



ASSEMBLÉE RÉGIONALE MER • ET LITTORAL

13 janvier 2020



SOMMAIRE

OUVERTURE	3
Accueil	3
Actualités	3
Présentation du fil rouge 2020	4
Echanges avec la salle	4



LES SPÉCIFICITÉS DE L'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL : UN CADRE JURIDIQUE RENFORCÉ POUR DES PROBLÉMATIQUES EXACERBÉES	7
Portrait : des problématiques exacerbées	7
Echanges avec la salle	19
Le cadre juridique de la loi littoral	22
Echanges avec la salle	42



QUE PEUT APPORTER LE SRADDET ?	47
Le projet de SRADDET et son volet littoral : objectifs et règles	47
La mission d'étude confiée à l'ADDRN	57
Echanges avec la salle	66
Table ronde : Du SRADDET aux SCOT et PLU, les outils de planification mis en perspective d'expériences locales de développement et d'aménagement sur le littoral	69



CLÔTURE	88
----------------	-----------

OUVERTURE

Accueil

Claire HUGUES, Conseillère régionale en charge de l'Ambition maritime régionale

Je vous offre à toutes et à tous, pour cette nouvelle année, tous mes vœux de réussite, individuelle et collective, puisque nous aimons les succès collectifs dans les Pays de la Loire. Je nous en souhaite.

Je vous souhaite la bienvenue à cette neuvième séance de l'Assemblée régionale mer et littoral. Il s'agit d'un lieu d'échange et de concertation, constitué de professionnels, d'associations et de représentants de collectivités, ce qui montre son importance. Nous attendons que vous participiez activement aux échanges faisant suite aux présentations dans le cadre des tables rondes. Je compte sur chacune et chacun d'entre vous.

Actualités

Guillaume SELLIER, Directeur interrégional de la mer

Merci, Mme la Présidente. Trois points sont à l'ordre du jour. Le premier est le débat public concernant l'appel d'offre n° 5 sur l'éolien flottant. Je vais vous donner quelques éléments relatifs au calendrier. La personne responsable du débat public a été nommée vendredi. Il s'agit de M. PAVARD, qui devra déterminer le calendrier et les modes de concertation qui animeront le débat public. Sous réserve des décisions du nouveau Président, le débat public devrait se tenir dans la seconde partie du printemps et à l'été 2020, débouchant sur la désignation du lauréat fin 2021. Comme nous l'avons indiqué à la Ministre, il est indispensable que les deux régions soient bien associées à l'élaboration du projet, puisque la zone en question est un espace maritime commun.

S'agissant du document stratégique de façade et du Conseil maritime de façade, fin septembre, les deux préfets concernés ont adopté la première phase du document, appelé également « stratégie maritime ». Nous avons ensuite procédé à la désignation des membres du nouveau Conseil maritime de façade. Je souligne que les membres de la Commission permanente ont été désignés de manière consensuelle, sans recours à un vote. Cela ne s'est pas passé de la même manière sur d'autres façades. Il s'agit donc d'un élément plutôt favorable. Claire HUGUES a par ailleurs été élue Présidente de la Commission permanente. Dès votre entrée en fonction, vous avez impulsé un rythme soutenu. Nous n'avions pas le choix. La Commission permanente se réunira une fois par mois. L'objectif est de tenir le calendrier, extrêmement serré. Pour suivre le mouvement du SDAGE, nous devons présenter à l'autorité environnementale la deuxième phase du document stratégique de façade, c'est-à-dire le programme de mesures et l'évaluation, d'ici la fin du printemps, en juin 2020. Le Conseil maritime de façade se réunira donc avant fin mai ou début juin, pour se prononcer sur le projet préparé par la Commission permanente.

Le troisième point concerne les stratégies des aires marines protégées, les zones de protection forte ou les zones de pleine naturalité. Le Président de la République a évoqué l'ambition de la France concernant les zones de pleine naturalité. La Commission permanente devra assurer la bonne coordination entre ces trois concepts, de manière à ce que la concertation indispensable avec les acteurs du territoire soit respectée.

Je n'en dirai pas plus. La Présidente de la Commission permanente va prendre la suite. Merci.

Présentation du fil rouge 2020

Claire HUGUES

Merci, M. SELLIER. Je vais introduire et remettre en perspective cet après-midi de travail collectif. L'année 2020 est la troisième année d'activité de l'Assemblée régionale mer et littoral. Notre objectif en 2020 est de travailler sur les principaux outils de planification en cours d'élaboration. Il s'agit de s'assurer de la bonne prise en compte des enjeux et problématiques majeures et spécifiques de la mer et du littoral dans ces schémas, et d'avoir une cohérence d'ensemble pour une complémentarité des actions dans une logique de politique intégrée et de continuum terre-mer.

Trois séances sont programmées en 2020. Au cours de la séance d'aujourd'hui, nous travaillerons sur les enjeux littoraux au sein du SRADDET (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), en cours d'écriture à la Région des Pays de la Loire. Nous avons déjà fait une séquence voici quelque temps avec les collectivités sur ce sujet. L'expression de l'Assemblée régionale mer et littoral dans sa globalité sera intéressante pour y travailler. Au printemps, nous prévoyons de nous réunir dans le cadre de l'écriture du plan d'action du document stratégique de façade, en cours d'écriture à la Commission permanente. Nous avons pour objectif de nous retrouver cet été pour aborder le SDAGE et travailler collectivement sur les enjeux concernant la gestion de l'eau, sujet de haute importance pour l'ensemble des acteurs du littoral et des espaces rétro-littoraux, qui a déjà été mis en avant par la Présidente du Conseil régional en tant que sujet majeur de préoccupation pour les Pays de la Loire. Le dernier objectif est de nous revoir à l'automne pour revenir sur la cohérence de ces schémas et vous consulter une nouvelle fois concernant la mise en œuvre de l'ambition maritime régionale, qui suit sont cours et que nous suivons de très près, en transversalité des services. Il s'agira de faire un point d'étape et peut-être de réenclencher un certain nombre d'actions qui auront mûries au travers de nos débats de l'année.

Échanges avec la salle

Denis MUSARD

Merci, Mme HUGUES. Bonjours à toutes et à tous. Je vous souhaite aussi une très bonne année. Je suis Denis MUSARD, du CEREMA. Je remercie la Région, et en particulier Bernard, de nous avoir confié la préparation des travaux et l'animation de cette séance. Bienvenue à toutes et à tous.

Comme l'indique le programme qui vous a été remis à l'entrée, la séance comprend trois temps principaux. Dans un premier temps, nous reviendrons sur les spécificités des territoires littoraux, territoires qui ont une identité et des enjeux particuliers. Voici une dizaine d'années, nous évoquions souvent les deux forces antagonistes, celle de la mer qui pousse vers la terre et celle de l'humanité qui est attiré par le bord de mer. J'ai l'impression qu'en dix ans, ces deux forces n'ont fait que s'intensifier, dans la même direction. Les problématiques d'aménagement n'en sont que plus cruciales sur les territoires littoraux. Nous prendrons un peu de hauteur prospective avec Mme GUIGO-GEFFROY. Ensuite M. LOZACHMEUR nous offrira un regard plus juridique et pratique. Après une pause, nous nous retrouverons pour nous demander ce que le SRADDET peut apporter aux territoires littoraux. Le dernier temps sera consacré à la table ronde, où je demanderai aux intervenants ce qu'ils peuvent faire pour le SRADDET.

Y a-t-il des demandes d'intervention à la suite de ces propos introductifs ?

Matthieu BLANDIN

Bonjour. J'interviens en tant que Vice-président du cluster énergies marines de Neopolia, association qui regroupe un peu plus de deux cents entreprises, dont une centaine pour ce cluster. Nous avons beaucoup travaillé en 2019 pour alimenter la réflexion sur la programmation pluriannuelle de l'énergie, pour laquelle nous espérons le vote rapide d'une loi. Selon les éléments donnés par l'État français, notamment lors des assises de l'économie de la mer à Montpellier, un gigawatt serait attribué d'ici à 2024 pour l'éolien offshore posé et flottant. Ma question porte sur la déclinaison de ce volume dans les années à venir dans la région, pour que les industriels et l'ensemble des parties prenantes, usagers de l'espace maritime, puissent se projeter et s'organiser. Quelle est la planification après les projets de Saint-Nazaire et de Noirmoutier ? Il s'agit aussi d'assurer une coordination avec les régions voisines de Bretagne et de Nouvelle Aquitaine.

Guillaume SELLIER

Ce qui est pour l'instant sûr c'est la décision du cinquième appel d'offre, aux alentours de 250 mégawatts. Les déclarations du Président de la République aux assises de l'économie de la mer à Montpellier ont été extrêmement ambitieuses. Il a parlé d'un gigawatt, sans distinguer l'éolien posé et l'éolien flottant. Il existe en tous les cas une véritable opportunité dans ce domaine. Si nous réussissons à transformer l'essai, il s'agira d'un atout important par rapport aux autres façades maritimes (Méditerranée, Mer du Nord). Nous disposons d'éléments importants dans la région, à savoir le vent, qui est le facteur déterminant. Plus nous descendons dans le sud, moins le vent souffle. Il s'agit donc d'un élément limitant. Demain, il existera peut-être d'autres nouvelles technologies. À l'heure actuelle, alors que le cinquième appel d'offre n'a pas encore commencé, il existe des éléments déterminants. Si nous réussissons bien cet exercice, ces éléments vont militer en faveur d'autres appels. Cela dépendra aussi de la concertation et du débat public. Nous devons donc capitaliser sur ce premier essai, avant de déterminer les actions à suivre.

Matthieu BLANDIN

Le cinquième appel d'offre porte sur la Bretagne, mais ma question portait sur les Pays de la Loire.

Guillaume SELLIER

Le cinquième appel d'offre ne porte pas sur la Bretagne – je rappelle qu'il n'existe pas de limite en mer –, mais sur le nord du golfe de Gascogne. Cela explique pourquoi je parlais tout à l'heure de bassin de navigation commun.

Matthieu BLANDIN

Que représente le nord du golfe de Gascogne ?

Guillaume SELLIER

Il sera nécessaire de demander à Laurent PAVARD. Je précise qu'il ne s'agit pas de Benjamin PAVARD, qui a marqué un but formidable lors de la coupe du monde. C'est Laurent PAVARD qui va déterminer ces éléments. Dans le nord du golfe de Gascogne, il existe des éléments contraints de servitudes relatives à la défense nationale, où le débat ne devrait donc pas s'installer. Je rappelle que je ne suis pas le Président de la commission particulière du débat public. Mais nous ne devrions pas discuter à propos de zones où il ne peut pas exister d'éoliennes.

Matthieu BLANDIN

Il s'agit d'un débat public bien en amont, et non comme dans le passé d'un débat qui se contenterait de délimiter les zones aux marges.

Guillaume SELLIER

Personne dans cet hémicycle n'est en mesure de dire qu'elles seront les conclusions du débat public. Nous verrons bien ce que diront les personnes qui y participeront. Je ne sais pas aujourd'hui quelle zone sera soumise au débat. Cela dépendra aussi de la volonté du Président. Il existe encore des incertitudes à ce sujet. En tous les cas, nous suivons cela avec attention. Un élément qui nous paraît essentiel est une bonne coordination sur la façade. Vous parliez tout à l'heure des régions limitrophes. Il s'agit d'assurer des échanges réguliers pour que le débat public soit de qualité, sans revenir en arrière sous prétexte que nous aurions avancé trop rapidement.

Denis MUSARD

Merci. Y a-t-il d'autres demandes d'intervention ? Cela n'est pas le cas. Nous passons à la suite.



LES SPÉCIFICITÉS DE L'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL :

UN CADRE JURIDIQUE RENFORCÉ

POUR DES PROBLÉMATIQUES EXACERBÉES

Denis MUSARD

J'appelle Mme Virginie GUIGO-GEFFROY. Je vous laisse vous présenter. Vous allez nous parler des problématiques exacerbées du littoral.

Portrait : des problématiques exacerbées

Virginie GUIGO-GEFFROY

Je travaille chez Solutions & Co, l'agence de développement économique de la Région, dans le département analyse et prospective, nouveau nom de l'ex-ORES.

Sommaire



01 Une région en forte croissance

03 Un territoire artificialisé

02 Un territoire sous pression avec des équilibres parfois difficiles à sauvegarder

04 Un territoire naturel à préserver

En introduction, la région des Pays de la Loire est très diverse, du point de vue géographique, économique et démographique. Je vous propose de faire un tour d'horizon des spécificités du littoral et de regarder comment elles peuvent impacter l'aménagement du territoire.

Les Pays de la Loire, une région en croissance

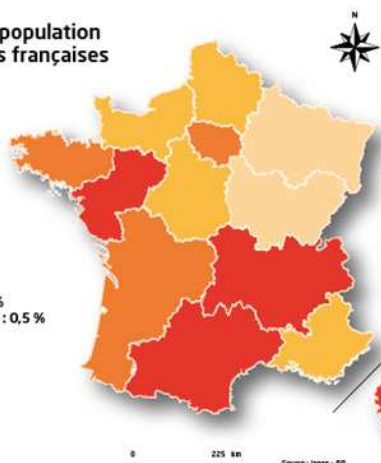
La croissance économique la plus forte de France depuis 2010

Evolution de la population
dans les régions françaises
2010-2015

Taux de croissance
annuel moyen

- [0,1 % ; 0,2 %[
- [0,2 % ; 0,5 %[
- [0,5 % ; 0,8 %[
- [0,8 % ; 1,1 %]

Pays de la Loire : 0,8 %
France métropolitaine : 0,5 %

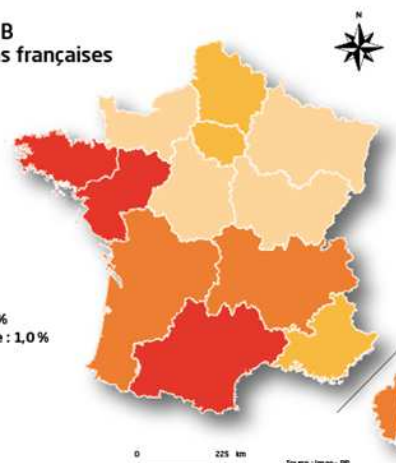


Evolution du PIB
dans les régions françaises
2010-2015

Taux de croissance
annuel moyen

- [0,16 % ; 0,50 %[
- [0,50 % ; 1,00 %[
- [1,00 % ; 1,50 %[
- [1,50 % ; 1,64 %]

Pays de la Loire : 1,6 %
France métropolitaine : 1,0 %



Source : Solutions&co

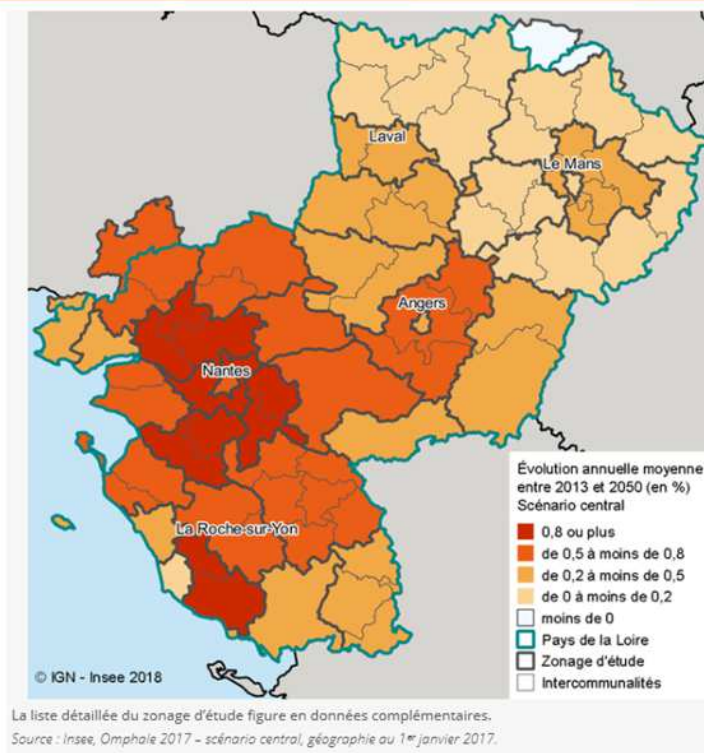


Nous vivons dans une région très privilégiée. Depuis 2010, c'est en Pays de la Loire que la croissance du PIB est la plus élevée de France. Depuis de longues années, la région gagne des habitants. Les derniers chiffres font état de 25 000 habitants supplémentaires chaque année en moyenne de 2012 à 2017. L'attractivité géographique est un atout pour l'économie, puisque l'afflux de nouvelles personnes sur un territoire génère de nombreuses activités induites, dans le commerce comme dans les services. Il existe donc un lien important entre le dynamisme démographique et le dynamisme économique. En Pays de la Loire, cela se traduit par un taux de chômage particulièrement bas, qui s'établit au troisième trimestre à 7,2 % de la population active, ce qui place les Pays de la Loire au second rang des régions françaises, juste derrière la Bretagne – alors que nous étions exæquo auparavant. Attendons de voir l'évolution de la situation. Ces deux territoires ont des taux de chômage faibles, depuis de très longues années.

4,6 millions de personnes dans les Pays de la Loire à l'horizon 2050

Evolution annuelle
moyenne de la population
entre 2013 et 2050 ➤

Pays de la Loire en 2050 :
800 000 habitants de plus
qu'en 2013 !



Source : Insee Analyses Pays de la Loire n°61 - Juin 2018

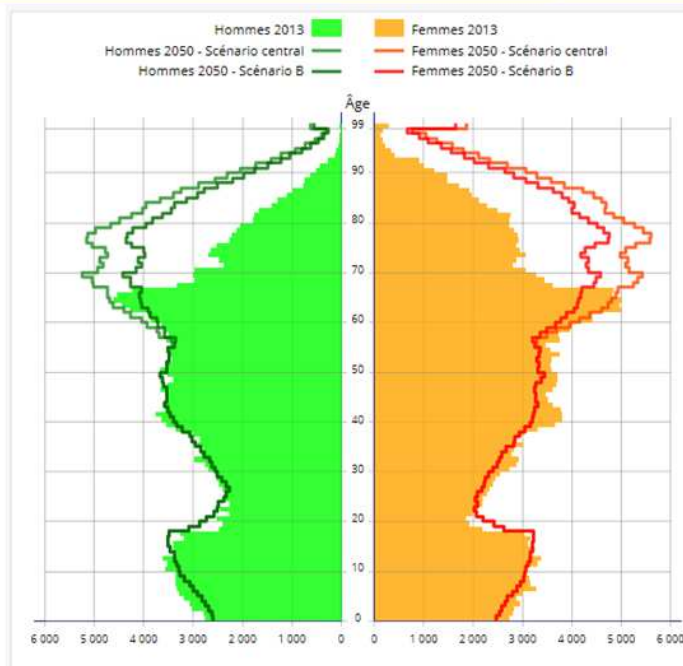
La région attire donc tous les ans des habitants. Le dynamisme démographique devrait se poursuivre. Selon les projections réalisées par l'INSEE, les Pays de la Loire pourraient compter 4,5 millions d'habitants en 2050, contre près de 3,8 millions estimés aujourd'hui. Sur la carte présentée ici, nous voyons que les dynamiques sont contrastées selon les endroits dans la région. Des croissances de population plus importantes sont observées autour de la ville de Nantes et le long du littoral, notamment vendéen, dans la Communauté de communes du pays des Achards et dans celle de Vendée grand littoral.

Sur le littoral, 39 % de la population aurait plus de 65 ans en 2050

Pyramide des âges des habitants du littoral en 2013 puis en 2050

Littoral : 12 EPCI

Carene
 CC de l'île de Noirmoutier
 CC Challans-Gois Communauté
 CC Océan Marais de Monts
 CA Pornic Agglo Pays de Retz
 CC du Sud-Estuaire
 CC du Pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie
 CC Sud Vendée Littoral
 CC du Pays des Achards
 CC Moutierois Talmondais
 CA Les Sables d'Olonne
 Cap Atlantique



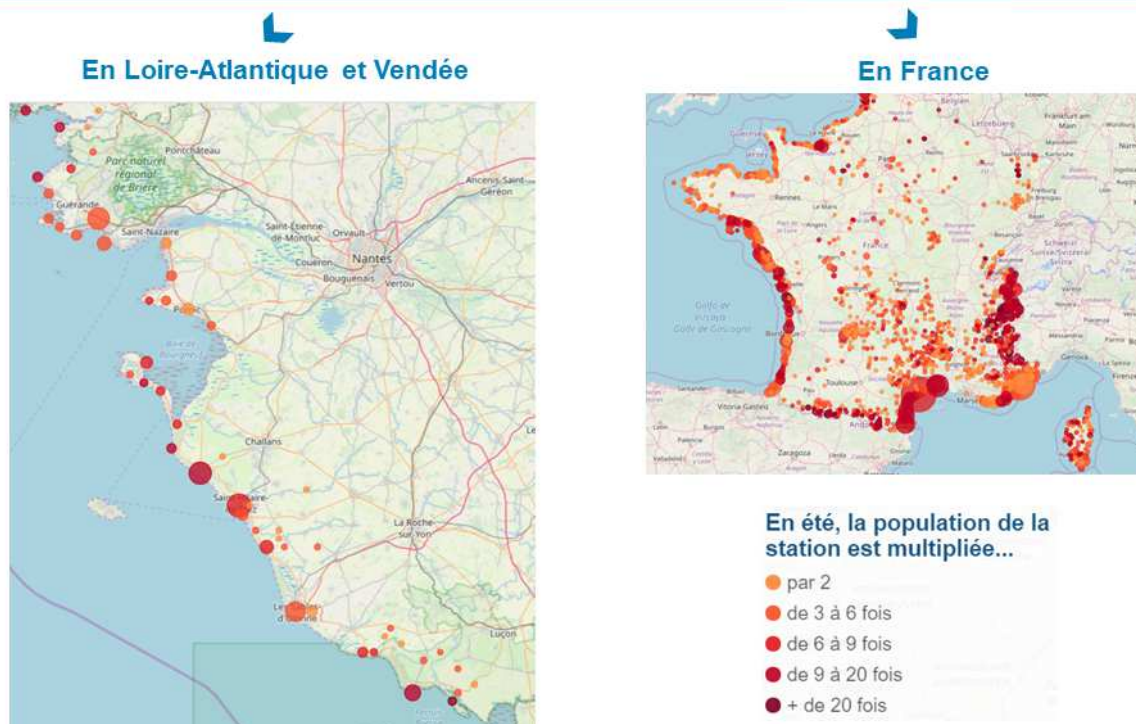
Source : Insee Analyses Pays de la Loire n°61 - Juin 2018

Lecture : en 2013, 1 800 hommes de 80 ans habitent sur le littoral. En 2050, ils seraient 4 500 selon le scénario central et 3 800 selon le scénario B.
 Champ : les 8 territoires du littoral (méthodologie).
 Source : Insee, *Omphale* 2017.



Le littoral attire et en 2050, il est estimé que 39 % de la population aurait plus de 65 ans, soit 12 points de plus que la moyenne en France métropolitaine et 11 points de plus que la moyenne régionale. Le vieillissement de la population sur le littoral serait ainsi particulièrement marqué. Nous le voyons par la déformation de la pyramide des âges, dont la partie haute s'élargit de manière importante. Les deux courbes représentent les deux scénarios construits par l'INSEE pour cette étude. Désormais, la pyramide ressemble davantage à un champignon, ce qui témoigne du vieillissement de la population sur un territoire donné. Le littoral va donc continuer d'attirer de nouvelles populations, en particulier des séniors.

Une présence touristique importante le long de la côte



Source : Capacité des communes en hébergement touristique 2017, Recensement 2014, Insee

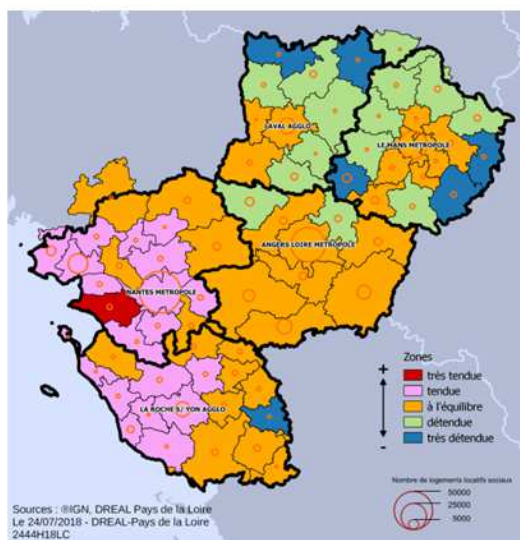


Avec 450 kilomètres de côtes, le littoral accueille aussi de nombreux touristes. Cet attrait touristique n'est pas sans conséquence pour les communes les plus proches de la côte, où la population peut être multipliée par dix, voire par vingt. Par exemple, La Faute-sur-Mer compte vingt fois plus de lits touristiques que d'habitants. Si tous les lits étaient occupés, nous multiplierions la population par vingt-et-un. Il s'agit du maximum dans la région. Je vous présente la même carte à l'échelle de la France entière. Ce cas est assez particulier, car nous le retrouvons plutôt dans les stations de ski dans les Alpes et dans les Pyrénées. Le long de la façade Atlantique, mise à part Moliets dans les Landes, aucune commune ne compte autant de lits touristiques par rapport sa population. La population pourrait être multipliée jusqu'à dix-sept à La Tranche-sur-Mer, jusqu'à neuf à Piriac et jusqu'à vingt à La Guérinière. Nous voyons bien que la Vendée est particulièrement concernée par cette question d'augmentation temporaire de la population. Or les conséquences peuvent être délicates à gérer par les communes concernées. En matière de gestion locale, il est nécessaire d'adapter les équipements et d'organiser des services différemment suivant la période de l'année.

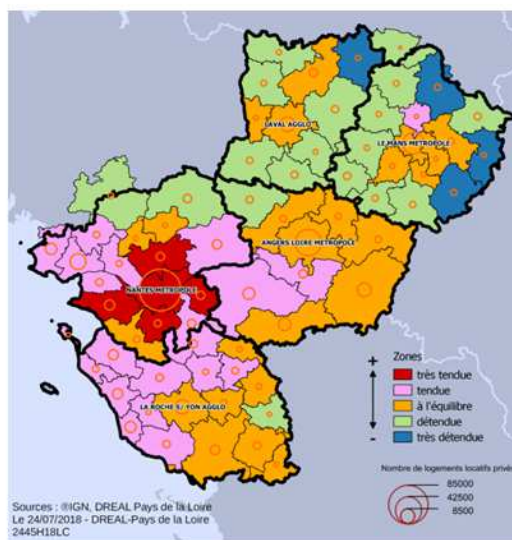
Population croissante et pression touristique se traduisent par un marché du logement souvent tendu

Les tensions sur les marchés du logement en 2018

Social



Privé

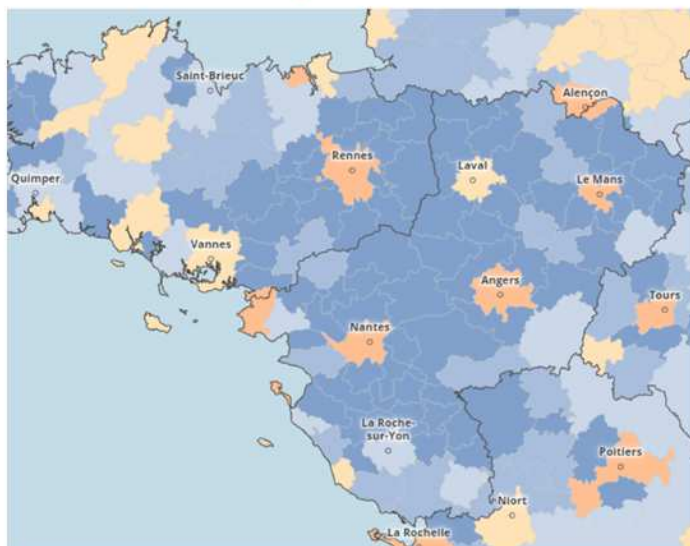


Un autre souci est le fait que ces communes côtières abritent parfois plus de résidences secondaires que de résidences principales. Cela provoque une raréfaction de l'offre de logements pour les autres habitants, qui sont présents tout au long de l'année, ainsi qu'une augmentation des prix de location et d'achat. Nous voyons que ces afflux de populations, définitives ou temporaires (touristes), ont donc aussi des répercussions sur le marché du logement, social ou privé. Le lien entre les deux marchés est fort. Lorsque nous ne pouvons pas obtenir un logement social, nous nous tournons vers le marché privé. À l'échelle des Pays de la Loire, ce phénomène de tensions sur le marché du logement est plutôt localisé autour de Nantes et le long du littoral. Il peut aboutir sur certains territoires à une éviction de certaines populations, comme les jeunes et les plus modestes – les premiers étant souvent les seconds. Cela allonge aussi les déplacements entre le domicile et le travail, puisque les personnes qui travaillent sur le littoral sont obligées de s'éloigner de leur lieu d'emploi.

