

# L'ÎLE D'YEU, UN ESPACE CONVOITÉ : DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT

Patrick Pottier \*, Marc Robin \*\*

**RÉSUMÉ.** L'île d'Yeu a connu, à l'image du littoral français depuis 40 ans, de profondes transformations notamment sous la pression du développement touristique (tourisme à la journée, développement de l'urbanisation). Une application SIG à grande échelle a été mise en place pour évaluer l'ampleur des mutations spatiales et paysagères et pour mettre en relation les dynamiques territoriales engagées et les outils de la planification locale.

• DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE •  
DYNAMIQUES TERRITORIALES • ÎLE  
D'YEU • PLANIFICATION LOCALE • SIG

**ABSTRACT.** The island of Yeu has, like the French coastline in the last 40 years, witnessed profound transformations, particularly under the pressure of tourist development (day tourism, the development of urbanisation). A large-scale GIS application has been put in place to evaluate the extent of the spatial and landscape changes and to relate the committed territorial dynamics with the tools of local planning.

• ÎLE D'YEU • LOCAL PLANNING • TERRITORY  
DYNAMICS • TOURIST DEVELOP-  
MENT

**RESUMEN.** La isla de Yeu ha conocido, como el litoral francés desde hace 40 años, profundas transformaciones, sobre todo bajo la presión del desarrollo turístico (turismo de un día, desarrollo de la urbanización). Se ha instaurado una aplicación SIG a gran escala para evaluar la amplitud de las mutaciones espaciales y del paisaje y para relacionar las dinámicas territoriales comprometidas y los instrumentos de planificación local.

• DESARROLLO TURÍSTICO • DINÁMICAS  
TERRITORIALES • ÎLE D'YEU •  
PLANIFICACIÓN LOCAL • SIG

Située à 10 miles du littoral vendéen, l'île d'Yeu marque bien la transition entre le littoral rocheux de l'Armorique et la côte sableuse de la Vendée et des pertuis charentais.. Méridionale par son climat et septentrionale par son activité permanente (la pêche), l'île d'Yeu a connu à l'image du littoral français depuis 40 ans Robin M. et Verger F., 1996) de profondes transformations et notamment sous la pression du développement touristique. Les rotations maritimes qui débarquaient 100 000 passagers en 1967, 234 000 en 1977, ont dépassé 500 000 en 1990. Le tourisme qui se fait en partie à la journée n'a pas pour autant épargné l'île dans le domaine du développement de l'urbanisation. De 2 297 logements en 1975, le parc est passé à 4 004 en 1990, avec un taux déclaré de résidences secondaires de 51%. Ce

passage à une économie duale a généré comme partout sur le littoral français d'importantes dynamiques territoriales, d'autant que la fonction résidentielle qui l'a accompagné a été fortement consommatrice d'espace.

Une application SIG à grande échelle a été mise en place, inspirée par une expérience analogue menée sur l'île d'Ouessant (Gourmelon *et al.*, 1995) pour faire le point sur ces profondes perturbations, notamment évaluer l'ampleur des mutations spatiales et paysagères qui les ont accompagnées, et pour mettre en relation les dynamiques engagées et les outils de la planification locale, c'est-à-dire à confronter la réalité du développement territorial avec sa prise en main et son contrôle par les sociétés locales.

\* Institut de Géographie et d'Aménagement Régional, Université de Nantes (Laboratoire de géomatique et télédétection IMAR) et UMR 6590. B.P. 81227, 44312 Nantes Cedex 03. Tél. 02 40 14 11 61, Fax. 02 40 14 10 05, E-mail: pottier.p@humana.univ-nantes.fr

\*\* Institut de Géographie et d'Aménagement Régional, Université de Nantes (Laboratoire de géomatique et télédétection IMAR) et UMR 6554. B.P. 81227, 44312 Nantes Cedex 03. Tél. 02 40 14 11 61, Fax. 02 40 14 10 05, E-mail: robin.m@humana.univ-nantes.fr

## Problématique et démarche de l'étude

L'objectif de départ impose une approche spatialisée, car c'est la transformation des configurations spatiales qui s'illustre dans la nature même des dynamiques territoriales. Elle n'en demeure pas moins très liée à la société, car elle passe par la compréhension des causes, et donc des agents ou des acteurs qui contribuent par leurs comportements à mobiliser le système spatial.

