



planifier l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral

juillet 2006







Le littoral, plus que tout autre espace du territoire national, est soumis à des enjeux et à des pressions contradictoires : attractivité résidentielle et urbanisation croissante d'une part, forte sensibilité environnementale et paysagère d'autre part. Les Français manifestent un grand attachement à leur patrimoine commun sur le littoral.

Les questions du logement, des risques, de l'accessibilité ou de l'emploi s'y posent avec une acuité souvent redoublée par rapport au reste du territoire. La préservation des valeurs environnementales et patrimoniales particulièrement remarquables qui s'attachent à ces espaces doit s'imposer à tous comme une exigence incontournable. La Charte de l'environnement éclaire sous un jour nouveau cette nécessité.

Seules une capacité d'anticipation, une vision à long terme, stratégique et ambitieuse, relayée par des volontés politiques locales fortes, peuvent permettre de répondre à ces défis. Une politique cohérente et volontariste est nécessaire tant à l'échelle des bassins de vie qu'à celle des grands espaces régionaux et interrégionaux.

À ces différentes échelles, l'ensemble des approches et outils en matière d'habitat, de transport, d'aménagement et de protection de l'espace, tels que SCOT et PLU, doit être mobilisé et mis au service d'une application à la fois rigoureuse et raisonnée des principes que le législateur avait posés dans la loi Littoral. Depuis 1986, cette loi contribue à préserver les richesses exceptionnelles des côtes françaises.

Les enjeux de cette loi, la gestion économe de l'espace et l'équilibre entre développement et préservation, restent en effet, même vingt ans après, pleinement d'actualité et méritaient d'être rappelés. C'est l'ambition de cette plaquette.

Dominique Perben
Ministre des Transports, de l'Équipement,
du Tourisme et de la Mer

Nelly Olin
Ministre de l'Écologie
et du Développement Durable



Sommaire

Planifier l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral

I - LE LITTORAL : DES SPÉCIFICITÉS FORTES, DES ENJEUX QUI SE DÉCLINENT À PLUSIEURS ÉCHELLES	5
1. Des mutations rapides	5
2. Les exigences d'un développement durable du littoral	7
3. Du développement durable à la gouvernance des territoires littoraux : les bonnes échelles de l'action publique	8
II - LA PLANIFICATION AU SERVICE DE L'AMÉNAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES LITTORAUX	9
III - LES PRINCIPES D'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL	15
1. Organiser le développement	15
2. Encadrer l'extension de l'urbanisation	17
3. Prévoir et encadrer le développement des installations de loisirs	24
4. Définir les espaces proches du rivage	26
5. Préserver la bande des 100 mètres	31
6. Protéger les espaces remarquables	34
7. Ménager des coupures d'urbanisation	37
8. Préserver les enjeux environnementaux et la biodiversité	40
9. Préserver les paysages et conforter l'agriculture	41
10. Prendre en compte les risques	43
Tableau récapitulatif de l'intégration des principes de la loi Littoral dans les documents d'urbanisme	45
Références bibliographiques, sites internet, crédits photos et illustrations	47



I - Le littoral : des spécificités fortes, des enjeux qui se déclinent à plusieurs échelles

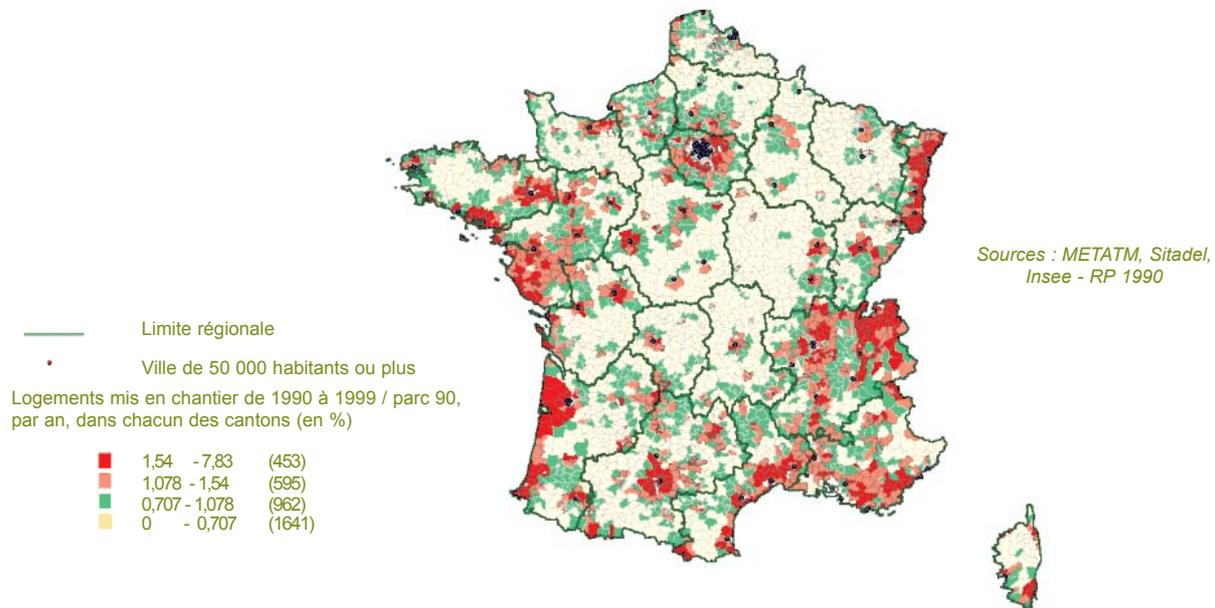
1. Des mutations rapides

Les évolutions sociales et économiques, les nouvelles aspirations liées aux modes de vie ont produit au cours de la dernière décennie une formidable accélération du développement et de l'attractivité des régions littorales. Les flux migratoires continus en provenance du reste du pays et de l'Europe entière, combinés au développement de la société des loisirs et du temps libre, ont favorisé une concentration sans précédent dans l'histoire du pays d'activités, d'implantations résidentielles, d'équipements et de services sur les côtes françaises.

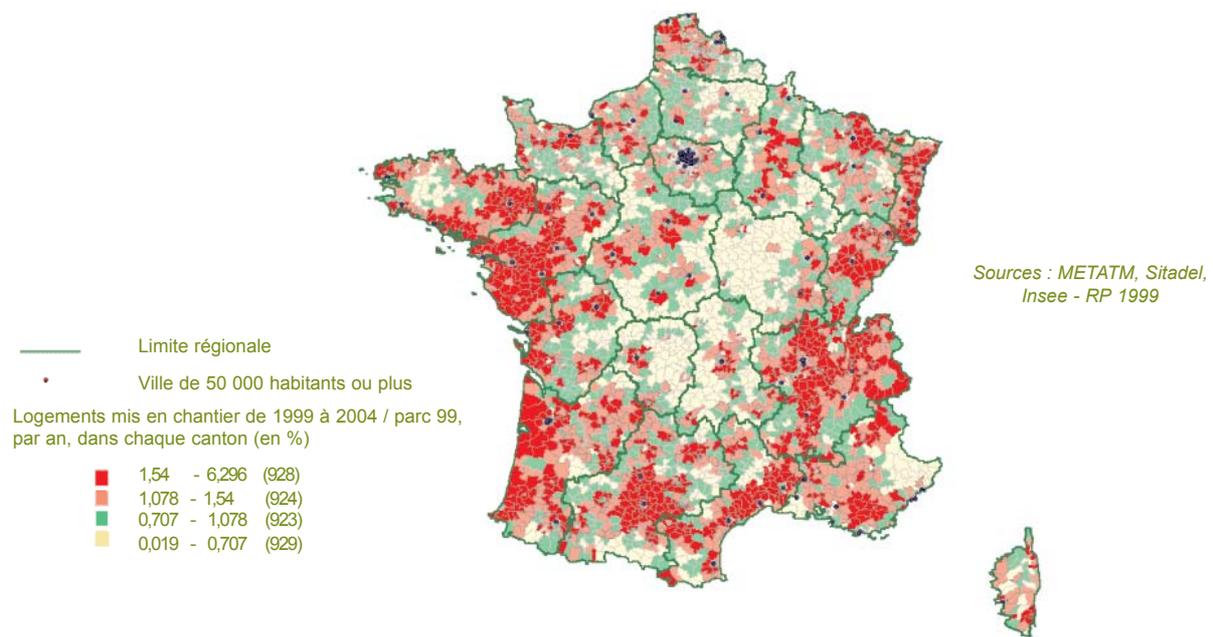
Les régions littorales se trouvent ainsi au cœur d'un triple processus de mutations, à la fois sociétale, économique et spatiale, qui pèsent sur les équilibres écologiques et font voler en éclats les équilibres anciens, ainsi que les repères et cadres traditionnels de l'action publique sur ces territoires, et appellent un renouvellement de la réflexion sur les conditions du développement durable et de la gouvernance de ces espaces inédits.

Espaces d'exception, les territoires littoraux, plus qu'ailleurs, exigent une gestion publique rénovée adaptée aux différentes échelles d'enjeux et de territoires, capable de régler les conflits d'usage, de trouver les justes équilibres, et de prendre en compte l'avenir à long terme.

Logements mis en chantier de 1990 à 1999 / parc 90, par an, dans chacun des cantons (en %)



Logements mis en chantier de 1999 à 2004 / parc 99, par an dans chaque canton (en %)



2. Les exigences d'un développement durable du littoral

Au cœur de cette préoccupation, et dans le respect des principes de la Charte de l'environnement, trois enjeux doivent tout particulièrement retenir l'attention :

- l'économie littorale est faite à la fois des activités liées à la mer, mais aussi des activités industrielles et portuaires, du tourisme, des activités de service et de l'économie résidentielle. Elle doit pouvoir trouver sa place dans un territoire très convoité, rare. Son développement doit pouvoir s'adosser aux infrastructures et équipements nécessaires au maintien, et même au renforcement, de la compétitivité d'espaces littoraux ouverts sur l'économie mondiale,
- la préservation de l'environnement et du patrimoine, qui font souvent de ces territoires littoraux des territoires d'exception et uniques et la prise en compte des risques concernant les changements climatiques constituent une priorité. La protection, la gestion et la mise en valeur de ces espaces doivent contribuer à sauvegarder ces atouts, seuls gages d'une attractivité durable sur le long terme de notre littoral, mais aussi de son identité forgée au fil d'une histoire souvent très riche,
- le littoral doit être un espace permettant également l'accueil des familles les plus modestes, des travailleurs les plus vulnérables, des saisonniers et des jeunes. Seules des politiques finement adaptées de l'habitat, des déplacements et de la mobilité peuvent permettre de répondre à ces besoins et d'infléchir la tendance à la transformation du littoral en un espace d'exclusion.