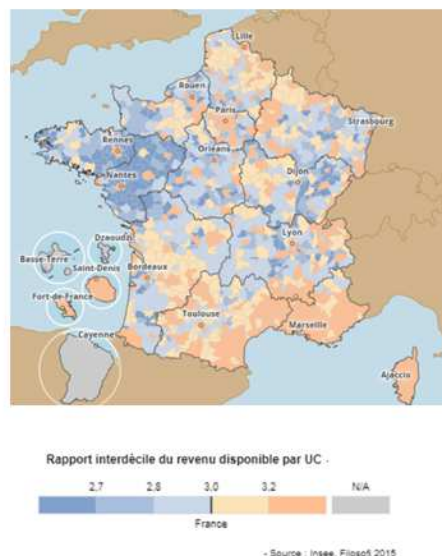
Des inégalités de revenus limitées

Les inégalités de revenus monétaires

En Pays de la Loire



En France



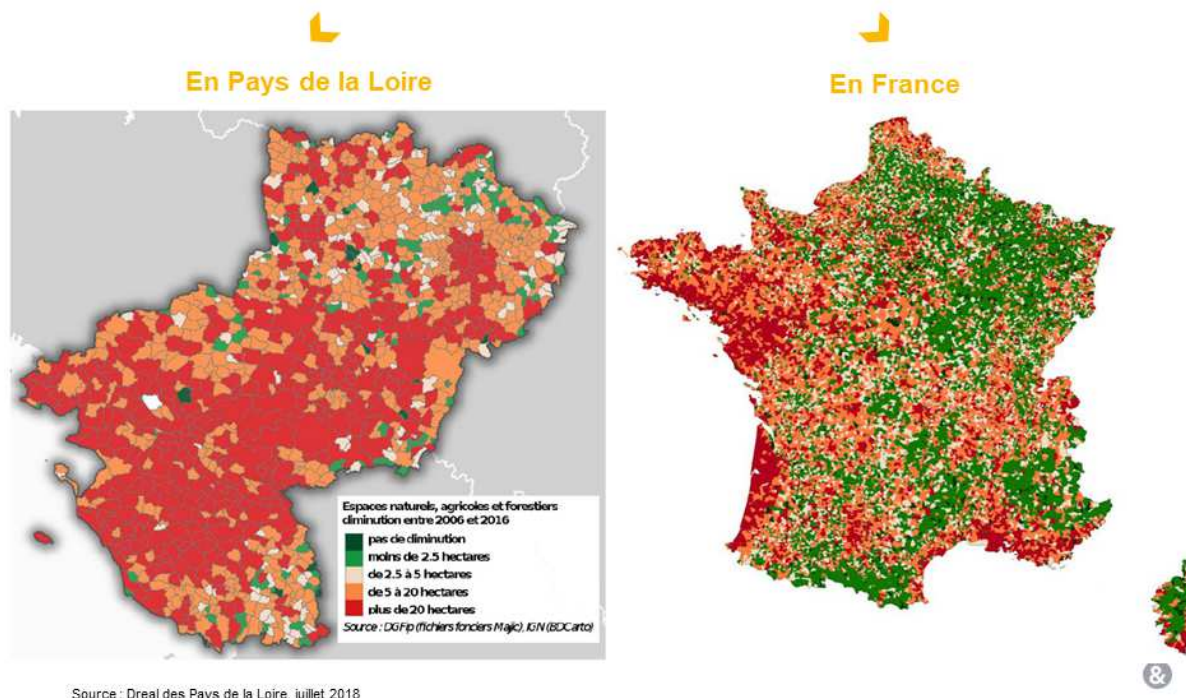
Source Observatoire des territoires



Notre région n'est ni pauvre ni particulièrement inégalitaire. Les cartes qui sont présentées représentent les inégalités de revenus monétaires. Nous voyons que dans tout le grand ouest, les inégalités de revenus sont moins importantes que la moyenne des zones en France. Néanmoins, il existe quelques disparités dans la région selon les territoires. Dans quelques EPCI le long du littoral, des inégalités sont un peu plus marquées. Cela peut rendre la problématique d'éviction de populations un peu plus importante. En effet, si le prix des logements continue d'augmenter, cela peut conduire à l'exclusion de certains types de ménages.

Un territoire artificialisé...

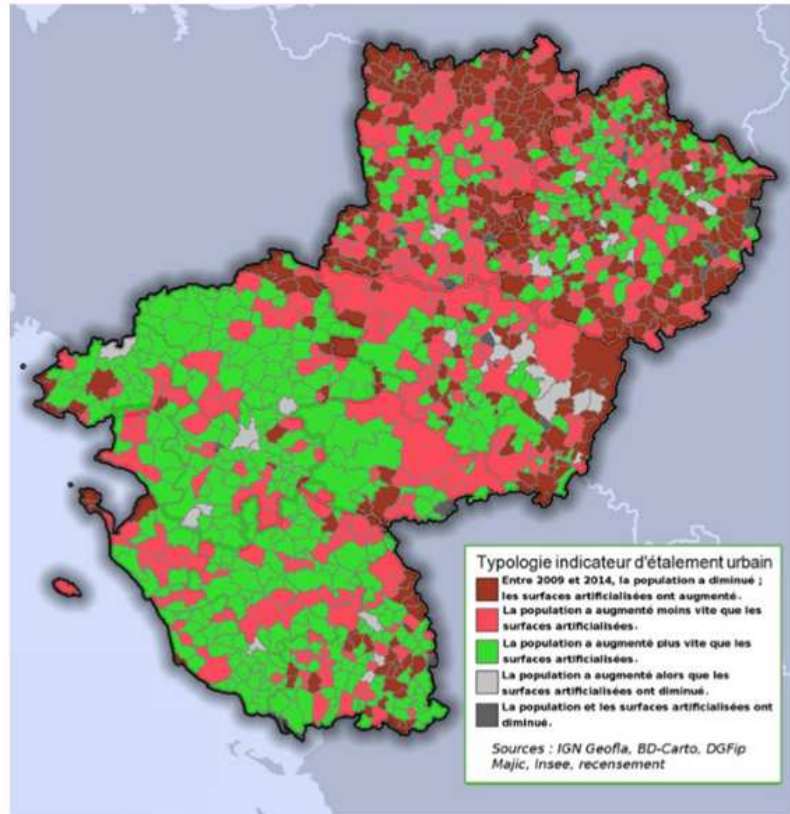
Diminution des espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2006 et 2016



Nous avons vu que le littoral attire de nombreuses personnes, ce qui peut engendrer ponctuellement des conséquences d'exclusion de certaines populations et modifier le besoin en services. Un autre impact majeur de cette attractivité du littoral concerne l'artificialisation des sols et ses conséquences pour l'environnement. Les Pays de la Loire sont une région particulièrement artificialisée. Il existe différents indicateurs, mais le constat est toujours le même : 11,9 % de la surface régionale est artificialisée, contre une moyenne de 9,4 % en France, la Loire-Atlantique et la Vendée étant les départements les plus artificialisés de la région, les taux tournant autour de 14 %. Concernant les consommations récentes d'espaces naturels, agricoles et forestiers, l'intensité du phénomène se situe dans le grand Ouest. En regardant la diminution des espaces naturels, en France et en Pays de la Loire, nous remarquons dans notre région une forte pression et une forte consommation d'espaces naturels. Un lien important se dessine, entre la croissance démographique et la consommation d'espaces naturels. La région Bourgogne Franche-Comté perd des habitants.

... où des efforts ont été entrepris

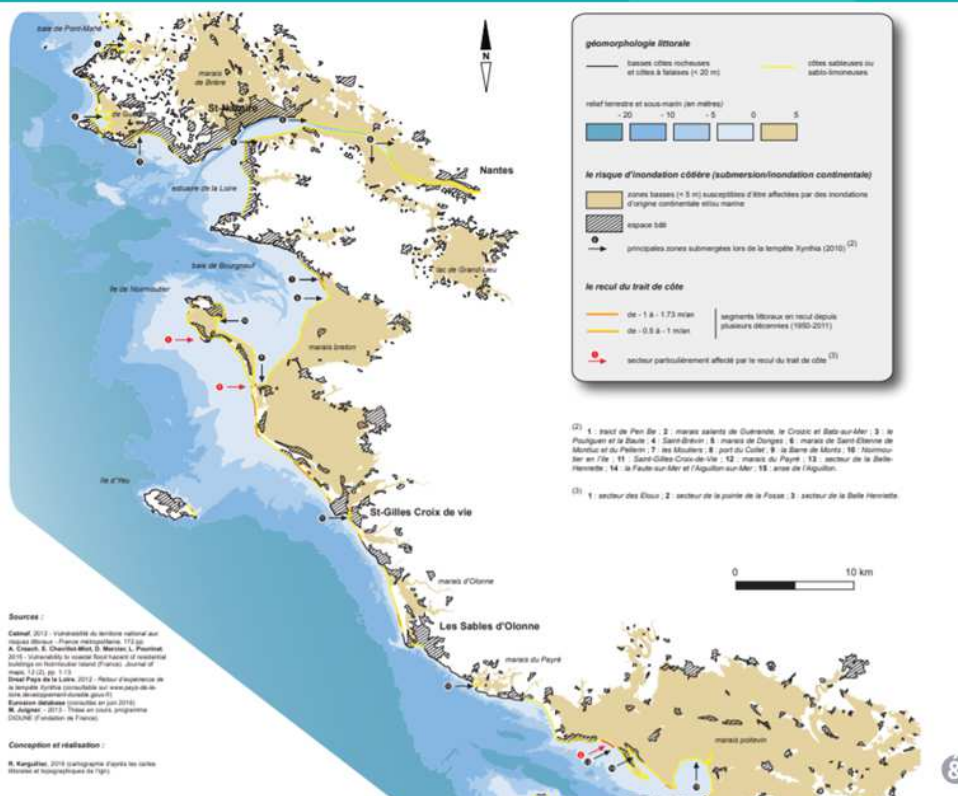
Evolution comparée
de la population
et des surfaces
artificialisées entre
2009 et 2014



Source : Dreal des Pays de la Loire, novembre 2017

Il existe donc une forte consommation des espaces. Des efforts ont été entrepris sur certains territoires. La carte présente l'évolution comparée de la population et de l'artificialisation des sols. Quelques communes arrivent à accueillir plus d'habitants permanents en consommant moins d'espace. Nous distinguons aussi les communes qui ont vu leur population progresser un peu plus vite que leur consommation d'espaces, ce qui est synonyme de plus grande efficacité foncière. Il ne s'agit évidemment pas de toutes les communes. Mais le long du littoral se trouvent quelques communes concernées. Nous ne tenons pas compte ici des touristes, mais nous prenons en compte la population permanente. Parfois, sur certains territoires, il est dit que la population progresse moins vite que l'artificialisation des sols. Or cela s'explique peut-être par l'augmentation continue du nombre de touristes. Il existe des constructions concernant les résidences secondaires, qui font augmenter le taux d'artificialisation. Il existe donc de fortes pressions sur ce littoral, liées à son attrait.

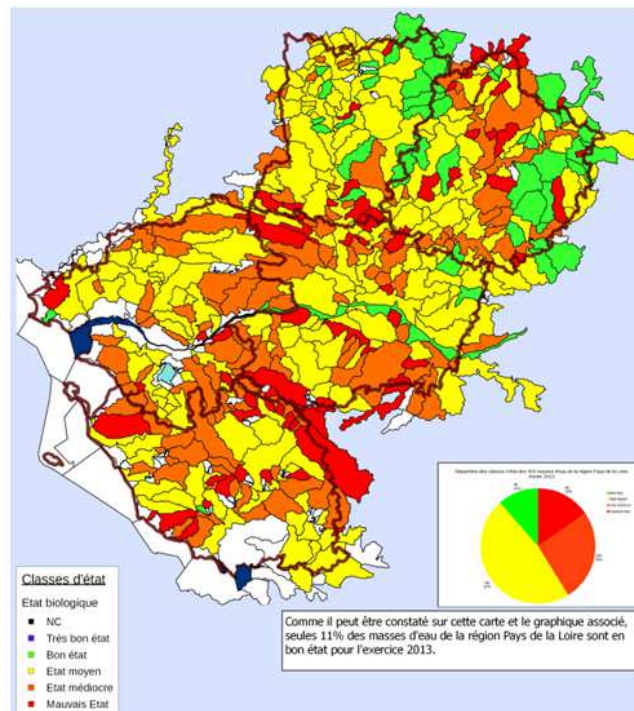
Un littoral vulnérable



Toutefois, il s'agit aussi d'un territoire vulnérable. Le littoral des Pays de la Loire est particulièrement sensible à deux risques, le recul du trait de côte et la submersion marine. Les côtes sont particulièrement vulnérables vis-à-vis de l'aléa de submersion marine en raison de la faible altitude des espaces rétro-littoraux. Sur la carte présentée ici, il s'agit des zones basses de moins de 5 mètres, qui sont nombreuses. Le recul du trait de côte affecte plus largement la Vendée, où plusieurs parties des littoraux sont composées de formations meubles. Cela est en particulier le cas sur l'île de Noirmoutier et à La Faute-sur-Mer. En revanche, en Loire-Atlantique, 80 % du littoral est jugé plutôt stable.

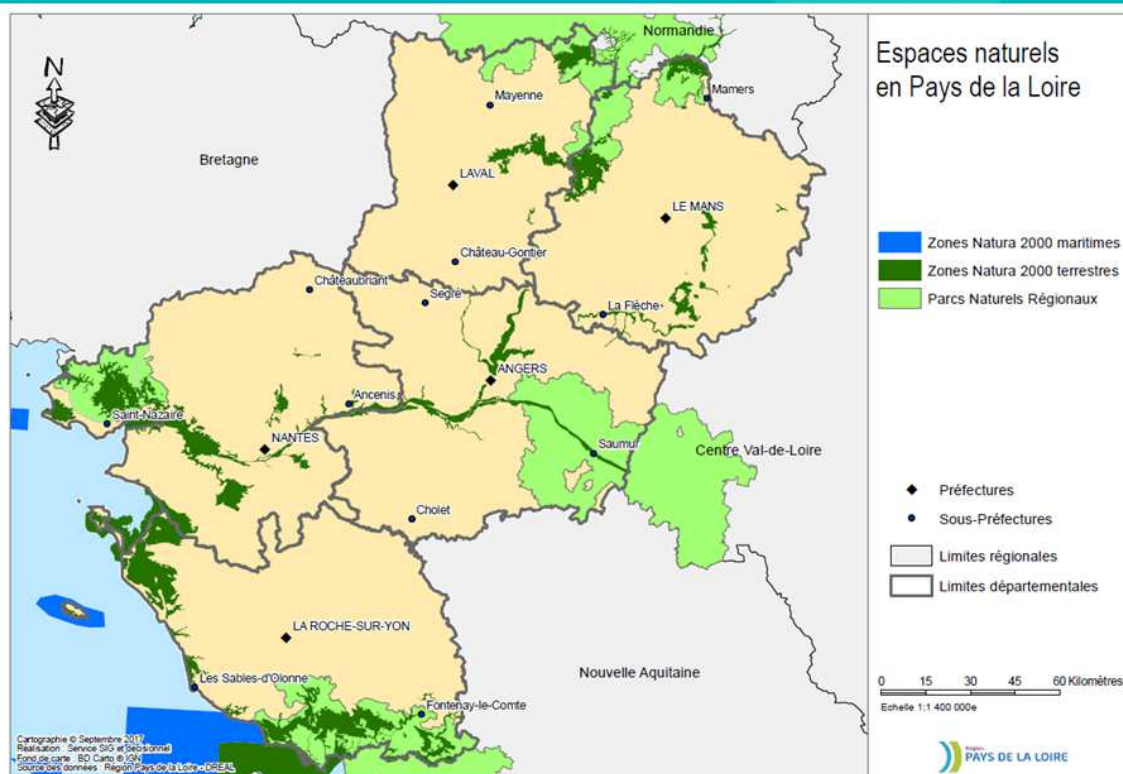
Des ressources en eau souvent fragilisées

11 % des masses d'eau de la région en bon état



S'agissant de la qualité de l'eau, seulement 11 % des masses d'eau sont en bon état écologique dans la région, un taux très loin de la moyenne nationale (43 %). La situation des deux départements du littoral est encore plus compliquée, puisqu'il s'agit de 1 % en Vendée et de 2 % en Loire-Atlantique. Elle résulte de contraintes fortes, dues à la croissance démographique, aux activités notamment agricoles et au contexte morphologique plutôt défavorable. La qualité des eaux littorales dépend directement de la qualité des eaux douces qui se déversent dans la mer. Elle est pourtant très importante pour toute la frange littorale, notamment pour toutes les activités liées à l'aquaculture. Des efforts importants ont été faits, en particulier s'agissant du traitement des eaux usées, des pratiques agricoles et de la préservation des zones humides. Ils commencent à porter leurs fruits, puisque depuis le début des années 2000, l'Agence de l'eau observe un début de baisse des concentrations en azote et dans une moindre mesure des concentrations en bactéries et métaux lourds. Ces efforts sont à suivre.

Une richesse du patrimoine naturel à préserver



Le littoral subit donc des pressions importantes du fait de l'urbanisation notamment. Or il s'agit aussi d'un réservoir essentiel de biodiversité, avec ses grands marais, ses baies et son estuaire. Ces espaces sont reconnus à l'échelle internationale pour leur rôle d'accueil d'oiseaux migrateurs ou en hivernage. Ces habitats littoraux ont aussi une forte valeur patrimoniale, puisqu'ils constituent le milieu de vie de nombreuses plantes rares et menacées. S'agissant de la faune, ces espaces jouent aussi un rôle important dans la conservation d'espèces emblématiques. Ces milieux constituent donc des réservoirs importants de biodiversité, à préserver.

Ce court portrait que nous venons de brosser permet bien de mettre en avant toutes les spécificités du littoral et les problématiques qui sont liées, notamment en termes d'aménagement du territoire et dans le cadre du SRADDET. Merci.



Échanges avec la salle

Denis MUSARD

Merci beaucoup. Nous allons faire un échange de quelques minutes, car j'ai trouvé des points très intéressants. N'hésitez pas à réagir.

Pour ma part, j'ai été marqué par la carte concernant le nombre d'hectares consommés sur les espaces naturels et agricoles. Dans la France entière et en particulier en Pays de la Loire, nous consommons des espaces naturels jusqu'à plus de 20 hectares par zone, en valeur absolue, même si nous sommes plus efficaces, en consommant moins par habitant, compte tenu de la pression démographique. Les zones en vert clair indiquent aussi une diminution.

Virginie GUIGO-GEFFROY

Il existe quelques zones en vert foncé (pas de diminution) dans les Pays de la Loire.

Denis MUSARD

Il n'en existe quasiment pas. Ce sujet est majeur. La période est de dix ans, si je ne me trompe pas.

Virginie GUIGO-GEFFROY

Oui. Cela est essentiellement lié à la croissance démographique. En fonction des territoires, il existe plus ou moins d'adaptations. Nous avons constaté que le nord de la région consomme plus d'espaces relativement au nombre d'habitants qu'ils accueillent. En Loire-Atlantique et en Vendée, des efforts sont entrepris pour qu'une construction d'un nouveau logement se fasse sur une plus petite parcelle, ce qui n'est pas encore le cas dans les départements les moins dynamiques démographiquement, où la pression et les efforts sont moins importants.

Denis MUSARD

Que vous inspire cette carte, par rapport au SRADDET ?

Xavier MÉTAY

Je suis Xavier MÉTAY, de France Nature Environnement des Pays de la Loire. Cette carte ne peut que nous marquer et confirmer le discours que nous tenons depuis de nombreuses années sur la diminution des espaces agricoles, naturels et forestiers en France et surtout en Pays de la Loire. Cela ne peut que nous inquiéter. Sur le littoral, il existe sans doute une prise de conscience naissante. Nous espérons que les élus locaux qui seront élus ou réélus en mars prochain arriveront à porter ce sujet assez fortement dans leur programme politique à venir. Des communes ont commencé à agir, en densifiant l'habitat, tout en continuant à accueillir des activités commerciales ou économiques sur des espaces d'autant plus grands, en installant des infrastructures routières plus importantes. Ce que nous allons gagner sur un PLU ou un SCOT dans le domaine de l'urbanisme, nous le perdons sur l'aménagement du territoire. Nous devons donc avoir une vision globale et changer totalement de paradigme, en n'agissant pas seulement au niveau de l'habitant. La densification doit continuer, mais il s'agit aussi de réduire le rythme pour relever le défi de la perte très importante des terres agricoles et naturelles.

Nous parlons aussi d'artificialisation globale et des résidences secondaires. Nous voyons bien que les chiffres continuent d'augmenter dans certaines communes comptant 60 à 70 % de résidences

secondaires. Se pose donc aussi la question de la capacité d'accueil dans notre territoire de façon plus globale et de l'impact de la ressource en eau. Cela a fait l'objet d'un débat important à l'été 2019 en Pays de la Loire dans le contexte de la canicule. Les questions ne concernent donc pas seulement l'urbanisme, mais aussi l'atteinte aux matières premières de notre territoire, ce qui est très important.

Pour faire le lien avec le SRADDET, nous espérons que cet état des lieux sera partagé par toutes et tous, sans être remis en cause. Nous sommes certains acteurs à le porter depuis dix à quinze ans. Nous espérons que, dans le cadre du SRADDET, nous ne passerons pas trop de temps à réaffirmer cela et que nous serons dans une dynamique de propositions pour continuer à apporter des réponses concrètes sur le terrain, qui conviennent aux enjeux climatiques, énergétiques et écologiques.

Michel BAHUAUD

Je suis Michel BAHUAUD, de Pornic agglo pays de Retz. La prise en compte est extrêmement importante. Nous venons d'évaluer le SCOT. Entre son approbation en 2013 et aujourd'hui, nous constatons une diminution de la consommation d'espaces de 67 % dans le domaine économique et de 55 % concernant l'habitat. Une réelle considération a été prise, mais il reste des efforts à faire. La loi Alur nous aide aussi à avancer. Nous avons pris conscience de l'emprise de ces espaces agricoles. Les actions concrètes arrivent aujourd'hui.

Virginie GUIGO-GEFFROY

Au-delà de la consommation des espaces pour les ménages, de plus en plus de réflexions sont menées sur la réorganisation des zones d'activité. En créant une nouvelle zone d'activité, il s'agit de réfléchir avec les entreprises à la manière dont elles envisagent leur évolution, pour qu'elles ne consomment pas trop d'espace. Nous avons organisé un séminaire avec la Région sur les nouvelles zones d'activité. Il existe des exemples en Suisse de zones d'activité en hauteur, par exemple. Ce sujet prend de plus en plus d'ampleur et va se poursuivre.

Denis MUSARD

Ce sujet va alimenter les réflexions dans le cadre des élections municipales. Nous étions en compagnie d'un représentant d'une métropole la semaine dernière, qui nous parlait de désimperméabilisation des sols. Pour atteindre l'objectif affiché de 0 % d'artificialisation nette, qui est une orientation forte qui va être suivie par les communautés de communes, il est nécessaire d'arrêter de consommer les volumes d'espaces naturels et agricoles mais aussi de désimperméabiliser certains espaces aménagés et artificialisés. Cette réflexion n'est plus un tabou aujourd'hui.

La parole est à Agnès GARÇON.

Agnès GARÇON

Le diable se cache quand même dans les détails de vocabulaire, entre artificialisation et imperméabilisation. Une clarification sera nécessaire à un moment donné. Nous avons déjà eu ce débat, notamment au SAGE Loire Estuaire. Pour avoir les bonnes actions, il est nécessaire d'avoir les bons mots.

Ma question ne changera pas le constat. Ces cartes sur l'artificialisation des espaces comprennent de nombreux indicateurs différents suivant les sources. Nous n'avons pas forcément les mêmes cartes et nous pouvons être un peu surpris. J'ai fait l'exercice récemment. Il existe les statistiques du CEREMA, de l'INSEE, de CORINE Land Cover. Nous n'aboutissons pas aux mêmes cartes, car sous le terme

d'artificialisation ou de diminution des espaces agricoles et forestiers ne figure pas forcément la même trame. Le diable est dans les détails.

Denis MUSARD

Les statistiques du CEREMA ne sont pas mal. J'ai noté que deux régions étaient très performantes du point de vue de la dynamique économique et géographique. Si elles en formaient une seule, il s'agirait d'une championne.

Virginie GUIGO-GEFFROY

Je n'irais pas jusque-là.

Denis MUSARD

Merci.



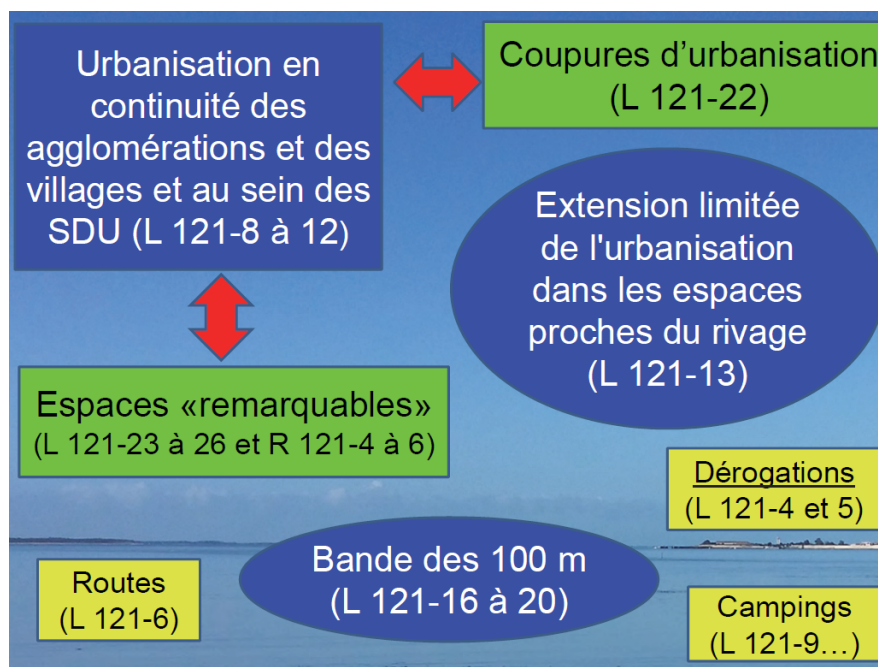
Le cadre juridique de la loi littoral

Denis MUSARD

La parole est à M. LOZACHMEUR, qui va nous parler de la loi littoral d'un point de vue juridique.

