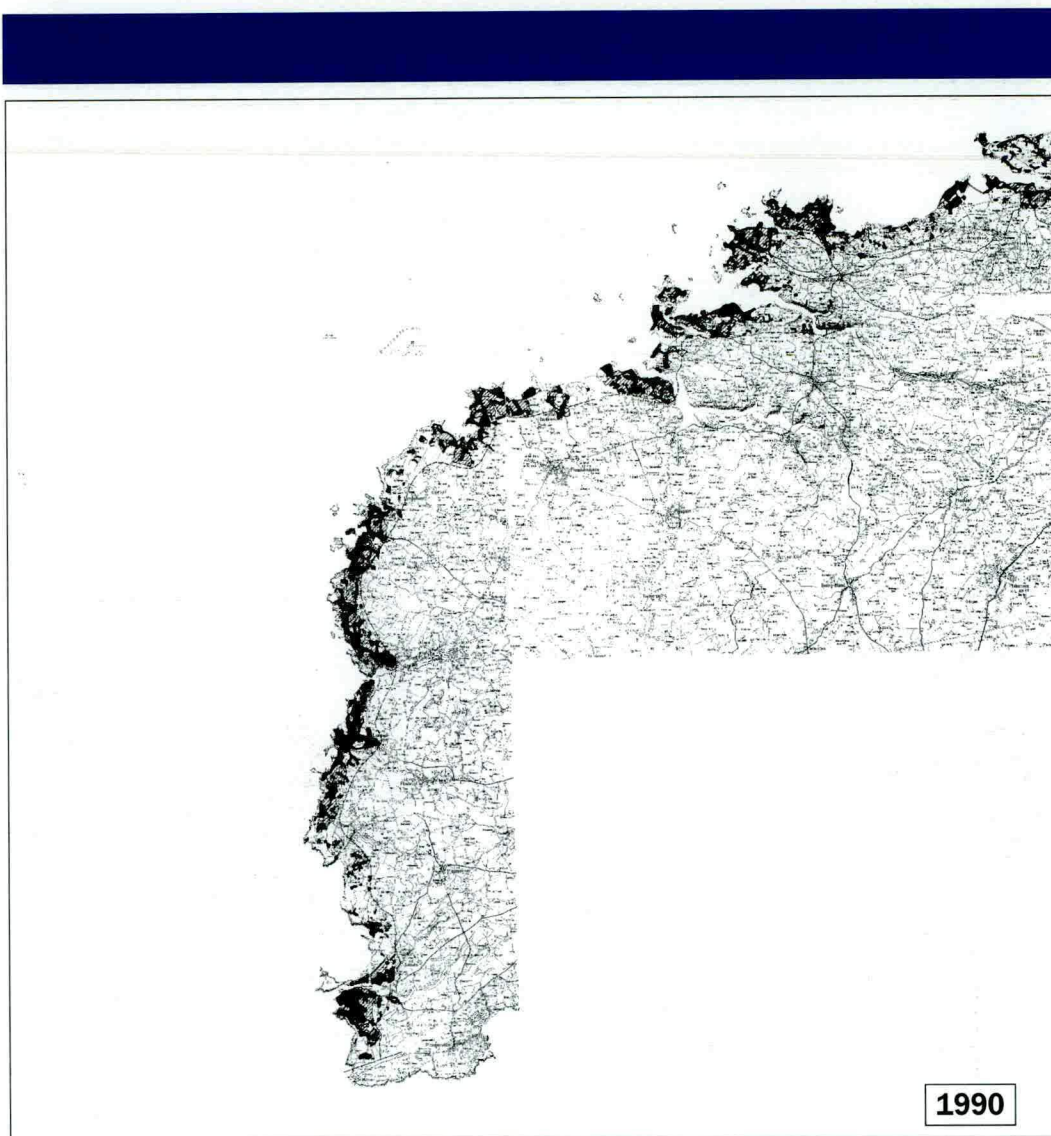
- l'habitat dense et dispersé (groupe de maisons). Les maisons isolées n'ayant pas été cartographiées ;

- les zones industrielles, artisanales et portuaires ;

- les zones de camping et de caravaning. Les campings très sommairement aménagés ont été considérés comme zones naturelles car peu identifiables sur les photographies aériennes. A l'inverse, les campings aménagés apparaissent comme zones d'urbanisation ;

**Évolution de l'occupation de l'espace littoral
Bretagne 1961 à 1991 Guisseny / Le Conquet**





Sont cartographiées en noir les zones surbanisées de fait (habitat groupé, activité artisanale, camping...).