À cet égard, le concept de gestion intégrée des zones côtières (GIZC) promu par l'Union européenne, qui vise à réunir l'ensemble des acteurs concernés pour partager une vision commune des enjeux et une nouvelle forme de gouvernance des espaces littoraux, ouvre des perspectives intéressantes.



3. Du développement durable à la gouvernance des territoires littoraux : les bonnes échelles de l'action publique

Enjeux, réponses et leviers d'actions doivent, en région littorale plus qu'ailleurs, se décliner aux trois échelles que sont :

- **l'échelle des grands territoires**, où les enjeux prioritaires portent sur le développement des grandes fonctions industrielles et logistiques, les réseaux structurants de transports et les nœuds de communication, l'organisation du système des grandes agglomérations, les grands corridors écologiques et les grands espaces naturels. Cela doit permettre de mieux se situer parmi les grands espaces de rang régional et européen,
- **l'échelle des régions façades**, où se jouent le maillage fin du territoire (agglomérations, villes moyennes...), les relations ville-campagne, la maîtrise des politiques de l'habitat et du foncier, l'organisation de l'accessibilité interne. Y sont prégnants les enjeux de protection et de préservation des grands ensembles à forte valeur environnementale et patrimoniale, mais aussi des ressources en eau et de la biodiversité,
- **enfin l'échelle des communes littorales et des secteurs proches du rivage**, où les transformations sont les plus visibles, les plus rapides, les plus perceptibles au quotidien par nos concitoyens. Les enjeux portent ici sur la gestion fine et rapprochée des espaces côtiers, des conflits d'usage, sur la prévention des risques et sur la gestion économe des ressources rares. L'attractivité des communes littorales est liée en particulier à des conditions d'urbanité, à des modes de vie spécifiques et à l'identité des paysages, dont les caractéristiques locales peuvent se trouver menacées par la banalisation de l'occupation de l'espace.

Chacune de ces échelles appelle un niveau d'organisation, des solidarités de projet, une capacité d'anticipation et de gestion de l'espace qui tiennent compte des spécificités, de la richesse et de la diversité du littoral français.



II - La planification au service de l'aménagement durable des territoires littoraux

Planifier, c'est d'abord analyser, comprendre ce qui se passe, anticiper et faire des choix pour organiser au mieux l'espace et répondre aux besoins.

Des plans locaux d'urbanisme (PLU) aux schémas de cohérence territoriale (SCOT), des démarches en cours sur des échelles plus importantes comme celle de la mise en cohérence entre SCOT aux directives territoriales d'aménagement (DTA) qui couvrent des enjeux encore plus larges, les documents d'urbanisme sont la traduction des projets de territoire à ces différentes échelles.

Les documents d'urbanisme, SCOT et PLU principalement, permettent d'affirmer une vision pour le territoire et de la faire partager. Cette vision prend la forme d'un projet : le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Ce projet est d'abord l'expression de ce que les élus souhaitent pour ce territoire et d'une vision de son avenir à la lueur des réalités locales. Plus ces intentions sont explicitées, plus le projet donne du sens aux actions sur le territoire.

Pour mettre en oeuvre ce projet, la loi Littoral apporte un cadre adapté à la planification : la protection, la gestion et les principes d'aménagement sont posés fortement. C'est ce qui permet de passer à l'action, c'est-à-dire aux projets d'aménagement et d'urbanisation.

Ils apportent une certaine sécurité juridique aux autorisations d'occuper le sol, dans la mesure où ils motivent les choix stratégiques de la commune, dans le respect des dispositions de la loi et des orientations de la jurisprudence.

Ils permettent de prévoir le renouvellement des espaces déjà urbanisés, les extensions d'urbanisation et les implantations d'activités économiques, en tenant compte des capacités de chaque commune ou groupement de communes à accueillir des populations et des activités nouvelles.

Ils créent les conditions du développement à partir des grands principes d'aménagement et des choix politiques.

Ils assurent la protection des espaces naturels ainsi que l'équilibre général entre protection et développement.

Les directives territoriales d'aménagement (DTA) sont des documents d'urbanisme qui fixent, sur certaines parties stratégiques du territoire, les orientations fondamentales de l'État en matière d'aménagement et d'équilibre entre développement, protection et mise en valeur. Elles sont élaborées par l'État en association avec les collectivités ; elles définissent les projets de l'État et permettent aux collectivités locales d'élaborer leur propre politique en cohérence.

Elles permettent de préciser certaines modalités d'application de la loi Littoral selon les particularités géographiques locales.

Elles assurent une plus grande sécurité juridique aux documents d'urbanisme de rang inférieur, SCOT et PLU notamment, au regard des enjeux de développement et de protection sur un territoire.

Quatre DTA concernent des territoires littoraux : la DTA des Alpes-Maritimes approuvée en 2003, les DTA de l'estuaire de la Seine et la DTA de l'estuaire de la Loire, approuvées en 2006 et la DTA des Bouches-du-Rhône en voie de finalisation.

Les schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) déterminent les orientations générales de l'organisation de l'espace, notamment en ce qui concerne le développement industriel et portuaire, les cultures marines et les activités de loisirs, en précisant leur nature, leurs caractéristiques et leur localisation, ainsi que les normes et prescriptions s'y rapportant.

Depuis la loi du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux, les collectivités peuvent décider d'élaborer un schéma de cohérence territoriale (SCOT) comportant un chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM). Il vise à assurer un équilibre entre le développement et les activités dans les parties terrestres et maritimes de l'espace côtier. Le préfet doit donner son accord à ce volet SMVM, le domaine public maritime et la mer restant de la compétence de l'État.

Le schéma de cohérence territoriale (SCOT), permet de traiter globalement les enjeux d'un territoire couvrant à la fois un important linéaire de côte et un vaste arrière-pays, correspondant au bassin de vie, d'emploi ou ayant une cohérence géographique et paysagère.

Il permet d'anticiper sur les besoins en termes de déplacement, d'habitat et d'équipements en fonction des prévisions de développement, tout en garantissant les équilibres des ressources naturelles, l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement.

La loi Littoral privilégie les SCOT et l'échelle intercommunale.

Ainsi, dans les espaces proches du rivage, l'urbanisation de certains secteurs stratégiques est possible en contrepartie d'une protection plus stricte d'autres espaces. Cette possibilité n'est pas ouverte par le PLU.

L'échelle du SCOT est la plus appropriée pour :

- planifier un développement équilibré qui favorise l'urbanisation en profondeur et limite l'étalement le long de la bande côtière, mais qui puisse également prévoir l'urbanisation de certains secteurs stratégiques proches du rivage,
- préserver les espaces les plus remarquables de ce territoire et ceux destinés à ménager des coupures d'urbanisation.

Il permet d'identifier les espaces remarquables et les espaces proches du rivage, en laissant, en règle générale, aux PLU le soin de les délimiter ;
de préciser dans quelles conditions les extensions limitées de l'urbanisation dans les espaces proches peuvent être autorisées par les PLU, en fonction des caractéristiques de ces espaces.

Il simplifie les procédures de délivrance de permis de construire, dans les zones proches du rivage, lorsqu'elles concernent des extensions d'urbanisation.

Dans les communes situées à moins de quinze kilomètres du rivage de la mer, les modifications ou révisions d'un PLU en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone naturelle ou une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2002 doivent être précédées de l'accord du préfet ou de l'Établissement public qui élabore le SCOT, à condition que la commune se situe dans le périmètre d'un projet de SCOT. Cet accord ne peut être refusé que si les inconvénients sont excessifs au regard de l'intérêt que représente la modification pour la commune.

Le plan local d'urbanisme (PLU) permet à la commune ou à un groupement de communes de définir sa politique d'aménagement et de développement, dans le respect des dispositions de la loi Littoral. Il doit être compatible avec les documents d'urbanisme et de planification supérieurs.

Le PLU traduit le projet de la commune en précisant les grandes orientations d'aménagement applicables aux zones à construire, à restructurer et/ou à préserver. Il indique comment construire et aménager les secteurs nouveaux, la structure des espaces publics, la trame viaire de la ville et des villages.

Il permet de délimiter précisément, à la parcelle, les espaces remarquables et les espaces proches du rivage ;
de prévoir des secteurs constructibles, soit en continuité des villages et agglomérations, soit en discontinuité sous forme de hameaux nouveaux ;
de porter la largeur de la bande littorale protégée au-delà de 100 m si la sensibilité des milieux ou les risques liés à l'érosion des côtes le justifient ;
de préciser les activités économiques et les équipements autorisés dans les espaces remarquables ;
de prendre en compte les risques dans les choix d'urbanisation.

Il définit les règles d'urbanisation et précise la constructibilité des zones en tenant compte des protections prévues par la loi.

Il doit en l'absence de SCOT, motiver les secteurs où l'urbanisation doit être limitée dans les espaces proches du rivage, en fonction de la configuration des lieux et de l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité de la mer ;
protéger les espaces remarquables identifiés par le SCOT ;
classer les ensembles boisés existants les plus significatifs ;
prévoir les secteurs réservés aux campings et au stationnement des caravanes en dehors des espaces urbanisés ;
préserver les coupures d'urbanisation.

La carte communale permet de définir les zones constructibles et inconstructibles sans créer un règlement particulier (c'est le règlement national d'urbanisme qui s'applique). Les zones constructibles doivent être limitées dans les espaces proches du rivage.

En l'absence de tout document d'urbanisme, la constructibilité est limitée aux parties actuellement urbanisées de la commune.

La loi Littoral s'applique à toute construction, lotissement et aménagement. L'existence d'un document d'urbanisme qui l'intègre, définissant localement l'équilibre entre développement et protection, permet plus facilement de vérifier si les projets respectent les orientations de la loi.



III - Les principes d'aménagement du littoral

1. Organiser le développement

Pour mieux organiser le développement de leur territoire et définir la constructibilité dans les documents d'urbanisme, les collectivités doivent apprécier leur capacité d'accueil. L'échelle correspondant au bassin de vie, d'emploi et de déplacements permettra d'évaluer les impacts locaux et de faire les choix les plus conformes aux nécessités et aux enjeux locaux.

► Pourquoi la notion de capacité d'accueil ?

Tout territoire est une ressource produisant à la fois de la valeur d'usage et de la valeur économique. Plus que tout autre sans doute, le littoral est une ressource limitée, ce qui rend absolument nécessaire d'avoir en permanence une vision d'anticipation sur le long terme. Siège de multiples activités économiques liées à la mer et aux échanges internationaux, il est également un puissant vecteur de valeurs en termes d'usages et de modes de vie.

À cet égard, la capacité d'accueil détermine ce que le territoire peut supporter comme activités et usages sans qu'il soit porté atteinte à son identité physique, économique, socioculturelle et aux équilibres écologiques. Elle prend également en compte le niveau général d'équipement du territoire.

Elle est également importante à définir lorsque la population saisonnière augmente considérablement, mettant en péril l'équilibre des espaces naturels et des plages en particulier.