Olivier LOZACHMEUR

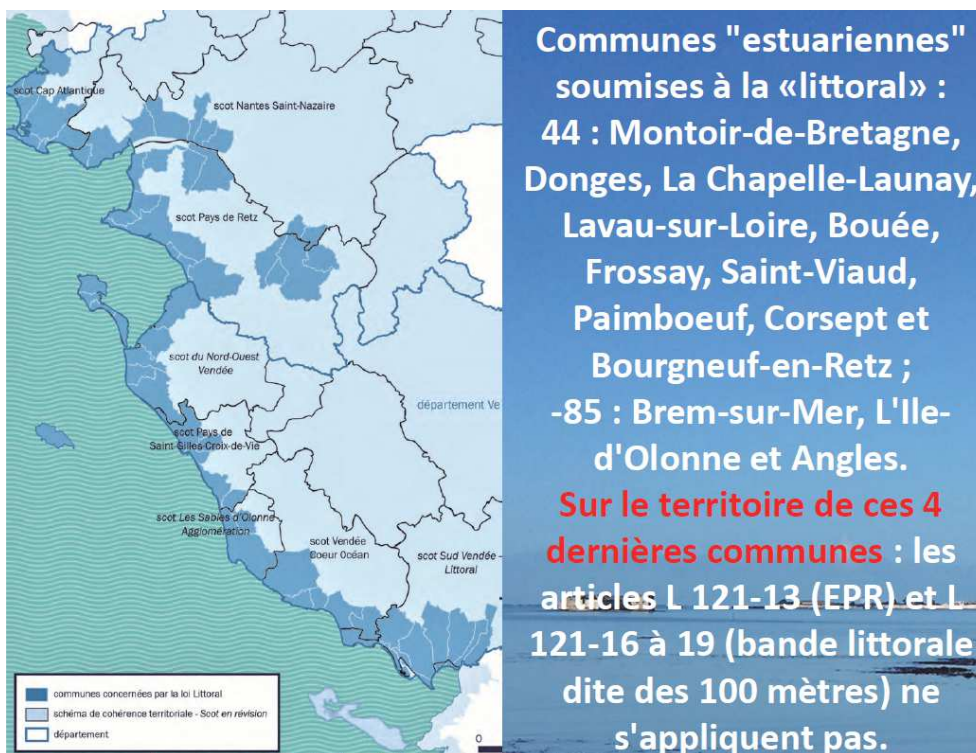
Bonjour à toutes et à tous. Je suis docteur en droit public de l'Université de Nantes. Même si je suis Breton, c'est toujours un plaisir de revenir dans la région. Je suis consultant en droit du littoral et je travaille essentiellement sur la loi littoral et sur la gestion du trait de côte, à travers de stratégies locales ou de projets de dépollérisation novateurs pour désartificialiser certains littoraux. Il m'a été demandé aujourd'hui de vous présenter la loi littoral. Cela suscitera des frustrations, puisque je ne pourrai pas parler de tout. Je vais vous parler des grands principes, puis de la modification par la loi Élan, en éliminant quelques idées fausses. Le diable se cache ici aussi dans les détails et les problèmes ne sont pas forcément où nous les attendons.



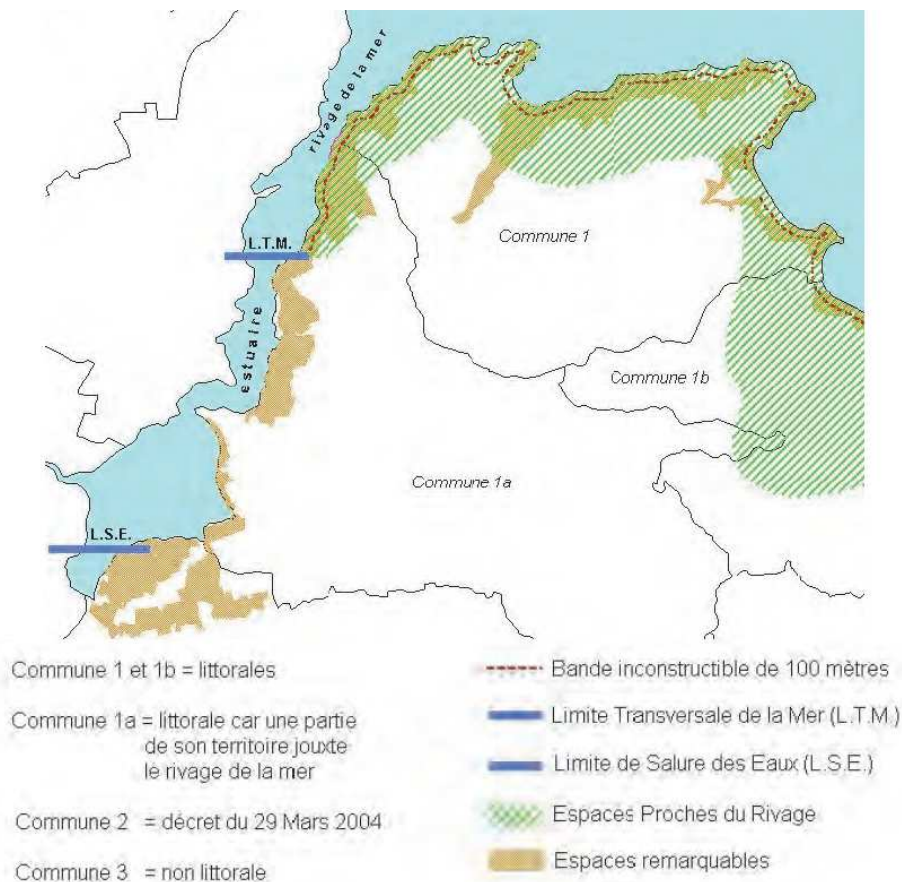
La diapositive présente trois notions. Il s'agit d'abord de l'urbanisation en continuité des agglomérations et des villages et au sein des secteurs déjà urbanisés (SDU), qui peuvent correspondre à la notion de hameaux, même si elle n'existe pas dans la loi. Ces secteurs peuvent grossir. En continuité d'une agglomération, c'est-à-dire d'un bourg littoral, il est possible de construire. La loi littoral ne pose aucune limite en la matière, sauf celle des coupures d'urbanisation (article L 121-22), qui peuvent être définies dans les PLU et les SCOT, la décision revenant aux élus, en sachant que le juge est assez souple. Il s'agit aussi des espaces remarquables, tels que les marais salants de Guérande, qui sont surprotégés (Natura 2000, Conservatoire du littoral, inscription ou classement). Cette protection, relativement forte, est ajoutée en raison de leur caractère littoral, même si la loi Élan a introduit une souplesse. Une autre notion est celle de la bande des 100 mètres, où les actions sont assez limitées. Je n'en parlerai pas beaucoup aujourd'hui, mais je me tiendrai à votre disposition en cas de question. Il existe un certain nombre de dérogations, notamment pour les stations d'épuration. Nous allons essayer de territorialiser ces notions pour aboutir à un débat sur ce qui concerne votre région.

- 1963 : création des missions interministérielles d'aménagement du littoral (Aquitaine et Languedoc) et de zones industrialo-portuaires ;
- 1973 : rapport Piquard («Perspectives pour l'aménagement du littoral français») ;
- 1975 : création du Conservatoire du littoral ;
- 1976 : circulaire Chirac (reporter les constructions le plus possible en arrière du rivage...) ;
- 1979 : directive d'aménagement national relative à l'aménagement et la protection du littoral ;
- 1983 : création des SMVM ;
- 1986 : loi dite «littoral».

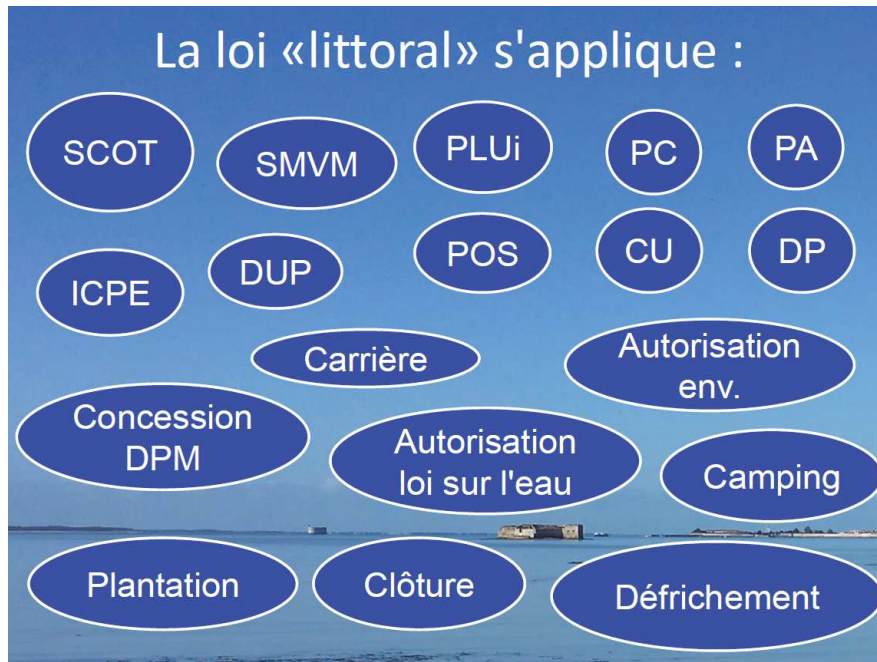
La loi littoral n'est pas arrivée comme cela. En 1963, à travers la DATAR et sous l'impulsion d'Olivier GUICHARD, ont été créées les missions interministérielles en Aquitaine et dans le Languedoc, ainsi que les zones industrialo-portuaires. En 1963, a été publié le rapport PIQUARD, qui nous inspire toujours. Il s'agit ensuite de la création du Conservatoire du littoral, de la circulaire CHIRAC et de la directive d'ORNANO, qui inspireront la loi littoral en 1986. La création des schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) date de 1983. Il ne s'agit pas d'une grande réussite. Il en existe aujourd'hui quatre en France, avec trois statuts différents, ce qui ne simplifie pas la situation. Il n'en existe pas dans votre région, mais il en existe deux en Bretagne, un dans le bassin d'Arcachon et un pour l'étang de Thau. Cet outil est très intéressant et pourrait décliner les dispositions du document stratégique de façade. Cette procédure, jusqu'à présent, n'a pas véritablement bien marché. Nous pourrions en discuter.



La carte, fournie par M. de CASTELBAJAC, que je remercie, présente les communes des Pays de la Loire soumises à la loi littoral, dont les neuf communes estuariennes. Les communes ayant une façade maritime sont soumises de plein droit à la loi littoral. Il en existe neuf supplémentaires sur l'estuaire de la Loire, qui sont soumises à l'ensemble des dispositions, bien qu'il n'existe plus de rivage, puisque la limite de la mer se situe quasiment au pont de Saint-Nazaire. Il s'agit de la bande littorale à partir de la limite haute du rivage et des espaces proches du rivage, notamment à Paimboeuf ou Corsept. Il est aussi question de communes en Vendée (Brem-sur-Mer, l'Île-d'Olonne et Angles) et de Bourneuf-en-Retz en Loire-Atlantique, où est appliquée la loi littoral, mais pas les deux notions de bande des 100 mètres et d'espaces proches du rivage. La notion de commune littorale est un peu problématique, parce que certaines communes sont relativement profondes quand d'autres le sont beaucoup moins, ce qui peut engendrer une appréciation différenciée à l'échelle territoriale. Des éléments s'appliquent parfois jusqu'à sept kilomètres à l'intérieur des terres, alors que sur d'autres territoires, qui sont peu profonds, cela n'est pas le cas au bout d'un kilomètre. Il s'agit aussi du lac de Grand Lieu.

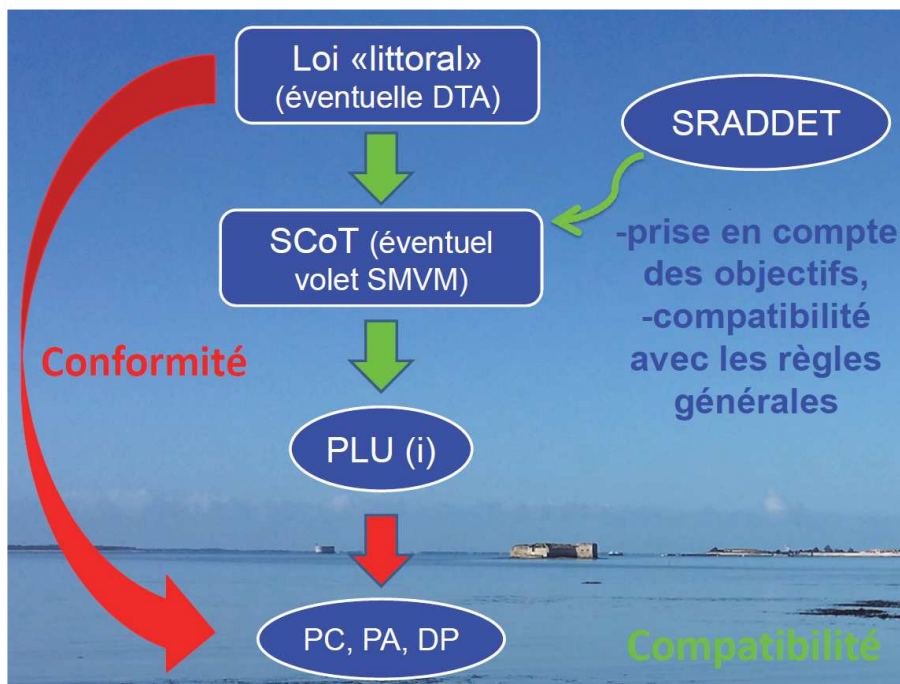


Sur cette carte, nous voyons que le rivage de la mer n'existe plus derrière la limite transversale de la mer. Certaines notions de la loi ne s'y appliquent plus, au contraire d'autres, notamment l'urbanisation en continuité des agglomérations et des villages, les espaces remarquables ou les coupures d'urbanisation.



La loi littoral, notamment pour les associations de protection de l'environnement, est très efficace, car elle s'applique à tout : aux schémas de cohérence territoriale (SCoT), aux PLU, etc. Les POS, dont quelques-uns subsistent encore, avaient été ressuscités par une loi de décembre 2019. Cela s'applique aussi aux déclarations d'utilité publique, qui peuvent donc être attaquées au titre de la loi littoral. Les attaques peuvent aussi porter sur les permis de construire, la concession d'utilisation du domaine public maritime (cela a été le cas concernant l'éolien, le juge l'ayant toutefois écarté), une autorisation au titre de la loi sur l'eau, une autorisation environnementale, une déclaration préalable pour une clôture si celle du voisin de plaît pas, etc. Cette loi s'applique à un très grand nombre de documents, ce qui explique le grand nombre de contentieux. Il s'agit également des certificats d'urbanisme. Vous verrez tout à l'heure qu'une commune avec un certificat d'urbanisme positif a été condamnée à des dommages et intérêts conséquents. Le simple fait de donner un certificat d'urbanisme positif dans une commune littorale peut avoir des conséquences très importantes.

Je vais parler un peu plus de la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire. N'oublions pas que la loi littorale s'applique directement aux autorisations d'urbanisme, indépendamment du contenu des SCoT ou des PLU, et de l'absence de remarques et du feu vert donné par l'État. Une association ou un citoyen peut attaquer un permis de construire ou une déclaration préalable, puisque la loi s'applique directement aux autorisations, en vertu de l'article L 121-3 du code de l'urbanisme. C'est pourquoi les élus qui arrivent aux affaires sont souvent surpris, en remarquant que, bien que cela soit constructible au titre de divers documents, le juge annule le permis au titre de la loi littoral. Cette application directe est une spécificité, très efficace et très protectrice, qui a permis de protéger de nombreux espaces littoraux, qui auraient été construits ces trente dernières années.



Le SRADDET s'impose aux SCoT pour ce qui est des règles générales. Il existe un problème avec la loi littoral et le SRADDET, en raison d'une étrangeté réalisée par le législateur. Ce document ne sera a priori pas fondamental pour nous en matière d'application de la loi littoral. La DTA et le SCoT le sont beaucoup plus. Il a une importance concernant l'aménagement du territoire littoral, voire les questions maritimes. Mais il existe un souci concernant l'urbanisme.

La modification de l'article L 121-3 du code de l'urbanisme par la loi ELAN (11/2018) :

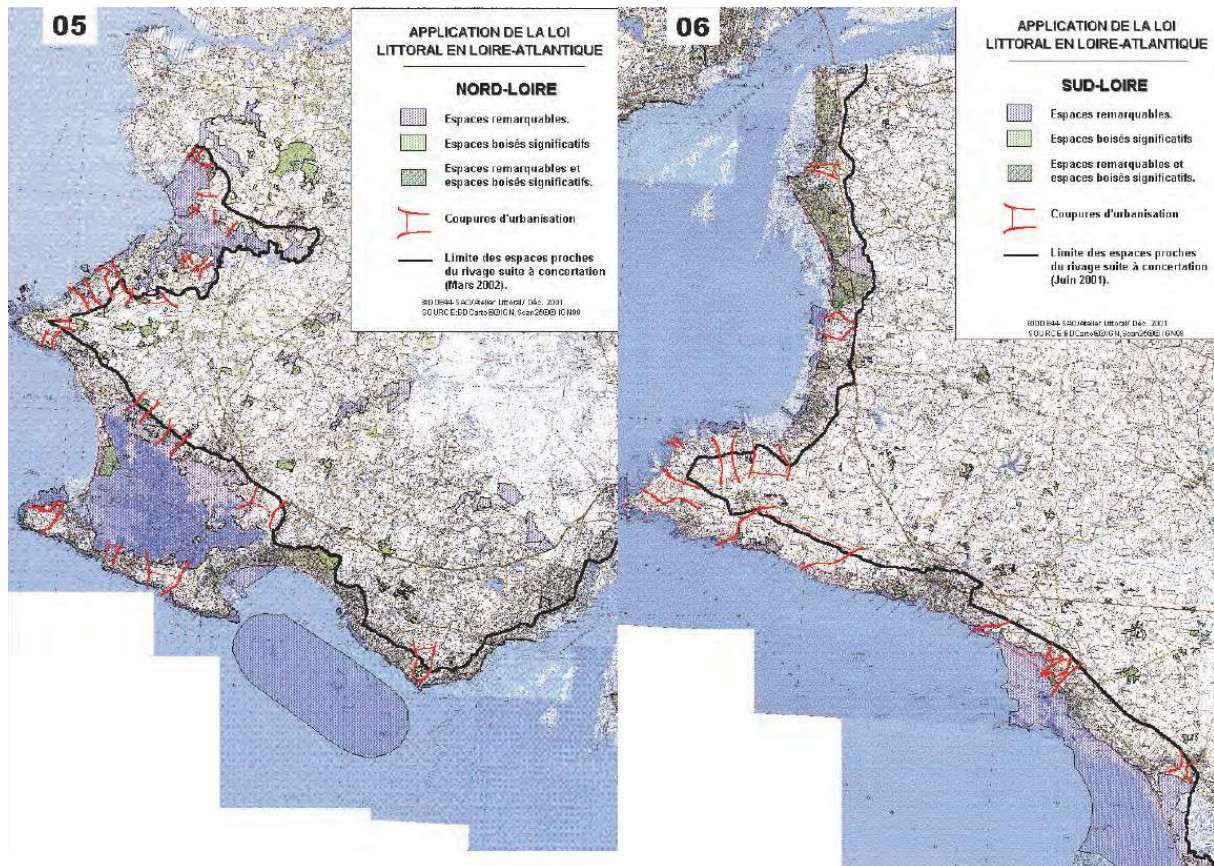
Le SCoT "précise, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions" des articles L 121-1 et suivants du CU.

Il "détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L 121-8, et en définit la localisation.

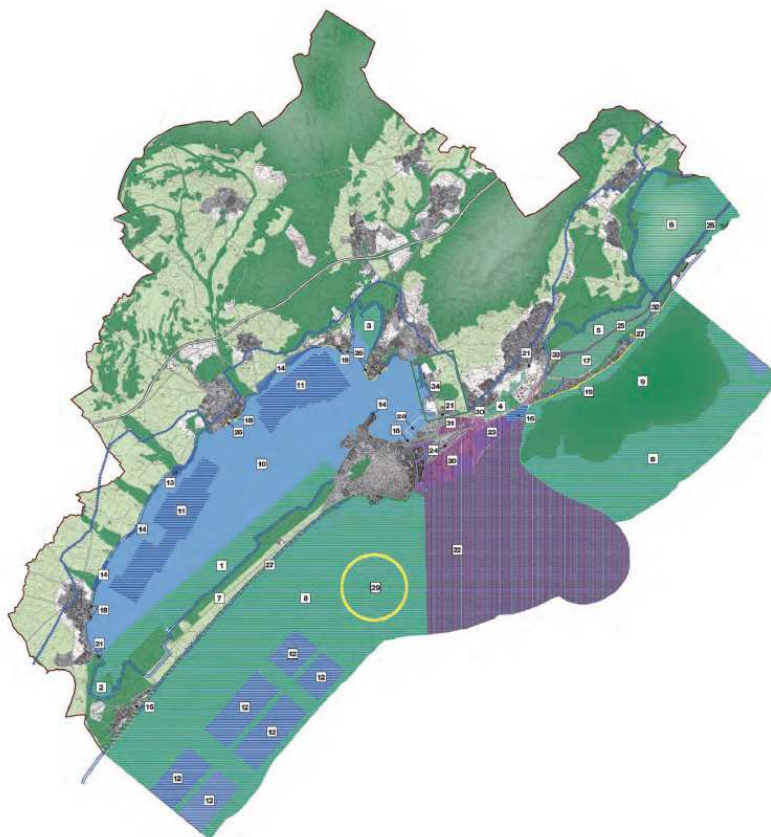
Attention : pour faire «écran» entre la loi «littoral» et le PLU, les dispositions du SCoT doivent être suffisamment précises et compatibles avec les celles de la loi «littoral» (voir notamment CAA de Marseille, 20/06/17, n°16MA01079. Pour les DTA, voir CE, 16/07/10, n°313768).

Concernant le SCoT, depuis la loi Élan de novembre 2018, il doit préciser l'ensemble des dispositions de la loi littoral. Avant, il pouvait insister sur certaines questions et en laisser d'autres de côté. Désormais, il doit notamment déterminer les critères d'identification des agglomérations, des villages et des secteurs déjà urbanisés. Il existe un élément important concernant le SCoT. Lorsqu'il est suffisamment précis et compatible avec la loi, il fait écran entre le PLU et la loi littoral. Le juge ou le

mairie ne devra plus regarder la loi littoral, mais uniquement le SCoT et la manière dont il va définir son PLU ou son PLUI. La condition importante est la précision suffisante et la compatibilité du SCoT. Dans ce cas-là, il peut exister des discussions devant le juge ou avec les services de l'État dans le cadre de l'association de l'État voire du contrôle de la légalité.



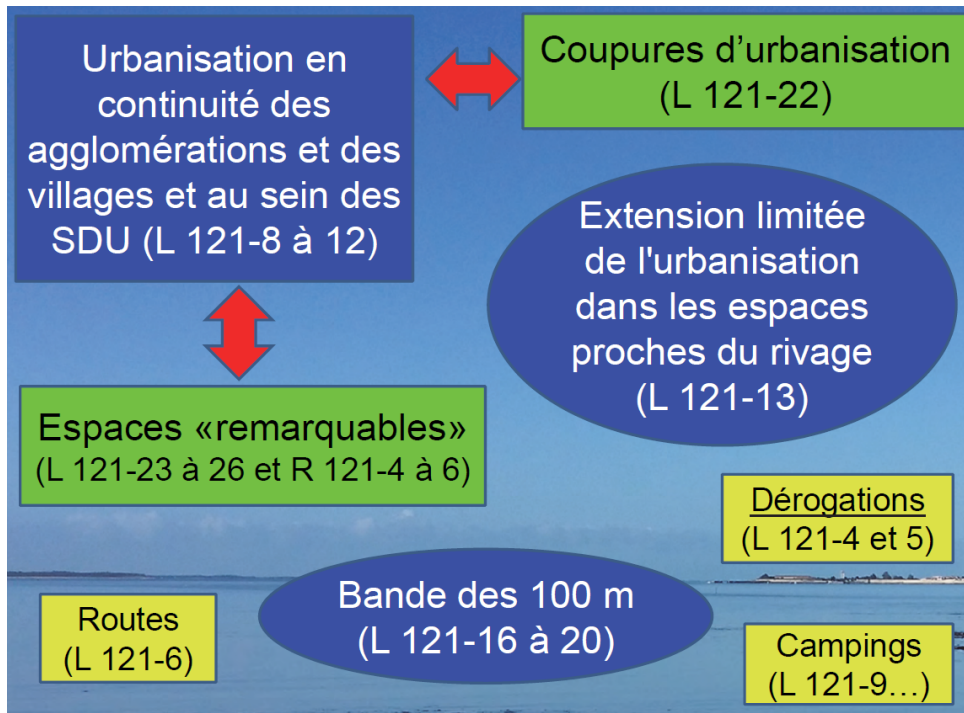
La DTA de l'estuaire de la Loire a quelques années, mais est toujours en vigueur. Elle cartographie trois grands aspects de la loi littoral. Il s'agit d'abord des espaces remarquables, qui s'appliquent aussi aux espaces marins. Il existe notamment un grand espace remarquable dans la baie de la Baule. Quasiment l'ensemble des marais salants de Guérande sont classés en espaces remarquables. Nous voyons aussi cela au sud de la Loire-Atlantique. Il s'agit ensuite des espaces proches du rivage et enfin des coupures d'urbanisation qui empêchent les agglomérations littorales de se rejoindre, comme cela a été le cas entre La Baule et Pornichet, qui ne forment plus aujourd'hui qu'une seule conurbation. Dans ces secteurs, nous ne devons donc plus regarder la loi littoral, mais uniquement la DTA, qui s'impose au SCoT ou au PLU en son absence et directement au permis de construire.



Les schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) du Trégor-Goëlo, du golfe du Morbihan, d'Arcachon et de l'étang de Thau sont un outil très intéressant, qui permet de faire le lien fondamental terre-mer. Nous pourrions parler du SRADDET, des DSF et de l'obligation de zoner la mer dans les PLU. Cet outil permet d'avoir un volet maritime dans le SCoT. Nous voyons sur cette carte, devant le port de Sète, la zone maritime et des espaces réservés pour les cultures marines. Cet outil intéressant, aux mains des élus, avec l'accord du Préfet, leur permettra de définir des éléments pour la mer. Le SMVM va jusqu'à 3 milles en mer, mais rien ne l'empêche d'aller jusqu'à 12 milles, si des élus veulent organiser le développement de leur espace maritime, en compatibilité avec le DSF et en discussion avec l'État puisque le Préfet doit donner son accord. Cela freine d'ailleurs un peu les élus. Le Préfet donne son accord sur une partie du SCoT, ce qui ne plaît pas forcément aux élus locaux, qui restent maîtres sur la partie terrestre, mais doivent co-décider sur la partie maritime.

SRADDET et loi «littoral» :
**l'article L 4251-1 du CGCT énonce
notamment que les objectifs du
SRADDET "peuvent préciser, pour les
territoires mentionnés à l'article L
121-1 du même code, les modalités de
conciliation des objectifs de
protection de l'environnement, du
patrimoine et des paysages".**

Concernant le SRADDET et la loi littoral, le texte est assez étrange. Il indique que les objectifs du SRADDET peuvent préciser, pour les territoires (communes littorales), les modalités de conciliation des objectifs de protection de l'environnement, du patrimoine et des paysages. La première fois que j'ai lu ce passage, je me suis dit qu'il manquait un élément. En effet, cette disposition est issue d'un amendement d'une sénatrice morbihannaise, Mme HERVIAUX, dont la fin a été coupée. Il s'agissait de concilier la protection de l'environnement, le patrimoine et les paysages avec le développement économique et l'urbanisation, ce qui n'a pas vraiment plu au rapporteur de la loi NOTRe, le sénateur M. HYEST, qui l'a fait savoir à Mme HERVIAUX, précisant qu'il existe déjà un schéma de développement économique et qu'il convient de ne pas parler d'urbanisation, puisque le SRADDET n'est pas un document d'urbanisme. Cela est un peu embêtant puisque, sur le littoral, le SRADDET peut parler des coupures d'urbanisation, des espaces remarquables voire des espaces naturels de la bande des 100 mètres, mais pas d'agglomérations, de villages, de hameaux et de développement agricole. Cette partie de texte dans le code général des collectivités territoriales a donc été coupée en deux, ce qui est un peu embêtant puisque le SRADDET ne peut a priori pas parler du volet de l'urbanisme dans les communes littorales.



