

La spécificité des communes littorales

Yvon Bonnot

Président de l'Association nationale des élus du littoral (ANEL)

Maire de Perros-Guirec

L'actualité d'aujourd'hui permet l'optimisme puisque, après des années de patience, le décret du 18 novembre 2005 a créé un Conseil national du littoral qui réunira 72 membres et qui sera composé d'élus du littoral et de représentants du monde maritime, professionnels d'horizons très divers.

Il faut être patient et attendre encore quelques semaines pour voir l'installation officielle de ce Conseil national du littoral qui, à l'instar de celui de la montagne, sera une instance de réflexion et de propositions.

Les lecteurs de la Revue Maritime savent combien le littoral côtier de métropole et de l'outre-mer est fragile et convoité et que les enjeux économiques et touristiques sont parfois difficilement compatibles avec le devoir de préserver un patrimoine social et environnemental, source de vie, de qualité et d'attractivité.

L' élu du littoral est constamment confronté à des choix : quelle urbanisation ? Pour qui ? Quelle population privilégier ? Les touristes ? Les locaux ? Comment maintenir des équilibres de fréquentation touristique compatibles avec les activités traditionnelles de pêche, de conchyliculture ; comment préserver la qualité architecturale balnéaire, comment garantir la préservation des espaces naturels et la qualité de vie, tout simplement ?

Un atout : la loi littoral de 1986

Après le développement souvent anarchique de l'urbanisation puis très organisée (trop organisée ?) issue de la mission Racine en Languedoc-Roussillon, la loi littoral est venue opportunément mettre un frein à une urbanisation massive et irraisonnée. Elle a été votée à l'unanimité par les parlementaires, mais cela n'exclut pas des difficultés d'application auxquelles ces élus ont été confrontés car les communes littorales, si elles ont de nombreux points communs, sont également très diverses.

Des côtes de la Manche aux falaises d'Étretat, des rochers de Perros-Guirec aux longues plages d'Aquitaine, y a-t-il une seule et même manière d'appréhender le développement ? Bien évidemment non et la réponse se trouve dans l'abondante jurisprudence générée par l'application de cette loi. Les intentions du législateur étaient bonnes, mais elles reposaient sur une situation rêvée d'une intercommunalité alors naissante.

Les différents documents de planification, innovation de la loi de 1986, n'existent encore, 20 ans après, que de manière très limitée géographiquement ou encore ne sont-ils qu'en projets. Combien de schémas de mise en valeur de la mer, de directives territoriales d'aménagement... ? Bientôt, les « vieux » plans d'occupations des sols seront remplacés par

des plans locaux d'urbanisme ou même par des schémas de cohérence territoriale (SCOT), documents mieux adaptés à favoriser une vision d'ensemble sur un territoire plus vaste.

Sans doute, trop de bonnes intentions ont rendu cette loi (qu'aucun ne conteste au fond) difficile à appliquer.

L'actualité permet l'optimisme puisque, après des années de négociations, les élus voient par le biais d'une « circulaire d'application », datée du 14 mars 2006, leurs demandes partiellement reprises. Des notions importantes comme celles d'espaces proches du rivage, d'extension limitée d'urbanisation, de hameau (dont le sens varie selon les traditions locales) sont précisées et peuvent prendre en compte leurs diversités géographiques et culturelles.

Car il convient d'insister sur le fait que chacun s'accorde à reconnaître que cette loi de protection de l'environnement était nécessaire, mais beaucoup d'élus se sont cependant trouvés confrontés aux citoyens qui ne comprenaient pas qu'un terrain acheté et constructible une année devenait, de par l'application de cette loi, inconstructible l'année suivante ! Des agriculteurs se sont vu obligés de faire des kilomètres avec leurs tracteurs car toute construction de bâtiments dans des champs sur les « espaces proches du rivage », devenait interdite...