Ne sont pas cartographiées les maisons individuelles isolées ne constituant pas un petit hameau.

Analyse réalisée sur une bande de 1 km à partir du bord de mer.

Source : Conservatoire du Littoral - MAI 1991

- les villages de vacances, colonies de vacances, etc.

Les tendances des POS reportées sur la carte de 1990 recouvrent les mêmes usages potentiels.

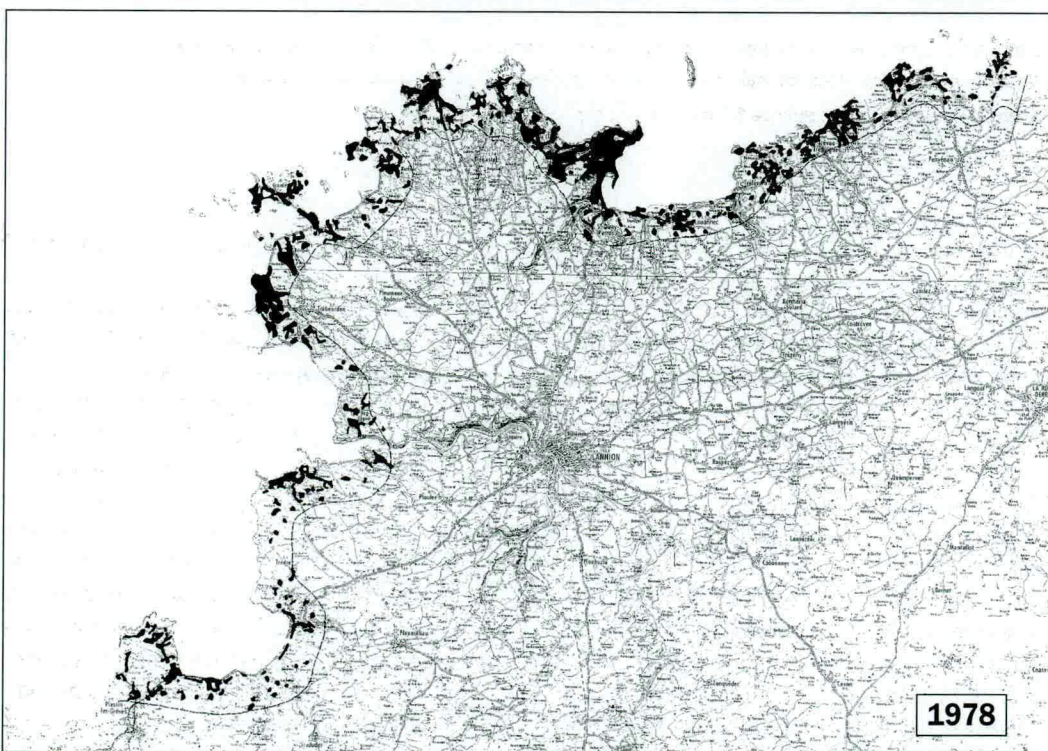
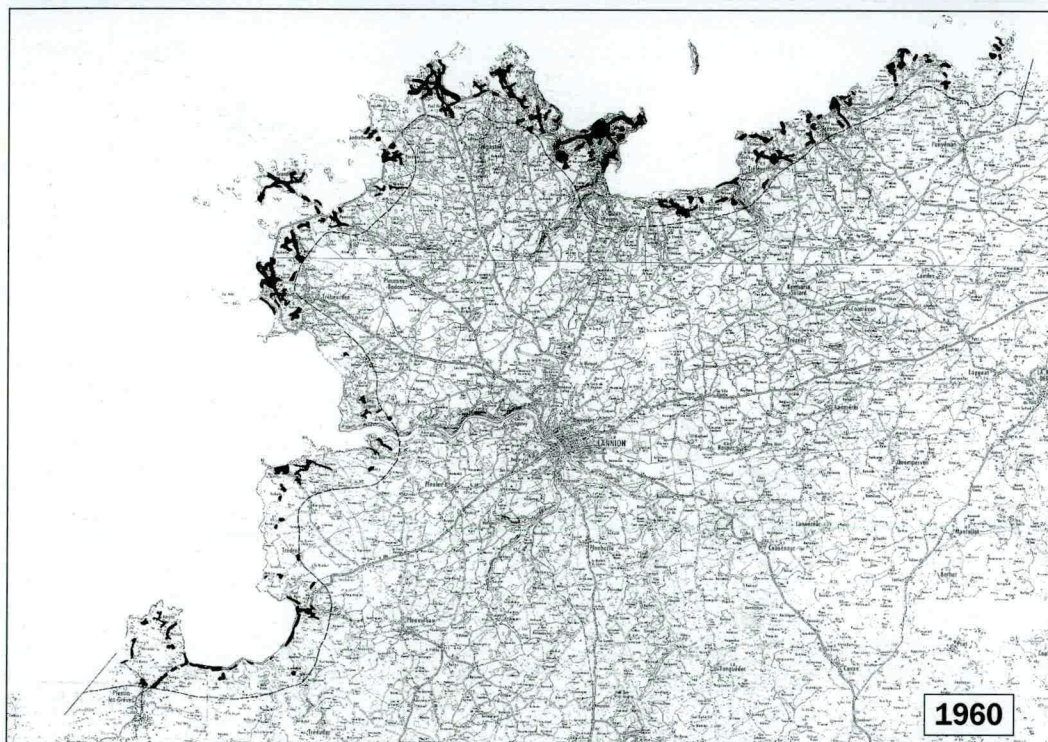
Les cartes ci-jointes représentent donc un état de l'occupation des sols par l'urbanisation de façon brute, indépendamment de tout critère qualitatif de celle-ci ou de la densité : un groupe