Après cette partie stratégique, j'en arrive à la partie relative aux articles, notamment ceux qui ont été modifiés par la loi Élan. Je vais notamment m'attacher à l'article L 121-8, très important, qui prévoit que l'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et les villages existants. Depuis 2006 et la réécriture de 2015, le Conseil de l'État nous indique qu'il s'agit de zones déjà urbanisées, caractérisées par un nombre et une densité significative des constructions. Ces éléments sont assez anglo-saxons. Nous n'avons pas l'habitude en France de ces notions, qualifiées de standards juridiques, qui sont imprécis selon certains. Nous voyons en ce moment un certain nombre d'articles pour les vœux des élus et notamment des maires qui ne se représentent pas, indiquant qu'ils s'en vont, notamment en raison de la loi littoral, de la jurisprudence trop importante et du manque de précision, et qu'ils n'arrivent pas à développer leur commune. Nous avons toutefois vu tout à l'heure des cartes montrant que le littoral se développait beaucoup. Il s'agit donc d'un discours un peu étrange. Il s'agit plutôt de secteurs littoraux, où le nombre d'habitants est moins élevé. Cela est forcément un peu plus compliqué.

Article L 121-8 du code de l'urbanisme : "l'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants".

Pour le juge, les agglomérations et les villages sont des "zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions" (CE, 09/11/15, n°372531 ; Porto-Vecchio).

Il appartient "seulement" au maire ou au juge "de rechercher si la construction projetée se trouve en continuité avec une telle zone, "indépendamment des circonstances de droit ou de fait à l'origine de l'implantation des constructions dans la zone considérée" (CE, 01/07/19, n°423400 ; Urrugne).

Le Conseil d'État nous a rappelé l'année dernière qu'il était vraiment attaché à cette question de densité et de nombre. Par exemple, nous croyons souvent que, dans les villages, il est nécessaire d'avoir des commerces, une ancienne école, une mairie annexe, etc. Cela n'est absolument pas le cas. Nous allons voir des exemples de villages qui peuvent à la fois se densifier et s'étendre. Il est possible de mettre dans un PLU des zones à urbaniser et créer des lotissements autour des villages pour les développer. Le juge n'exige absolument pas l'existence de commerces ou de services publics comme des écoles, des gymnases, etc. Il s'agit d'une légende. Il a existé des jurisprudences à ce sujet, mais qui n'ont jamais été reprises. Depuis quinze ans, le juge est centré sur ces questions de densité et de nombre.



En quoi consiste une extension d'urbanisation au titre de la loi littoral ? Il s'agit d'une maison individuelle, mais aussi d'une piscine. Aujourd'hui dans une commune littorale, sans être dans une agglomération, un village ou un secteur déjà urbanisé, il n'est pas possible de mettre une piscine décollée ou un abri de

jardin sur sa propriété. Dans les campings, cela ne s'applique pas seulement aux chalets. Il s'agit sur cette photo de la commune de Fouesnant, en face de Concarneau. Dans un camping, quelqu'un avait installé de telles tentes dites « safari ». Il ne s'agit pas vraiment de constructions, mais de pontons en bois d'environ 1,5 tonne. Le juge a considéré qu'il s'agissait d'urbanisation. Sa vision est donc assez large. Sans être dans une zone où il est possible de construire au titre de la loi littoral, ce type d'éléments ne peut pas être installé – je pense particulièrement aux piscines et annexes de jardin.



Les aires d'accueil pour les gens du voyage sont une autre extension d'urbanisation. Celle représentée sur la photo, près de l'étang de Thau, dans la commune de Frontignan, a été déclarée illégale par le juge. Elle a toutefois été construite entre-temps. Pour les élus, il est toujours difficile de créer des aires d'accueil pour les gens du voyage. Même si elle est illégale, elle existe. A priori, elle est toujours en place et fonctionne. Il s'agit par ailleurs d'un bâtiment commercial (Mr Bricolage) dans la zone d'activité de la Ria d'Étel. Après un long contentieux, la zone d'activité a été validée et l'installation du magasin a pu se faire, montrant que la loi littoral n'interdit pas tout. Le bâtiment est un peu seul aujourd'hui. Sur la quinzaine de lots de la zone d'activité, trois ou quatre sont construits, alors qu'il était prédit de nombreuses réalisations. Le bâtiment agricole figurant sur la photo est aussi une extension d'urbanisation. Il existe pour ce cas une dérogation, qui a été assouplie par la loi Élan. Il est aujourd'hui plus facile de mettre un bâtiment agricole sur le territoire d'une commune littorale, en discontinuité de l'urbanisation. Il s'agit par ailleurs des éoliennes, celle-ci étant située dans la commune de Plouvien. Le Maire, en ayant eu assez, a donné une partie de son territoire (5 ou 6 hectares) à la commune voisine pour ne plus être soumis à la loi littoral. Cela n'est pas forcément une très bonne idée. La procédure est assez longue. Le Préfet du Finistère a donné son accord, à la suite de quoi une enquête publique a été réalisée et un avis a été rendu par les communes voisines. La commune de Plouvien n'est aujourd'hui plus soumise à la loi littoral, ayant donné le bout de territoire qui touchait le fond de l'Aber-Benoît, dans le nord du Finistère, à la commune voisine de Tréglonou. Cela ne change rien pour cette dernière, car elle disposait déjà d'une façade maritime assez importante. Les éoliennes qui avaient été déclarées illégales par le Conseil d'État et risquaient d'être démontées. Il s'agit aussi, comme le montre la photo, de panneaux photovoltaïques au sol, qui constituent une extension d'urbanisation. Cela doit donc être installé dans une zone d'activité ou en continuité de l'agglomération, et non sur une ancienne décharge isolée ou dans un espace agricole isolé de toute urbanisation. Il existe un bon nombre de contentieux à ce propos. Il existe des remontées jusqu'au Conseil d'État,

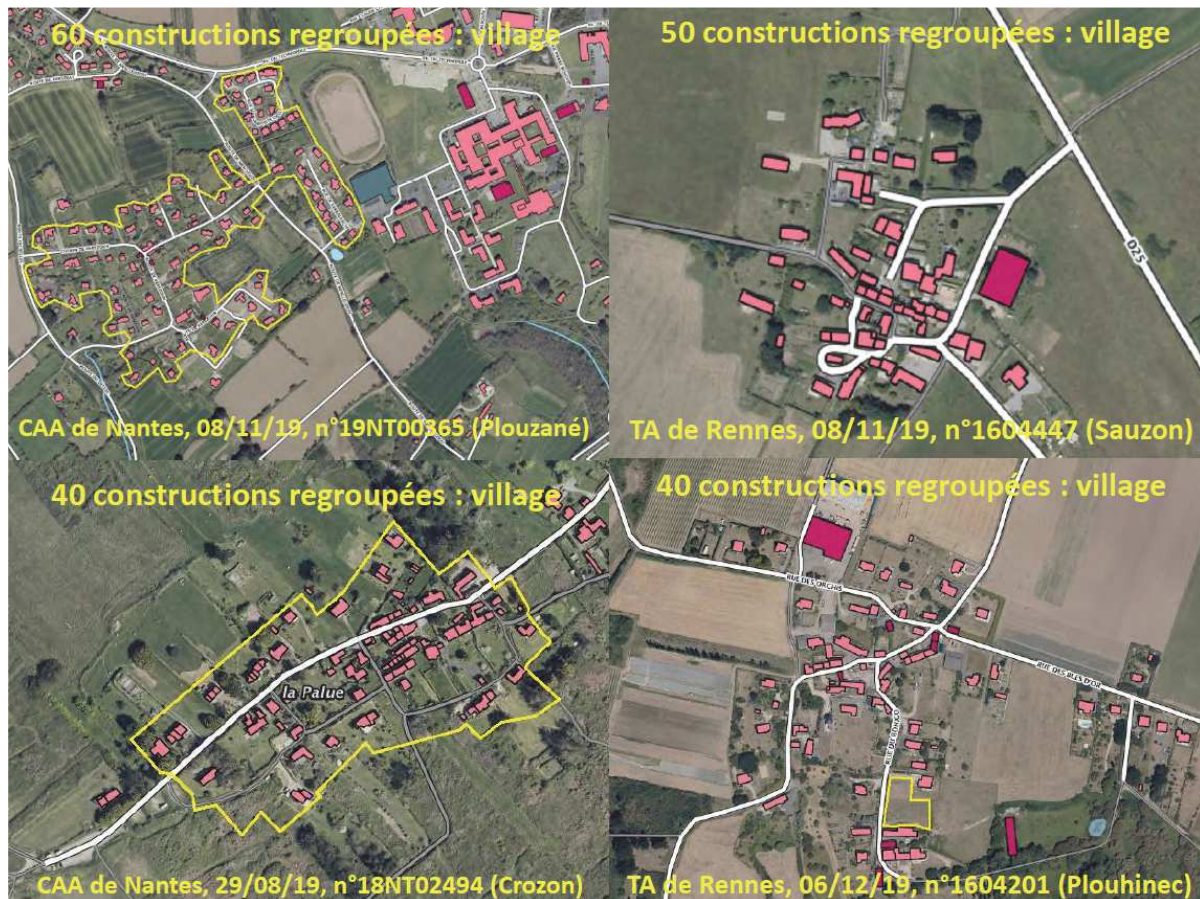
notamment concernant un territoire près de l'aéroport de Figari en Corse. La commune de Fouesnant vient d'être retoquée devant le juge voici quelques semaines pour un projet en discontinuité de son agglomération.



Je vais prendre un exemple vendéen, pour vous montrer en quoi consiste une agglomération au titre de la loi littoral, dans l'ex-commune de Château-d'Olonne, qui a fusionné. Vous voyez le lotissement désormais construit, comprenant du logement social. Le juge a considéré que le lieu-dit du Petit Paris est une agglomération au titre de la loi littoral, car il existe 110 constructions densément regroupées sur une voie. Il s'agit d'un urbanisme particulier, relativement étiré. Mais le juge a pris en considération les spécificités locales. Le juge a considéré qu'il est possible de densifier, mais aussi d'étendre ce secteur. La partie des nouveaux lotissements a donc pu être créée en continuité. Il ne s'agit pas de la continuité du bourg de Château-d'Olonne, plus au nord, mais d'une agglomération secondaire de la commune, qui peut se développer. Je pourrais multiplier les exemples. En résumé, tous les bourgs littoraux sont des agglomérations et une centaine ou plus de constructions regroupées également.



Ce cas me tient à cœur, puisqu'il est situé dans la commune où j'habite. Les zones d'activité sont concernées. Si elles ne font pas plus de cinquante bâtiments, jauge utilisée actuellement par le juge, elles ne peuvent ni se densifier, ni s'étendre. Les élus présents connaissent de nombreuses zones d'activité de moins de cinquante bâtiments et ont éventuellement délivré des permis récemment. En commune littorale, si le permis est attaqué, cela est risqué puisqu'il est illégal. Dans cet exemple, connaissant l'acheteur, je lui avais dit de ne pas acheter car cela provoquerait des problèmes. Il ne m'a pas écouté et a procédé à l'achat. Après un premier certificat d'urbanisme positif, a suivi un refus de permis de construire. Il s'est retourné contre la commune, en disant que cela était pourtant constructible dans le document d'urbanisme. Le juge a indiqué que la commune a raison de lui refuser le permis, car il ne s'agit pas d'une agglomération ou d'un village. Le nombre de bâtiments étant inférieur à une cinquantaine, cela ne peut ni se densifier, ni s'étendre. Il s'est ensuite retourné contre la commune. Celle-ci ayant commis deux fautes (zonage illégal, délivrance d'un certificat d'urbanisme positif), il a récupéré les 51 000 € qu'il avait versés au vendeur. Il s'est aussi retourné, à la cour d'appel et non plus à la cour administrative de Nantes, contre le notaire – ce qui est assez rare – pour manquement à son obligation de conseil et d'information. Il a ainsi récupéré 32 000 €. Il n'a finalement pas pu construire et se retrouve avec un terrain en zone humide en discontinuité de l'urbanisation, mais a pu récupérer son argent. Dans cette commune, l'année dernière, il s'agissait de 400 000 € pour des certificats d'urbanisme délivrés dans les années 2008 et 2009, bien avant que le Maire actuel ne soit aux affaires. La commune a été condamnée à verser des dommages et intérêts à des personnes. Je ne sais pas si cela est répandu en Loire-Atlantique et en Vendée, mais cela existe largement dans le Morbihan et le Finistère, les sommes pouvant être très importantes. Dans un cas près de l'Île de Ré, il a été question de 284 000 € pour un terrain. Cela est embêtant pour la commune concernée, même si c'est l'assurance qui paie. Une vigilance très importante est indispensable en termes de responsabilité en cas de délivrance de certificats d'urbanisme et lors du choix d'installer des zones urbanisables ou non dans un document d'urbanisme.



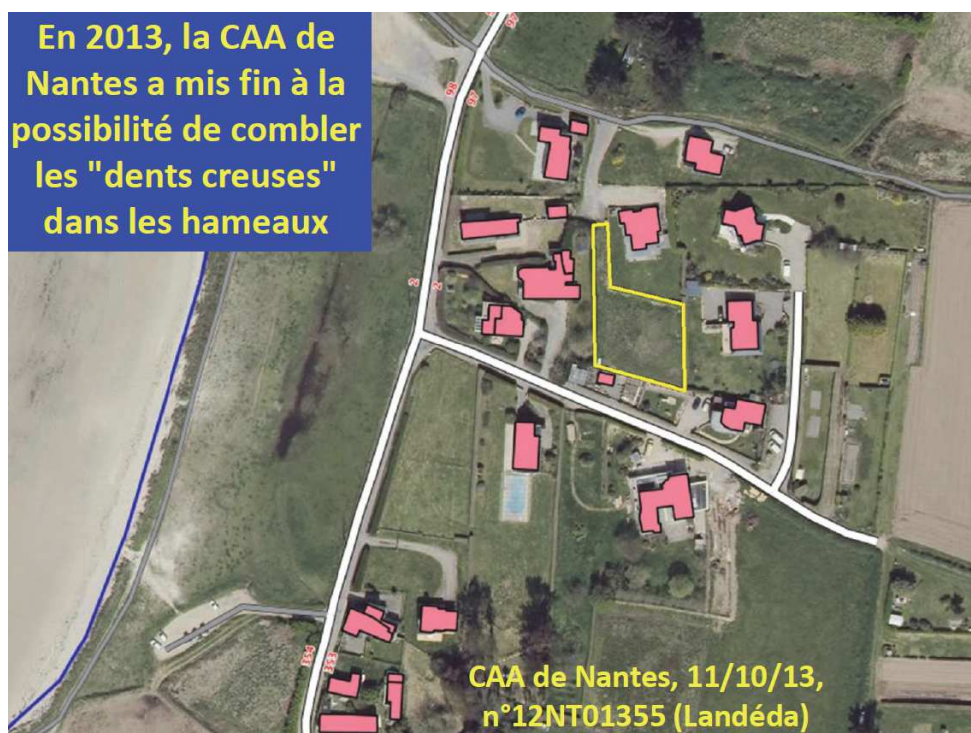
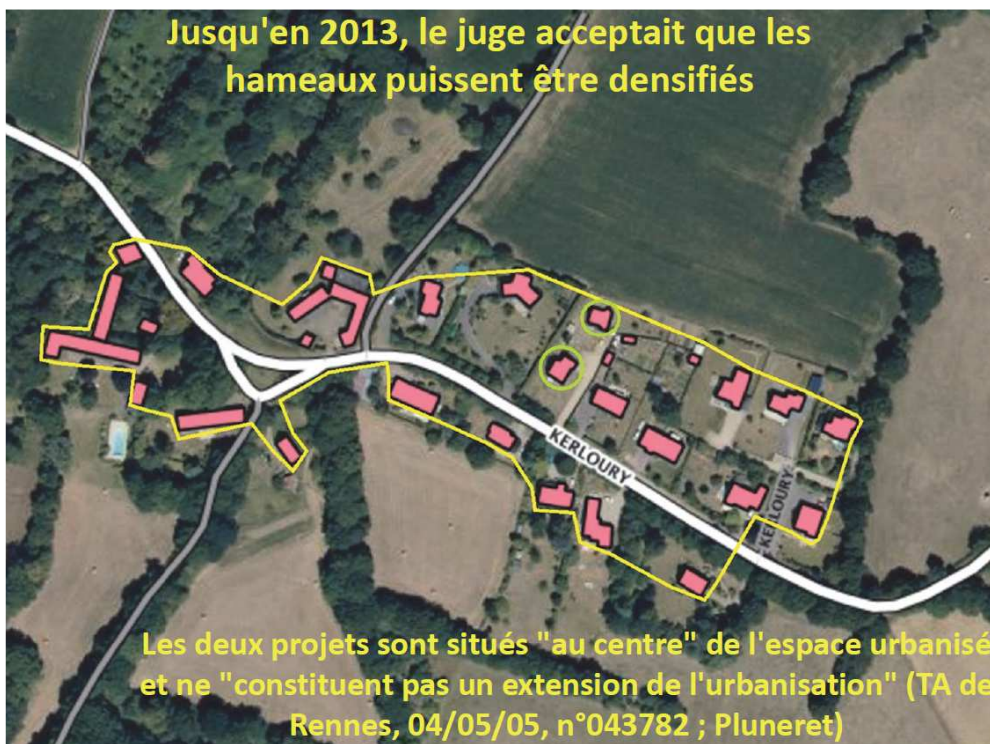
Concernant les villages, j'ai multiplié les exemples. Il s'agit d'une souplesse, dans la jurisprudence, depuis cinq ou six ans, avec une accélération en 2019. Aujourd'hui, à partir d'un regroupement – relativement clair – de quarante constructions, le juge considère qu'il s'agit d'un village. Il ne s'agit pas du tout du discours tenu par l'État depuis dix ans. Même pour le bureau de la législation de l'urbanisme du ministère, des commerces sont nécessaires. Le juge ne considère pas les commerces, la mairie annexe, l'ancienne école, l'épicerie, etc. Pour lui, il s'agit de quarante à cinquante constructions regroupées. Cela est peu. Les élus ne veulent souvent pas développer ce type de secteur, mais accorder des permis dans ce que nous appelons les dents creuses. Il existe aujourd'hui une souplesse assez importante dans la notion de village. Je considère personnellement que le juge est descendu un peu trop bas. Il s'agit en tout cas de sa position actuelle, à la cour administrative de Nantes et au tribunal administratif de Rennes.



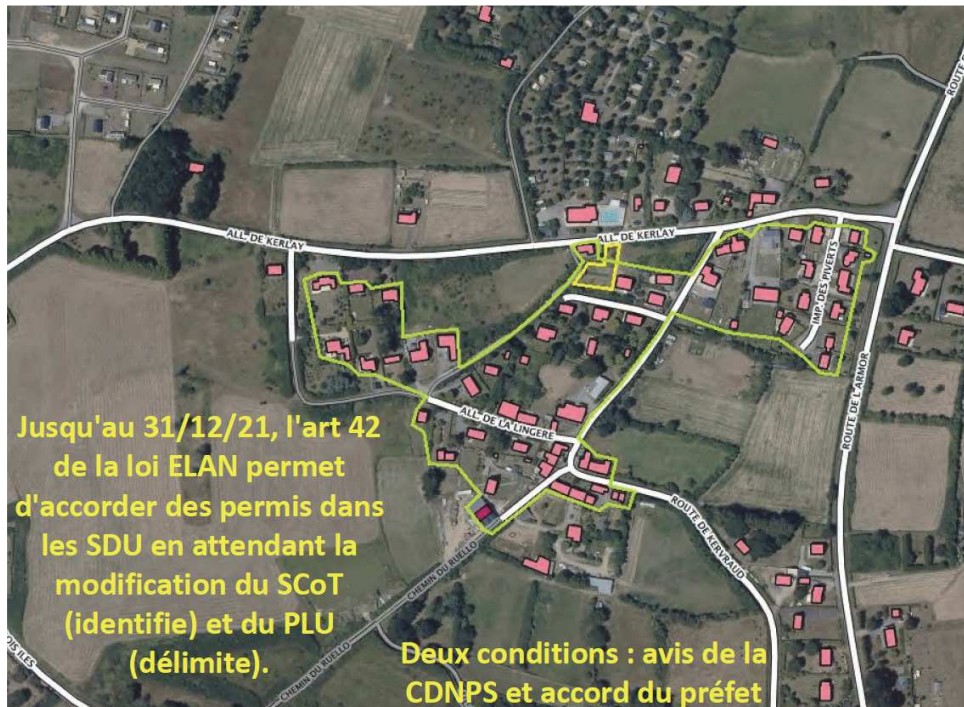
Outre le nombre, une densité est nécessaire. Dans cet exemple, le juge indique que les constructions « s'organisent en un filament spiralé sans véritable structuration urbaine ». Nous faisons parfois de la poésie en droit. Il s'agit ici d'un jugement du tribunal administratif de Rennes concernant la commune de Plonévez-Porzay. Les zones U et AU étaient illégales. Il existait suffisamment de constructions, mais le juge a considéré qu'elles étaient trop dispersées. Le nombre et la densité sont importants pour pouvoir considérer cela comme un village ou une agglomération.

La modification de l'article L 121-8 du code de l'urbanisme par la loi ELAN :

"Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le SCoT et délimités par le PLU, des constructions et installations peuvent être autorisées", en dehors de la bande des 100 m et des espaces proches du rivage, "à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces SDU se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs".



La nouveauté concerne les secteurs déjà urbanisés. Jusqu'en 2013, le juge acceptait que les hameaux puissent être densifiés. Sur la photo figurent deux projets validés par le juge administratif en 2005. En 2013, la cour administrative de Nantes a indiqué que la loi parle d'agglomération ou de village, et non de hameau, et décide d'arrêter de densifier les hameaux. Il s'agissait dans ce cas-là d'une dent creuse dans ce petit hameau, limité à une douzaine de constructions. Le terrain qui restait vierge au milieu n'a donc pas pu être bâti.



Concernant l'épisode des PLU, une pression importante a été exercée sur les sénateurs et députés. Une modification a été apportée dans la loi Élan, où figurent deux dérogations. Une dérogation préfectorale permet d'accorder des permis jusqu'au 31 décembre 2021 grâce à l'article 42 de la loi. Vous voyez ici un exemple à Pénestin, commune proche de chez vous. La DDTM, la préfecture et la mairie à l'origine de la demande ont autorisé ce permis après un passage dans la CDNPS pour construire une maison dans ce qu'ils ont considéré comme un secteur déjà urbanisé. Il ne s'agit plus du village ou de l'agglomération, mais d'un ensemble plus petit, qui pourra être densifié en interne. Vous distinguez la limite posée par l'État et la commune. Dans l'attente de la modification du SCoT et du PLU, quelques permis peuvent être autorisés grâce à cette dérogation préfectorale. En cas de contentieux indemnitaire, la commune, mais aussi l'État, seront responsables. Si j'étais Préfet, je ne donnerais donc pas de nombreux accords. L'idée est d'avoir une modification simplifiée, en plus des SCoT et des PLU, pour intégrer cette liste des secteurs déjà urbanisés des hameaux dans ces deux documents d'urbanisme, afin d'avoir quelques constructions supplémentaires. Vous constatez que les dents creuses ne sont pas nombreuses sur cette image. Dans ce secteur, seront peut-être accordés un ou deux permis. Cela n'implique donc pas forcément une urbanisation importante des littoraux. En plus, il ne s'agit pas des espaces proches du rivage, mais d'espaces à 600 ou 700 mètres des côtes. Il n'y existe donc pas de risques littoraux.

La modification de l'article L 121-10 du code de l'urbanisme par la loi ELAN :

"Par dérogation à l'article L 121-8, les constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières ou aux cultures marines peuvent être autorisées avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat, après avis de la CDNPS et de la CDPENAF".

"Ces opérations ne peuvent être autorisées qu'en dehors des espaces proches du rivage, à l'exception des constructions ou installations nécessaires aux cultures marines. L'accord de l'autorité administrative est refusé si les constructions ou installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages. Le changement de destination de ces constructions ou installations est interdit".

Ce qui est totalement passé inaperçu dans la loi Élan est l'assouplissement de la dérogation agricole. En discontinuité de l'urbanisation, il s'agit aujourd'hui d'autoriser les constructions agricoles. Avant, il existait la condition de l'incompatibilité avec le voisinage des zones habitées, qui limitait quasiment la dérogation agricole aux ICPE. Cette condition a disparu depuis la loi Élan. N'importe quel bâtiment agricole, même un bâtiment pour stocker du fourrage ou stationner des tracteurs, peut être autorisé en discontinuité de l'urbanisation. Un mitage agricole pourra apparaître dans les années à venir dans les communes littorales, puisque l'article L 121-10 est relativement ouvert. Sont prévus un passage en CDNPS et en CDPENAF, qui est assez contraignant, ainsi qu'un accord du Préfet. Mais ce risque de mitage agricole existe pour les années à venir, puisque cette dérogation agricole a été assouplie. Nous devons faire particulièrement attention au fait que, bien que le changement de destination soit interdit, à travers certains bâtiments agricoles à l'avenir, des personnes pourront changer de destination et créer une résidence principale ou secondaire. Pour les élus, il est assez difficile de contrôler cela à l'échelle de leur territoire.



Il s'agit ici d'un exemple, dans une commune finistérienne, où cette dérogation agricole a joué. Le Préfet et le Maire avaient accordé un permis pour une bergerie, en totale discontinuité de l'urbanisation. Cette dérogation est prévue par la loi et parfaitement légale.

La modification de l'article L 121-24 du code de l'urbanisme par la loi ELAN :

"Des aménagements légers, dont la liste limitative et les caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'Etat, peuvent être implantés dans ces espaces et milieux lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public, et qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site".

Ce décret, qui modifie l'article R 121-5 du même code, a été publié le 21 mai 2019 (n°2019-482).

Principal ajout : "canalisations nécessaires aux services publics ou aux activités économiques" (doivent être enfouies, laisser le site dans son état naturel et avoir une emprise au sol de moins de 5 m²).

Le dernier élément concerne l'évolution du décret pour les espaces remarquables. Je travaille actuellement sur le PLU de La Turballe. Dans les marais salants de Guérande, cette question se pose à propos des bâtiments pour stocker du sel ou du matériel. Ces secteurs étant classés espaces remarquables, c'est article L 121-5 du code qui définit leur régime juridique et ce qu'il est possible d'y faire. À la suite de la loi Élan, le décret a évolué le 21 mai 2019. Le principal ajout permet d'installer désormais dans ces espaces remarquables des canalisations nécessaires aux services publics (eau pluviale, eaux usées). Cela n'ayant pas été prévu auparavant, cela était a priori interdit. Il s'agit aussi des activités économiques, certains parlant de « décret thalassothérapie ». Il est possible d'avoir une conduite d'eau pour un bâtiment de thalassothérapie, qui peut passer en espace remarquable. Un

projet est en cours à Saint-Malo. Il existe un renouveau de la thalassothérapie sur le littoral français. Il existait un blocage, empêchant de passer sous les plages, dont beaucoup sont en espaces remarquables. Désormais, cela est autorisé par ce décret. Les associations de protection de l'environnement n'étaient pas très contentes. D'un autre côté, ce décret ferme la liste. Auparavant, la liste était un peu ouverte, le juge pouvant en sortir, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Ces canalisations économiques peuvent être autorisées dans les espaces remarquables littoraux. Il s'agit d'une petite souplesse, offerte par la loi Élan.