L'application s'appuie sur un modèle simple d'organisation territoriale qui s'articule autour de deux sphères interne et externe. La sphère interne est constituée d'éléments emboîtés qui sont les composantes essentielles de l'occupation des sols que nous pouvons appréhender à partir de leur emprise spatiale. Espaces urbains, agricoles et de végétation naturelle, constituent ces trois grands domaines du territoire insulaire de l'île d'Yeu. La sphère externe est composée d'éléments englobants, transversaux par rapport aux précédents. La première enveloppe qui concerne le milieu physique, est constituée de la topographie avec les altitudes et les pentes, du domaine océanique avec les houles, les zones de pêche, et du domaine atmosphérique avec les vents, les expositions et les données climatiques. Elle est complétée d'une seconde enveloppe, celle du contexte anthropique illustré par les actions de contrôle et de contrainte des sociétés locales. Elle est composée de la planification avec les lois nationales, les Plans d'Occupation des Sols (POS), les actions de protection des espaces sensibles, l'aménagement avec les travaux de stabilisation des dunes, les périmètres d'amélioration de l'habitat ou encore les réseaux de voirie, d'électricité, de télécommunication et d'assainissement. Elle génère les espaces d'intervention des sociétés qui recouvrent aussi les éléments de la sphère interne.

Ces éléments emboîtés de la sphère interne connaissent des mutations à la fois endogènes (à l'intérieur de l'espace urbain qui se transforme, dans le domaine agricole par la rotation culturale, ou dans le domaine de la couverture végétale par les cycles d'évolution des formations végétales) et exogènes (l'espace urbain consomme de l'espace agricole ou de végétation naturelle, l'espace agricole freine l'avancée urbaine, la végétation spontanée se substitue aux terres de culture...). Quant aux éléments de la sphère externe, s'ils ont leurs propres dynamiques, ils agissent aussi sur la sphère interne. Ainsi, les relations entre chaque élément de chacune des sphères assurent la dynamique du système. L'ensemble

de ces relations et leurs configurations spatiales changeantes font que le système évolue, son inscription dans le temps étant primordiale pour comprendre la dynamique

L'application SIG se structure donc autour de ce modèle qui passe de la spatialité à l'organisation de bases de données et de surfaces thématiques. La structure d'organisation est une structure formée d'un cœur composé de noyaux et enveloppé de fibres de type «péricardes».

Pour le cœur, les surfaces thématiques ont été constituées par la numérisation des espaces urbains (îlots parcellaires d'habitat, de fonction commerciale et d'activité en 1951, urbanisés entre 1951 et 1967, 1967 et 1975, 1975 et 1982, 1982 et 1990), des espaces agricoles (îlots de prairie et de culture en 1951, 1974 et 1992), et des espaces de végétation naturelle (11 formations végétales en 1992). Enveloppant ces trois noyaux, les «fibres péricardes» de la sphère externe sont formées par la numérisation des couches thématiques d'une part du milieu physique (isohypses, pentes, expositions, vents, secteurs de houles dominantes, traits de côte à différentes périodes — 1951, 1967, 1975, 1982 et 1990...), et d'autre part de l'action anthropique (POS, réseaux d'assainissement, de voirie, espaces réglementés — bois classé, ZNIEFF, L.146.6, proches du rivage, d'aménagements divers...).

La saisie de ces informations s'est faite en fonction de plusieurs choix méthodologiques.