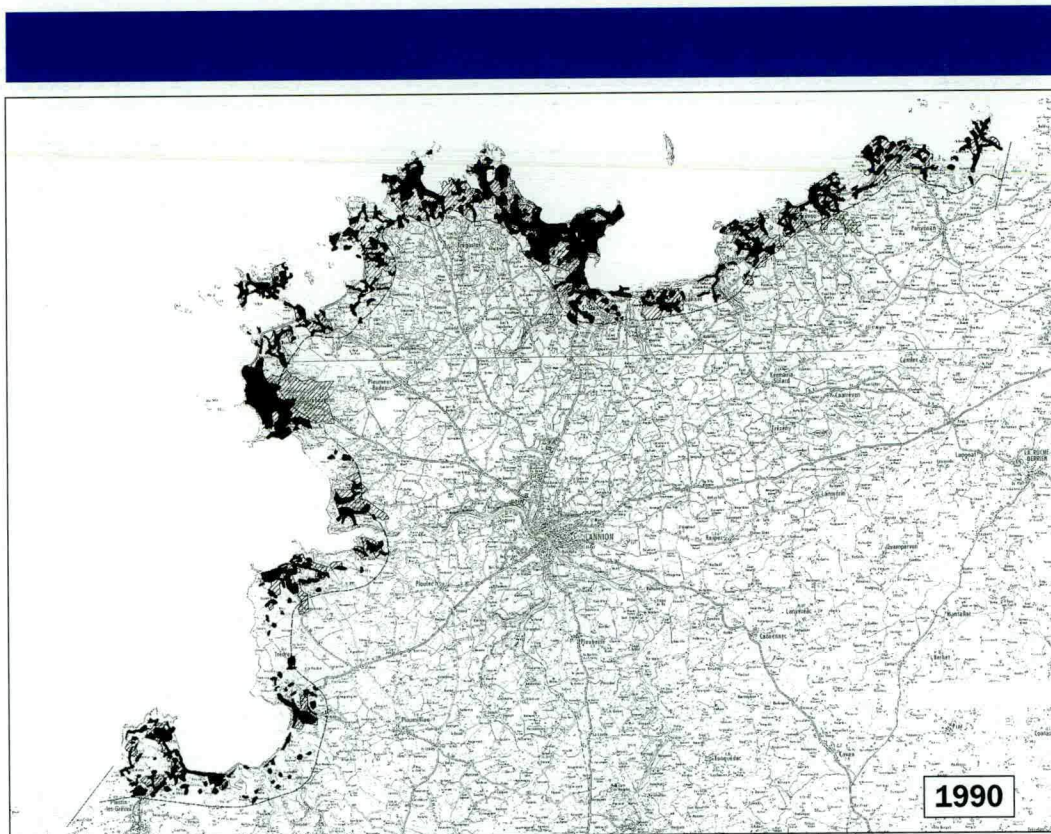
de maisons individuelles et un immeuble de plusieurs étages sont ainsi représentés de même manière (car occupant au sol un espace identique).