Taper dans un moteur de recherche : loi littoral dreal bretagne



Je n'ai pas parlé de nombreux points. Cela fait dix ans que je travaille avec la DREAL Bretagne sur un « référentiel loi littoral », qui n'est pas limité à cette région mais traite de la jurisprudence de l'ensemble du territoire national. En tapant dans un moteur de recherche les termes « loi littoral DREAL Bretagne », nous tombons sur des fichiers PDF. Il s'agit ici de deux couvertures sur les espaces proches du rivage et sur la bande des 100 mètres. Il existe une base de données de 2 300 décisions jurisprudentielles. Nous avons choisi les plus intéressantes et les meilleures. Nous les avons illustrées au moyen du Géoportail et avec des photos sur site. Chaque fascicule fait une cinquantaine de pages. Ceux qui le souhaitent pourront approfondir les questions.



Échanges avec la salle

Denis MUSARD

Merci beaucoup. C'était très intéressant. Vous disiez que le SRADDET ne doit parler ni d'urbanisme, ni d'économie, alors qu'il contient les termes « aménagement et développement durable ». De quoi peut-il parler sur le littoral ?

Olivier LOZACHMEUR

Le rapporteur parlait uniquement de la loi littoral. Cela est un peu étrange. Dans une commune non littorale, à 10 kilomètres de la mer, il est possible de parler de tout, mais en arrivant dans les communes littorales, le SRADDET ne peut pas traiter cette question fondamentale. En-dehors des agglomérations, villages et secteurs déjà urbanisés, dans les communes littorales, il n'est pas possible de créer de zone urbaine ou de zone à urbaniser, ni mettre d'abris de jardin décollés de la maison. C'est le SCoT qui a ce rôle d'identifier ces secteurs aujourd'hui. Le PLU ou le PLUI va les délimiter. Nous aurions pu penser que dans certaines régions très fortement impactées par le développement de l'urbanisation, notamment la Bretagne et les Pays de la Loire, le SRADDET pourrait s'emparer de ces questions. D'une certaine manière, le législateur a plutôt laissé cela à l'échelon du SCoT et a empêché, en coupant l'amendement de Mme HERVIAUX en deux, le traitement de ces questions relatives à la définition d'une agglomération, d'un village, d'un secteur déjà urbanisé, dans les communes littorales. Il s'agit d'un élément un peu bancal.

Denis MUSARD

M. le Sénateur a la parole.

Christophe PRIOU

J'interviens surtout en tant qu'ancien Maire de Guérande. Je suis sénateur depuis 2017. Comme Pornic qui est une grande commune, Guérande est à la fois littorale, rurale et pratiquement périurbaine, puisqu'il s'agit presque d'une ville moyenne avec 15 000 habitants. Elle compte 8 000 hectares et une fenêtre littorale de 800 mètres. Elle bénéficie d'une très belle plage difficile d'accès qui donne sur le magnifique trait du Croisic. Guérande compte 15 000 habitants, dont la moitié au centre. Elle comporte trois grands villages : Saillé et Clis, villages littoraux, et La Madeleine, dans le parc de la Brière, qui compte 4 500 habitants avec Saint-Lyphard. Nous disions que La Madeleine était concernée par la loi littoral. En tenant compte de toutes les législations, un prédécesseur disait que seule la loi montagne ne s'applique pas à Guérande, ce qui n'empêche pas d'agir, puisque la population et le développement évoluent régulièrement. Concernant le plan d'occupation des sols puis le plan local d'urbanisme, nous avons trouvé un accord avec l'État : il s'agit de la moitié en commune littorale et de la moitié en commune rurale. La Madeleine, avec ses 4 500 habitants, équivaut à la sous-préfecture de la Lozère.

Je voulais aborder trois dossiers, dont deux actuels, montrant que nous pouvons avoir juridiquement et politiquement raison. En 2008, le Maire a changé, mais la majorité municipale est restée la même. Le projet de la Vénétie, au bord des marais salants, consistait à construire des logements, dont des logements sociaux, et un établissement pour personnes âgées. Je ne suis pas sûr si cette construction a été faite pour embêter La Baule, en face. Le permis a été validé par les tribunaux et le Conseil d'État. Je pouvais donc signer à l'époque le permis de construire. Néanmoins, au travers des discussions, j'ai trouvé qu'il était plus logique de construire un EHPAD au centre-ville que près des marais salants. La nouvelle majorité municipale, issue de la majorité de la majorité, a dit qu'elle trouvait aussi cela plus logique. Bien que le permis ait été validé, nous avons pris la décision politique de ne pas le faire. Bien

nous en a pris, au regard des côtes frappées par la tempête Xynthia. Nous aurions eu les pieds dans l'eau. Outre le côté juridique, il existe le politique.

Entre La Turballe et Guérande se trouve les coteaux et 600 hectares de déprises agricoles. Il s'agit aussi, en termes d'agriculture biologique et de circuits courts, de permettre l'exploitation de ces terres agricoles, qui l'ont été depuis fort longtemps. Voici une dizaine d'années, le Ministère de l'environnement, de l'urbanisme et du logement avait mis en place l'atelier littoral. Il s'agissait de fonctionnaires d'État, d'urbanistes et des environnementalistes, et de cinq sites (Collioure, Antibes Juan-les-Pins, le Cotentin, la Baie de Morlaix et Guérande), avec l'objectif de voir ce qu'il était possible de faire, plutôt que de dire à chaque fois que cela n'est pas possible. Nous avons pu trouver des solutions. Nous sommes en train d'étudier la possibilité d'un village agricole, pour les exploitations et non les habitations, pour maintenir et développer des activités existantes, telles que le maraîchage, et remettre ces terres en exploitation. Dans un village littoral salicole, nous avons perdu le siège d'une exploitation laitière, qui n'a pas pu être transféré puisque la personne à la retraite avait gardé son habitation. Je ne pense pas que l'avenir soit aux grandes exploitations.

J'en arrive au troisième dossier, en cours de construction. La ville de Guérande se reconstruit sur elle-même, puisque les habitations des années 1960 se densifient, avec des niveaux R+2 et R+3. Nous sommes en cours d'édification, sur dix ans, d'un écoquartier, pris sur les terres agricoles, qui marque la limite de l'urbanisation. Même si cela ne concerne pas la loi littoral, cela n'est pas toujours facile. J'entendais tout à l'heure que le diable se cache dans les détails. Mais l'enfer est pavé de bonnes intentions, parce qu'un écoquartier implique souvent de nouvelles constructions et de nouveaux matériaux. Il s'agit majoritairement de parpaing, moins cher que d'autres matériaux (terre, bois). Les primo-accédants indiquent ne pas avoir le budget pour construire en bois. En leur disant qu'ils auraient un retour sur investissement après cinq ou dix ans, ils nous répondent que leur besoin budgétaire est actuel, raison pour laquelle ils ne choisissent pas des matériaux d'avenir.

Il s'agissait de trois exemples relatifs à une commune littorale et rurale.

Mireille BOURDON

Je représente France Nature Environnement des Pays de la Loire. Je souhaiterais apporter une correction concernant le dossier Vénétie. Ce n'est pas le Conseil d'État qui a donné son accord. Le déroulement heureux du dossier tient à la saisie par un collectif d'associations et de syndicats des paludiers de la Commission des pétitions du Parlement européen. Je salue au passage le travail accompli par bon nombre d'associations, dont France Nature Environnement, qui doivent se battre au quotidien sur des dossiers. Cela peut être usant humainement et économiquement, compte tenu des atteintes en lien avec la loi littoral. Je rappelle que cette dernière a été largement plébiscitée par la population française. Certains reculs sont malheureusement observés ces dernières années.

Je souhaiterais vous poser quelques questions, puisque vous êtes spécialiste de la loi littoral. Des élus locaux importants se sont exprimés dans la presse, en considérant la loi littoral comme un frein à la croissance, et ont demandé qu'elle soit décentralisée, voire régionalisée. Quelle est votre réaction ? D'autre part, nous pouvons observer, ici et plus généralement en France, des constructions illégales par rapport à la loi littoral et qui se font avec une certaine complicité d'élus. Le principe est de dire que cela est fait et qu'il ne peut s'agir de déconstruire ce qui a été construit. Cet état de fait laisse notre association de protection de l'environnement les bras ballants.

Olivier LOZACHMEUR

Concernant le développement, les communes littorales représentent 4 % du territoire national et environ 12 % de la population permanente. Il s'agit donc d'un espace suroccupé. Il existe aussi de nombreux équipements touristiques. Sur les trente dernières années, la croissance a ralenti dans les communes littorales. Mais comme elles étaient déjà suroccupées, cela reste très dynamique. En plus, la loi littoral encadre l'urbanisation. Elle l'interdit à certains endroits, mais il n'existe pas véritablement d'interdiction en termes de volume. Une agglomération, au titre de l'article 121-8, peut grossir en permanence. Elle sera effectivement bloquée si elle rencontre un marais salant, une zone Natura 2000. Mais certaines agglomérations grossissent de manière importante. Il existe une multiplication du nombre de villages. Un village est aujourd'hui constitué dès qu'un ensemble atteint quarante constructions. Dans certaines communes bretonnes, 80 lieux-dits sont dispersés. Par exemple Guidel, à côté de Lorient, comporte une dizaine de villages. Il s'agit d'autant de pôles d'urbanisation qui peuvent se développer. Cela est un peu contradictoire avec la loi Alur, la loi SRU voire la loi Élan, qui nous disent de réduire le nombre de pôles d'urbanisation pour limiter les déplacements, les problèmes de collecte des déchets – certaines communes étant confrontées à des frais très importants – ainsi que les frais de réseaux, notamment d'assainissement. Cela n'a effectivement pas empêché le développement des communes. Je disais qu'il existe un regain de la thalassothérapie. Cela n'empêche pas les activités liées à la mer, y compris touristiques.

Cette volonté de régionalisation rencontre d'une certaine manière un échec, puisque le SRADDET ne peut pas traiter les questions d'urbanisme dans les communes littorales. Cela est clair. Je vous l'ai montré en évoquant l'amendement de Mme HERVIAUX qui a été coupé en deux. Il n'y aura donc pas de régionalisation. En revanche, une territorialisation locale pourrait intervenir, à travers les SCoT. Ils ont été assez peu attaqués. Celui d'Arcachon a été annulé voici deux ou trois ans. Il s'agissait de construire des terrains de golf et des hôtels de luxe dans les dernières coupures d'urbanisation qui restaient sur le bassin d'Arcachon. Bien que le territoire soit déjà relativement construit, ils voulaient poursuivre. Leur SCoT a été annulé. À part cela, très peu de SCoT littoraux sont tombés. Certains élus disent depuis dix ans que c'est dans le SCoT qu'il convient de mettre des éléments. Nous devons pouvoir localiser et territorialiser. Or le contentieux sur les permis et les PLU va monter à l'échelon des SCoT. Puisque les associations attaqueront donc d'abord les SCoT, le problème ne sera pas véritablement réglé et le contentieux continuera. La territorialisation, régionale ou locale, est un peu un rêve. La loi littoral n'empêche pas tout. Il existe énormément de souplesse, notamment jurisprudentielle, à travers les notions d'agglomération et de village, qui permettent encore de construire. La notion d'espace proche du rivage limite quant à elle la construction. Le juge réfléchit à chaque fois en s'appuyant sur la situation actuelle. En 1986, nous prenions une photo et nous disions que sur les 100 maisons, il s'agissait d'en mettre 5, 10 ou 15. Aujourd'hui, le juge regarde la situation actuelle. Si nous comptons 100 maisons de plus qu'en 1986, nous pourrions en ajouter 20 ou 30, ce qui fera un total de 220 ou 230. Cela restera limité par rapport aux chiffres. Nous pouvons en ajouter à chaque fois une partie. En considérant les espaces proches du rivage, du bord de mer à 500 ou 800 mètres maximum, la carte de la DTA est assez claire. Sur la partie des marais salants, l'espace proche du rivage est très profond, car il n'existe pas d'urbanisation. En revanche, à La Baule, le trait des espaces proches du rivage est très limité, car nous ne voyons pas derrière à cause des immeubles du front de mer. Le juge prend en compte cette notion d'urbanisation. L'espace proche du rivage est donc très limité. Jusqu'à Saint-Nazaire, il n'est pas du tout profond, comme pour ce qui est des marais salants. Mais il est encore possible de construire dans ces secteurs. Aujourd'hui, nous construisons des immeubles à La Baule. La loi littoral ne l'interdit pas. En termes de volume, cela n'est pas un frein.

Concernant la seconde question, les associations ont effectivement beaucoup de mal à obtenir devant le juge civil la destruction de maisons illégales. Il existe actuellement un contentieux assez emblématique en Bretagne, à Plestin-les-Grèves. Une famille a construit une maison en bois dans un

secteur où elle a quasiment les pieds dans l'eau. Le Maire a donné le permis et ils ont construit la maison. Ils n'ont pas attendu la fin du contentieux. Le Conseil d'État a dit que la maison était illégale et l'association demande sa destruction. Cela passe maintenant devant le juge civil, ce qui prendra quatre ans. Des articles de presse sont publiés. La situation est très difficile. Il s'agit aussi des villas de M. FERRACCI, dont nous parlons assez régulièrement en Corse, qui viennent d'être frappées par un attentat, car quelques nationalistes ne sont pas contents. L'association corse U Levante obtient parfois une démolition, mais cela prend des années, coûte très cher et est très long. Il s'agit souvent de monter jusqu'à la Cour de cassation. Après avoir obtenu l'annulation du permis devant le Conseil d'État, il s'agit de repartir devant le juge civil. Il s'agit quasiment d'une procédure de deux fois huit ans. Pendant ce temps-là, M. FERRACCI profite tranquillement de sa villa, totalement illégale puisqu'elle est construite dans l'espace remarquable. C'est comme s'il avait construit dans les marais de Guérande.

Denis MUSARD

Y a-t-il d'autres interventions ?

Michel BAHUAUD

Je suis le Maire de La Plaine-sur-Mer. Je suis élu depuis 1989 et Maire depuis 1995. Je vais me retirer de la vie politique. À l'inverse, je voudrais vanter la loi littoral, contrairement à ce que vous disiez tout à l'heure. J'ai été très confronté à la loi littoral, notamment avec l'arrivée des coupures d'urbanisation en 1992. J'ai révisé un POS et élaboré un PLU. Cela m'a finalement amené à retirer, grâce aussi à ma volonté, 160 hectares de zones constructibles. Il s'agissait d'abord de 100 hectares en 1996 et 1997, puis de 57 hectares et de l'approbation du PLU deux mois et demi avant les élections de 2014. Personne ne le voulait à l'époque. J'ai dit que nous devions aller jusqu'au bout. J'avais mon raisonnement et ma logique et j'y suis allé. Pour moi, il s'est agi d'un atout. Tout n'est pas parfait dans la loi littoral et tout ne vas pas nous convenir. Mais grâce à elle, nous avons pu protéger un certain nombre d'espaces : un bourg éloigné de mon littoral de deux kilomètres et demi. Dans votre exemple, nous avons vu deux villages de la même commune se rapprocher. Vingt pour cent de ma commune sont en coupure d'urbanisation, ce qui est extrêmement important.

Nous avons réussi à obtenir des dérogations à la loi littoral, notamment pour la mise aux normes ou l'extension d'exploitations agricoles. Au départ, il était dit que ce n'était pas leur problème. À un moment donné, j'ai dit qu'il était nécessaire de regarder les choses en face. Si nous demandons aux jeunes agriculteurs de tout délocaliser, il n'en existera plus demain. Nous avons donc constaté des souplesses ou des dérogations. J'ai pu constater cela dans une zone d'activité, en plein milieu d'une large coupure d'urbanisation. Je n'ai jamais cédé, face au Sous-préfet à l'époque, qui s'était rendu sur place. Je lui ai dit que tout était prêt. Je n'ai jamais voulu céder. J'ai fait des contreparties. Une négociation a été faite. Il existait donc une certaine souplesse. Je ne sais pas si cela est toujours le cas.

Concernant le dernier sujet, je suis confronté à des cabanisations. Depuis que je suis Maire, j'ai réalisé près de 500 procès-verbaux. Au tribunal civil, il est très difficile d'aboutir à propos de constructions en pleine coupure d'urbanisation. Ces dossiers sont classés sans suite, ce qui est frustrant pour un maire. Par ailleurs, mon prédécesseur avait donné un certificat d'urbanisme entre 1992 et 1995. Nous avons été condamnés par la suite et avons été obligés de payer. Nous avons failli connaître la même situation en 1997. Moins d'un an après notre approbation de la révision du POS, une extension était possible sur une zone mytilicole. Le certificat d'urbanisme était positif. La DIREN nous a alors répondu que cela n'était pas possible et qu'il s'agissait d'un espace remarquable. Cela est allé très loin, puisqu'on nous a demandé 500 000 francs de dommages et intérêts. Cela ne s'est pas trop mal terminé. Une installation s'est faite dans cet espace remarquable. Or je n'ai jamais été soutenu, y compris par la DIREN, lorsque

j'ai porté cela devant la justice. Cela témoigne des difficultés et des frustrations que peuvent avoir les maires. Je veux toutefois vanter les bienfaits de la loi littoral.

Excusez-moi d'être un peu long, mais ce qui m'inquiète un peu concerne la largesse concernant les exploitations agricoles pour la construction de bâtiments. Nous constatons sur nos littoraux une cabanisation ou des constructions pour les chevaux. Ma crainte ne concerne pas le monde agricole. Je viens de prendre ma retraite et de vendre mon exploitation. Or l'assurance ne veut pas assurer un bâtiment pour stocker la paille, car il se trouve à moins de 100 mètres des ICPE. Cela peut nous arranger, mais cela peut aussi engendrer des conséquences. Cela va nous échapper un peu.

Olivier LOZACHMEUR

Je n'ai pas pu insister sur l'article L 121-10, mais je pense qu'il est très important pour les élus de l'avoir en tête. D'abord, une dérogation pour les cultures marines a été élargie. Avant, elle n'existait que dans la bande des 100 mètres. Sur un terrain à 120 mètres du rivage, il n'était pas possible d'installer un atelier ostréicole. En revanche, à 90 mètres, c'était possible. Grâce à la loi Élan, cette dérogation pour les cultures marines a été étendue au-delà de la bande des 100 mètres, notamment aux espaces proches du rivage, mais aussi un peu plus loin. Aujourd'hui, les cultures marines peuvent s'installer là où elles le veulent, dans une commune littorale. Elles cherchent toujours à être au bord de l'eau, mais peuvent aujourd'hui être à 150 mètres, alors qu'elles ne le pouvaient pas un an auparavant.

La cabanisation est une question très difficile. Le département de l'Hérault, qui y est très confronté, a réussi à créer une sorte de task force, dont la mécanique fonctionne très bien, entre les élus, la DDTM et un substitut du Procureur extrêmement averti de ces questions. Ils arrivent à faire condamner les gens ou, avant, à les faire s'en aller. J'ai travaillé à ce propos sur la ria d'Étel avec un collègue avocat. Il est très difficile pour les élus d'agir. J'aime bien aller sur le terrain. Souvent, nous voyons des mobil-homes équipés de compteur Linky et d'un assainissement individuel, dont les propriétaires paient parfois des taxes. Il est difficile de dire aux élus, même nouveaux, qu'il s'agit de réorganiser cela. La réorganisation, qui consiste à regrouper la cabanisation dans des zones légales, en continuité du bourg ou d'un village par exemple, est très difficile. Dans la commune de Pénestin, ils ne l'ont pas bien fait, ont été condamnés et ont eu un bon nombre de soucis. Cela est très lent. Il est nécessaire de convaincre. Les gens sont extrêmement attachés à leurs petites cabanes ou leurs petits mobil-homes.

Concernant les exploitations agricoles, à cause de la loi Élan, il existe le danger de multiplication du mitage agricole, avec des changements de destination. Pour moi, il s'agit d'une problématique qui va se développer. D'un autre côté, les exploitations agricoles sont nécessaires, sans quoi il existerait de la friche. Cela est devenu un vrai souci. Le maire de ma commune a lancé une procédure pour reconquérir les friches littorales. Il s'agit de la seule commune en France à faire cela. Il est nécessaire d'avoir le soutien du Conseil départemental et de la Préfecture, d'écrire à tous les propriétaires et les indivisaires. Cela prend cinq ans, ce qui est extrêmement long. Heureusement, le Préfet du Finistère le soutient, car cela est très difficile. Mais nous commençons à réinstaller un éleveur de chèvres ici, un cultivateur d'orge là, et à reconquérir les friches. Les gens ne s'intéressent plus aux terrains de 2 mètres de large et 100 mètres de long.

Denis MUSARD

Nous allons faire une pause.



QUE PEUT APPORTER LE SRADDET ?

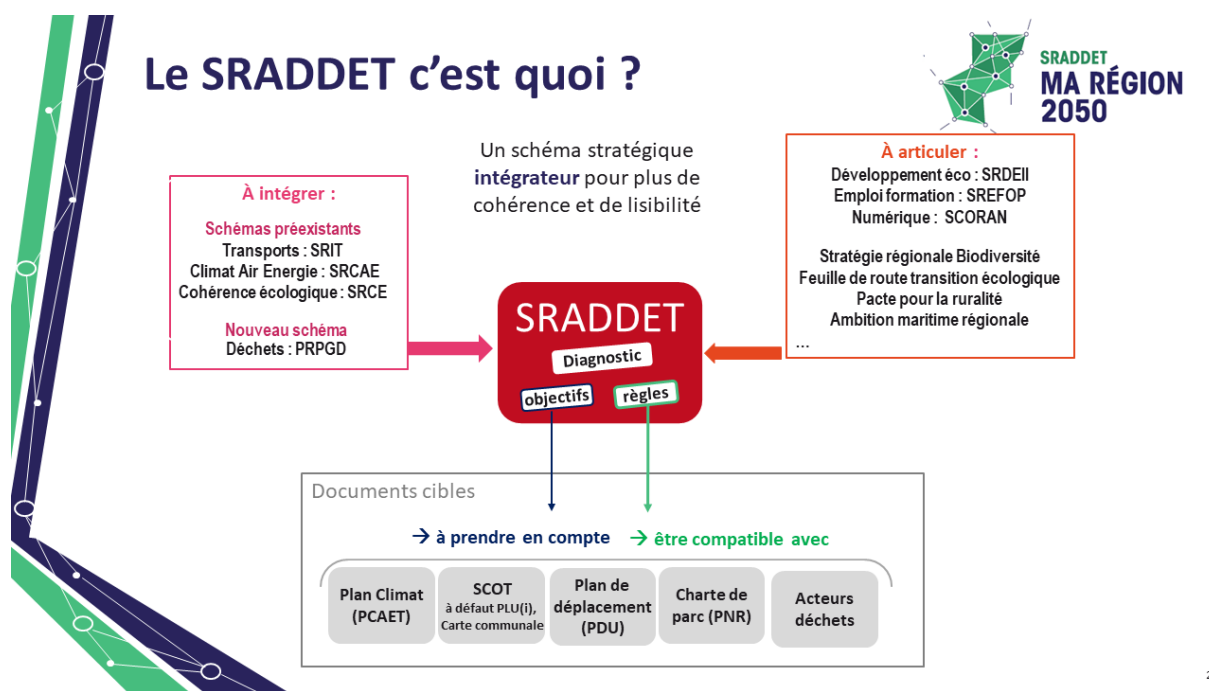
Denis MUSARD

Nous allons reprendre. J'excuse Maurice PERRION, Vice-président du Conseil régional. Puisque nous avons dépassé l'horaire prévu, il a dû nous quitter en raison d'une contrainte. Thierry DURFORT, Directeur du projet SRADDET à la Région des Pays de la Loire, va nous présenter le projet avant d'aborder son volet littoral.

Le projet de SRADDET et son volet littoral : objectifs et règles

Thierry DURFORT

Bonjour à toutes et à tous. Le SRADDET, acronyme un peu étrange, est la dernière dénomination des schémas d'aménagement que la Région a l'habitude de développer depuis le début des années 2000. Il s'agit du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, ce dernier élément constituant la nouveauté issue de la loi NOTRe.



Le SRADDET a un objectif de simplification. Il s'agit d'un schéma intégrateur d'autres schémas sectoriels relatifs aux infrastructures et aux transports (SRIT), au climat, à l'air et à l'énergie (SRCAE), à la cohérence écologique (SRCE), ainsi que du schéma qui était en cours d'élaboration au moment du vote de la loi NOTRe, à savoir le plan régional de prévention et de gestion des déchets. L'objectif de simplification reste à prouver. Concernant l'objectif de transversalité, en revanche, il existe un véritable enjeu, notamment en voyant comment mieux prendre en compte les questions environnementales et climatiques dans les problématiques d'aménagement. Ce nouveau schéma régional d'aménagement

est donc alimenté par des schémas préexistants, qui viennent d'être approuvés comme le plan régional de gestion des déchets. Il s'agit aussi d'une recherche d'articulation et de cohérence avec un certain nombre d'autres stratégies régionales. Le législateur, à travers la loi NOTRe, a en effet confié aux Régions ces grands schémas pour exercer un chef de filat dans des champs de compétences dédiées ; Il s'agit d'un schéma sur l'économie et l'internationalisation (SRDEII) et d'un schéma sur l'orientation et la formation professionnelle (SREFOP). Nous pourrions ajouter, même si la loi ne le précise pas, le schéma relatif aux aménagements numériques. Il s'agit aussi de toutes les autres stratégies, souvent plus opérationnelles, que les Régions peuvent être amenées à développer, comme la stratégie régionale biodiversité, la feuille de route transition écologique, le pacte pour la ruralité et l'ambition maritime régionale. La première caractéristique de ce schéma est le fait qu'il soit intégrateur.

La deuxième caractéristique à retenir est le fait qu'il soit prescriptif. Cela est extrêmement nouveau. Jusqu'à présent, les schémas régionaux d'aménagement étaient de simples documents de référence. Ils n'avaient aucun effet juridique sur un quelconque document de planification. Cela en limitait considérablement la portée et explique que nous avons beaucoup moins de débats en session sur ce genre de document, en particulier avec les parties prenantes. Dorénavant, le schéma régional d'aménagement a un effet prescriptif sur un certain nombre de documents de planification qui sont élaborés par les intercommunalités. En matière d'urbanisme principalement, quand le territoire n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale, même si cela concerne plutôt la Sarthe, les plans locaux d'urbanisme sont directement concernés. Il s'agit aussi des plans territoriaux climat, air, énergie, des plans de déplacement urbains, de toutes les décisions prises en matière de gestion des déchets, et des parcs naturels régionaux. Sur le littoral se trouvent deux parcs naturels régionaux, entre la Brière et le Marais poitevin.

Le schéma ici présenté ne montre pas la strate supérieure. Le SRADDET va orienter les documents de planification des intercommunalités, mais il doit lui-même respecter un cadre juridique national. Il s'agit du code de l'urbanisme, dans lequel nous retrouvons la loi littoral, du SDAGE pour ce qui est de l'eau et du PGRI en matière de risques. Il s'agit donc d'un objet précisé mais aussi complexe, en lien avec l'environnement législatif et réglementaire français.



Le schéma est composé de deux parties principales, outre les annexes extrêmement précisées. Il s'agit d'un rapport, dans lequel figure un diagnostic. C'est l'exercice auquel s'est prêtée Virginie GUIGO-GEFFROY concernant le littoral. Nous partageons un état des lieux. Comme le faisait remarquer un représentant de France Nature Environnement, cela est essentiel. Dans la fonction d'un schéma, il s'agit de partager des sujets communs et de favoriser des prises de conscience de l'ensemble des parties prenantes. De ce diagnostic découlent une stratégie et un certain nombre d'objectifs, dont certains sont obligatoires. Sans entrer dans le détail, cela tient aux schémas sectoriels qui ont été intégrés. Il s'agit ensuite d'un fascicule de règles, pour favoriser la mise en œuvre de ces objectifs, certaines étant obligatoires et d'autres facultatives. Elles orienteront les documents de planification dans un rapport juridique de mise en compatibilité, plus prescriptif que le rapport d'objectifs, qui est un simple rapport de prise en compte. Le principe de non contrariété va prévaloir.