- *L'échelle d'observation* : probablement influencée par les cartes IPLI qui furent les premiers documents cartographiques à marquer l'observation du littoral en France, la majorité des travaux actuellement en cours se fait à une échelle moyenne, proche du 1/25 000 ou du 1/50 000. Cette échelle correspond à une approche globale qui privilégie l'échelle de la petite façade maritime, afin de prendre en compte différentes composantes du système spatial et «faire émerger les véritables enjeux de territoires» (Villeneuve J.L., 1995). Si cette échelle moyenne est de nature à permettre de répondre à bien des questions, elle semble toutefois très limitée dès lors que l'on s'attache à l'étude des dynamiques territoriales. On sait que le développement urbain s'est effectué de façon très diffuse dans nombre de stations balnéaires des côtes françaises (Pottier P. et Robin M., 1993), or l'échelle du 1/25 000 ne permet pas d'appréhender des surfaces urbaines inférieures à 0,25 hectare et ne peut donc fournir que des données quantitatives approximatives.

- *La nature des objets retenus* : le POS, en tant que document d'urbanisme chargé de définir la vocation juridique des sols, dresse la cartographie de ce qu'il est autorisé ou non de faire en tout point du territoire d'une commune. Comme document opposable au tiers, il s'appuie sur la prise en compte d'un objet spatial particulier, la parcelle de propriété foncière, possession de toute personne physique ou morale à laquelle s'impose le règlement. L'échelle d'observation des dynamiques territoriales en milieu littoral doit donc s'appuyer sur un fond de plan foncier, dont les assemblages au 1/5 000 disponibles dans les Directions Départementales de l'Équipement ou dans les mairies représentent de bons exemples. Les outils de traitement numérique de l'information géographique permettent aujourd'hui cette précision, favorisant ainsi grandement le saut qualitatif des données tout en permettant un élargissement de leur utilisation (de l'étude intracommunale à l'étude globale). Dans ces conditions, l'objet spatial retenu ne doit pas se limiter à la zone homogène d'un point de vue morphologique, mais se former à partir des limites des parcelles voisines de même nature, c'est-à-dire de l'unité foncière (délimitant une formation végétale, des îlots de culture, des îlots parcellaires urbanisés...).

L'application qui a été mise en œuvre sur ces principes il y a deux ans, commence à produire ces premiers résultats.

### **L'ampleur des dynamiques territoriales**

- *L'explosion urbaine* : le véritable décollage du développement urbain se produit au milieu des années 1950. Il va bouleverser l'organisation territoriale de l'île en faisant éclater le territoire par une extrême diffusion de la construction (fig.1).

Après une phase de progression constante jusqu'au milieu des années soixante, l'urbanisation s'est stabilisée à un niveau élevé, les surfaces occupées par les constructions sont ainsi passées de 70 hectares en 1951 à 415 en 1990 (soit x5,9 en près de 40 ans). Depuis le début des années 1970, ces espaces progressent de près de 12 hectares par an, et ont encore été multipliés par 2 pendant les 15 dernières années.

Plus que par son ampleur, l'urbanisation de l'île d'Yeu attire l'attention par ses formes. Elle s'est faite dès le départ selon des processus marqués par une atomisation de la construction et une extrême dispersion (Criquet G., 1994). Entre 1982 et 1990, 67% des îlots parcellaires urbanisés à