Les neuf cartes extraites de ces secteurs tests sont représentatives de l'évolution globale du littoral breton.

D'une façon générale, l'analyse de ces cartes

**Évolution de l'occupation de l'espace littoral
Bretagne 1961 à 1991 Penvenan / Plestin les Greves**





Sont cartographiées en noir les zones surbanisées de fait (habitat groupé, activité artisanale, camping...).

Ne sont pas cartographiées les maisons individuelles isolées ne constituant pas un petit hameau.

Analyse réalisée sur une bande de 1 km à partir du bord de mer.

Source : Conservatoire du Littoral - MAI 1991

et quelques sondages opérés dans des séries de photographies aériennes datant de 1947 font apparaître une évolution par étapes.

Une situation stable en 1960 et ce depuis de nombreuses années. L'urbanisation très linéaire, dispersée, est représentative de l'occupation traditionnelle de l'espace en Bretagne.

Cette situation porte en germe une généralisation de l'urbanisation sur le littoral.

Une grande extension de l'urbanisation littorale apparaît de 1960 à 1978. Cette extension de l'urbanisation est favorisée par une viabilisation généralisée des zones déjà construites et un foncier morcelé propice à des constructions individualisées.

Durant cette période, la quasi-totalité des

grands espaces naturels ont été affectés par le mitage.

Un ralentissement de l'extension de l'urbanisation s'est produit à partir de 1978 au profit d'une densification des zones bâties.

Les perspectives à moyen terme – représentées par les tendances des POS – conduisent à renforcer la densification des zones bâties et à affecter de nouveaux espaces naturels.

Cette évolution de l'urbanisation traduit la pression foncière qui s'exerce dans la frange littorale et qui se manifeste par une réduction lente mais continue des espaces naturels consécutivement à l'augmentation de la population, de l'accroissement du parc de logements et du développement touristique.

L'URBANISATION

Concernant la carte 1, l'échelle administrative utilisée est celle du canton.

La construction de logements neufs, très concentrée dans l'espace, obéit à une double logique. D'un côté, la construction s'opère dans les grandes agglomérations françaises intérieures (Lille-Roubaix-Tourcoing, Strasbourg, Mulhouse, Nancy-Metz, Rouen, Rennes, Angers, Tours, Le Mans, Toulouse, Lyon, Grenoble, Dijon et Clermont-Ferrand) et littorales (Nantes, Bordeaux, Montpellier, Nice et Aix-Marseille).

D'un autre côté, la construction est forte dans les grands espaces touristiques montagnards (dans les deux départements savoyards notamment) et littoraux (Côte d'Opale, Côte du Calvados, Sud Bretagne, Vendée et Charentes, Pays basque et l'ensemble du littoral méditerranéen). Ce dernier cumule les fonctions urbaines et touristiques et seule une interruption notable est à signaler au niveau de la Camargue.

Excepté les grandes agglomérations de l'intérieur et la Savoie, la construction immobilière

se développe donc sur la quasi totalité du littoral français.

Comme précédemment, l'échelle administrative utilisée pour la carte 2 est celle du canton.

Le nombre de résidences secondaires est d'une manière générale probablement en augmentation. Seules deux parties du territoire français sont concernées par des baisses sensibles de leur nombre : la périphérie de l'Île-de-France et la région lyonnaise. Partout ailleurs ou presque, et sur l'ensemble du littoral notamment, les résidences secondaires se sont développées au cours de la période retenue. Leur développement a été particulièrement spectaculaire dans les Alpes du Nord et tout le long du littoral méditerranéen (Languedoc-Roussillon notamment).

Le littoral atlantique du Pays basque au Morbihan, ainsi que plus localement la région de Deauville-Trouville et du Touquet, a également connu de fortes progressions.