C'est l'estimation de la capacité du territoire à intégrer une croissance en termes :

de population saisonnière et permanente, notamment en matière de logement, d'équipement et de services,

d'activités économiques et d'emplois,

de réseaux d'assainissement et d'eau potable, d'infrastructures, notamment de transport répondant aux besoins de déplacement de la population résidente et saisonnière.

Cette estimation nécessite que soient pris en compte :

- les coûts, et en particulier les coûts de fonctionnement pour la collectivité en tenant compte de sa capacité financière,
- l'incidence des risques naturels et technologiques,
- la fragilité des espaces naturels et les conditions de leur fréquentation par le public,
- le fonctionnement des écosystèmes,
- les besoins de préservation des espaces agricoles et maritimes,
- les capacités des milieux et les ressources locales (eau potable, assainissement, etc.).

Il est particulièrement important, pour faire un choix raisonné en termes de développement, de déterminer la capacité d'accueil des secteurs urbanisés et à urbaniser dans les territoires à fortes pressions, en se plaçant à la bonne échelle.

C'est une question qui se pose aussi bien au niveau local (par exemple dans les espaces proches du rivage) qu'au niveau communal et intercommunal (au regard notamment des politiques d'équipement et d'habitat) qu'à la grande échelle (celle des SCOT).

2. Encadrer l'extension de l'urbanisation

Prévoir l'urbanisation et encadrer son extension nécessitent un travail d'anticipation sur les évolutions possibles, ce qui suppose une analyse de l'état existant et de sa capacité à se transformer. Cela doit se traduire par un projet qui définit les secteurs de développement, leur densité et leurs limites, ainsi que les paysages et les espaces naturels à préserver. L'objectif est de maîtriser au mieux les modes d'urbanisation diffus, consommateurs d'espace et générateurs de coûts importants pour les collectivités et pour les habitants.

Les principes de la loi Littoral vont dans ce sens : l'extension de l'urbanisation dans les communes littorales doit se réaliser en continuité des agglomérations et villages existants, ou sous forme de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.

Le principe de continuité a été instauré pour lutter contre le mitage et gérer l'espace de manière économe. Il permet à la commune de maintenir un tissu urbain continu, ce qui est plus économique en termes de réseaux, de voirie, de déplacements, et permet une meilleure utilisation de l'espace avec des formes urbaines plus appropriées. C'est aussi une façon d'améliorer la qualité du paysage urbain et de préserver les espaces encore naturels, principaux facteurs d'attractivité du littoral.

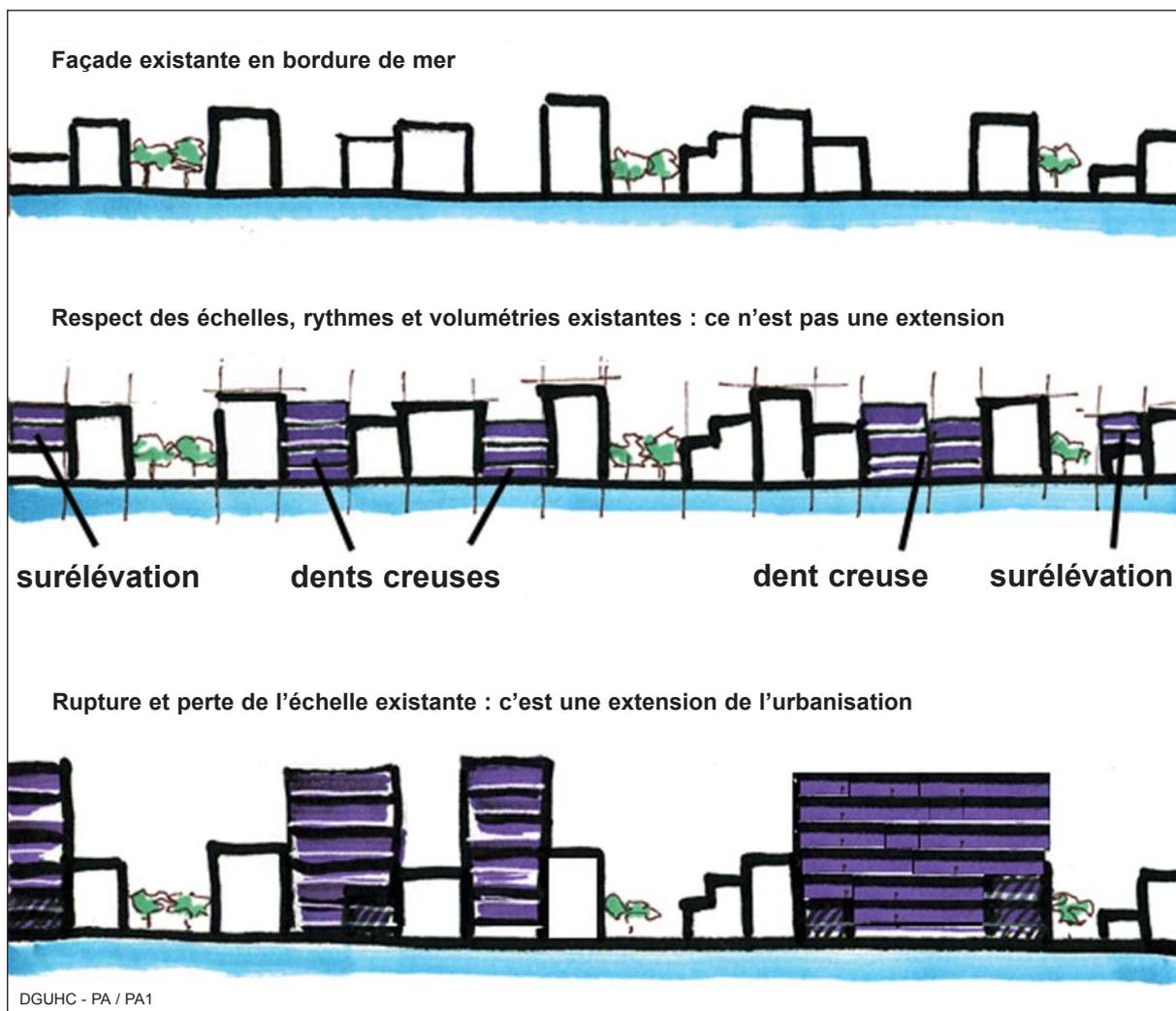
L'extension de l'urbanisation est également autorisée sous la forme de hameaux nouveaux. Ce choix peut être fait par exemple dans le cas d'une commune souhaitant limiter son étalement et préserver des coupures d'urbanisation. Dans ce cas, elle prévoira une coupure d'urbanisation pour installer un hameau nouveau de l'autre côté de cette coupure.

Le hameau nouveau est également adapté pour préserver les caractéristiques du village existant, son environnement, ou les terres agricoles de qualité situées en périphérie.

► Ne sont pas des "extensions de l'urbanisation" ...

Les simples opérations de construction ne sont pas considérées comme une extension de l'urbanisation à l'intérieur du tissu urbain existant.

Il est possible, sans que cela constitue une extension d'urbanisation, de densifier des quartiers existants dans le respect des hauteurs et des caractéristiques des lieux : rythme parcellaire, volumétries, typologies...



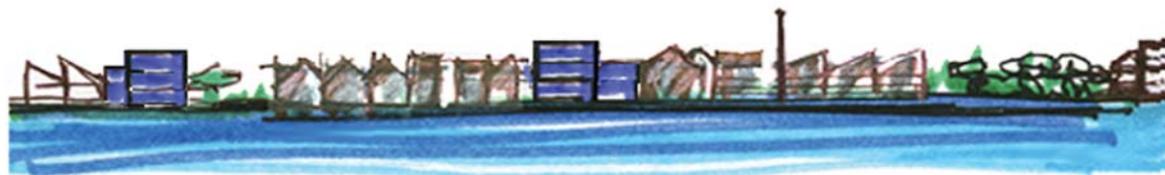
De même, il est possible de réhabiliter ou restaurer des bâtiments existants, même partiellement détruits, ou de les reconstruire (dans le cas d'un sinistre, par exemple), sauf si le document d'urbanisme l'interdit.

► Que faut-il entendre par extension de l'urbanisation ?

1. La création d'un quartier nouveau.
2. L'extension ou le renforcement significatif de l'espace déjà urbanisé.
3. La modification de façon importante des caractéristiques d'un quartier existant, en le densifiant fortement ou en en augmentant la hauteur de façon sensible.



Façade existante



Respect des échelles, rythmes et volumétries : c'est une extension limitée de l'urbanisation



Rupture et perte de l'échelle existante : ce n'est pas une extension limitée de l'urbanisation

► Les règles de l'extension de l'urbanisation

1. Dans la continuité des villages et des agglomérations, c'est-à-dire dans le prolongement de l'espace déjà construit et aménagé. On ne peut parler de continuité si le secteur destiné à être construit est séparé des parties déjà urbanisées par une coupure importante (espace agricole ou naturel, voie importante ou obstacle difficilement franchissable).
2. À l'arrière de l'urbanisation existante et non le long du littoral, préservant ainsi un rapport visuel et le lien paysager essentiel entre la mer et les zones côtières, notamment les ensembles naturels et le relief.

L'extension de l'urbanisation doit se réaliser en continuité des agglomérations et villages existants ou sous forme de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.



► Qu'est ce qu'un village ?

C'est un ensemble d'habitations organisé autour d'un noyau traditionnel, assez important pour avoir une vie propre, comportant un ou plusieurs bâtiments offrant des services de proximité - administratifs (mairie, école...), culturels ou commerciaux - tout au long de l'année.

Les villages sont plus importants que les hameaux et comprennent - ou ont compris dans le passé - des équipements ou lieux collectifs administratifs, culturels ou commerciaux, même si, dans certains cas, ces équipements ne sont plus en service, compte tenu de l'évolution des modes de vie.

Ce qui caractérise le village en termes de composition, c'est son unité. Unité par la continuité du bâti, par son organisation et son implantation spatiale le long des voies et des espaces publics. Dans les villages, comme dans les centres anciens des villes, le parcellaire agricole préexistant conditionne la trame du tissu urbain et, par conséquent, le rythme des constructions et l'orientation des voies. Le relief apparaît souvent comme un facteur qui ordonne et clarifie la forme urbaine des villages.

► Qu'est-ce qu'un hameau ?

Il s'agit d'un petit groupe d'habitations, pouvant comprendre également d'autres types de constructions, isolé et distinct du bourg ou du village. Une commune peut être composée d'un ou de plusieurs villages ou de plusieurs hameaux. Il faut distinguer les hameaux des bâtiments isolés et implantés de façon anarchique (mitage).

Ce qui caractérise le hameau, c'est le regroupement des constructions dans une organisation spatiale relativement modeste mais dont la structure est clairement identifiée. La taille et le type d'organisation des hameaux dépendent très largement des traditions locales et des conditions de contexte.