Nous retenons de cette mécanique, qui paraît très prescriptive, que le SRADDET demeure un document d'aménagement référencé au code général des collectivités territoriales, et non au code de l'urbanisme. Les objectifs et règles doivent rester au niveau régional. Les règles ne doivent pas créer de charge à l'encontre des EPCI. Cela n'est pas comparable au schéma directeur d'Île-de-France ou au plan d'aménagement durable corse (PADDUC), car il n'existe pas de carte de destination des sols. Il est important de savoir cela. Nous devons adapter nos ambitions en matière d'actions publiques aux possibilités de l'outil. Lui demander plus que ce qu'il peut faire reviendrait à le dénaturer et nous serions rapidement rattrapés d'un point de vue juridique.



Un périmètre a été précisé. Vous voyez à l'écran une dizaine de thématiques obligatoires, réparties en trois parties : aménagement, environnement (climat, énergie, biodiversité, déchets), transport et infrastructures. En termes d'action publique, nous pouvons avoir trois ambitions. Il s'agit d'abord de faire de la prospective. À une époque où nous sommes face à des transformations d'une profondeur et d'une rapidité inédites, en matière technologique, climatique, écologique et démographique (croissance et vieillissement prononcés dans la région), il s'agit d'un exercice essentiel. Avec ce type de document, nous réfléchissons sur une période de vingt ans, même si nous nous projetons à trente ans en matière d'énergie. Le deuxième enjeu important concerne la transversalité. Il s'agit d'éviter la conduite de l'action publique en tuyaux d'orgue, comme cela peut être le cas au sein d'un Conseil régional, de toutes autres collectivités territoriales et des services de l'État. Nous sommes tous atteints des mêmes

maux, entre spécialisation et vision globale des questions. Le troisième enjeu important est celui de la territorialisation. Pour ne pas rompre le principe sacré de l'égalité, qui fait partie de l'acronyme du SRADDET, il s'agit de voir comment adapter nos politiques publiques quand la situation le requiert, pour conduire une action publique plus efficace. Ces trois enjeux doivent nous guider.



Le littoral dans le SRADDET

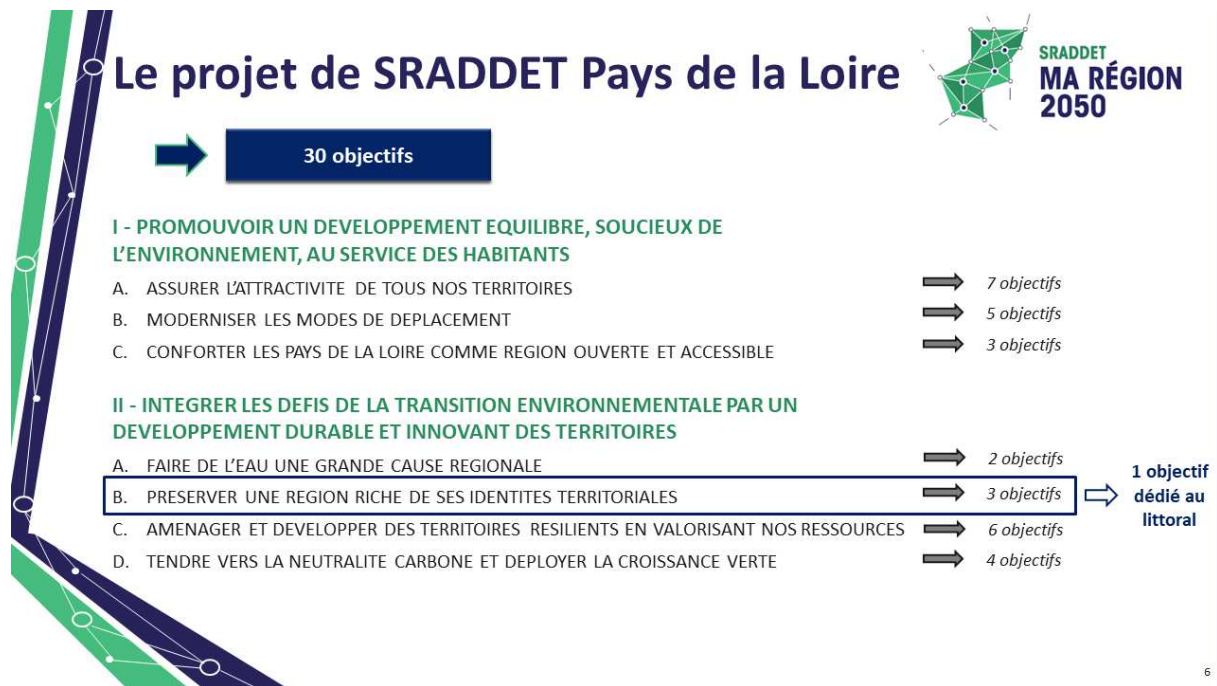


- Une invitation des textes (L4251-1 CGCT) :
 - Les objectifs « peuvent préciser pour <les communes littorales> les modalités de conciliation des objectifs de protection de l'environnement, du patrimoine et des paysages. »
 - « Ces règles générales peuvent varier entre les différentes grandes parties du territoire régional »
- Une approche pragmatique :
 - dire peu mais bien
 - pour demeurer pertinent et intelligible
 - Les spécificités du littoral

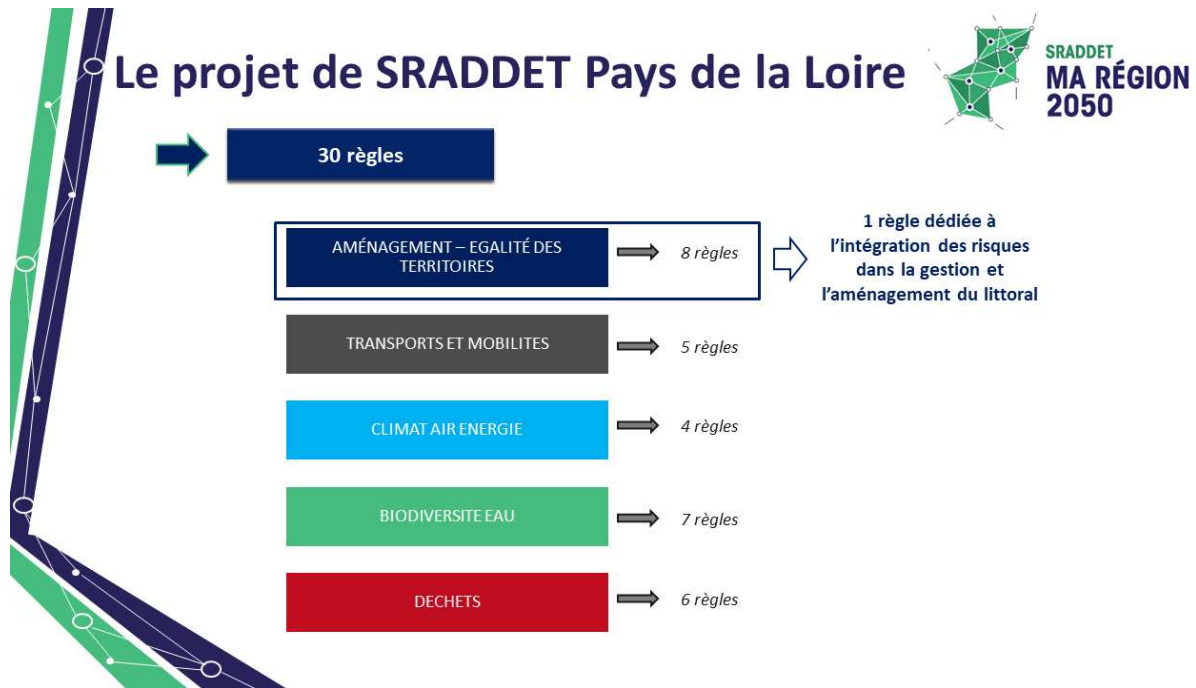
Plusieurs éléments nous ont amené à traiter la question du littoral. D'abord, nous cherchons une cohérence avec les stratégies, y compris facultatives, de la Région. Nous avons développé une stratégie ambition maritime. Il serait extraordinaire que nous ne retrouvions pas un volet maritime dans le schéma. Nous sommes une des régions de France disposant d'une façade maritime, ce qui méritait d'avoir un discours à ce sujet. Par ailleurs, il reste une scorie dans la rédaction de la loi NOTRe sur la question d'une prise en compte des spécificités du littoral concernant la conciliation des objectifs de protection de l'environnement, du patrimoine et des paysages. Je suis très heureux d'avoir entendu l'explication cet après-midi, car je me disais qu'il manquait toujours quelque chose en matière de développement urbaine économique. Nous savons maintenant d'où cela vient. Le deuxième axe qui nous amène à réfléchir à la territorialisation dans le schéma est celui des règles spécifiques en fonction des grandes parties du territoire, selon les termes du législateur. Aujourd'hui, nous nous rendons toutefois compte que les Régions en France ne sont pas suffisamment mûres pour aborder cette première génération de schéma, en raison de la complexité. Il n'est déjà pas facile pour une Région de se prêter à l'exercice de la prescription, qui induit un nouveau rapport avec le bloc intercommunal.

Au travers du volet littoral du SRADDET, nous avons cherché à ne pas répéter ce que nous pouvions dire en général sur les questions de gestion économique du foncier, de développement des énergies renouvelables, etc. Il s'agissait de réfléchir pour trouver des orientations spécifiques aux territoires littoraux, qui étaient les seuls à connaître ces problématiques. Notre présentation est forcément partielle, puisqu'elle ne comprend que ce que nous avons jugé indispensable d'être retenu comme élément spécifique au littoral. Le territoire littoral est intéressé par l'ensemble des autres objectifs et règles qui concernent le reste du territoire régional. Il s'agissait de vous faire comprendre notre posture. Ce travail a été mené de façon pragmatique et humble, en nous entourant de l'expertise de l'agence régionale de l'urbanisme (ADDRN) et en allant à la rencontre d'un certain nombre d'élus locaux, avec Claire HUGUES, conseillère régionale déléguée, pour voir quels étaient les enjeux qu'ils avaient identifiés et que nous serions susceptibles de traiter dans le SRADDET. Cela ne concerne pas forcément les enjeux

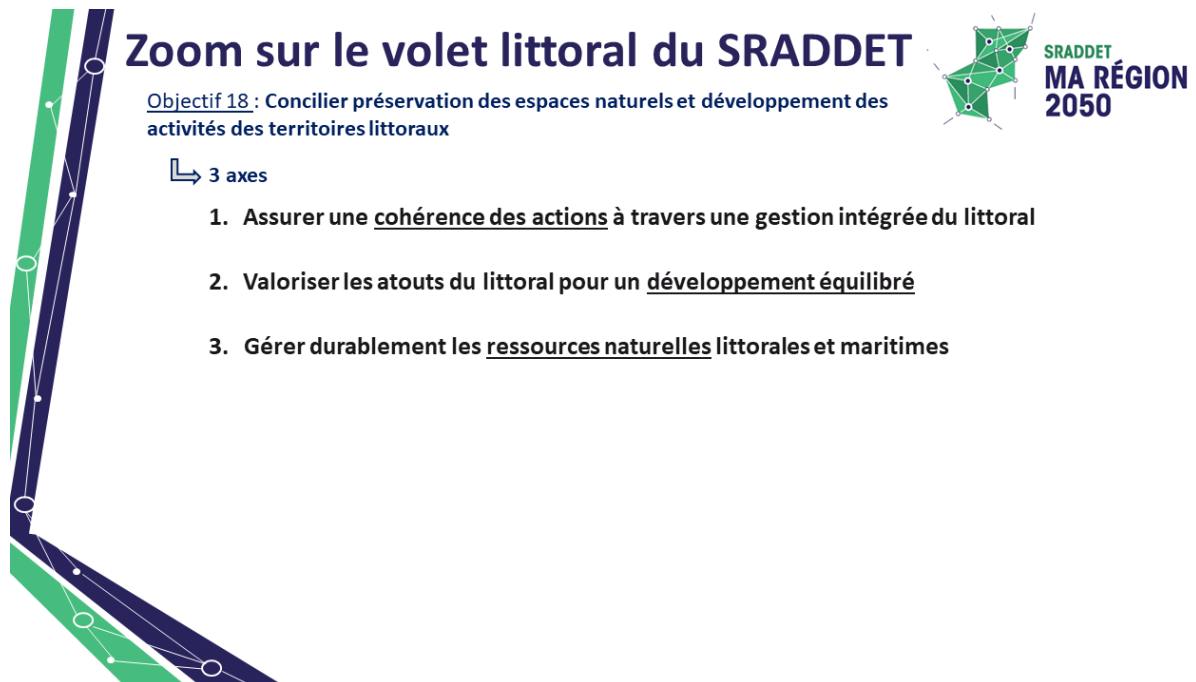
qui animent aujourd'hui les élus locaux, puisqu'il peut s'agir d'un élément que nous n'allons pas régler au travers d'un SCoT, d'un plan de déplacement urbain ou d'un PCAET. Il existe un certain nombre de grilles différentes. Il était question pour nous, depuis le début, dans l'élaboration du schéma, d'en faire un outil utile aux acteurs du territoire, dont les EPCI, qui sont directement concernés au travers du document de planification, mais pas uniquement. Cela justifie l'intérêt de se rencontrer dans le cadre de cette Assemblée. Nous avons déjà organisé des temps de concertation avec les EPCI, les départements et les représentants de l'État. Il était aussi important d'avoir une réunion thématique avec des parties prenantes plus élargies pour discuter de cela.



Nous allons aborder les questions littorales au travers d'un objectif dédié. La structuration est aujourd'hui provisoire, mais il s'agit de deux parties. La première est composée de 30 objectifs. Dans la seconde, concernant les questions de transition environnementale, la sous-partie « préserver une région riche de ses identités territoriales » comporte des orientations spécifiques à trois catégories de territoires : la Loire et son estuaire, les territoires ruraux et les territoires littoraux et insulaires.



Parmi les 30 règles, l'une est particulière. Ces règles sont organisées pour faciliter le travail relatif aux SCoT, PDU et PCAET, dans le cadre desquels il est nécessaire de s'assurer de la prise en compte ou de la mise en compatibilité en chapitres thématiques. Les 30 règles sont bien suffisantes dans un environnement normatif assez foisonnant. La règle dédiée à la gestion des risques est l'une des 8 règles concernant l'aménagement.



Nous allons entrer dans le vif du sujet. Dans l'intitulé de l'objectif (« concilier préservation des espaces naturels et développement des activités des territoires littoraux »), nous avons cherché à reprendre l'esprit d'équilibre de la loi littoral de 1986. Il s'agissait à cette époque d'une loi de protection mais aussi de développement durable du littoral. Un équilibre avait été recherché par le législateur. Cet objectif sera structuré en trois axes : la gouvernance, le développement durable et la protection. Je vous invite à consulter le document qui vous a été remis, plus complet que les diapositives projetées.



Zoom sur le volet littoral du SRADET

Objectif 18 : Concilier préservation des espaces naturels et développement des activités des territoires littoraux



↳ **3 axes**

1. **Assurer une cohérence des actions à travers une gestion intégrée du littoral**
 - Approche intégrée terre – mer
 - Coopérations avec les régions voisines
 - Gestion intégrée de la zone côtière à l'échelle intercommunale
2. **Valoriser les atouts du littoral pour un développement équilibré**
3. **Gérer durablement les ressources naturelles littorales et maritimes**

9

Trois éléments concernent la promotion d'une gestion intégrée du littoral. Il s'agit d'une approche intégrée terre-mer en coordonnant les stratégies territoriales et de gestion des eaux avec la planification de l'espace maritime. Il s'agit ensuite de traiter ces problèmes à la bonne échelle, intercommunale, le cas échéant au travers d'un chapitre individualisé d'un schéma de mise en valeur de la mer dans un SCoT. Nous ne disons pas aux EPCI ce qu'ils doivent faire, mais leur indiquons ce qui existe. Il sera ensuite peut-être possible de faire aussi bien dans une procédure moins normée. La bonne échelle territoriale est intercommunale ou le cas échéant interrégionale, compte tenu de la continuité du littoral en Bretagne et en Nouvelle Aquitaine.



Zoom sur le volet littoral du SRADET

Objectif 18 : Concilier préservation des espaces naturels et développement des activités des territoires littoraux



↳ **3 axes**

1. **Assurer une cohérence des actions à travers une gestion intégrée du littoral**
2. **Valoriser les atouts du littoral pour un développement équilibré**
 - **En matière d'aménagement et d'économie :**
 - Anticipation des besoins fonciers et émergence de nouvelles filières
 - Plan d'actions Estuaire post-carbone
 - Prise en compte des enjeux environnementaux et prévention des conflits d'usages
 - Maîtrise de la fréquentation touristique et solutions de mobilité alternative
 - Economie circulaire
 - Coopérations territoriales autour de la voie d'eau
 - **En matière de logement :**
 - Prise en compte des problématiques spécifiques du littoral en matière de populations
 - Prise en compte de la dimension saisonnière de l'offre de logement et d'hébergement
 - Optimisation de l'implantation de l'offre de logement au sein des secteurs déjà urbanisés
3. **Gérer durablement les ressources naturelles littorales et maritimes**

10

Le deuxième axe, qui consiste à valoriser les atouts du littoral pour un développement équilibré, se structure en deux sous-thèmes : aménagement et économie ; logement. Concernant l'aménagement et

l'économie, nous rappelons la nécessité d'anticiper les besoins fonciers. Il s'agit des nouvelles filières économiques, mais aussi des activités économiques traditionnelles nécessitant la présence immédiate de l'eau. Il s'agit aussi d'un plan d'actions estuaire post-carbone, qui concerne le grand port de Nantes Saint-Nazaire mais aussi la reconversion de la centrale de Cordemais. La troisième orientation est la prise en compte des enjeux environnementaux, en particulier dans la conception et la réalisation des projets d'aménagement à vocation économique. La quatrième orientation concerne la maîtrise de la fréquentation touristique. Il s'agit de trouver des relais avec les territoires d'hinterland. Il existe un point de vigilance particulier à propos des mobilités alternatives à la voiture individuelle, notamment au travers de pôles d'échange ou d'organisation de parkings relais avec navettes. Il s'agit d'exemples pour illustrer mon propos, et non d'obligations. Il s'agit ensuite d'économie circulaire. Cela est essentiel et spécifique, concernant des territoires finis. La ligne littorale est optimale en matière insulaire. Cela incite à développer cette nouvelle logique de développement. La dernière orientation concerne le développement des coopérations territoriales autour de la voie d'eau, de la Loire et de sa mise en valeur, notamment par rapport à la Vilaine et au canal de Nantes à Brest.

Le second sous-thème concerne le logement. Nous rappelons la nécessité d'une prise en compte des publics spécifiques, compte tenu de la situation du logement en zone littorale, notamment le logement des jeunes, des actifs et des familles, qui a un coût important. Il s'agit aussi d'anticiper les problématiques de vieillissement. En Vendée, dans le SCoT des Sables-d'Olonne, il est prévu en 2050 un habitant sur deux de plus de 65 ans, ce qui n'est pas neutre. Le deuxième élément est la prise en compte de la dimension saisonnière de l'offre. Il s'agit d'imaginer des produits immobiliers modulables dans le temps. Le dernier élément consiste à inciter les SCoT à optimiser l'implantation de l'offre de logement au sein des secteurs déjà urbanisés, en respect de la loi littoral et de la dernière perspective ouverte par la loi Élan.



Zoom sur le volet littoral du SRADET

Objectif 18 : Concilier préservation des espaces naturels et développement des activités des territoires littoraux

3 axes

1. Assurer une cohérence des actions à travers une gestion intégrée du littoral
2. Valoriser les atouts du littoral pour un développement équilibré
3. **Gérer durablement les ressources naturelles littorales et maritimes**
 - **Préserver et mettre en valeur les espaces naturels :**
 - Préservation et restauration du fonctionnement des espaces littoraux à dominante naturelle
 - Identification et préservation des espaces jouant un rôle d'atténuation du risque d'érosion et de submersion
 - Compensation sur les espaces naturels remarquables dégradés ou artificialisés
 - Identification des émissaires d'eaux usées et d'eaux pluviales
 - **Gérer durablement le trait de côte au regard de son recul et du risque de submersion marine :**
 - Progression de la connaissance des dynamiques d'érosion côtière et des actions de lutte ou d'adaptation
 - Réflexions autour de la recomposition spatiale du littoral
 - Partage des enjeux avec les acteurs privés et implication dans des démarches partenariales

SRADET MA RÉGION 2050

11

Le troisième axe, qui consiste à gérer durablement les ressources naturelles, se structure en deux sous-thèmes. Le premier consiste à préserver et mettre en valeur les espaces naturels. Il s'agit de favoriser la biodiversité et de limiter l'impact des risques. Il ressort directement du dialogue avec des intercommunalités et des municipalités le fait de privilégier les espaces naturels remarquables dégradés ou artificialisés comme secteurs de compensation. Nous devons quand même développer la commune. Enfin, comme nous le disait le Maire et Président de l'intercommunalité de Pornic, il s'agit de gérer

l'identification des émissaires d'eaux usées et d'eaux pluviales dans les problématiques de qualité des eaux côtières. Il est aujourd'hui utile de nous pencher sur un certain nombre d'impensés de l'action publique, très concrètement, pour mieux préparer l'avenir.

Le second sous-thème consiste à gérer les risques. Il s'agit d'abord de développer la connaissance des dynamiques d'érosion côtière et des risques de submersion. Le deuxième élément consiste à réfléchir autour d'une éventuelle recomposition spatiale du littoral, pour voir comment prioriser l'urbanisme en-dehors des zones à risque, comment envisager les aménagements réversibles et comment envisager le littoral et le rétro-littoral dans le cadre d'un territoire marqué par un renouvellement sur lui-même. Le dernier élément concerne le partage des enjeux avec les acteurs privés et la mise en place d'outils opérationnels, pour anticiper les questions.

L'idée est de voir comment concilier développement et protection. Cela s'organise donc en trois axes : une gouvernance à la bonne échelle, un développement plus durable et une gestion des ressources naturelles préservée.



Zoom sur le volet littoral du SRADDET

Règle 7 : Intégrer les risques dans la gestion et l'aménagement littoral



Dans les secteurs concernés par l'**érosion littorale** et la **submersion marine**, développer une réflexion pour anticiper ces phénomènes et encadrer les constructions et aménagements à proximité du trait de côte tout en assurant le maintien et développement des activités exigeant leur proximité immédiate sur les espaces proches des rivages.

Il s'agit de concilier les différentes activités sur le littoral (touristique, économique, loisirs, écologique) et de tenir compte dans le développement des enjeux de préservation et de mise en valeur de la mer et de réduction des risques.

A ce titre, il s'agit d'intégrer la gestion du foncier et la prévention des risques dans la planification territoriale, en tenant compte des évolutions prévisibles à long terme et avec une approche à une échelle cohérente vis-à-vis des phénomènes naturels. Il s'agit de :

- Anticiper par des aménagements adaptés les effets du changement climatique sur les risques littoraux et préserver des zones naturelles notamment les marais littoraux et rétro-littoraux, pour répondre à l'élévation du niveau marin, la mobilité du trait de côte. Privilégier pour cela des solutions innovantes fondées sur la nature sans renoncer pour autant aux stratégies de défense contre la mer.
- S'interroger sur le devenir des enjeux en zone d'aléas forts et anticiper l'évolution des risques prévisibles à moyen et long termes (cumul et accroissement) par une démarche de réduction de la vulnérabilité en étudiant la faisabilité de scénarios alternatifs (par exemple, l'implantation des activités et logements en arrière-pays ou la réservation de capacités foncières rétro-littorales pour permettre des replis stratégiques).
- Favoriser les projets d'aménagement et de développement économique au vu de leur caractère « durable » c'est-à-dire adaptés aux risques naturels prévisibles à l'horizon 2050, voire 2100 (projets évolutifs, aménagements réversibles, ...).

Indicateur d'évaluation : Dispositions en faveur de l'adaptation aux évolutions climatiques de l'urbanisme et des constructions, de la prise en compte des zones de risques

Dans la logique du schéma, nous pouvons ou non mettre une règle en face de ces objectifs, dans une logique d'accompagnement et d'indicateur d'évaluation. Nous avons envisagé une règle en matière de gestion des risques. Il est toujours difficile d'entre dans ces sujets un peu ardu. La règle consiste à intégrer les risques dans la gestion et l'aménagement du littoral. Dans les secteurs concernés par l'érosion littorale et la submersion marine, il s'agit de développer une réflexion pour anticiper ces phénomènes et d'encadrer les constructions et aménagements. Nous retrouvons cela dans les paragraphes suivants. Il est important de concilier les différentes activités sur le littoral et les enjeux qui y sont liés, de préservation, de mise en valeur et de réduction des risques. Ce dernier point est un élément qui n'apparaissait pas beaucoup en 1986. Cette règle s'adresse véritablement aux SCoT. Il s'agit d'intégrer la gestion du foncier et la prévention des risques dans la planification territoriale, en tenant compte des évolutions à long terme. Les échéances sont à 30, 50 voire 100 ans. Concernant l'élévation du niveau des océans par exemple, penser à 2050 ou 2100 n'est pas absurde. Il s'agit aussi d'avoir une échelle cohérente. Nous préconisons trois éléments. Il convient de s'interroger sur le devenir des enjeux en zone d'aléas forts. Nous devons nous poser les questions dès aujourd'hui, sans préjuger de réponses. Cela n'est pas notre rôle et nous ne connaissons pas le territoire avec une

précision suffisante. Il s'agit ensuite d'anticiper les risques par des aménagements adaptés, en privilégiant pour cela des solutions innovantes fondées sur la nature, sans renoncer pour autant aux stratégies de défense contre la mer. Il s'agit enfin de favoriser les projets d'aménagement au vu de leur caractère durable, à l'horizon 2050, voire 2100. Pour nous assurer de la prise en compte dans les documents de planification, nous regarderons dans les SCoT quelles sont les dispositions prises qui répondent à ces trois problématiques.

La posture régionale concernant cette première génération de schéma d'aménagement consiste d'abord à identifier les sujets, à les partager, à fixer des objectifs ambitieux, à mobiliser les acteurs. L'obligation consistera à utiliser un des outils avec économie, au sens propre du terme. Un intervenant a explicité tout à l'heure le cadre juridique extrêmement fourni dans lequel fonctionne les collectivités territoriales.

Merci de votre attention. Je suis à votre disposition pour répondre à vos éventuelles questions.

Denis MUSARD

Merci. Avant de passer aux échanges avec la salle, nous allons enchaîner en donnant la parole à Mme GODEL, de l'Agence d'urbanisme de la région nazairienne, à laquelle la Région a confié une mission de réflexion sur le SRADDET et le littoral.



La mission d'étude confiée à l'ADDRN

Annaic GODEL

Bonjour à toutes et à tous. Mon propos suit celui de Thierry DURFORT, ce qui explique l'absence de pause.

le Sraddet : rôle levier et/ou facilitateur ?