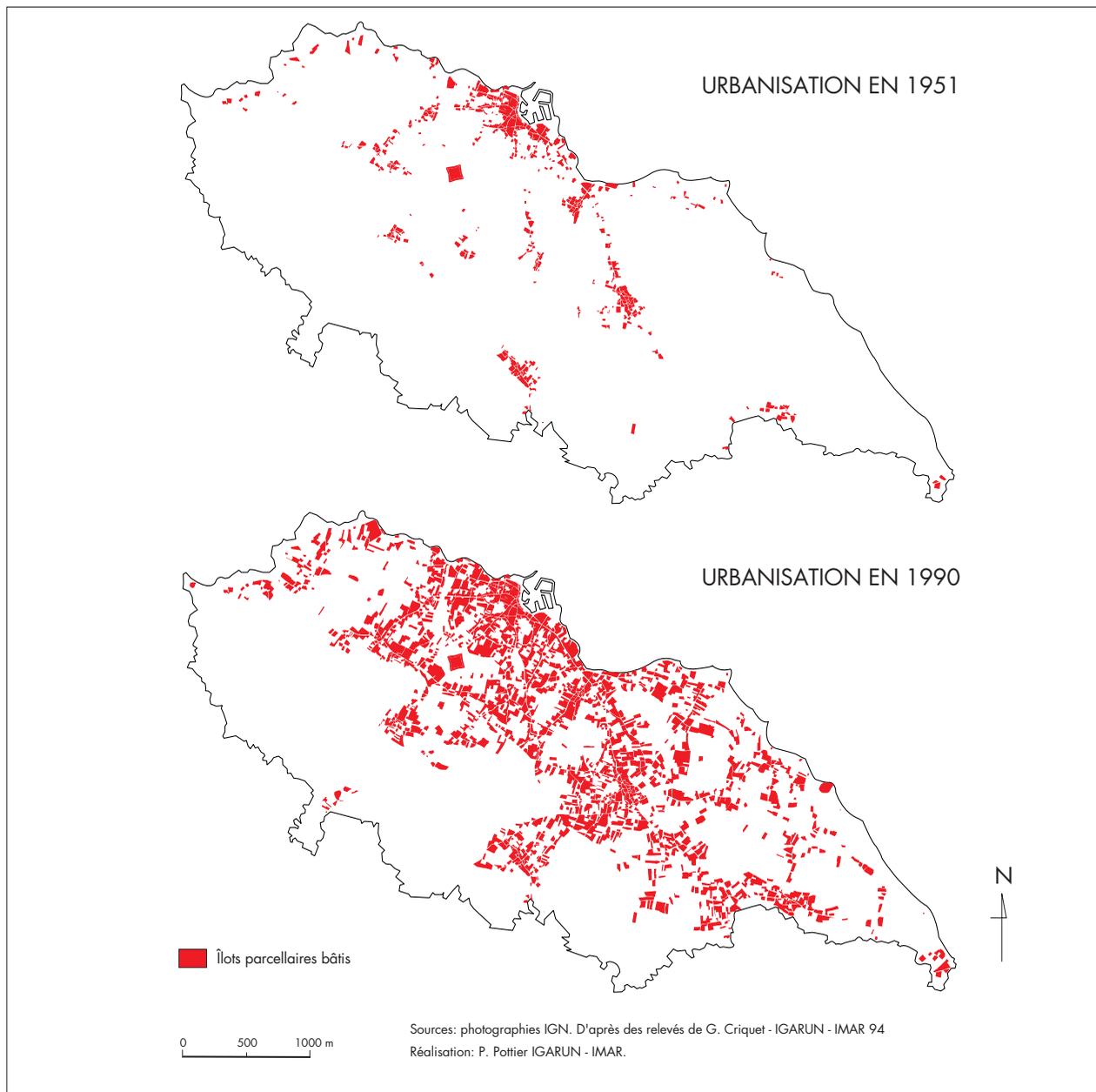
l'île d'Yeu l'ont été sur des surfaces inférieures à 2500 m<sup>2</sup>. Nous touchons là un point essentiel des dynamiques territoriales mises en œuvre. Sous la pression de la demande de terrains à construire, l'activité agricole périllicite n'a en effet offert qu'une faible résistance que le temps a balayée, et les espaces de végétation naturelle n'ont par ailleurs représenté pour la collectivité qu'une réserve d'urbanisation, plus qu'un ensemble fragile à préserver.

Les éléments d'explication sont à trouver dans un contexte de planification locale peu contraignant, qui a largement favorisé la propagation et la dispersion de l'habitat. Aujourd'hui encore la capacité résiduelle d'urbanisation dans le cadre du POS (Pottier P., 1996) montre que les espaces encore constructibles sont très importants, puisque plus de la moitié des zones à vocation urbaine du POS est encore non bâtie (53%), ce qui représente une surface totale de 473 hectares en attente d'urbanisation sur les 888 classés en zone à vocation urbaine. Cette disponibilité permet le doublement de l'urbain dans le cadre du POS, soit au rythme actuel de la construction une planification sur 42 ans !