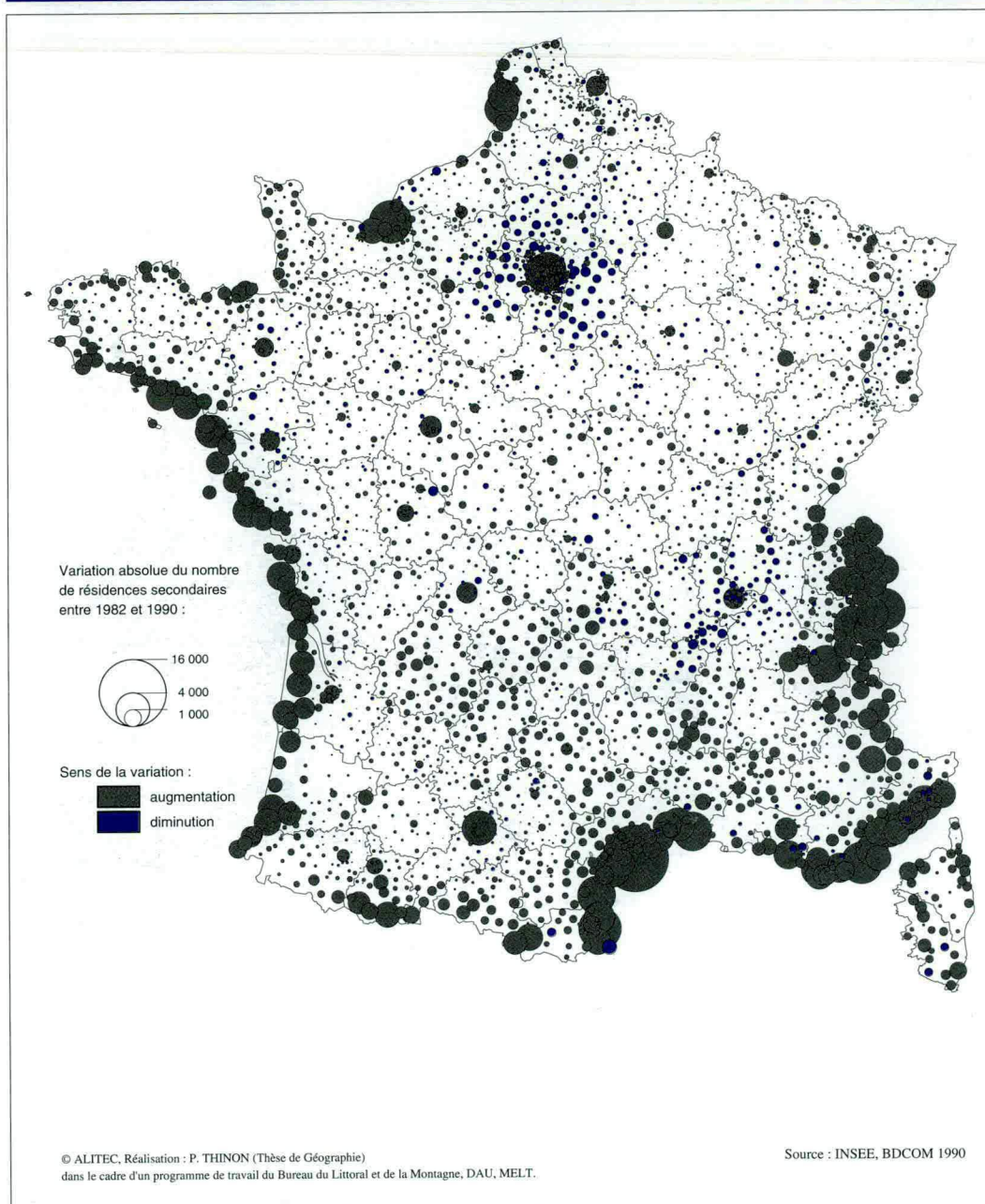
De façon plus marginale, on observe une progression du nombre de résidences secondaires dans les communes centres d'agglomération.

CARTE 1
La construction de logements neufs de 1983 à 1990



CARTE 2

Évolution du nombre de résidences secondaires entre 1982 et 1990



CULTURE ET LITTORAL

L'intervention du ministère de la Culture et de la Communication sur les communes du littoral, qui se développe suivant des formes prenant en compte la spécificité de cette partie de notre territoire, est sous-tendue par deux principes : la vie culturelle ne doit pas se limiter à la période estivale mais s'étendre sur toute l'année, et l'action doit tendre à rééquilibrer les villes d'importance moyenne par rapport aux grandes stations.

Cette intervention revêt différentes formes.

En premier lieu, l'opération « Les arts au soleil », commencée en 1989, qui a pour objectif d'offrir aux populations se trouvant sur le littoral des rencontres avec des artistes, des œuvres et le patrimoine dans ses aspects les plus divers.