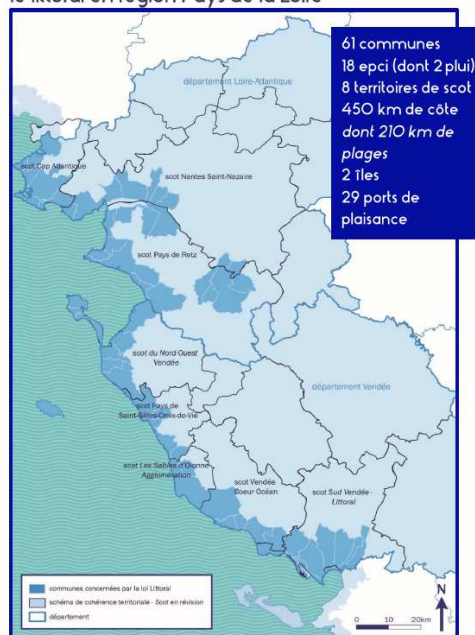
“ La Région souhaite inscrire des préconisations à prendre en compte dans les schémas de cohérence territoriale (SCoT) sur les enjeux spécifiques de ces territoires littoraux. ”

Stratégie « Ambition maritime » des Pays de la Loire

→ quelle intégration des enjeux littoraux au sein du Sraddet ?

addrn REG PAYS DE LA LOIRE • assemblée régionale

le littoral en région Pays de la Loire



La Région compte 450 kilomètres de littoraux, qui permettent aux 61 communes de bénéficier d'une façade maritime. Ces 61 communes sont aujourd'hui couvertes par 8 SCoT en cours d'élaboration ou de révision. Depuis 2018, la Région porte sa stratégie d'ambition maritime à l'échelle régionale à horizon 2022. C'est dans ce cadre que se place notre mission auprès de la Région. Le but était d'interroger le rôle de levier ou de facilitateur du SRADDET dans le cadre de l'intégration spécifique des enjeux littoraux. Il s'agissait aussi de s'interroger sur la manière dont les territoires et SRADDET voisins se sont emparés de cette question d'intégration des problématiques littorales.

au sein des Sraddet voisins ?



En lien avec le littoral, des objectifs et des règles :

Territorialisée : principalement en lien avec les énergies marines renouvelables, la protection du littoral face aux enjeux d'élévation du niveau de la mer et avec les activités économiques nécessitant une proximité immédiate de la mer.



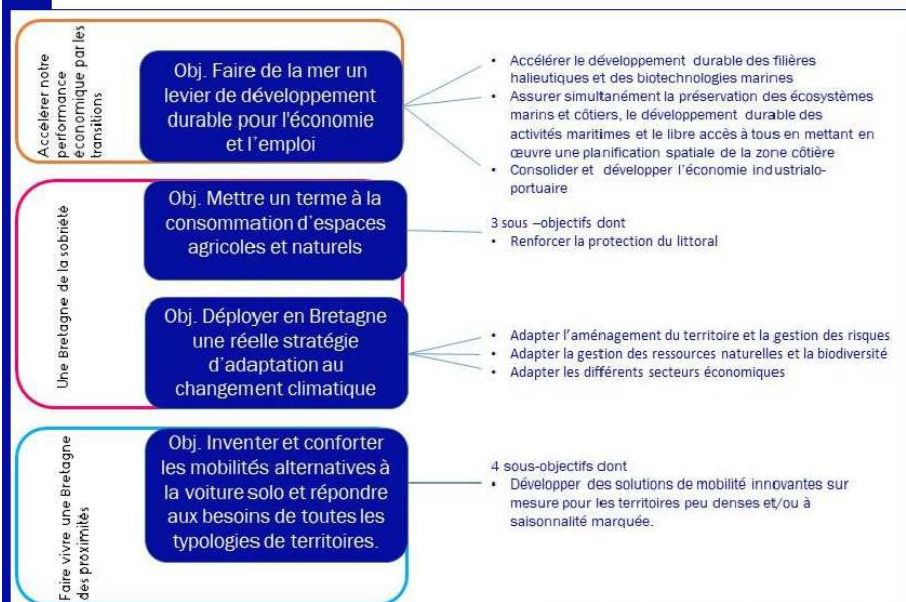
et/ou

Transversale : au sein des champs du développement urbain durable, de la gestion économe de l'espace et du transport et des mobilités.



À la lecture de leurs objectifs ou de leurs règles, nous nous rendons compte qu'il n'existe pas de chapitre ou de volet relatif aux enjeux spécifiques du littoral. En revanche, les règles peuvent être territorialisées, en lien avec les énergies marines renouvelables, la protection du littoral ou les activités économiques nécessitant une proximité de la mer. Elles peuvent avoir également un caractère transversal, lorsqu'il s'agit par exemple des enjeux de stratégie d'adaptation au changement climatique ou de politiques des mobilités qui sont mises en place.

les objectifs en Bretagne



Pas de chapitre spécifique mais...



Une référence au littoral précisée au sein des sous-objectifs

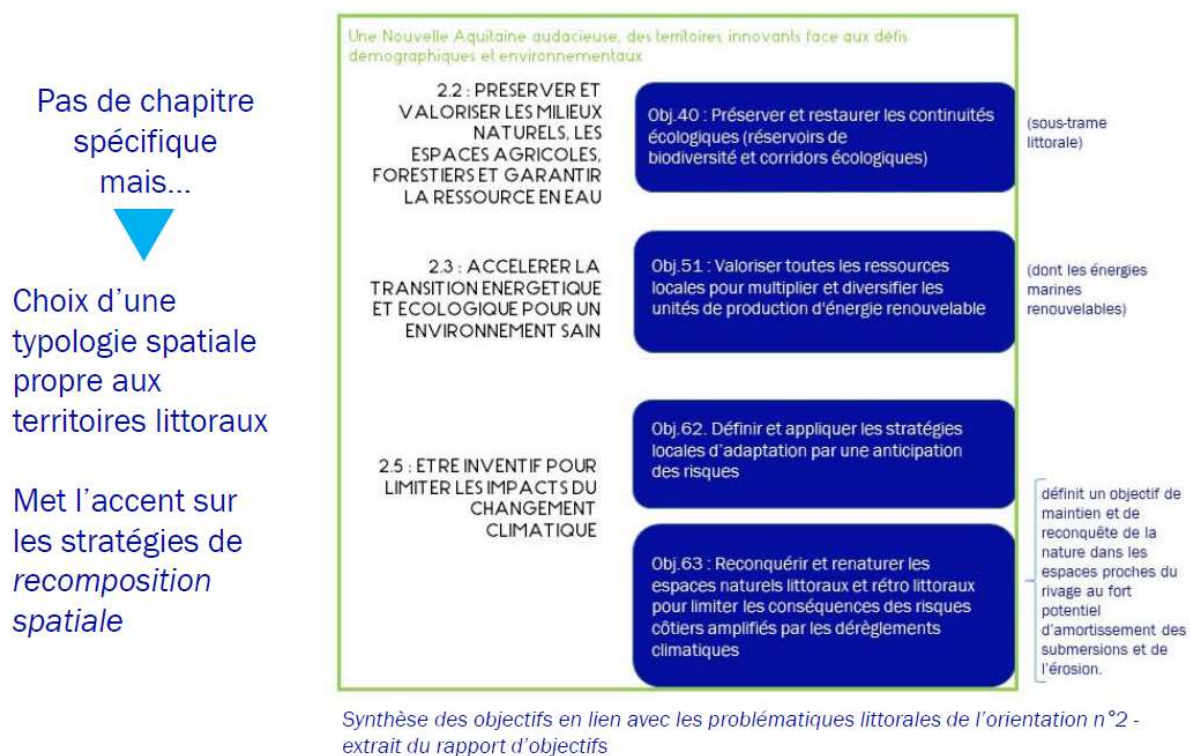
Pas d'expression explicite sur la gestion intégrée de la bande côtière

Synthèse des objectifs en lien avec les problématiques littorales - extrait du projet arrêté du rapport d'objectifs

Par exemple, un des objectifs du SRADDET de Bretagne, qui fait partie du premier axe sur l'accélération de la performance économique par les transitions, s'intitule « faire de la mer un levier de développement durable pour l'économie et l'emploi ». Il se divise en sous-objectifs, principalement

orientés vers l'économie maritime et la protection des écosystèmes marins et côtiers, sans forcément traiter de toutes les problématiques en lien avec les questions du littoral. La règle traduite est également orientée principalement sur les activités maritimes. En revanche, la transversalité est assurée par le croisement avec d'autres objectifs, notamment en lien avec la transition énergétique, la traduction de règles relatives au déploiement des énergies marines renouvelables ou la stratégie liée à l'adaptation au changement climatique. La gestion intégrée de la zone côtière, comme cela est exprimé concernant le SRADDET des Pays de la Loire, n'est pas forcément explicite au sein même de ce document. En revanche, il fait référence à la planification spatiale maritime. Sont sous-entendus les schémas de mise en valeur de la mer ou leurs chapitres individualisés.

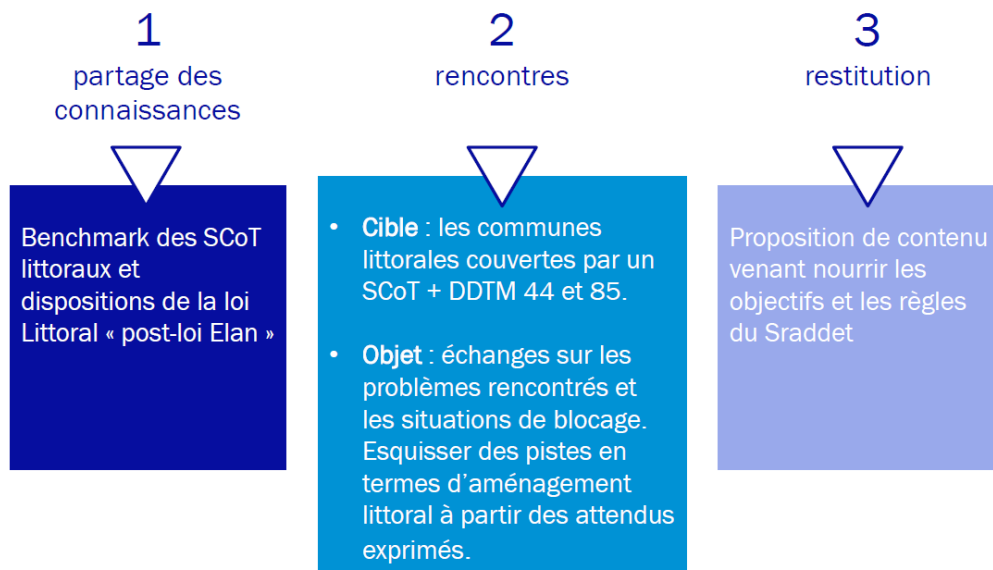
les objectifs en Nouvelle Aquitaine



Concernant le SRADDET de Nouvelle Aquitaine, il n'existe pas de volet spécifique en matière littorale. Toutefois, la Région a fait le choix de se doter d'une typologie spatiale propre aux territoires littoraux, avec une définition liée à la distance. En effet, toutes les communes situées à moins de 30 kilomètres du trait de côte sont identifiées comme des communes littorales et se distinguent des espaces rétro-littoraux. Cette typologie est indiquée dans le cadre des objectifs ou dans l'armature urbaine.

En ce qui concerne les règles et orientations, les secteurs littoraux sont identifiés lorsqu'il s'agit d'adaptation au changement climatique, comme le sont aussi les centres-villes, les centres-bourgs et les quartiers résidentiels peu denses. Il n'existe pas forcément de territorialisation propre. En revanche, l'un des objectifs concerne la reconquête et la nature des espaces naturels et identifie les espaces proches du rivage, qui fait référence à la loi littoral, dans le cadre de laquelle la Région doit opter pour une gestion intégrée et prospective du littoral. Dans ce cas, elle fait référence au principe de recomposition spatiale des territoires.

une méthodologie d'étude en 3 temps



Notre méthodologie d'étude s'est construite en trois temps. Le premier temps a été la réalisation d'un benchmark auprès de 11 territoires de SCoT littoraux concernant la prise en compte du littoral, et la lecture des nouvelles dispositions de la loi Élan, qui modifient la loi littoral et les articles juridiques qui y sont associés. Ce travail de connaissance s'est prolongé au cours de l'année 2019, en s'appuyant également sur les travaux du CGEDD et notamment le rapport de recomposition spatiale des territoires, et plus récemment le rapport du député Stéphane BUCHOU « Quel littoral pour demain ? ». Nous sommes ensuite allés à la rencontre des territoires et des communes littorales, selon la volonté de la Région. Le choix s'est porté sur quatre communes couvertes par un SCoT. Nous avons également rencontré les délégations mer et littoral des DDTM de Loire-Atlantique et de Vendée. Les échanges ont porté sur les problèmes rencontrés. Il était aussi nécessaire d'identifier et de mieux cerner les enjeux du littoral et la manière dont il devait être pris en compte dans le cadre du SRADDET. À partir de ces attendus, l'objectif était également d'esquisser des pistes en termes d'aménagement du littoral. Le troisième temps est celui de la restitution de ces travaux, comprenant les besoins exprimés, les propositions venant nourrir les objectifs et les futures règles du projet de SRADDET des Pays de la Loire.

les besoins exprimés



- Ne pas ajouter de nouvelles normes si elles sont déjà existantes au niveau local.
- Conduire et/ou partager des approches méthodologiques, favoriser la mise en réseau et les coopérations interterritoriales plutôt que de définir un cadre réglementaire.
- Avoir un diagnostic partagé des caractéristiques et problématiques des territoires littoraux et rétro-littoraux.

Je vais principalement intervenir sur la synthèse des rencontres et les besoins exprimés. De manière générale, il s'agissait avant tout de ne pas ajouter de nouvelles normes si elles sont déjà existantes au niveau local et de s'inscrire dans une politique d'animation territoriale par le biais de mesures d'accompagnement, en conduisant et partageant des approches méthodologiques, et en favorisant la mise en réseau et les coopérations interterritoriales, plutôt que de définir un cadre réglementaire, à l'image d'un inter-SCoT littoral, de ce qui existe dans le GIP littoral aquitain ou de ce qui se fait dans le réseau des SCoT des systèmes métropolitains en Méditerranée. Il s'agissait aussi de faire apparaître une ligne de conduite cohérente au sein du SRADDET et de confirmer les éléments inscrits dans la stratégie ambition maritime régionale. Il s'agissait enfin d'avoir un diagnostic partagé des caractéristiques et problématiques des territoires littoraux et rétro-littoraux, puisque les interconnexions sont évidentes et importantes.

Trois sujets ont été abordés au cours de ces rencontres : l'application de la loi littoral, la mise en valeur du littoral et son aménagement, ainsi que les risques liés à la submersion marine et l'érosion côtière.

les concepts clés de la loi Littoral « post - loi Elan »



→ Une directive territoriale d'aménagement (DTA) à considérer comme un porter à connaissance

>> principales attentes

- Définir de manière concertée et partagée des approches méthodologiques sur les différents sujets et un vocabulaire commun.
- Positionner le SRADDET dans un rôle de partage de la connaissance et saisir l'occasion de remettre en exergue les notions et principes de la loi Littoral, sans pour autant les redéfinir.

Concernant le premier volet, ont été abordées en réunion une présentation des grands principes d'urbanisation de la loi littoral et les difficultés rencontrées dans son application. Les services de l'État notamment ont évoqué la directive territoriale d'aménagement, parce qu'elle apporte aussi des éléments en termes de traduction et de modalité d'application de cette loi littoral et sert de référence pour l'établissement de ce volet au sein des SCoT. Toutefois, cette DTA ne couvre qu'une partie du territoire régional. Cela engagerait également un diagnostic important pour le SRADDET. Il s'agirait de reprendre les éléments issus de cette DTA. Les territoires ne le souhaitent pas forcément, ou alors qu'ils soient considérés comme des éléments à porter à connaissance. En revanche, cela a mis en évidence d'autres attentes des territoires. Il s'agit d'abord de définir de manière concertée et partagée les approches méthodologiques des différents sujets, notamment les principes d'urbanisation ou la cartographie sur les espaces remarquables ou les espaces proches du rivage, et d'avoir un vocabulaire commun et partagé sur l'ensemble des communes du littoral concernées. Il s'agit ensuite de positionner le SRADDET dans un rôle de partage de la connaissance, en laissant aux territoires de SCoT le soin de préciser et définir ces éléments, comme le propose la loi Élan.

les concepts clés de la loi Littoral « post - loi Élan »



→ Une évaluation de la capacité d'accueil et de développement à creuser

» Besoins exprimés sur la notion de capacité d'accueil

- Exprimer la manière dont cette notion de capacité d'accueil est entendue au niveau régional, ou bien a minima la promouvoir en proposant des éléments de méthode simplifiée.
- Mener une action collective et efficace à l'échelle régionale et être force de proposition sur la manière de réguler cette attractivité.

Un autre sujet portait sur l'évaluation de la capacité d'accueil et de développement, qui a peut-être été un écueil de la loi Élan, où cette notion reste floue. Il est difficile pour les territoires de l'appréhender. Le SRADDET pourrait proposer des méthodologies communes à l'ensemble des territoires, des réflexions intercommunales et non plus communales, en faisant écho à la gestion des risques également et pas uniquement à la consommation d'espaces.

la planification et la mise en valeur de la mer



retours sur le benchmark des scots



11 territoires de SCoT littoraux observés

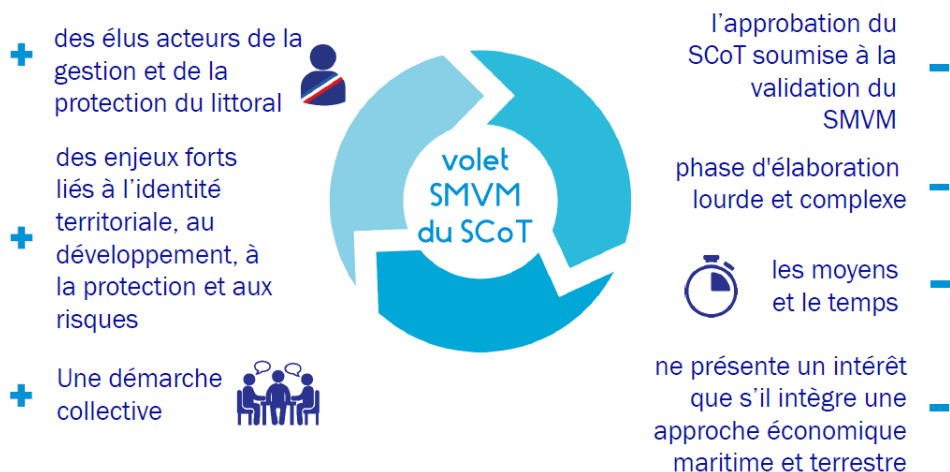
7 SCoT sans ci-SMVM



4 SCoT intégrant un ci-SMVM

Concernant le deuxième volet sur la planification et la mise en valeur de la mer, nous avons réalisé un benchmark sur les SCoT ayant opté ou non pour un chapitre individualisé sur le schéma de mise en valeur de la mer. C'est surtout sur le littoral méditerranéen que ces chapitres sont en élaboration, en révision ou approuvés. Sur le littoral de l'Atlantique, de la Manche et du Nord, les élus ne souhaitent pas s'engager dans ces démarches, même s'il existe des réflexions aujourd'hui. Certaines démarches ont été abordées mais n'ont pas abouti.

zoom sur... le volet SCoT valant SMVM



→ bien identifier les enjeux littoraux du territoire, partager un même objectif et s'assurer d'une volonté politique forte.

Les territoires sont revenus sur certaines raisons. D'abord, les élus deviennent acteurs de la gestion du littoral. Ensuite, des actions privées et publiques sur les différents usages du littoral découlent une gouvernance constructive qui reste une démarche volontaire. Pour que cela fonctionne, il est

nécessaire de s'appuyer sur un enjeu fort (identité paysagère, littoral, développement économique, protection du milieu). Les élus doivent aussi être des moteurs, puisqu'il s'agit d'une démarche d'élaboration lourde, complexe, coûteuse puisqu'elle demande des moyens d'ingénierie importants et chronophages. Il s'agit aussi du travail de co-construction avec l'État, qui ne correspond pas à son rôle habituel. L'approbation du SCoT est aussi soumise à la validation du chapitre individualisé du schéma de mise en valeur de la mer.

la planification et la mise en valeur de la mer



>> principales attentes

- Ne pas rendre obligatoire le chapitre individualisé SMVM du SCoT

mais plutôt ...

- Favoriser les démarches de coopérations et donc les interconnexions entre espaces maritimes et terrestres
- Favoriser les articulations entre démarche volontaire et planification réglementaire

Concernant les principales attentes des territoires, il s'agit de ne pas rendre obligatoire le chapitre individualisé SMVM au sein des SCoT, mais de favoriser des démarches de coopération territoriale et les interconnexions entre les espaces maritimes et terrestres (interface mer et le long du territoire littoral). Il s'agit aussi d'une position nationale aujourd'hui. Dans les nouveaux projets d'ordonnances, il n'est pas forcément question d'inciter à davantage de chapitres individualisés. Cela se fera au bon vouloir des territoires, s'ils se sentent être moteurs et s'ils ont un intérêt pour s'engager dans cette démarche. L'autre attente consiste à favoriser les articulations entre les démarches volontaires et la planification réglementaire.

les risques littoraux et l'érosion du trait de côte



>> principales attentes

Faire du SRADDET un lieu de gouvernance et de partage des enjeux :

- **Construire une culture commune** sur ces phénomènes
- **Faire évoluer les perceptions** concernant cette problématiques pour mieux accompagner les élus à se projeter sur du long terme
- S'appuyer sur les **travaux d'expertises et d'observations** (OR2C, CRGDL)

Sur la base de cette connaissance :

- **Inciter et accompagner les territoires** dans la mise en œuvre de stratégies locales
- **S'inscrire dans une politique d'animation territoriale** par le biais de mesures d'accompagnement afin **d'établir une stratégie commune**
- Inciter les territoires à intervenir sur l'entretien du réseau hydraulique et la protection de la ressource en eau

Nous ne pensons pas que le dernier thème de la gestion des risques littoraux serait autant abordé lors de ces rencontres. Les attentes sont assez fortes, de la part des communes et des services de l'État. La prise de conscience est nécessaire. Elle est réelle aujourd'hui, mais doit être davantage soutenue. Il est donc proposé de faire du SRADDET un lieu de gouvernance et de partage des enjeux, pour construire une culture commune sur ces phénomènes d'élévation du niveau de la mer et sur les problématiques associées en termes de foncier, d'attractivité, de démographie, de vieillissement et de tourisme. Il s'agit aussi de faire évoluer les perceptions concernant cette problématique d'érosion côtière, d'accompagner les élus pour se projeter et de s'appuyer sur les travaux d'expertise et d'observation (Observatoire régional des risques côtiers, Commission régionale de gestion durable du littoral, qui a renouvelé sa convention à l'horizon 2022). Sur la base de cette connaissance, il s'agit d'inciter et d'accompagner les territoires dans la mise en œuvre de stratégies locales pour la prévention des risques, permettant la réalisation d'actions concrètes, de s'inscrire dans une politique d'animation et d'inciter les territoires à intervenir sur l'entretien du réseau hydraulique et la protection de la ressource en eau. Cela fait le lien avec les nouvelles dispositions ou compétences dont sont chargés les EPCI, notamment en termes hydrauliques avec la GEMAPI, qui auraient besoin d'un accompagnement, peut-être de la part de la Région.

Je vous remercie de votre attention. Mon intervention était très rapide et succincte.

Denis MUSARD

Merci beaucoup, Mme GODEL, pour cette présentation très rapide et dense. Les deux interventions étaient complémentaires.



Échanges avec la salle

Xavier MÉTAY

Je représente France Nature Environnement des Pays de la Loire. Cette présentation était très dense, mais très importante quant à l'avenir du contenu du SRADDET.

Concernant l'objectif 18, présenté rapidement aujourd'hui mais qui compte quelques pages, il est indiqué des éléments très intéressants. Mais il existe un fossé entre ce qui est écrit et les actes. Je fais un clin d'œil au port de Brétignolles-sur-Mer. En matière de plaisance, de zones de mouillage écologiques, de ports propres, il est clairement indiqué qu'il n'est pas question de construction de nouveaux ports de plaisance, alors qu'il existe actuellement un tel projet en Vendée, soutenu financièrement par le Conseil régional. Il existe donc un fossé entre ce que nous allons écrire dans le SRADDET et ce qui est réalisé actuellement. Je ferme la parenthèse.

Concernant la règle 7 dans le SRADDET, nous avons des choses à dire. Nous pouvons d'abord regretter, pour répondre à l'objectif de préservation des paysages, des espaces naturels et de la biodiversité ordinaire, qu'il n'est pas mentionné l'objectif de prise en compte des spécificités du littoral dans une optique de transition environnementale. Les règles se cantonnent ici à une appréhension du risque dans l'aménagement du littoral. La préservation de l'environnement naturel et de sa biodiversité est une variable tout autant, voire plus importante. Le SRADDET mériterait donc d'avoir l'ambition de s'en saisir dans la rédaction de ces règles associées. Le simple encadrement des constructions et des aménagements à proximité du trait de côte est une simple reprise de la réglementation nationale. Nous avons un peu l'impression que les règles du SRADDET reprennent à minima ce qui figure dans la réglementation nationale, ce permettant pas à ce document d'être plus ambitieux. J'enverrai à M. DURFORT la note écrite sur laquelle figureront nos commentaires. Nous rencontrerons les élus du Conseil régional dans quelques jours. Nous aurons donc l'occasion d'échanger à nouveau. Il s'agit donc de réactions à chaud. Il s'agit d'éléments intéressants, mais qui constituent le minimum de ce que peut proposer un SRADDET. Nous aurions aimé aller plus loin. Nous voyons bien que le littoral est une variable d'ajustement du SRADDET. Nous avons un peu compris pourquoi pendant la première présentation. Il s'agit par exemple du fait de ne pas pouvoir parler d'urbanisme en parlant du littoral dans le SRADDET.

Nous nous interrogeons fortement aussi quant à la prise en compte du changement climatique et des risques littoraux dans le volet littoral du SRADDET. Nous aurions par exemple aimé que les règles suggèrent que le SRADDET soutienne les opérations de renaturation des côtes en cas de risque d'érosion avéré. Selon nous, seule la moitié du chemin a été faite dans la rédaction de la règle relative au littoral. Nous aurions pu aller plus loin et nous espérons que nous irons plus loin dans les discussions à venir.

Denis MUSARD

Merci. Nous allons donner la parole à d'autres intervenants, avant de passer aux réactions d'élus de la Région.

Franck SCHOEFS

Bonjour, je dirige l'Institut universitaire mer et littoral. Je voulais aborder le dernier point de la dernière présentation sur le changement climatique et l'action publique. Dans notre Institut, nous avons travaillé sur différents territoires (Australie, Côte d'Ivoire). Les élus se posent tous la même question. Quand il s'agit de planifier ou de s'adapter au changement climatique, les décisions sont à prendre relativement

rapidement pour des échéances parfois très longues (30, 50 ans voire plus quand il est question d'aménagements particulièrement importants). En consultant les expertises du GIEC notamment, les incertitudes grandissent avec le temps. Si nous devons décider à 30 ans, en fonction des scénarios, nous pouvons soit augmenter la hauteur d'une digue de 0,5, 1 ou 2 mètres, soit nous apercevoir que la digue ne servira plus à rien. Finalement, nous n'avons pas d'outils de décision. Je voulais insister sur ce point. Entre le diagnostic ou l'état du littoral et la décision publique, il n'existe ni méthodologie ni levier permettant d'avoir une action publique efficace sur le long terme et de s'appuyer sur des éléments vraiment fiables.

Denis MUSARD

Avez-vous d'autres commentaires ? La parole est à Mme la Présidente de séance.

Claire HUGUES

Je souhaiterais revenir sur les deux interventions précédentes. Il s'agit d'un sujet sur lequel nous discutons beaucoup. Nous avons encore un certain nombre de choses à creuser pour aboutir à une écriture plus fine. Il s'agit aussi d'actions que nous pourrions engager dans le cadre des travaux entamés par le SRADDET autour de l'adaptation au changement climatique. En tant qu'élue locale, je dis souvent que les élus locaux manquent certainement d'accompagnement et d'outils d'aide à la décision. Il s'agit d'affiner des éléments dans le SRADDET. Celui-ci est un schéma, mais également un support d'actions à prendre par la Région autour d'un certain nombre de thématiques. Nous voyons au travers des deux interventions précédentes qu'il s'agit d'un sujet à creuser. Dans ce registre, nous voyons que les élus locaux ont besoin d'un partage et d'un accompagnement. Il s'agit d'un rôle à jouer par la Région.