Dans chaque région, à l'aide notamment des CAUE, les collectivités devraient pouvoir disposer d'études morphologiques et paysagères permettant aux élus de disposer de référentiels pour encadrer les nouvelles implantations dans un rapport de cohérence avec le contexte local.

Il n'est nullement nécessaire, pour qualifier un hameau, qu'il comprenne un commerce, un café ou un service public. Mais, à l'inverse, l'existence de tels équipements ne suffit pas à estimer qu'on est en présence d'un hameau ou d'un village : une auberge isolée, par exemple, ne constitue pas un hameau.

► **Qu'est-ce qu'un hameau nouveau ?**

Un hameau nouveau, à l'image d'un hameau traditionnel, pourra rassembler un certain nombre de constructions regroupées, à usage d'habitation, d'activités ou de services.

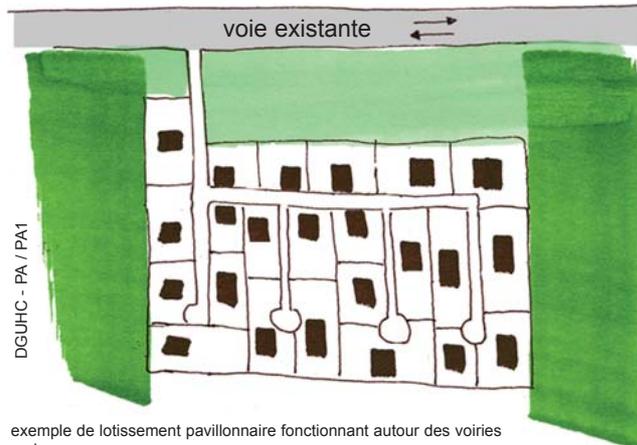
Il pourra être construit dans un site vierge ou à partir de quelques bâtiments isolés existants. Il est nécessaire qu'un plan d'ensemble soit établi, c'est-à-dire un projet qui précise l'implantation, les volumes et l'architecture des constructions ainsi que l'aménagement des espaces extérieurs en fonction du paysage environnant. Ce projet sera traduit dans les orientations d'aménagement et dans le règlement du PLU.

Ce travail de conception de la trame urbaine, qui suppose une stratégie d'occupation du sol tenant compte des potentialités du site et de ses qualités, relève des compétences de spécialistes comme l'architecte urbaniste et le paysagiste.

Seuls les hameaux nouveaux intégrés à l'environnement peuvent être autorisés en dehors de la continuité. La loi Littoral interdit à la fois les constructions isolées en rase campagne et la création en site " vierge " ou la greffe sur un petit groupe de maisons d'urbanisation nouvelle importante. Elle impose également un effort particulier d'insertion du projet dans le site.

Pour l'application de la loi Littoral, la taille de l'opération, appréciée en fonction des traditions locales, ainsi que la qualité du projet sont prépondérantes.

► Ce n'est pas un hameau nouveau



exemple de lotissement pavillonnaire fonctionnant autour des voiries en impasse

Un lotissement pavillonnaire isolé, de conception banale et sans relation avec le contexte paysager dans lequel il s'inscrit, ne peut pas être considéré comme un hameau nouveau au sens de la loi Littoral.

Par exemple, c'est particulièrement le cas des lotissements construits autour de voiries en impasse.

► Les activités doivent-elles aussi être implantées en continuité ?

Oui, si elles représentent une extension de l'urbanisation, comme par exemple les bâtiments d'une certaine importance.

Les dérogations au principe d'urbanisation en continuité ont été très limitées, afin d'éviter le mitage des espaces littoraux naturels ou à usage agricole. La seule exception possible est celle des constructions ou installations agricoles "incompatibles avec le voisinage des zones habitées", en dehors cependant des espaces proches du rivage. L'autorisation est soumise à l'accord du préfet après avis de la Commission des sites.

3. Prévoir et encadrer le développement des installations de loisirs

Les structures d'hébergement touristique

Le camping connaît un développement important depuis 30 ans et représente 50% de la capacité d'accueil de l'hébergement touristique. Ce mode d'hébergement offre une capacité de trois millions de lits et attire 16% des vacanciers français. Ce succès correspond à la recherche de qualité prix conjuguée au besoin de proximité avec la nature de la part de la population citadine, plutôt jeune, familiale et populaire.

Dans les secteurs littoraux cette demande croissante doit faire l'objet d'une vigilance permanente de la part des collectivités et des services de l'État, de façon à ce que les autorisations soient contrôlées, ainsi que la qualité d'accueil et l'insertion dans l'environnement.

Il revient aux documents d'urbanisme d'encadrer les implantations et de prévoir les conditions d'accès aux plages et aux services, par une desserte performante en transports publics, évitant ainsi la saturation des espaces proches de la mer.

► Où peut-on installer une caravane ou une résidence mobile de loisir ?

- ✓ Dans les terrains aménagés à cet effet (terrains de camping, parcs résidentiels de loisirs).
- ✓ Sur une parcelle privée non bâtie, seul le stationnement de caravanes mobiles peut être admis, dans les limites précisées dans le code de l'urbanisme (jusqu'à six tentes et/ou caravanes ou vingt personnes) pour une durée de trois mois consécutifs ou non, **et à condition** qu'aucune interdiction nationale (périmètre des monuments historiques, point de captage d'eau, Natura 2000) ou locale (SCOT, PLU) n'existe pour la parcelle considérée.
- ✓ Le stationnement de camping-car, utilisé dans sa composante habitation et donc assimilé à une caravane, est interdit sur la voie publique, sauf arrêté municipal autorisant le stationnement.

► Où peut-on implanter un terrain de camping ou un parc résidentiel de loisirs ?

- ✓ **En zone urbanisée** ou à urbaniser, dans des secteurs délimités à cet effet par le PLU.
- ✓ **En zone naturelle** pour les camps de tourisme saisonnier et les aires naturelles de camping. Les emplacements n'étant pas individuellement desservis, les HLL et mobile homes y sont interdits.

L'article R. 111-2 du code de l'urbanisme permet d'interdire ou de subordonner l'aménagement des terrains de camping à l'observation de prescriptions spéciales si ce mode d'occupation du sol est susceptible de porter atteinte à la sécurité.

Lorsque les risques sont trop importants et que ces prescriptions ne peuvent les limiter de façon suffisante, un refus d'autorisation de création de terrain s'impose aux autorités locales.

Il revient au préfet de recenser les zones concernées pour les qualifier de "zones à risques" par arrêté. Le maire doit communiquer la liste des terrains situés dans ces zones au préfet. Ce recensement est un préalable nécessaire à la définition et à la mise en œuvre des prescriptions de sécurité.

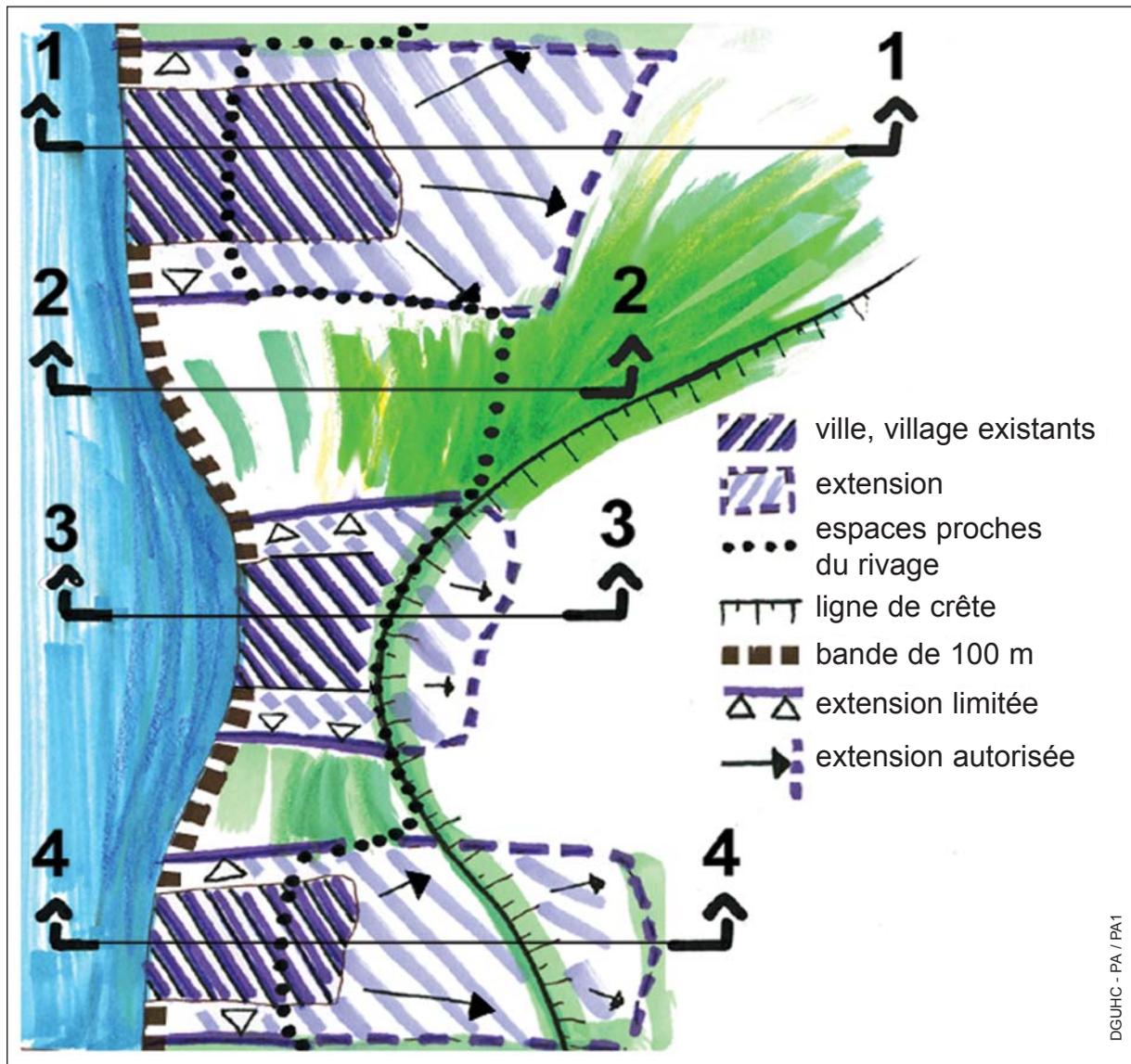
Dans les espaces remarquables, les coupures d'urbanisation et la bande des 100 mètres, l'implantation de nouveaux terrains de camping est interdite. Les terrains de camping antérieurs à la loi Littoral situés dans ces espaces peuvent réaliser des travaux d'entretien ou de réfection (sanitaires par exemple), ainsi qu'une extension limitée. L'implantation est également interdite dans les sites classés, inscrits ou en instance de classement. Dans les sites Natura 2000, ZNIEFF, ZICO l'installation peut être refusée si l'étude montre qu'elle porte atteinte aux objectifs de conservation.