Suscité par la Délégation au développement et aux formations et animé par onze Directions Régionales des Affaires Culturelles (DRAC), cet élan est plus une incitation qu'une démonstration.

En ce qui concerne l'extension de cette opération au-delà des plages (arrière-pays), un accent particulier sera porté sur les personnes qui, soit en raison de leur profession soit à cause d'une situation économique ou sociale difficile, ne peuvent pas partir en vacances et constituent de ce fait une population sédentaire disponible.

En second lieu, 16 conventions de développement culturel ont été directement passées avec des communes du littoral pour un montant de 8 millions de francs (Fécamp et Redon par exemple). Le tourisme culturel peut en effet être extrêmement structurant et est à même de mobiliser des énergies, des financements et des moyens de formation importants.

Citons l'exemple du bateau de Douarnenez qui, situé au cœur de la ville, a fédéré autour de lui toute une restructuration urbaine.

Par ailleurs, des conventions conclues avec des départements littoraux ont impliqué 13 communes (pour un montant de 5 millions de francs). Ces conventions ont pour objet d'aider les collectivités à structurer et développer leur politique culturelle autour des axes suivants :

- formation de professionnels de la culture ;
- création de postes ;
- aide à l'équipement public (art contemporain, musée, lecture, danse, cinéma,...) ;
- artistes en résidence ;
- tourisme culturel (mise en valeur du patrimoine, spectacles dans les monuments, sur des navires, formation de guides,...).

Ce dernier point est un élément capital dans l'aménagement culturel du territoire.

A titre d'exemple, 8 millions de touristes fréquentent annuellement les lieux culturels de Basse-Normandie. Le développement de ce type de tourisme est à la base d'une économie du littoral qui se développe de plus en plus.

En troisième lieu, le ministère développe une action spécifique de protection et de mise en valeur du patrimoine des zones littorales.

A plusieurs reprises, le ministre a affirmé la priorité qu'il entendait donner au patrimoine architectural des XIX^e et XX^e siècles, en ce qui concerne notamment l'architecture balnéaire. Le littoral est un laboratoire d'expérimentations et d'innovations architecturales dont les réalisations sont peu connues et particulièrement menacées.

L'application de la « loi littoral » a révélé certains effets pervers, car est privilégiée la protection du patrimoine naturel au détriment du patrimoine bâti, et est renforcée la pression sur le patrimoine architectural dans les zones urbaines.

On constate actuellement le long du littoral un accroissement des zones naturelles – dans

lesquelles les éléments du patrimoine bâti sont abandonnés (tours génoises, bâtiments ruraux,...) – et un accroissement du bâti et du béton dans les zones urbaines non protégées, au détriment du patrimoine souvent le plus ancien.

Le ministère, conscient de la nécessité de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les témoins du passé historique, archéologique ou ethnologique du littoral, a mis en place des séries d'actions pour atteindre ce résultat.

Afin de mieux connaître le patrimoine littoral, des campagnes de recensement ont été demandées aux DRAC (services de l'inventaire et des monuments historiques). Ces campagnes sont d'ores et déjà lancées en Aquitaine, Haute-Normandie, Nord et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

La Direction du patrimoine conduit, en liaison avec les universités et l'Institut français d'architecture, une étude d'inventaire des phares, balises, bassins de radoub,... Cette étude est en cours de réalisation dans la Manche et les Pays de Nantes.

Enfin, le Conservatoire du littoral et la Direction du patrimoine se sont associés pour l'élaboration de « l'Atlas du littoral », afin notamment de connaître les protections des « monuments historiques » sur le littoral.

Afin de mieux protéger le patrimoine littoral – sur des lieux particulièrement significatifs – la Direction du patrimoine du ministère de la Culture et de la Communication, et la Direction de l'architecture et de l'urbanisme du ministère de l'Équipement, développent un ensemble de protections.

En ce qui concerne l'exploitation de la richesse du patrimoine littoral : les services du ministère les plus concernés (Direction du patrimoine : monuments historiques et archéologie) sont en complète coopération avec les collectivités locales ou les autres services de l'État.

Toutefois, sur ce dernier sujet, un effort de concertation des actions de l'État est à rechercher.

Malgré les actions en cours, le ministère de la Culture et de la Communication est conscient des lacunes qui subsistent.