Ces quelques chiffres sur l'urbanisation à l'île d'Yeu nous permettent de valider une nouvelle fois l'hypothèse selon laquelle l'urbanisation pavillonnaire à vocation touristique qui a marqué le développement des stations balnéaires du littoral centre nord atlantique de la France, fut un agent déstabilisant puissant de la structure territoriale. Le poids que la demande a fait peser sur le foncier a eu raison d'une politique de planification incapable d'imposer les mesures d'un contrôle réel du développement et de protection des espaces sensibles. Et il s'agit bien là d'une situation spécifique au littoral car la comparaison avec des communes intérieures de même pression urbaine et similaires du point de vue du nombre de logements, montre en effet que les POS continentaux sont plus restrictifs en terme d'extension des zones à vocation urbaine. Ces dispositions peuvent aller du simple au double, ce qui ne laisse aucun doute sur la nature de la planification locale et ses principes en milieu littoral.

Le modèle des mutations spatiales et paysagères de nombre de stations balnéaires du littoral français est fortement conditionné par ce phénomène.

- *La déprise agricole et l'extension des friches* : du début du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, environ la moitié de la superficie de l'île d'Yeu était agricole de façon constante. Un recensement fait à l'aide de photogra-



### 1. Évolution de l'urbanisation à l'île d'Yeu entre 1951 et 1990

phies aériennes de 1951 le confirme : sur les 2 300 ha de surface totale de l'île, 48% sont encore agricoles en 1951, 49% sont recouverts par la végétation et seulement 3% sont urbanisés. Entre 1951 et 1993, on assiste à un effondrement extrêmement brutal de cette activité (fig. 2) : en 1974, les surfaces agricoles n'occupent plus que 6,4%. Elles représentent 4,4% en 1993, alors que les surfaces végétales occupent 42% de l'espace insulaire et que l'urbanisation atteint 18%. Le reste correspond aux

friches, pratiquement inexistantes en 1951 et qui s'étendent sur 30% de l'espace insulaire aujourd'hui.

Plus que ces chiffres montrant le recul de l'activité agricole, c'est la destination actuelle et future des anciennes terres agricoles qui peut retenir l'attention, lorsqu'on sait tout l'enjeu que représente ce capital foncier dans une situation insulaire attirante pour l'activité touristique en pleine effervescence. Prenons l'espace agricole de 1951 et

regardons ce que sont devenus ces terrains en 1993. Sur les 1 100 hectares agricoles de 1951, 9,2% sont restés agricoles en 1993, 33,2% sont devenus urbains et 58% sont passés en friche (fig. 2).

Plus significatif encore : d'un point de vue juridique, on constate que la moitié de cet espace agricole de 1951 est aujourd'hui classée en zone urbaine du POS. Sur cette moitié, on recense en 1993, 39% déjà urbanisé et 54% encore en friche, le reste étant occupé par l'activité agricole et l'emprise de la voirie.

Si on analyse, type de zone juridique par type de zone juridique, la destination du sol agricole de 1951 en 1993, on remarque une domination de l'urbanisation dans les zones UA, UB, UC (urbanisation individuelle) et à moindre titre NB (urbanisation diffuse). On constate aussi une domination des friches en zones IN0, IIN0 (urbanisation groupée) et à moindre titre NB. Au total, 2/3 des terrains urbanisés depuis 1951 étaient agricoles en 1951.

On ne pourra que constater cette tendance en apparence inéluctable en l'état actuel des logiques politiques : ce qui était agricole en 1951 tend à devenir urbain en 1993 ou constitue, quand ce n'est pas encore fait, une importante réserve d'urbanisation pour les années à venir. Cette réserve favorise très largement le développement de la friche.

Les surfaces végétales «vierges» de l'île, c'est-à-dire n'ayant jamais été agricoles ni urbaines, couvrent aujourd'hui 882 ha soit 38% de la surface totale de l'île. Elles sont majoritairement protégées par la réglementation juridique. Elles ne doivent pas être confondues avec les friches qui viennent sur d'anciennes terres agricoles et qui couvrent aujourd'hui 634 ha soit 27,5% de la surface de l'île. Une partie de ces friches, convoitées, est localisée dans les zones à vocation urbaine soit 295 ha, ce qui représente tout de même 46% des friches.