L'installation d'habitations légères de loisirs n'est pas possible en dehors des terrains de camping et des parcs résidentiels de loisirs.

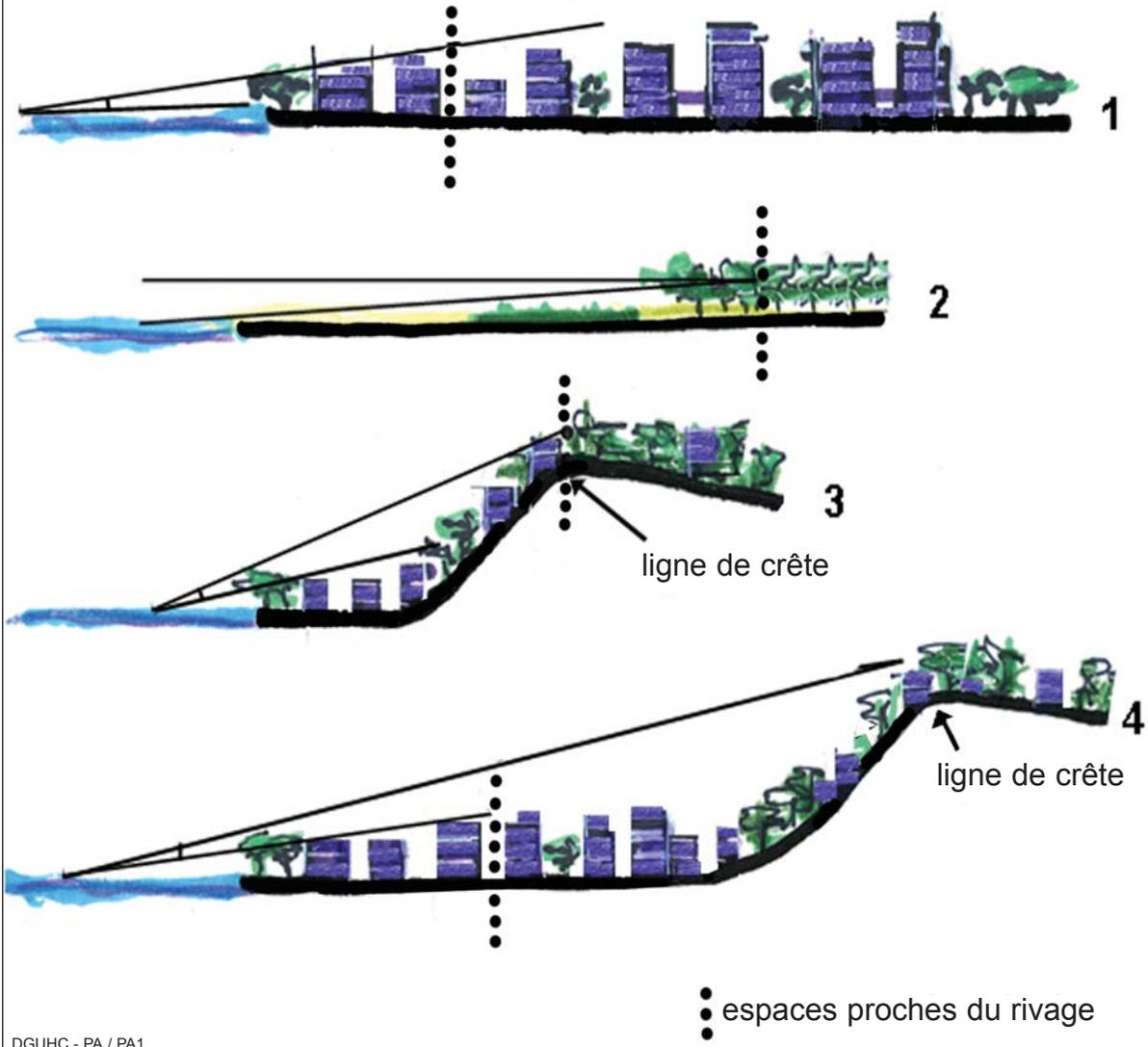
Les campings sont interdits en dehors des espaces urbanisés des secteurs prévus par les documents d'urbanisme.

4. Définir les espaces proches du rivage

Exemple de délimitation d'espaces proches du rivage



COUPES DE PRINCIPE



Les espaces proches du rivage sont les plus convoités. Il est nécessaire de les protéger, de veiller à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, d'éviter que l'urbanisation continue à s'étendre le long du rivage et inciter le développement urbain à s'effectuer en profondeur.

► **Qu'est-ce qu'un espace proche du rivage ?**

Pour définir un espace proche du rivage il faut prendre en compte les critères suivants :

- **la distance au rivage**, qui tient compte des éléments du relief et du paysage qui caractérisent l'ambiance maritime,
- **la co-visibilité**, qu'elle soit appréciée du rivage ou de l'intérieur des terres,
- **la nature de l'espace** (urbanisé ou non) séparant la zone concernée du rivage.

D'autres critères peuvent être pris en compte : le relief, le type d'espace (naturel ou agricole), les écosystèmes présents... Une coupure forte du relief (ligne de crête) ou relevant d'une infrastructure (voie importante) peut constituer la limite d'un espace proche.

D'une manière générale, les espaces proches du rivage seront plus larges en terrains plats et/ou naturels et plus réduits en zone urbanisée.

Dans les espaces proches du rivage l'extension de l'urbanisation doit être limitée.

Pour garantir une meilleure sécurité juridique, les espaces proches du rivage devraient être délimités graphiquement dans les documents d'urbanisme. Leur délimitation sera justifiée dans le rapport de présentation du PLU.

► **Qu'est-ce qu'une extension limitée de l'urbanisation ?**

Le principe d'extension limitée de l'urbanisation répond à la nécessité d'empêcher un développement important de l'urbanisation dans les secteurs sensibles que sont les espaces proches du rivage. Il a pour objectif de privilégier un développement du bâti en profondeur vers l'arrière de la commune et de freiner une extension parallèle au rivage de part et d'autre de l'urbanisation existante.

Cette disposition s'applique dans les zones urbanisées et non-urbanisées des espaces proches du rivage.

Les critères pour juger qu'une extension est limitée sont notamment :

- **la surface**, même si aucun seuil n'est indiqué dans la loi, les opérations d'urbanisation ne doivent pas être surdimensionnées,
- **la densité**, la localisation des constructions et la configuration des lieux,
- **l'étendue de la zone ouverte à l'urbanisation** : il faut garder un rapport de proportion raisonnable avec l'environnement du projet d'extension de l'urbanisation.

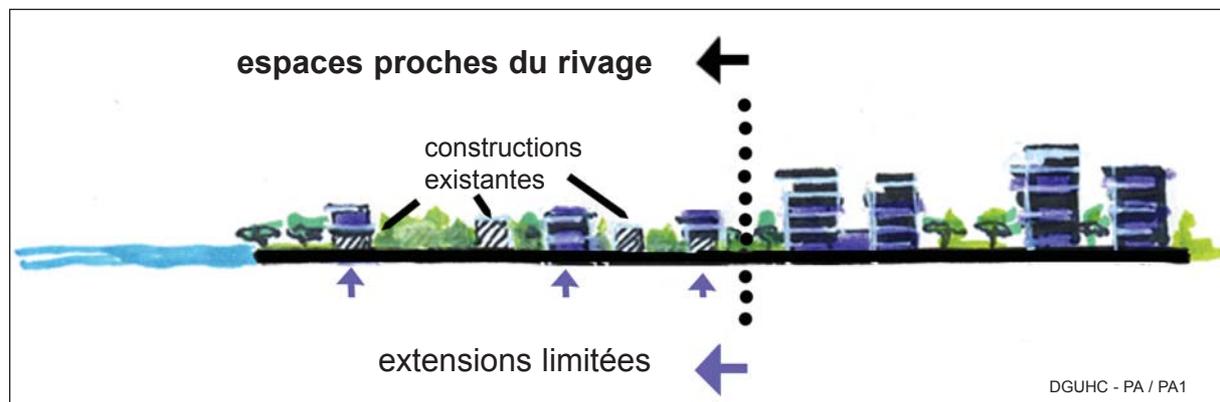
Ces critères doivent s'apprécier en fonction de l'urbanisation existante.

Au-delà de ces critères, il est également important de prendre en compte la qualité des espaces naturels, des écosystèmes pour organiser au mieux l'extension de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage en se plaçant à la bonne échelle.

L'urbanisation doit être justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme.

Le SCOT peut prévoir des secteurs d'urbanisation limitée dans les espaces proches du rivage ce qui permet de mieux les répartir à l'échelle intercommunale dans des secteurs stratégiques. Dans ce cas, les PLU concernés mettent en œuvre ces orientations sans avoir à les justifier.

En l'absence de SCOT, le PLU ne peut prévoir d'extension limitée de l'urbanisation que lorsqu'elle est justifiée par la configuration des lieux (le relief notamment), ou motivée par l'implantation d'activités économiques nécessitant la proximité immédiate de l'eau.



5. Préserver la bande des 100 mètres

La préservation d'une bande littorale est fondamentale puisque c'est la zone la plus soumise aux pressions liées à de multiples usages : baignade, nautisme, activités portuaires et de pêche, urbanisation. Directement soumise au recul du trait de côte, la bande littorale est l'espace susceptible d'être le plus affecté par l'élévation du niveau de la mer, l'augmentation de la force et de la fréquence des tempêtes.

L'inconstructibilité des espaces les plus fragiles permet de préserver les ressources naturelles et culturelles, facteurs d'équilibre écologique et d'attrait touristique, mais aussi de préserver la valeur d'usage et économique de ces milieux.

En dehors des espaces urbanisés les constructions et installations sont interdites sur une bande de 100 mètres. Seules sont autorisées les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques nécessitant la proximité immédiate de l'eau.

► Comment détermine-t-on la bande des 100 mètres ?

Elle est calculée à partir du rivage de la mer (limite des plus hautes eaux) et des rives des grands estuaires (Seine, Loire et Gironde) en dehors des circonstances météorologiques exceptionnelles, à une distance de 100 mètres comptée horizontalement, sans tenir compte des obstacles ou accidents de relief.

Cette disposition ne s'applique pas le long des rus et des étiers (le décret à venir devra fixer les critères permettant de classer les cours d'eau dans la catégorie des rus et étiers).

Elle est délimitée par le PLU qui peut l'étendre au-delà de 100 mètres si les caractéristiques du milieu ou les risques auxquels il est soumis le justifient (par exemple en cas de forte érosion de la côte).

Le document d'urbanisme est tenu de protéger la bande des 100 mètres lorsqu'il prévoit une extension limitée de l'urbanisation. Une fois l'extension réalisée, cette protection ne peut être levée. Elle est définitive et irréversible.