C'est pourquoi il souhaiterait être régulière-

ment consulté et présent chaque fois que des grands projets d'aménagement, des contrats régionaux ou des modifications réglementaires sont prévus.

A titre d'exemple, l'aménagement d'un port ayant connu une histoire prestigieuse ne peut se réaliser sans une fouille archéologique préalable et qui doit s'insérer très tôt dans le calendrier des travaux.

Le développement culturel du littoral est une préoccupation qui doit être présente dans toute opération plus vaste d'aménagement.

DES INVENTAIRES SYSTÉMATIQUES DU PATRIMOINE LITTORAL

Une politique d'inventaires systématiques a été mise en place à la Direction du patrimoine.

Des inventaires du patrimoine flottant des côtes françaises ont été réalisés depuis 1988 par la Direction des monuments historiques, puis par la Sous-Direction de l'inventaire général, de la documentation et de la protection du patrimoine :

- 1988 : Poitou-Charentes, Basse-Normandie, Haute-Normandie et Languedoc-Roussillon ;
- 1989 : Picardie ;
- 1990 : Pays de la Loire, Nord-Pas-de-Calais et Bretagne ;
- 1992 : Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse et DOM-TOM (Martinique et Guadeloupe).

Ces inventaires s'étendent à présent à l'inventaire du patrimoine flottant des bassins fluviaux du Rhin (1989) et de la Loire (1992).

Les inventaires du patrimoine immobilier du littoral (sous direction de l'inventaire général de la documentation et de la protection du patrimoine) ont été présentés comme une des priorités lors de la conférence de presse du ministre de la Culture sur la politique du patrimoine (juillet 1991) : malouinières (Montmartin notamment), casinos (Granville et Cabourg), hôtels (hôtel du Belvédère et Grand Hôtel à Cabourg), gare maritime (Cherbourg), poissonnerie (Trouville), hôtel des ventes (celui de la Compagnie des Indes devenu préfecture maritime, à Lorient), hôtel de la douane de Bordeaux, chantiers navals (grue Gusto, à Saint-Nazaire)

et sites (quais et jetées à Nice, île de Tatihou à Saint-Vaast-la-Hougue).

D'IMPORTANTES PROTECTIONS ET SUBVENTIONS

En ce qui concerne les objets protégés dans les monuments historiques, une séance de la Commission supérieure a été consacrée à l'examen d'ex-voto en 1987.

Quarante maquettes sont classées en Charente-Maritime, dans les Alpes-Maritimes, en Vendée, dans le Finistère et en Gironde.

Des tableaux le sont également dans la plupart des églises et chapelles du littoral, particulièrement toute une collection à Menton (chapelle de l'Annonciade).

Une série de sept tableaux de 1939, représentant des fonds marins, au musée de Paimpol, sont protégés.

Pour les bateaux, sont protégés des trois-mâts barque (*Duchesse Anne* à Dunkerque, *Belem* à Nantes), un bateau militaire (*Maillé Brézé* à Nantes), des bateaux de travail (*Le Dyck* à Dunkerque, *La Fauvette* à Poses), un canot de sauvetage (*Benoît Champy* à Cayeux), des bateaux de pêche (*Corbeau des mers* à Vannes, *Le Kifanlo* aux Sables-d'Olonne), des bateaux de course (*France I* à Lanvoec Poulmic, *L'Aile VI* à La Rochelle) et des yachts-bateaux de plaisance (*Calypso* à Saint-Malo, *Oiseau de feu* à La Trinité-sur-Mer, *Scoffer* au Brusc).

Depuis 1986, l'Etat participe à la restauration des bateaux. L'évolution des crédits accordés est importante :

- 1986 : 1 million de francs ;
- 1987 : 1,7 million ;
- 1988 : 1,4 million ;
- 1989 : 3,4 millions (crédits exceptionnels pour le *Belem*) ;
- 1990 : 1,9 million ;
- 1991 : 3,4 millions ;
- 1992 : 4,1 millions.

Ces subventions sont généralement versées aux propriétaires, souvent des associations qui entreprennent les travaux sous le contrôle du technicien-conseil. Des bâtiments importants bénéficient de cette action : le *Belem*, la

Duchesse Anne, le *Dehel* et le *Fleur de Lampaul*.

L'Etat participe également activement à la restauration du patrimoine naval breton, dans le cadre du contrat de plan Etat-Région.