## Conclusion

Les territoires évoluent sous l'impact des choix politiques et des nécessités économiques. L'île d'Yeu est à cet égard typique. En une quarantaine d'années, on est passé d'un système où la vie de l'île était réglée depuis deux siècles par une économie basée sur l'agriculture et la pêche complémentaire, qui structuraient le paysage, à un système fondé sur une permanence de la pêche associée à une éco-

nomie touristique dans laquelle les phénomènes associés résidence secondaire et spéculation foncière dynamitent l'équilibre ancestral et lui substituent un paysage en pleine mutation.

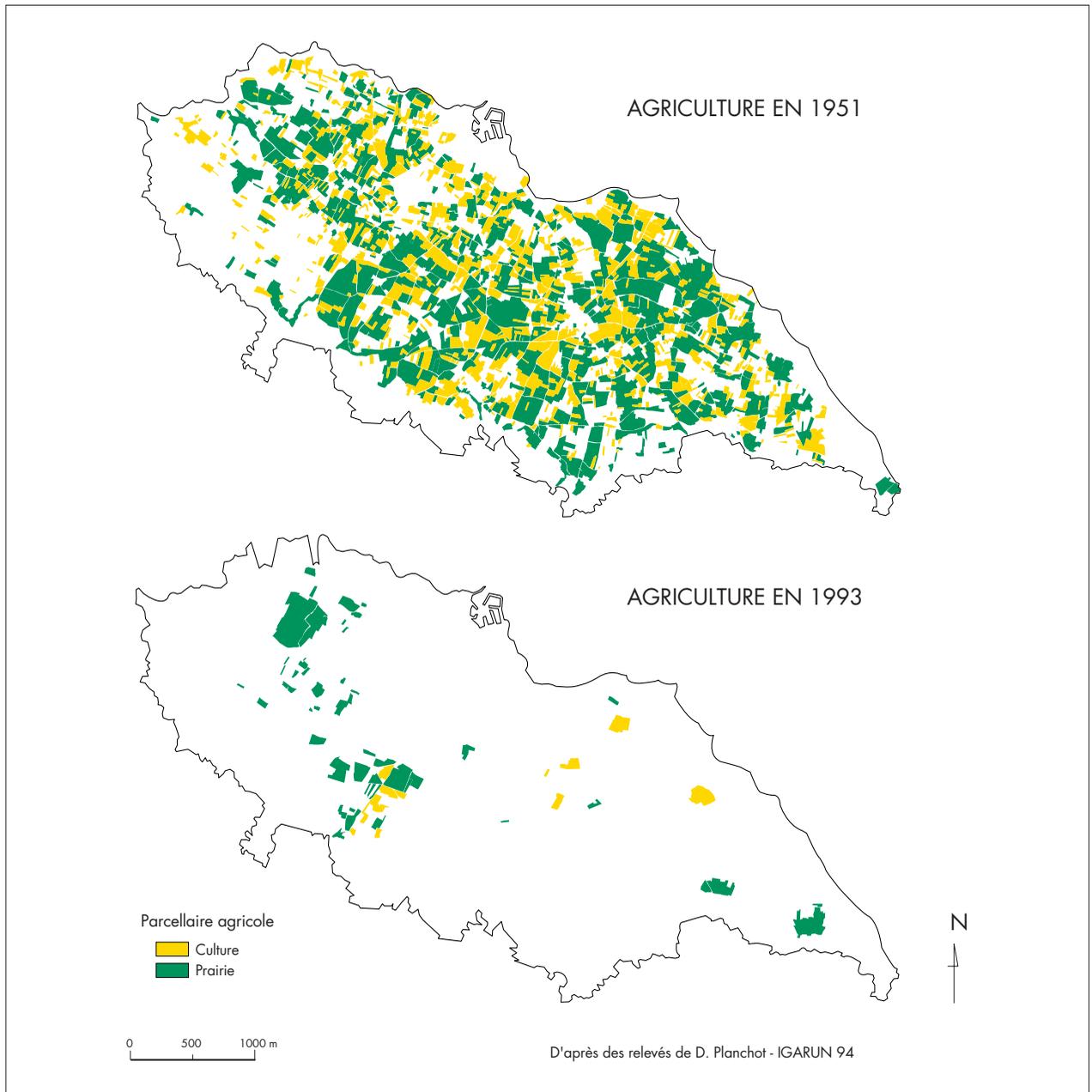
Ce paysage contient en lui-même les germes probables d'un immobilisme futur : la réglementation autorise une multiplication par deux des surfaces urbanisées. Qu'advient-il de l'attrait d'une île mitée par l'urbanisation si le processus continue dans les cinquante ans qui viennent ? L'application SIG en cours peut proposer des réponses en deux temps : d'abord sous la forme d'un état des lieux très précis, produit des contraintes passées ; ensuite sous la forme de projections dans l'avenir sur la base de l'état des lieux actuels et des contraintes juridiques en cours. Cette forme de simulation débouche sur des scénarios dont doivent s'inspirer les décideurs politiques, si le souci d'un équilibre harmonieux entre le milieu naturel et la consommation de l'espace par les activités humaines ou d'une gestion raisonnée du territoire communal l'emporte sur des logiques d'occupation de l'espace fortement déstabilisantes, à très court terme, dans un milieu insulaire par définition exigü.