► **Peut-on urbaniser dans la bande des 100 mètres ?**

On ne peut pas construire dans cette bande protégée, même s'il y a eu une urbanisation préalable en arrière de la bande des 100 mètres. Cette interdiction s'applique à toute autorisation de construire.

Il ne s'agit pas pour autant de les laisser à l'abandon. Des aménagements paysagers peuvent y être effectués, en particulier lorsqu'ils s'inscrivent dans une démarche de mise en valeur et d'entretien de ces espaces.

Toute construction ou installation autorisée doit être soumise à enquête publique.

► **Les constructions et installations nécessaires à des services publics**

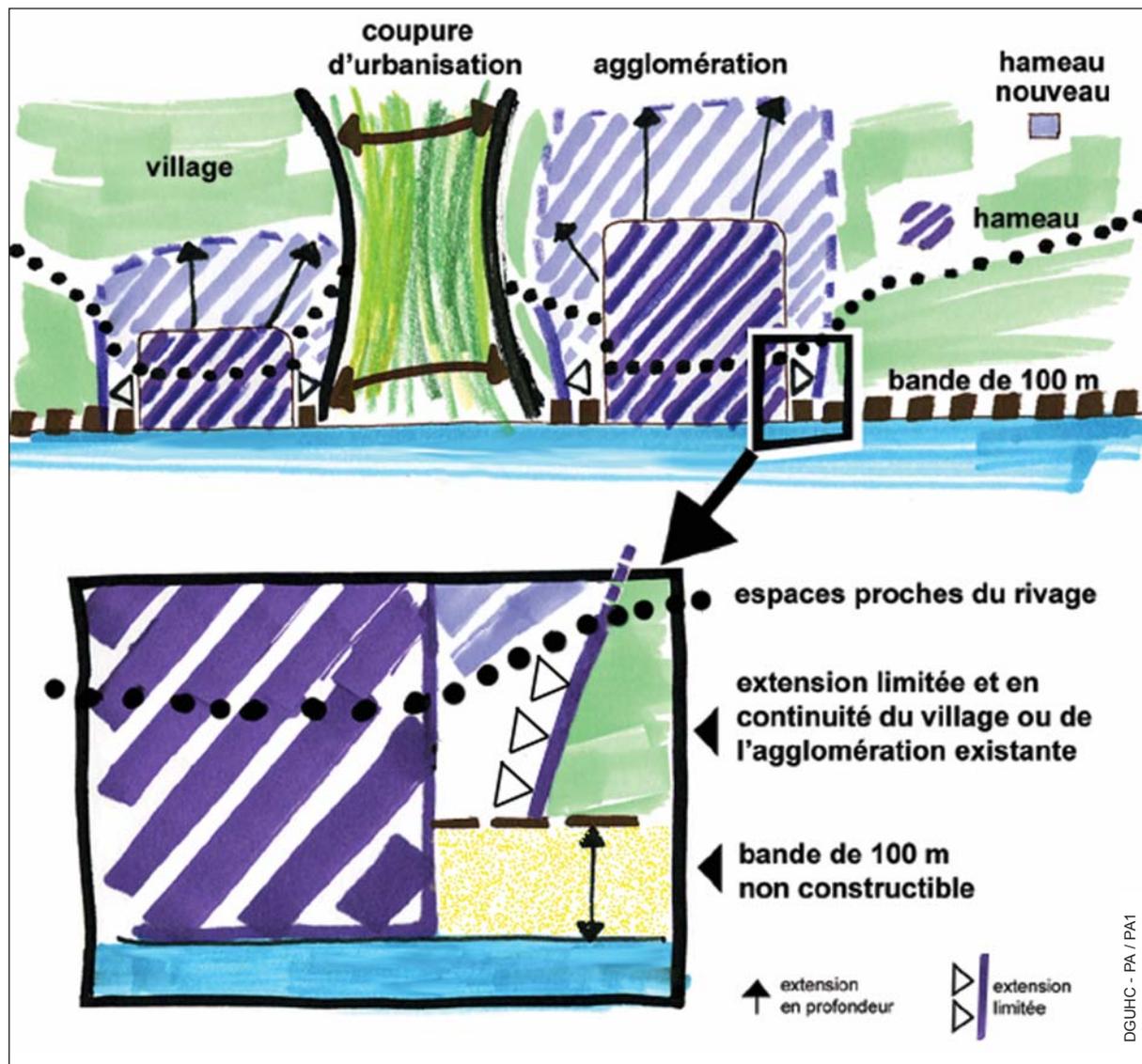
Les types de constructions ou d'installations autorisées sont, par exemple, les postes de secours et de surveillance des plages.

► **Les constructions et installations nécessaires aux activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau**

Les types de constructions ou d'installations autorisées sont, après enquête publique, les constructions directement et exclusivement liées à l'aquaculture, les ateliers de mareyage, etc. Par ailleurs, les ouvrages portuaires sont autorisés dans la bande des 100 mètres.

N'entrent pas dans cette catégorie les constructions et installations commerciales et/ou touristiques, même temporaires, de type campings, hôtels, restaurants, centres de thalassothérapie, parkings et chapiteaux.

Principes d'urbanisation dans les communes littorales



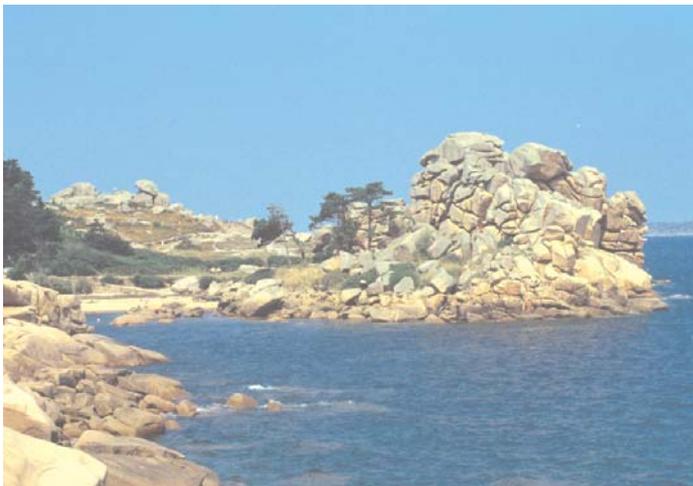
6. Protéger les espaces remarquables

Les espaces remarquables doivent être préservés et bénéficier d'une protection particulière en tant qu'espaces les plus caractéristiques, riches ou sensibles du point de vue écologique. Ils sont constitutifs de l'image et de l'attractivité du territoire littoral. Leur identification et leur gestion doivent être un véritable enjeu de politique locale pour les élus.

La notion d'espace remarquable obéit à un ensemble de critères objectifs. Un espace répondant à ces critères, même s'il n'est pas identifié par un PLU, pourra en cas de litige être considéré comme remarquable au titre de la loi Littoral, cette appréciation relevant de la compétence des juridictions administratives.

La loi protège les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.

► Quels sont les espaces remarquables à protéger ?



Un décret d'application a fixé la liste de ces espaces, dont les grands items sont notamment les dunes, les plages et les lidos, les marais, les zones de nidification, etc.

De manière générale, les parties naturelles des sites inscrits ou classés devront être protégées, dès lors qu'elles seront remarquables ou auront un intérêt écologique fort.



C'est le cas de la plupart du réseau Natura 2000, des zones de protection spéciale pour les oiseaux (ZPS) et des sites d'importance communautaires (SIC) retenus au titre de la directive "habitats faune flore" qui se situent sur le littoral. À l'inverse, tout espace naturel proche du rivage ne doit pas être systématiquement considéré comme remarquable s'il ne présente pas d'intérêt particulier, national comme local.

À cet effet, la loi Littoral est un outil de protection efficace pour une partie de ces espaces dès lors qu'ils sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques, écologiques et paysagers.

► **Comment délimiter les espaces remarquables ?**

Les documents d'urbanisme doivent délimiter ces espaces, et préciser éventuellement la nature des activités et des équipements qui y seront autorisés.

C'est au SCOT qu'il appartient de les identifier à la bonne échelle de territoire.

La définition de ces espaces nécessite un examen rigoureux, qui doit conduire à écarter les espaces sans intérêt notable, mais sans exclure ceux que les activités économiques traditionnelles ont contribué à façonner (marais salants par exemple).

Il appartient en premier lieu aux communes d'identifier et de délimiter les espaces remarquables lors de l'élaboration ou de la révision de leur plan local d'urbanisme (PLU). Pour autant l'État doit avoir sa propre vision des espaces à qualifier de remarquables afin de pouvoir exercer pleinement son rôle, dans les réunions d'association notamment. Les études réalisées au sujet des espaces protégés susceptibles de relever d'une qualification d'espaces remarquables pourront utilement être communiquées aux communes dans le cadre du "porter à connaissance".

► **Que peut-on faire dans les espaces remarquables ?**

Aucune urbanisation nouvelle n'est possible. Seuls des aménagements légers (par exemple chemins piétonniers, ni cimentés ni bitumés, postes d'observation de la



faune, postes de secours...) peuvent y être implantés à condition qu'ils ne portent pas atteinte aux sites et à la qualité des milieux.

D'un point de vue général, le caractère léger des aménagements s'appréciera au regard de la hauteur, du volume, du rapport hauteur/emprise au sol et de sa taille, notamment au regard des dimensions du site.

La localisation des aménagements légers et leur aspect ne doivent pas dénaturer la qualité paysagère des espaces remarquables, ni porter atteinte à la préservation des milieux. Ces aménagements doivent permettre le retour à l'état naturel du site.

La réfection des bâtiments existants est possible, ainsi que l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques. Des dispositions particulières aux activités agricoles, notamment celles liées à la mer, ont été prises pour permettre leur développement.

Tout aménagement ou construction doit, selon les cas, être nécessaire à la gestion du site ou à son ouverture au public, à la maîtrise de la fréquentation automobile, à l'exercice d'activités économiques, notamment traditionnelles (la conchyliculture, la saliculture, l'élevage d'ovins de prés salés...).



7. Ménager des coupures d'urbanisation

L'intérêt de maintenir des coupures d'urbanisation dans les communes littorales est multiple : elles permettent une aération et une structuration du tissu urbain, elles peuvent remplir des fonctions récréatives ou contribuer au maintien et au développement d'activités agricoles. Elles contribuent à la trame verte, aux équilibres écologiques de la biodiversité et permettent le maintien d'un paysage naturel caractéristique.

Leur objectif principal est de maintenir des espaces “ouverts” et le rapport avec la mer et les paysages, en évitant la constitution d'un front urbain continu.



Les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation.

► **Comment qualifier les coupures d'urbanisation ?**

Ce sont des espaces naturels ni urbanisés ni aménagés. Ils doivent être de taille suffisante ou significative par rapport à leur environnement, entre deux parties urbanisées. L'existence ancienne de constructions isolées ne leur enlève pas le caractère de coupure d'urbanisation.