En ce qui concerne l'archéologie sous-marine, la Sous-Direction de l'archéologie traite les problèmes liés au domaine maritime à travers le département des recherches archéologiques sous-marines, basé au fort Saint-Jean à Marseille. Le navire *L'Archéonaute*, ancien bateau de la marine marchande avec équipage militaire, sert de base de recherche.

En 1990, un million de francs ont été consacrés à l'entretien et au fonctionnement de ce bateau.

Les opérations s'organisent autour de deux axes : organisation du commerce (22 sites) et archéologie navale (16 sites).

Les opérations les plus importantes sont Villefranche-sur-Mer (épave du 16^e siècle), Bonifaccio (épave *Sud Perduto* et épave de l'*Aberwrach*, la seule ayant fait l'objet d'une étude exhaustive), Saint-Malo (aménagement du port), les épaves de la bataille de La Hougue (1692, au large de Saint-Vaast-La-Hougue) et Porquerolles.

La mission du patrimoine ethnologique subventionne :

- des recherches : transmission des savoirs maritimes (Bretagne), la manutention portuaire (Dunkerque), la pêche aux salins d'Hyères, et les communautés salicoles du littoral méditerranéen ;
- des enquêtes, telle celle sur les ressources audiovisuelles dans le domaine de la mer. Les résultats des recherches peuvent faire l'objet de publications dans la revue *Terrain* ou dans *Ethnologie de la France* ;
- des films, comme celui sur le dragage portuaire ou celui sur le métier de traceur de coque.

En ce qui concerne les musées, 4 millions de francs furent alloués en 1990 au titre des investissements et 2,5 millions de francs pour les collections.

Parmi les opérations les plus remarquables, citons : le Port-Musée à Douarnenez, le Musée portuaire de Dunkerque, le musée des Phares et Balises d'Ouessant, l'écomusée de Groix, le musée des Bêches de Fécamp, le musée de Noirmoutier et enfin celui de la Conchyliculture de Bouzigues.

Sont actuellement à l'étude des projets sur le musée maritime de La Rochelle, le musée des Voiles latines à Perpignan et le musée de la Mer à Cannes.

La Direction des musées de France développe une politique qui joue sur la complémentarité : sont mis en place des musées à forte thématique et à caractère identitaire très affirmé.

Achevé d'imprimer
sur les presses
de l'imprimerie GAUTHIER-VILLARS
Février 1993
Imprimé en France

CRÉDITS PHOTOGRAPHIQUES :

Couverture : Explorer ; Yann Arthus-Bertrand/Altitude.

Intérieur :

MISSION PHOTOGRAPHIQUE DE LA DATAR :

Page 6 : Vincent Monthiers ; page 10 : Lewis Baltz ; page 39 : Werner Hannapel ; page 76 : Vincent Monthiers ; page 88 : Vincent Monthiers.

Page 3 : M. Baret/Rapho ; page 37 : C. Lusseyran ; page 46 : Alain-Patrick Nerat/Rapho ; page 56 : C. Lusseyran ; page 80 : C. Lusseyran ; page 104 : Sierpinski/Scope ; page 108 : C. Lusseyran ; page 112 : Jean-Daniel Sudres/Scope.

L'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL

Vingt ans après le rapport Piquard, cet ouvrage présente les évolutions démographiques, socio-économiques, écologiques du littoral français et propose les bases d'une approche globale de son aménagement, nécessaire pour faire face aux défis que ces évolutions lui posent.

Il est le fruit d'un travail interministériel collectif, coordonné par la DATAR, qui s'est déroulé de Juillet 1991 à Septembre 1992. Il rentre dans le cadre de la relance de la politique nationale d'aménagement du territoire, décidé par le Gouvernement en Novembre 1990.

Dossier coordonné par la DATAR avec la participation :

du ministère de l'éducation nationale et de la culture

du ministère de l'environnement

du ministère de l'équipement, du logement et des transports

du ministère de l'industrie et du commerce extérieur

du ministère de l'agriculture et du développement rural

du ministère du tourisme

du secrétariat d'État à la mer ; et du conservatoire du littoral.

9 782110 028976



Prix : 95 F TTC

ISBN 2. 11002. 897.01

ISSN 1152. 4928

DF 2828

La documentation Française

29/31, quai Voltaire, 75340 Paris Cedex 07

Tél. (1) 40 15 70 00