

GÉOGRAPHIE ET DROIT DU LITTORAL

Lydie GOELDNER*

Le littoral est un milieu géographique complexe, une interface physique qui, par nature, induit de nombreux conflits d'usage de l'espace — que le géographe cherche justement à localiser, à interpréter et de plus en plus à gérer — entre des acteurs économiques multiples mais également entre ces derniers et les écologistes. Les conflits relancés sans relâche sur le littoral atlantique ou méditerranéen en fournissent des exemples concrets, lorsque les écologistes contestent la construction du pont de l'Île de Ré ou l'urbanisation des calanques de Marseille. Une parution récente va désormais aider le géographe à mieux appréhender l'aspect juridique de ces antagonismes. Œuvre de deux spécialistes du droit, cet ouvrage (1), d'une lecture parfois difficile pour le néophyte, intéresse le géographe à plusieurs titres.

Il comprend tout d'abord un historique de la législation littorale, rappelant que les *Institutes* de Justinien et l'*Édit de Moulins* de 1566 ont fondé la notion de domanialité du rivage, qui sera redéfinie par l'*Ordonnance de la marine* de Colbert, en 1681. Celle-ci délimite également le domaine public maritime — l'estran, en termes géographiques —, le décrète d'accès public et cherche à en réglementer l'usage, déjà conflictuel, entre des activités aussi variées que la pisciculture, les endiguements, l'échouage des bateaux et la pêche à pied. Les textes ultérieurs n'ont qu'une valeur infraréglementaire, à l'exception de la loi de 1963 qui inclut dans le domaine public maritime les lais et relais de mer, jusqu'alors anarchiquement endigués. Mais la prise en compte des milieux naturels littoraux ne date que du rapport Piquard de 1973, qui met l'accent sur la nécessité de décongestionner les côtes. De ce rapport découlent la création, en 1975, du Conservatoire du littoral, premier outil effectif de protection du littoral, ainsi que la directive d'Ornano de 1979 qui institue l'inconstructibilité d'une bande littorale de 100 mètres. La progression de la législation, dans ces années 1970, va alors de pair avec la prise de conscience d'une extension du bâti, notamment à des fins touristiques en bordure du rivage (marinas et ports de plaisance), et d'une régression parallèle des espaces naturels, dont la

richesse biologique et paysagère est reconnue dès cette date. La «loi littoral» du 3 janvier 1986 vise principalement à combiner ces deux impératifs contradictoires, aménager et protéger, sur un même espace réduit. Pour éviter de transformer le littoral français en une Costa del Sol espagnole, la loi cherche avant tout à restreindre l'urbanisation, côté terre, et l'artificialisation, côté mer. Mais, force est de constater que les insuffisances de la loi nécessiteront une nouvelle définition de ses principes par une circulaire interministérielle en 1991, d'autant plus que le moyen le plus efficace de préserver le milieu naturel n'aura pas été, jusque-là, l'application de la loi littoral mais celle de l'ancienne loi sur la protection des sites, datant de 1930... Une liste précise des milieux littoraux fragiles — forêts, dunes, rochers, tourbières, zones humides... — n'a d'ailleurs été instituée par décret qu'en 1989. La présentation de cette «loi littoral» est donc faite, par H. Coulombie et J.-P. Redon, dans une optique de dissection pédagogique mais également critique.

L'ouvrage est consacré, pour l'essentiel, à l'ensemble de la juridiction actuelle portant sur l'aménagement économique du littoral, et ce, dans le respect des nouvelles règles de protection des espaces naturels. Sont ainsi distinguées les activités économiques propres au littoral (urbanisation, «activités exigeant la proximité immédiate du rivage», accès au rivage, nouvelles routes, campings...) de celles qui sont propres à l'estran (accès public, pêche à pied, cultures marines, extractions, chasse à la sauvagine, récolte des herbes marines et concessions de plages, ports maritimes et ports de plaisance). Dans chaque cas, les principes édictés visent à combiner préservation et exploitation économique. Ainsi, l'urbanisation littorale, proscrite dans les 100 premiers mètres, reste autorisée à l'intérieur de chaque commune littorale, à condition d'obéir à des règles de «continuité» ou de construction en «hameaux nouveaux intégrés à l'environnement», mais se voit également permise dans la bande littorale elle-même, si les activités économiques qui s'y déroulent exigent la proximité immédiate de la mer, telle que la pêche, mais non la thalassothérapie. Quant à la

récolte des algues, de plus en plus prisée par les industries de l'agroalimentaire ou des cosmétiques, elle obéit à des règles méthodiques strictes selon que le goémon est fixé ou dérivant, situé sur le rivage ou en pleine mer, les pêcheries de goémon restant interdites d'implantation sur la plage (décret du 09-08-90), contrairement à d'autres types de pêcheries plus traditionnelles qui bénéficient de concessions. En règle générale, il existe des exceptions juridiques induisant des compromis forcés entre économie et écologie, pour éviter un gel de tout l'espace littoral à des fins naturocentristes. Ces exceptions portent autant sur les conditions patrimoniales et écologiques de protection des milieux naturels que sur les types d'activités et d'espaces exemptés de telles mesures: zones déjà urbanisées ou nécessaires au fonctionnement de services publics et à l'application de la sécurité publique, «aménagement légers» impliquant une mise en valeur économique non fragilisante de ces espaces. Ceux-ci restent évidemment utiles à l'économie locale, comme les prés salés où paissent les moutons dans la baie du mont Saint-Michel, mais un aménagement léger sous-entend notamment l'interdiction de dégrader l'état naturel de l'estran, que ce soit par endiguement, assèchement, enrochement ou remblaiement, à moins que ne soient concernés des services publics ou que n'entrent en jeu des travaux publics ou des contraintes topographiques (loi littoral: art. 27), comme le montre l'exemple de l'extension de l'aéroport de Nice.

Autant de précisions qui sont les bienvenues pour aider le géographe à synthétiser les prérogatives spatiales de chacun, à l'instar de ce qui est fait dans les rares Schémas de Mise en Valeur de la Mer, et, peut-être, pour permettre à l'aménageur d'atténuer par ce biais les antagonismes économiques comme les nuisances naturelles.



* Élève à l'École Normale Supérieure et à l'EPHE, agrégée de géographie.

(1) COULOMBIE H. et REDON J.-P., 1992, *Le droit du littoral*, Paris, Litec, 416 p.