Même ambiguïté sur la « bande des 100 mètres » inconstructibles ; comme président de l'ANEL, je m'applique à dénoncer cette bande de 100 mètres « insuffisante » dans certaines communes. Parfois, cela n'a pas de sens, il faudrait aller au-delà... Tout est question de lieu, d'appréciation, de bon sens parfois.

Nous savons que le littoral français est un espace de conflits sans cesse aggravé par un manque de précision de la loi sur certains aspects. Il faut rendre développement et environnement non seulement compatibles mais indissociables, nécessaires l'un à l'autre.

Il est indispensable d'appliquer une stratégie de développement fondée sur la puissance d'attraction du littoral français, atout de premier plan dans la perspective de développement de l'Europe. Le littoral pourra ainsi jouer la carte de pôle d'excellence s'il sait affirmer la richesse et la diversité de son identité et faire du cadre de vie une référence.

C'est aussi à l'échelle de chaque « pays maritime » qu'une politique doit être définie et conduite, à partir d'un « projet » partagé par l'ensemble des acteurs présents sur le territoire, et avec la création d'une structure de « gouvernance » véritablement opérationnelle, pour un « développement équilibré du littoral » ou « une gestion intégrée des zones côtières », afin d'identifier l'ensemble des enjeux et des acteurs concernés dans les domaines les plus divers, tels que la gestion des espaces naturels et protégés la lutte contre les pollutions qu'elles viennent de la terre ou de la mer, la protection du patrimoine culturel, le développement des loisirs nautiques, les aménagements des zones d'activités et le soutien à la pêche, à l'agriculture, à l'ostréiculture, etc.

.../...

Qu'est-ce que l'Association nationale des élus du littoral ?

L'ANEL¹ a été créée en juillet 1978 par Antoine Rufenacht, alors député de Seine-Maritime, pour poursuivre les objectifs suivants :

- regrouper les élus de l'ensemble des collectivités territoriales du littoral : 1 230 communes, 30 départements (dont 4 outre-mer) et 15 régions (dont 4 outre-mer).
- solliciter le dialogue, permettre l'échange d'expériences entre les élus de ces collectivités et étudier les problèmes spécifiques qui se posent à ces collectivités à la frontière entre la terre et la mer, bien loin de ce que l'historien, Alain Corbin, a nommé le « territoire du vide ».

Elle organise régulièrement des journées d'études, locales ou nationales, sur les thèmes les plus préoccupants : avenir des activités traditionnelles, développement du tourisme et évolution des modes d'urbanisation ; gestion de la qualité des eaux de baignade, propreté des plages, concessions sur le domaine public maritime, sécurité en mer et prévention de pollutions, érosion côtière ; préservation des sites côtiers ; attractivité et dynamisme des lieux touristiques...

L'année 2005 a été caractérisée pour l'association par la poursuite opiniâtre des démarches engagées depuis plusieurs années, visant à l'amélioration du dispositif réglementaire pour une meilleure application de la loi littoral, mais aussi, à la mise en œuvre de plusieurs projets de gestion intégrée des zones côtières, à la création effective du Conseil national du littoral.

Forte de ses adhérents (60 % des élus du littoral) et de ses partenariats avec de nombreux organismes et institutions, elle espère trouver, au sein du Conseil national du littoral, un nouveau lieu de débats et de rencontres avec l'ensemble du monde maritime.

Un fort regain d'intérêt pour le devenir du littoral a pu être observé, notamment à l'occasion du 30^e anniversaire du Conservatoire national du littoral, suscitant de nombreux articles, dossiers ou numéros spéciaux dans la presse ainsi que l'organisation de multiples colloques et la tenue des premières assises de l'économie maritime et du littoral.

L'objectif est d'intégrer les enjeux strictement maritimes et ceux d'un littoral considéré dans son épaisseur, voire dans son bassin de vie.

¹ Pour plus d'informations www.anel.asso.fr ou www.leselusdulittoral.fr.