► **Peut-on urbaniser dans les coupures d'urbanisation ?**

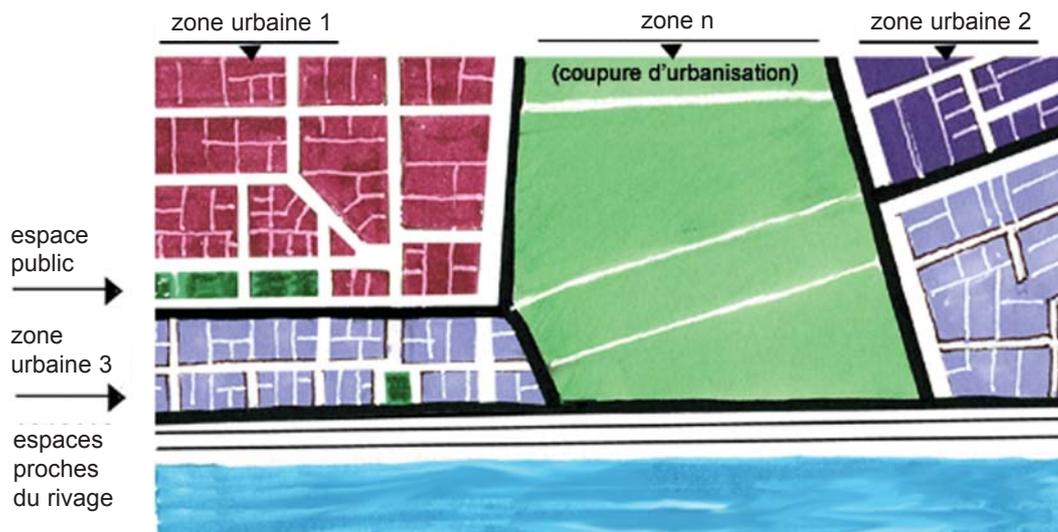
Aucune urbanisation nouvelle ne peut y être autorisée, hormis les structures d'accueil légères ainsi que des zones de loisirs ou de pratique sportive, dans la mesure où les aménagements n'entraînent pas une imperméabilisation importante des sols avec une artificialisation importante des milieux (aires naturelles de camping, espaces de jeux).

► **Comment traduire les coupures d'urbanisation dans les documents d'urbanisme ?**

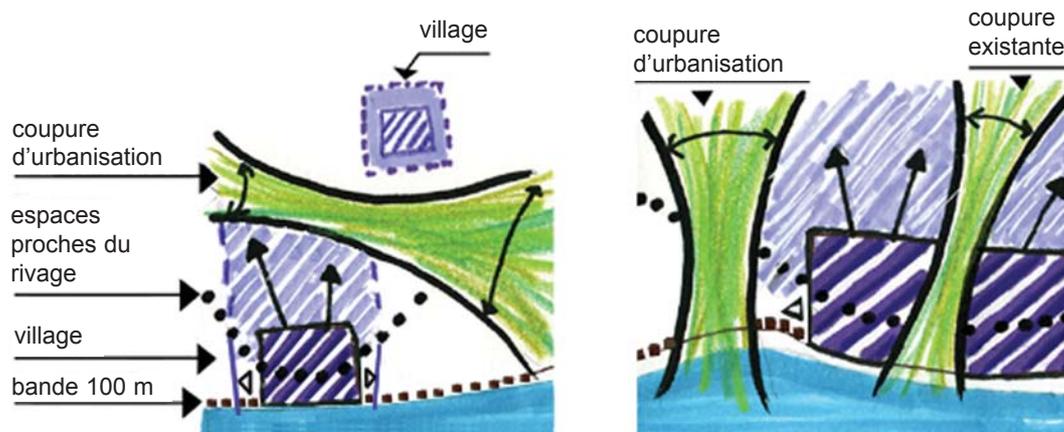
Les coupures d'urbanisation sont classées en espaces naturels ou agricoles dans les PLU. La vocation de l'espace (agricole, paysager ou de loisirs) est à préciser dans le document d'urbanisme.

Exemples de représentation sur les documents d'urbanisme

PLU : délimitation à la parcelle



SCOT : orientations à grande échelle



8. Préserver les enjeux environnementaux et la biodiversité



Le patrimoine environnemental des communes littorales présente des spécificités remarquables. Ces espaces appartiennent à des systèmes beaucoup plus vastes, incluant l'estran et les parties terrestres et bien souvent les enjeux de la biodiversité doivent être posés à ces échelles. Ils participent au fonctionnement des grands corridors écologiques.



La nécessité de les maintenir passe par un nombre important de mesures : le classement au titre des sites et au titre des espaces remarquables et des espaces boisés de la loi Littoral ; des mesures de gestion adaptées (charte de gestion, gestion intégrée des zones côtières) ; des politiques foncières spécifiques (actions du conservatoire national du littoral, politiques foncières des établissements fonciers).



La Charte de l'environnement du 1er mars 2005 attire l'attention sur l'intégration de l'environnement dans les politiques publiques et porte au niveau constitutionnel les notions de " milieu naturel " et de " diversité biologique ".

Dans cette même perspective s'inscrivent les recommandations européennes pour une stratégie de gestion intégrée des zones côtières (GIZC), la préservation de l'intégrité des écosystèmes et la gestion économe de l'espace urbanisé.

9. Préserver les paysages et conforter l'agriculture

► Un paysage spécifique

Le paysage littoral est constitué d'entités multiples, non seulement par la variété des configurations des espaces naturels, mais également par celle des espaces construits et des ensembles cultivés. Les cônes de visibilité permettent de mieux appréhender ces paysages singuliers. Patrimoine bâti, cultures agricoles et maritimes tirent leur diversité de la façon dont ils se sont référés à la mer et à la géographie pour s'organiser. La spécificité littorale vient du fait que toutes ces structures paysagères ont, dans leur diversité, une référence commune majeure : la présence de la mer. À la fois limite, contrainte, espace nourricier et horizon, la mer a conditionné les paysages à travers l'organisation particulière des villes, villages et des activités qui leur sont liées.

Ce façonnage est une histoire de temps, de négociation avec le paysage, d'adaptation et d'ajustements entre activités transformatrices de l'homme sur l'espace et la réponse des écosystèmes à la recherche de nouveaux équilibres. Il en résulte une variété extrême de paysages agricoles et urbains dont les caractéristiques sont issues de cette histoire locale.

Le littoral n'est pas un espace comme les autres, il est lisible de tous les cotés : depuis la mer la lisibilité est complète et donne à voir, d'un coup de regard, l'ensemble composé des profils construits et des espaces naturels, ainsi que du relief ; depuis la terre cette visibilité est multiple avec une particularité forte qui est la perception de la mer, ou du paysage qu'elle suggère.

De cette double relation terre/mer et d'extrême visibilité, l'aménagement de l'espace, la qualité architecturale et l'organisation urbaine (bâtiments agricoles, villages et hameaux, extensions urbaines, fronts urbains, etc.), les rapports avec les paysages, le relief, la mer, posent un certain nombre d'exigences et une responsabilité particulière pour les élus.

L'espace littoral doit garder ses spécificités, son identité qui allie le paysage au patrimoine construit dans un dialogue permanent avec la mer. Cela exige une compréhension de lieux qui fait appel aux compétences de professionnels, paysagistes, architectes, urbanistes, aux missions de conseil telles que les CAUE (conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement), les architectes et paysagistes conseil.

Les élus doivent se poser la question de l'identité de leur territoire et s'entourer des compétences nécessaires pour mieux maîtriser leurs projets d'aménagement, d'extension et veiller à l'intégration des nouvelles constructions dans leur contexte.

► L'agriculture comme activité structurante

L'agriculture joue un rôle majeur dans la définition et la protection des entités paysagères. Les activités agricoles liées à la présence ou à la proximité de la mer produisent des paysages particuliers et ont un rôle structurant dans l'organisation de l'espace construit. Zone tampon et frontière, espace de transition, l'agriculture impose le respect des distances qui se traduisent en termes de valeur et d'attractivité.

Pourtant l'agriculture régresse dans les communes littorales à un rythme nettement plus élevé que partout ailleurs. À l'évidence la loi Littoral seule ne parvient pas à remplir l'objectif visant le maintien et le développement des activités agricoles en incitant les documents d'urbanisme à protéger les espaces nécessaires à ces activités. S'agissant d'une tendance lourde, très visible dans les secteurs les plus touristiques, la protection des terres agricoles n'est pas suffisante pour le maintien de l'activité de production.

Une politique de maintien du monde agricole doit s'employer à l'utilisation de tous les outils de protection existants, en combinant les dispositions indiquées par la loi, déclinées dans les documents d'urbanisme, avec d'autres moyens d'action comme ceux du conservatoire du littoral, de la SAFER et des établissements fonciers.

Elle doit également s'employer à faire évoluer les activités agricoles par la recherche de la diversification, de l'innovation et de la qualité. Il ne suffit pas d'acquérir les terrains et de les protéger de l'urbanisation dans les règlements. Les terres en friche sont très vulnérables et dévalorisent les paysages.

L'agriculture d'appoint, les productions de terroir et l'accueil à la ferme participent à l'attractivité des régions littorales et en particulier dans les zones touristiques recevant une importante population saisonnière. Cela contribue à la requalification des emplois agricoles, à la capacité globale d'accueil en répondant également à la demande croissante du tourisme vert.

Il y a des enjeux communs à trouver entre l'attractivité touristique, l'activité agricole, le maintien des paysages, dans un nouveau dialogue qui reste à inventer. Il revient aux élus locaux de susciter ce dialogue.

10. Prendre en compte les risques

Le littoral est particulièrement touché par la question des risques : inondations, submersion marine, érosion, recul du trait de côte, incendies, épuisement des ressources et pollutions.

En termes de prévention les outils existent : les dispositions d'urbanisme de la loi Littoral, la planification, les documents d'urbanisme et les plans de prévention des risques (PPR). Ils permettent d'évaluer et d'anticiper certains risques connus, de prendre des mesures pour protéger les zones les plus exposées et de garantir la sécurité des personnes et des biens, réduisant ainsi le coût collectif occasionné par les inondations et les incendies notamment. Dans les zones les plus menacées, l'État peut élaborer des PPR visant à maîtriser l'urbanisation et à réduire la vulnérabilité des populations. Il se traduit par des prescriptions définissant les zones inconstructibles, les précautions particulières, les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde, dont certaines peuvent être rendues obligatoires. Le PPR approuvé est une servitude d'utilité publique et s'impose aux PLU. Engager l'élaboration des plans de prévention des risques est une priorité qui doit tenir compte des différents risques recensés.