Les récents événements survenus à l'île d'Yeu au sujet de la révision du POS nous encouragent à poursuivre la réflexion sur les dynamiques territoriales en cours. Une forte prise de conscience des problèmes de gestion territoriale a en effet entraîné durant l'été 1996 une réaction énergique des pouvoirs publics notamment par le blocage des permis de construire. Il s'en est suivi la démission du conseil municipal et l'élection d'un nouveau maire qui refuse cette solution trop radicale (l'arrêt des constructions mettant en péril les entreprises de l'île) et en arrive même à contester les fondements de la loi Littoral votée en 1986 par le Parlement. Un effort didactique doit accompagner ce débat mais, pour cela, il est nécessaire de disposer d'une base solide d'informations et d'éclairages nouveaux sur les mécanismes de dynamique territoriale. C'est l'objectif de la mise en place de ce SIG.

---

## Références bibliographiques

COURONNE P., 1995, *La Végétation de l'Île d'Yeu : une nouvelle couche d'information dans le SIG Yeu*, Nantes, Mémoire de maîtrise des Sciences et Techniques, 70 p.



## 2. Évolution de l'agriculture à l'île d'Yeu entre 1951 et 1993

CRIQUET G., 1994, *Urbanisation de l'Île d'Yeu, approche de la notion de capacité d'accueil de la loi Littoral*, Nantes, Mémoire de maîtrise, 77 p.

GOURMELON F., BIORET F. et BRIGAND L., 1995, «SIG et usage des sols : l'île d'Ouessant (Finistère) de 1952 à 1992», *Mappemonde*, n°4, p. 6-11.

POTTIER P., ROBIN M., 1993, «Nouveaux outils au service de la connaissance des territoires ; méthodologie et résultats sur le thème sensible de l'urbanisation littorale», *Cahiers Nantais*, n° 40, p. 31-45.

POTTIER P., 1996, *La Notion de capacité résiduelle d'urbanisation, élément de réflexion pour une meilleure maîtrise de l'urbanisation littorale à vocation touristique*, Actes du colloque continuités et ruptures sur les littoraux européens, Nantes 95.

ROBIN M., VERGER F., 1996, «Pendant la protection l'urbanisation continue», *Les Ateliers du Conservatoire du littoral*, n° 13, 12 p.

VILLENEUVE J.L., 1995, «Un SIG pour l'application de la loi Littoral dans le département de l'Hérault», *MARI Europe* 95, p. 201-204.