Les principes de la loi Littoral, notamment l'équilibre entre développement et préservation des paysages et des ressources et les dispositions d'urbanisme permettent une attitude d'anticipation face aux risques. Les coupures d'urbanisation, l'extension limitée dans les espaces proches du rivage, la protection des espaces remarquables et des espaces naturels, la possibilité d'étendre la bande d'inconstructibilité au-delà de 100 mètres dans les espaces les plus fragiles non urbanisés ou soumis au risque d'élévation du niveau de la mer, le maintien des activités agricoles, etc., sont des notions de développement durable qui doivent être prises en compte dans les projets des élus et traduites dans les documents d'urbanisme.

Cependant la seule application, même rigoureuse, de la loi et de ses dispositifs réglementaires n'est pas suffisante face à l'ampleur des phénomènes. Agir sur les facteurs/causes des risques créés par notre propre mode de développement devient

une exigence majeure et sollicite fortement les responsabilités politiques et collectives. Cela nécessite de replacer l'avenir des territoires littoraux dans une problématique plus large de la société, prenant la mesure du développement durable dans nos modes de vie.

Toutes les expertises et analyses présentent le cadre actuel comme assez catastrophique et l'avenir très incertain : les ressources en voie d'épuisement sont de plus en plus chères et le réchauffement du climat par les émissions de carbone touche sérieusement l'équilibre du système, les zones littorales en donnent les premiers signes. Et pourtant, l'effet concret de ces diagnostics alarmants sur les actions locales et sur le comportement de nos sociétés reste globalement marginal par rapport aux mesures préconisées ne serait-ce que pour diminuer les tendances actuelles.

La vision culturellement pertinente d'un développement construit autour de l'équilibre futur, de la préservation des ressources, de la notion du long terme et d'une plus grande équité reste peu partagée. Sans cette vision, les lois et les dispositifs de prévention seront toujours en deçà des enjeux.

Il nous faut pouvoir agir sur les paramètres de ce scénario qui est aujourd'hui le nôtre. Les actions nécessaires pour inverser les tendances demandent un effort considérable d'explication, de partage des connaissances avant le partage du prix à payer pour réparer les dégâts.

Le développement durable c'est réfléchir collectivement en termes de prospective. C'est une attitude pédagogique qui associe la population aux projets des collectivités.

Prévenir c'est le premier niveau de l'exercice des responsabilités publiques face aux risques. La prospective territoriale c'est construire collectivement des scénarios et se responsabiliser par rapport à son environnement.

Les documents d'urbanisme doivent contenir cette dimension prospective.

	Bande des 100 mètres	Espaces remarquables	Coupures d'urbanisation	Espaces proches du rivage	Reste du territoire
Dans une DTA ou un SMVM		Ils peuvent être globalement identifiés et prévus. Les SCOT et les PLU les précisent en compatibilité avec les DTA.			Les zones d'urbanisation peuvent être globalement identifiées et prévues. Les SCOT et les PLU les précisent en compatibilité avec les DTA.
Dans un SCOT		Ils sont définis globalement. Ils peuvent être définis à la parcelle.	Elles sont prévues ou éventuellement délimitées.	Ils sont définis globalement. Les zones à urbaniser sont prévues.	Les principes de localisation des secteurs d'urbanisation sont définis en fonction des capacités d'accueil et des équilibres à préserver. Les PLU en précisent les limites (plus grande sécurité juridique).
Dans un PLU	La bande de protection peut être étendue.	Les limites en sont précisées à la parcelle. Les activités autorisées peuvent être définies (zone A ou N). Les espaces boisés les plus significatifs doivent être classés (L.130-1 du code de l'urbanisme).	Les limites en sont précisées et les occupations du sol admises peuvent être précisées (zone A ou N).	Les limites en sont précisées. L'urbanisation limitée doit être justifiée par la géographie, la configuration des lieux ... (sauf si SCOT).	Zones d'urbanisation nouvelle délimitées en continuité des villages ou des agglomérations existantes, ou sous forme de hameaux nouveaux.
Dans une carte communale	La bande de protection peut être étendue.	Doivent être respectés.		La bande de protection peut être étendue. Délivrance d'un PC soumis à l'accord du préfet et avis de la commission départementale des sites.	Zones constructibles en continuité des parties urbanisées.
En l'absence de document		Ne peuvent pas être délimités. Délivrance d'un PC soumis à l'accord du préfet et avis de la commission départementale des sites.			Possibilité d'urbanisation très limitée.

Quelques références bibliographiques...

- “Le schéma de cohérence territoriale”, ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, 2003, 110 pages.
- “Construire ensemble un développement équilibré du littoral”, DATAR, 2004, 156 pages.
- “Rapport d'information sur l'application de la loi Littoral”, Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, Assemblée nationale, 2004, 99 pages.
- “L'application de la loi littoral : pour une mutualisation de l'aménagement du territoire”, Commission des lois, Sénat, 2004, 92 pages.

Sites internet

Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction :

www.urbanisme.equipement.gouv.fr

Orthophotographie littorale : <http://siglittoral.test.application.equipement.gouv.fr>

Direction Générale de la Mer et des Transports : www.mer.gouv.fr

Rapport du Sénat : www.senat.fr/rap/r03-421/r03-421.html

Rapport de l'Assemblée nationale : www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1740.asp

Conservatoire du littoral : www.conservatoire-du-littoral.fr

Observatoire du Littoral : <http://ifen.fr/littoral>

ANEL : www.anel.asso.fr

Crédits photographies

METATTM/SIC - 1994 photo B. Suard

DDE de la Manche

SGAR Languedoc-Roussillon

Cristina Garcez, architecte et urbaniste de l'État

France Poulain, architecte et urbaniste de l'État

Edith Girard, architecte

Les croquis et schémas de principe de ce document ont une valeur indicative, ne pas tenir compte de l'échelle.

Direction, conception, mise en page et illustrations

Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction

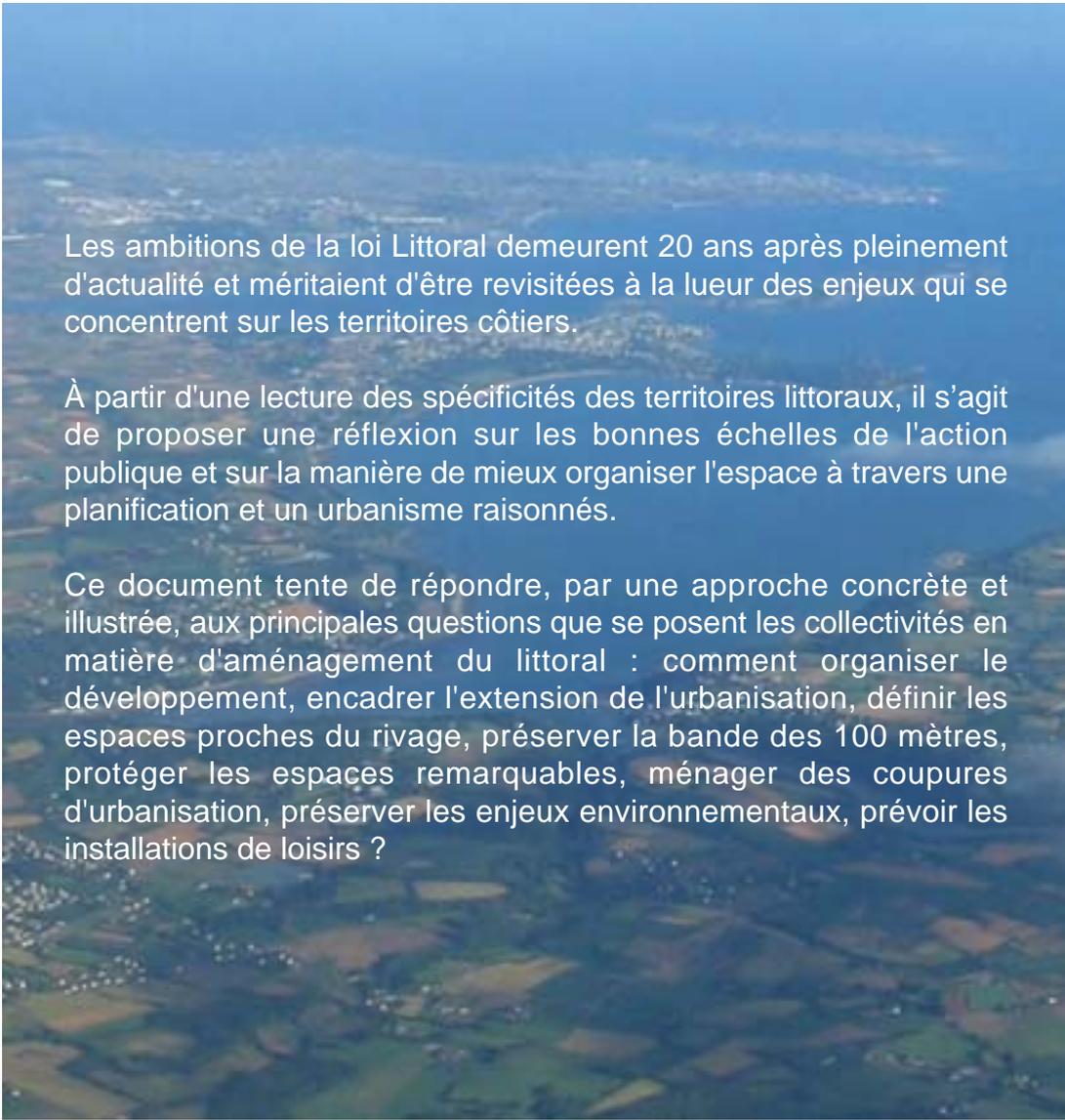
Sous direction de la planification et de l'aménagement

Bureau des stratégies nationales

PAO : Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction

Mission de la communication



An aerial photograph showing a coastal town with buildings and roads, surrounded by green fields and a blue sky. The text is overlaid on the image.

Les ambitions de la loi Littoral demeurent 20 ans après pleinement d'actualité et méritaient d'être revisitées à la lueur des enjeux qui se concentrent sur les territoires côtiers.

À partir d'une lecture des spécificités des territoires littoraux, il s'agit de proposer une réflexion sur les bonnes échelles de l'action publique et sur la manière de mieux organiser l'espace à travers une planification et un urbanisme raisonnés.

Ce document tente de répondre, par une approche concrète et illustrée, aux principales questions que se posent les collectivités en matière d'aménagement du littoral : comment organiser le développement, encadrer l'extension de l'urbanisation, définir les espaces proches du rivage, préserver la bande des 100 mètres, protéger les espaces remarquables, ménager des coupures d'urbanisation, préserver les enjeux environnementaux, prévoir les installations de loisirs ?

Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme
et de la Mer
Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la
Construction
La Grande Arche - Paroi Sud - 92055 La Défense cedex
téléphone : 33 (0) 1 40 81 94 65
Internet : www.urbanisme.equipement.gouv.fr

Ministère de l'Ecologie
et du Développement Durable
20 avenue de Ségur
75302 Paris 07 SP
téléphone (standard) : 33 (0) 1 42 19 20 21
Internet : www.ecologie.gouv.fr