Denis MUSARD

M. DURFORT et Mme GODEL ont mis en avant le fait de chercher un équilibre compliqué entre les dimensions écologiques, économiques et celles liées à l'activité humaine en général. Nous devons sans doute développer cette notion de capacité d'accueil, évoquée par Mme GODEL. Il ne s'agit pas simplement du nombre de personnes, mais d'un concept global relatif à la capacité d'un territoire, compte tenu de ses ressources, à supporter l'ensemble des paramètres contraignants que nous voulons mettre. Cela me paraît intéressant sur le littoral. Vous parlez d'appui méthodologique. Cela pourra aider le SRADDET à aller plus loin et à traduire son ambition de façon plus concrète, pour apporter un appui plus local aux collectivités. Cette idée, qui figurait dans les besoins exprimés par les personnes auditionnées, m'a paru intéressante.

Olivier LOZACHMEUR

La notion de capacité d'accueil figure dans la loi littoral, comme le disait Mme GODEL. Néanmoins, cette notion n'a pas véritablement de force juridique. Elle a été définie en 1986. Depuis, la situation a quand même relativement évolué. Concernant les critères à prendre en compte pour déterminer la capacité d'accueil dans les SCoT et les PLU aujourd'hui, au titre de la loi littoral, il s'agit d'abord d'une simple prise en compte. Le rapport juridique est donc relativement léger. Dans la loi Élan, une ordonnance est prévue pour faire disparaître cette prise en compte. Surtout, concernant la jurisprudence, il s'agit de l'annulation du PLU de l'Île-d'Yeu, dont la décision a véritablement été fondée sur cette notion de capacité d'accueil. La situation est plus facile sur une île, qui est un territoire fini et isolé en mer. Il s'agit finalement d'une notion dans la loi littoral stricto sensu qui n'a eu quasiment aucun effet. L'Université de Nantes a développé voici quelques années une méthodologie. Mais nous arrivons très rapidement à 50, 100 ou 200 critères. Cela est aussi extrêmement lourd. Dès que nous dépassons

le nombre d'habitants, il est question du nombre de bateaux de plaisance, de véhicules, de places de parking, de mobil-homes dans les campings. Cela devient très vite une usine à gaz. Cela est très compliqué à prendre en compte. Cela est déjà pris en compte dans les PLU et les SCoT à travers les lois d'urbanisme classiques. Il est peut-être nécessaire de l'adapter sur le littoral. Mais ce travail est difficile.

Par ailleurs, la difficulté que vous avez rencontrée réside peut-être dans un manque, concernant le chapitre individualisé SMVM du SCoT – qui ne marche pas très bien, puisqu'il en existe un et demi aujourd'hui, à savoir celui de Thau et celui de Toulon Grimaud Saint-Tropez qui va être approuvé – et la question des risques. Nous voyons, à travers les initiatives prises en Nouvelle Aquitaine, qu'il existe des stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte qui permettent de faire le lien. Il s'agit de l'AMI, que le CEREMA connaît bien, actuellement en cours en Bretagne, sur lequel ont travaillé la DRÉAL et la Région. Il existe aujourd'hui des territoires, notamment la Côte des Légendes dans le nord du Finistère, qui vont commencer à travailler sur une stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte, pour préciser les endroits à protéger, en se projetant à 10, 20 ou 50 ans, avant de traduire cela dans un PLUI. Cela est assez intéressant. Il s'agit d'un instrument qui n'est pas formel, qui est volontaire, mais qui permet de passer de l'aspect normatif à l'aspect réglementaire sur le terrain, à travers un PLUI, pour créer une passerelle, prendre son temps, travailler sur ces questions de risques, qui sont extrêmement complexes, par rapport à l'aménagement du territoire. Ils se projettent même déjà dans un PLUI révisé dans 10 ou 15 ans. Comme le disait Mme HUGUES, il s'agit de dépasser l'idée du volet mer du SCoT, qui ne marche pas bien depuis 1983 et 2005, et passer par des réflexions sectorielles, à intégrer dans une approche plus globale comme un PLUI ou à travers un SCoT.



**Table ronde : du SRADDET aux SCOT et PLU,
les outils de planification mis en perspective d'expériences locales
de développement et d'aménagement sur le littoral**

Denis MUSARD

Je souhaite la bienvenue aux six intervenants de la table-ronde. Nous avons voulu terminer cet après-midi par des expériences de terrain et des témoignages d'acteurs locaux, au regard d'activités économiques ou d'approches liées à la gestion foncière ou à la planification territoriale, au niveau local. Je vous invite dans un premier temps à vous présenter en quelques mots.

Jean-Luc RETAILLEAU

Je suis Jean-Luc RETAILLEAU, ostréiculteur à Mesquer, en Loire-Atlantique, représentant du Comité régional conchylicole de Bretagne Sud. Je représente mes collègues des Pays de la Loire qui n'ont pas pu venir. Je vous présenterai tout à l'heure quelque chose de très vaste, qui correspond à de nombreuses inquiétudes dans notre profession.

Stéphane BOIS

Bonjour, je suis Stéphane BOIS, Directeur général du Pôle métropolitain Nantes Saint-Nazaire.

Freddy HERVOCHON

Je suis Freddy HERVOCHON, Vice-président du Conseil départemental de Loire-Atlantique. Je suis très honoré d'être à côté de M. RETAILLEAU.

Michel BAHUAUD

Je suis Michel BAHUAUD, Maire de La Plaine-sur-Mer, Vice-président de Pornic Agglo Pays de Retz. Je ne suis pas, comme cela est indiqué dans le document, le Vice-président en charge de la mer et du littoral, mais simplement membre de la Commission.

Laurent BOUDELIER

Je suis Laurent BOUDELIER, Conseiller départemental de Vendée et Maire de Saint-Hilaire-de-Riez.

Gaëtan DAVID

Je suis Gaëtan DAVID, Directeur de la planification territoriale à la Communauté de communes du Pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie, en charge du SCoT littoral.

Denis MUSARD

Merci. Nous allons commencer par l'économie. J'invite MM. RETAILLEAU et BOUDELIER à nous faire part de leur témoignage. D'abord, M. RETAILLEAU, la conchyliculture fait partie de l'actualité importante.

Jean-Luc RETAILLEAU

Je vous parlais de quelque chose de très vaste. À Mesquer, la devise de la commune est « terre, mer, toujours fidèle ». Vous allez voir jusqu'où cela peut aller, notamment concernant les entreprises, qui ont de plus en plus de mal à concilier le domaine maritime et le domaine terrestre, notamment en raison d'une pression touristique, liée à l'attrait de notre beau pays, en particulier sur la côte, et à l'existence d'établissements qui peuvent devenir des maisons d'habitation. Il s'agit d'un problème très important. Philippe LE GAL, Président du Comité national de la conchyliculture, et le Sénateur M. PRIOU ont réussi à faire voter une loi, qui a fait passer de 5 à 20 ans le délai pour revendre un bien ostréicole. Cela nous permet de mieux sauvegarder nos établissements. En même temps, la présence des ostréiculteurs sur la côte, notamment au nord de la Loire, est liée au grand problème que nous rencontrons en travaillant dans le domaine maritime face à la pression touristique, notamment sur les concessions. Celles-ci pourraient passer dans le domaine public et nous livrons une bataille contre les touristes. Nous voyons notamment l'accroissement des ports de plaisance. Je ne suis pas contre tout et je fais très attention à ce que je dis. Mais les ports de plaisance, dans nombre d'activités, doivent être nettoyés au bout de quelques années. La tendance consistait, pendant des années, à mettre au large les sédiments dragués. Or cela revient systématiquement sur les côtes, engendrant de la pollution. L'autre grand problème concerne l'environnement. Il s'agit, avec l'afflux touristique pendant les mois d'été, de nos stations d'épuration, malgré tout le travail fait par les collectivités, de la presqu'île au sud de la Loire à la Bretagne. L'épidémie importante n'a pas touché que les huîtres. Nous voyons une détérioration d'année en année, malgré tout le travail effectué. En tant que conchyliculteurs, nous sommes des acteurs des zones de production et faisons partie du monde semi-marin et semi-terrestre. Où allons-nous ? En période hivernale, la vague de norovirus a énormément affecté notre publicité, ce qui a fait mal. En période estivale, depuis quelques années, les eaux colorées déciment notre population d'huîtres. Ce problème est récurrent et se multiplie. Voilà en quoi consiste notre grande inquiétude. Nous souhaitons que les pouvoirs politiques, par des décisions réfléchies avec les acteurs, nous donnent des réponses. Nous avons récemment lancé une étude avec l'IFREMER et la Région pour voir les impacts du retour en mer des eaux douces, naturellement ou artificiellement. Nous nous posons de nombreuses questions et j'espère que nous aurons des réponses dans les années à venir.

Denis MUSARD

Merci pour ce témoignage. Votre devise est « terre, mer, toujours fidèle ». Votre milieu doit être de haute qualité environnementale pour que vos produits le soient.

Jean-Luc RETAILLEAU

Tout à fait.

Denis MUSARD

Vous avez une vraie conjonction d'intérêt avec les gens qui luttent pour la préservation de l'environnement.

Jean-Luc RETAILLEAU

Oui. Nous sommes les derniers témoins, au bout de la chaîne. Nous récupérons tout ce qui arrive en mer. Les points bactériologiques et les points phytoplanctoniques ont été un critère durant des années. Nous nous rendons compte de plus en plus que nos coquillages meurent à cause de l'absence d'eau de qualité.

Denis MUSARD

Vous êtes des sentinelles environnementales du milieu marin. Je vais passer la parole à M. le Maire de Saint-Hilaire-de-Riez sur la filière de valorisation des algues.

Laurent BOUDELIER

Cela est un peu plus complexe. Il existe en mer un herbier de 100 000 tonnes d'algues. Les accumulations sont très importantes durant l'été notamment. Ma commune compte 12 000 habitants l'hiver, mais plus de 100 000 résidents l'été, en tenant compte des 44 campings. Il s'agit d'un grand problème historique. Nous avons plutôt peur des algues. Sous l'effet de la chaleur, cela donne des odeurs assez sympathiques. Nos touristes se détournent donc assez facilement de cette plage.

**Saint Hilaire de Riez : la valorisation des algues rouges
au cœur d'une expérience**



50 000 tonnes par an d'algues rouges échouées en baie de Sion

**Denis MUSARD**

Il s'agit d'algues rouges, et non vertes.

Laurent BOUDELIER

Oui, il s'agit de *Solaria cordalis*.

Denis MUSARD

Vous n'avez pas de problème d'algues vertes.

Laurent BOUDELIER

Non, pas pour l'instant. Une entreprise bretonne, Olmix, intervient avec l'entreprise Thomsea, qui collecte les algues lors des arrivées massives. Thierry THOMAZEAU et la société Olmix se servent des marais comme bassins tampons pour que ces algues restent qualitatives. L'entreprise Olmix récupère les algues, traite les molécules, qui permettent d'éviter les antibiotiques dans la chaîne animale et les

pesticides dans la chaîne végétale. Cela est plutôt vertueux et nous devenons favorables aux algues, car cela génère de l'emploi, évite les accumulations trop fortes pendant l'été et permet de se servir des marais qui étaient plutôt inexploités ou réservés à la pêche. Nous arrivons à organiser le tout. L'idée est de faire une filière. Cela nécessiterait des arrivées régulières, or cela arrive après des tempêtes. Les marais permettent de tamponner et de les stocker. Cela régule le flux. Une entreprise ne peut pas fonctionner uniquement en fonction des aléas climatiques. Nous sommes pour cette raison en train d'installer cela. Si cela permet d'être vertueux en termes de pesticides et d'antibiotiques, tout le monde s'y retrouvera.

Mise en vivier et conservation des algues rouges dans les marais



Filière de valorisation des principes actifs des algues rouges :

- intégration dans la nutrition ou l'amendement favorisant une bonne santé animale ou végétale,
- fabrication d'engrais bio à partir de certaines molécules de l'algue.



Denis MUSARD

Comment s'explique l'arrivée ou au moins la production de ces algues ? S'agit-il d'un trop-plein de nitrates de phosphore ?

Laurent BOUDELIER

Pas du tout. Il existe un herbier au large et cela dure depuis des centaines d'années. Cela pousse et, au gré des coups de vent, les algues se décrochent. Il existe entre 7 et 10 points de telles arrivées massives dans le monde. Il existe une nasse entre la corniche vendéenne rocheuse et les 12 kilomètres de plage sablonneuse, qui explique que ce géomon arrive en masse. Nous le voyons très bien sur les photos aériennes.

Denis MUSARD

Il s'agit d'un phénomène naturel et ancien.

Laurent BOUDELIER

Oui.

Denis MUSARD

Il n'a pas été amplifié par des effets anthropiques récents.

Laurent BOUDELIER

Pas du tout. Rien ne permet de caractériser une amplification de ce phénomène. Cette année, notamment en juillet et août, il y a eu des coups de vent plus forts. Une arrivée très importante s'est produite les 16 et 17 août, c'est-à-dire au pic de la saison. Les touristes n'hésitent pas, via les réseaux sociaux entre autres, à communiquer en disant que la plage n'est pas très agréable. Concernant une station balnéaire, l'impact économique est très important.

Denis MUSARD

M. RETAILLEAU nous disait que les pouvoirs publics doivent entendre votre appel sur l'importance du milieu. M. BOUDELIER explique qu'il réalise une économie circulaire avec les algues.

Laurent BOUDELIER

Nous étions alguophobes et nous devenons alguophiles, car nous trouvons des débouchés économiques et des solutions touristiques, puisque la baisse du nombre d'algues sur la plage est vertueuse. Cela permet aussi de maintenir la laisse de mer et le sable. Nous bénéficions donc d'un réensablement, alors qu'au gré des tempêtes nous étions auparavant obligés de réensabler. Il existe donc un écosystème faune-flore intéressant.

Jean-Luc RETAILLEAU

Il existe une petite différence entre les deux. Il s'agit ici de macro-algue, quand je parlais de micro-algue.

Denis MUSARD

Tout à fait. Quelle est la limite physique en mer du SRADDET ? Est-ce la laisse de basse mer ?

Guillaume SELLIER

Il convient de se référer aux limites des communes en mer. Pour les PLU, comme nous l'avons bien vu dans les zones conchylicoles, la laisse de basse mer est prise en considération. Mais cela ne vaut plus lorsque c'est recouvert par les eaux maritimes. Il s'agit d'une spécificité du régime du droit maritime. Sur la façade atlantique, il existe une limite qui évolue au fil de l'eau.

Denis MUSARD

Merci. Ces deux témoignages envoient des messages intéressants pour la collectivité régionale et pour le SRADDET, qui ne sont pas de même nature. Il s'agit à la fois d'encourager et de faire émerger une filière économique, et de préserver un milieu pour qu'une filière économique traditionnelle vive. Y a-t-il des réactions dans la salle ?

Laurent BOUDELIER

Nous rencontrons un problème pour installer cette filière. L'entreprise elle-même doit avoir accès à la ressource. Or l'accès au DPM est contraint, notamment dans sa temporalité. Si une entreprise investit

plusieurs millions d'euros sur trois ans parce qu'une autre entreprise viendra prendre une partie de l'apport, cela peut compliquer la situation. S'installer dans la durée est assez délicat. La visibilité et la temporalité sont un sujet important pour une entreprise qui souhaite investir.

Denis MUSARD

Je suppose qu'il ne peut qu'exister des autorisations temporaires.

Laurent BOUDELIER

Il existe deux types d'autorisations : les autorisations d'occupation temporaire et les autorisations pour l'utilisation du domaine public en-dehors des ports. Il s'agit du décret 2004-308, si ma mémoire est bonne.

Denis MUSARD

Y a-t-il des questions dans l'assemblée ?

Mireille BOURDON

Au nom de France Nature Environnement, je ne peux pas m'empêcher de réagir à l'alerte sur la qualité des masses d'eau côtières, qui est le reflet de notre qualité d'eau dans les terres. Nos stations d'épuration peuvent déborder en fonction des aléas climatiques, ce qui entraîne des rejets dans le milieu naturel, sur terre et en mer. Lors de la venue de millions de touristes en été, la capacité d'accueil du territoire est largement dépassée. Nous rencontrons des problèmes lors des orages en été, quand les plages sont interdites. Aux Sables-d'Olonne, il y a un ou deux ans, l'interdiction de baignade sur la grande plage a duré trois ou quatre jours. Les élus du pays d'Olonne étaient furieux. Il s'agissait d'une des premières fois où un drapeau violet était utilisé, impliquant une interdiction de mettre le pied dans l'eau. Cela a aussi des conséquences sur l'image de marque. Nous en parlons plus dans les médias en été, mais nous devons faire le lien. En tant qu'association de protection de l'environnement, nous nous battons pour que cette qualité de l'eau soit bien respectée. Il existe l'enjeu du lien entre le SDAGE et le DSF, au travers d'un travail collectif pour faire le lien entre la terre et la mer. Il s'agit de la solidarité sur un territoire de bassin versant, de l'amont vers l'aval et inversement. Il est important, dans les mois à venir, lors d'une prochaine réunion de l'Assemblée régionale mer et littoral, de travailler sur le SDAGE, car beaucoup de choses sont à dire sur ce sujet. Nous ne pouvons qu'encourager ce travail. Nous répétons la même chose depuis deux ou trois SDAGE. Nous avons enfin l'impression d'être un peu plus entendus par les acteurs. Il est urgent de passer à l'action. Voici 10 ou 15 ans, certains pouvaient se dire qu'ils avaient du temps. Aujourd'hui, nous n'en avons plus. Les prochains élus locaux ont toute la responsabilité. C'est pendant le prochain mandat municipal que nous devons passer à l'acte. Ensuite, il sera trop tard pour remplir les objectifs de 2030 ou 2050, concernant l'écologie comme l'énergie. C'est maintenant.

Denis MUSARD

« Le changement, c'est maintenant. » Le slogan est déjà pris. Un représentant d'une métropole indiquait un grand nombre de candidates à l'élection, qui mettaient toutes en avant l'enjeu de la transition écologique dans leur programme.

Nous allons passer à deux témoignages de collectivités locales. J'invite M. le Maire de La Plaine-sur-Mer puis M. DAVID à nous en faire part.

Michel BAHUAUD



Merci. Dans le territoire du pôle d'équilibre territorial du Pays de Retz, il existe des enjeux littoraux extrêmement importants. Il s'agit de la démographie qui croît de 2 ou 2,5 % chaque année. En parallèle, le développement de l'économie est extrêmement important. Cela engendre des problématiques sur lesquelles nous devons travailler. Il s'agit de l'aménagement de l'espace et de la mixité sociale et intergénérationnelle. Sur le littoral, dans le Pays de Retz, la démographie est positive, mais la population est vieillissante et continuera de vieillir. Dans le bocage, nous constatons aussi un accroissement de la population, un peu plus fort que sur le littoral, mais il s'agit plutôt d'un renouvellement de population jeune. Nous voyons donc une complémentarité dans le Pays de Retz. Les enjeux sont extrêmement importants.

À côté de cela, nous sommes très attentifs aux changements climatiques. Il est question de l'évolution du trait de côte, dont nous avons beaucoup parlé aujourd'hui, et de la préservation environnementale. Il s'agit d'un territoire d'eau. Nous devons aussi être extrêmement attentifs à la qualité de l'eau sous toutes ses formes.

Un autre point important pour le Pays de Retz est notre volonté de mettre l'accent sur la formation et l'emploi, en lien avec l'économie bleue. Il s'agit d'un point sur lequel nous avons beaucoup travaillé ces derniers temps.

Dans le SRADDET, il existe un ensemble de valeurs à prendre en considération. Il s'agit d'afficher les ambitions et de conforter les actions menées. Cela pourrait se traduire dans le SCoT et dans nos documents d'urbanisme.

Nous sommes très attentifs aux risques de submersion marine, qui devraient être élargis au territoire rural, au bocage. Rappelons que le Pays de Retz est bordé d'eau. À l'ouest et au sud se trouve l'océan, au nord se situe l'estuaire de la Loire et à l'est se trouve le lac de Grand-Lieu. Entre tout cela, il existe de très grandes étendues de marais. Des connexions se font. C'est donc un ensemble que nous devons porter.

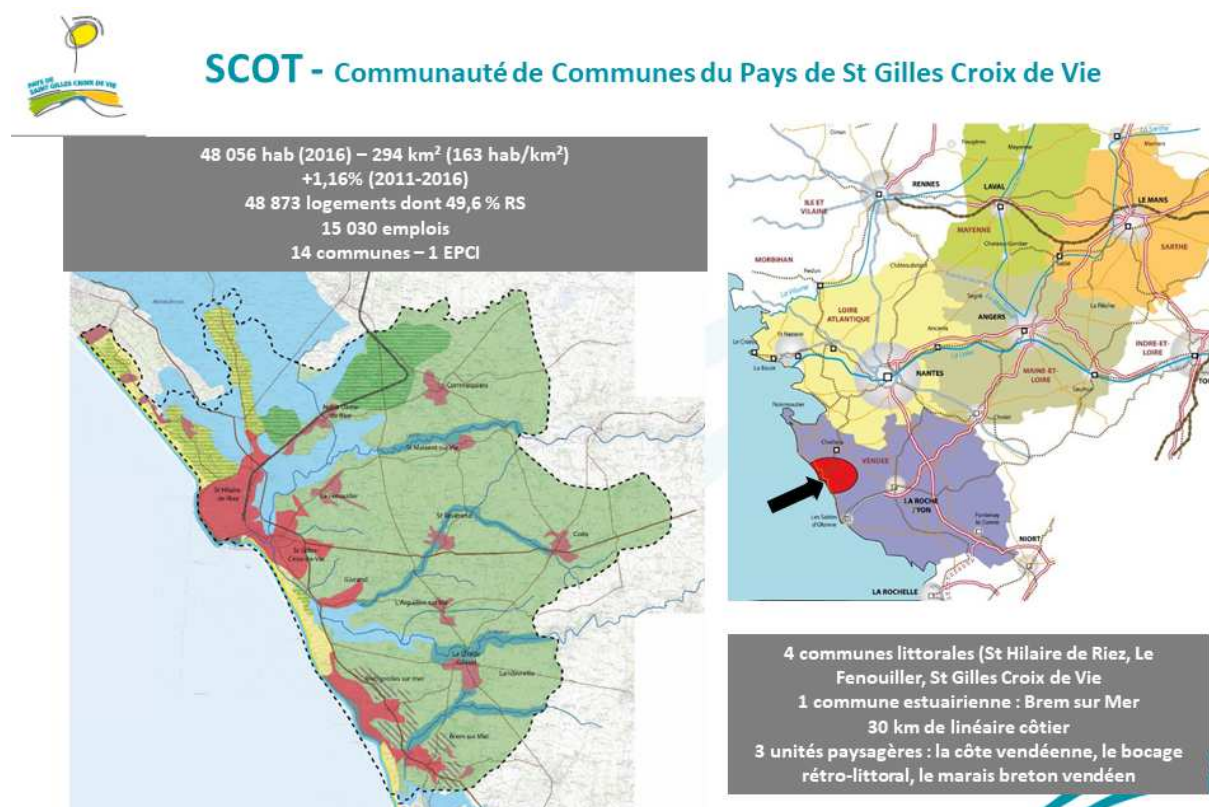
Nous avons des attentes vis-à-vis de la Région. Le SRADDET doit avoir un rôle extrêmement important dans les politiques maritimes et littorales. Cela a été bien évoqué tout à l'heure. Il s'agit aussi de conduire des réflexions prospectives et de laisser la place à des expériences innovantes, comme mon collègue l'a dit tout à l'heure. Nous nous rejoignons. Le SRADDET doit aussi avoir une force d'impulsion sur les politiques à déployer. Secondairement, tout cela devra s'accompagner de politiques financières.

Denis MUSARD

Merci. Il est 17 h 21 et c'est la première fois que j'entends le mot « financier ». Nous avons assez bien tenu jusque-là. Cela fera peut-être partie des actions d'accompagnement. M. DAVID, du Pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie voulait nous parler des SCoT.

Gaëtan DAVID

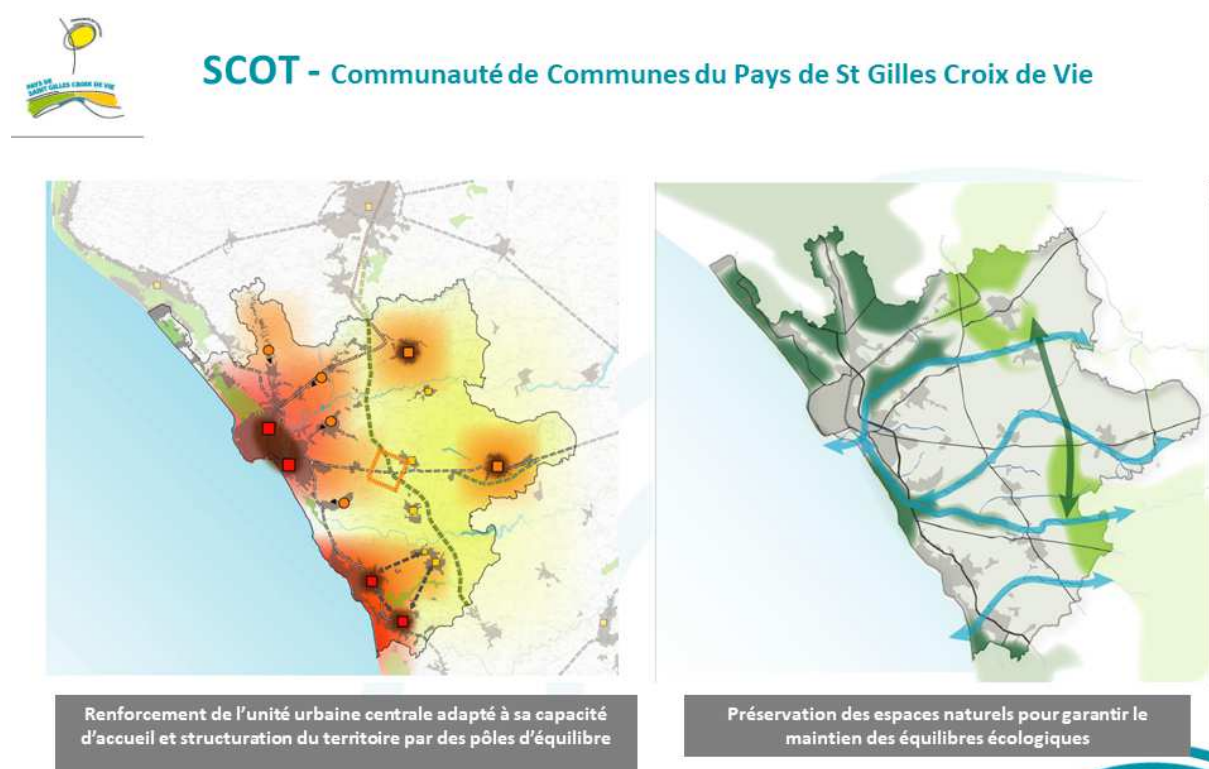
J'excuse M. BLANCHET, conseiller régional, qui devait intervenir. Je vais vous présenter rapidement le SCoT du Pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie.



Le territoire est dynamique d'un point de vue démographique et est confronté à des enjeux littoraux déjà cités. La spécificité est le fait d'avoir un SCoT mono-EPCI, dans la mesure où c'est la Communauté de communes qui le porte. Cela implique des enjeux liés aux documents de cadrage. Il s'agit aussi d'une dimension opérationnelle, pas dans le SCoT, mais dans les politiques sectorielles de la Communauté

de communes. Le territoire est petit. Nous comptons quatre communes littorales directes ainsi qu'une commune estuaire et 30 kilomètres de côtes. Sur cette carte, nous avons représenté les enjeux de paysages et géographiques. Il s'agit de la côte, du rétro-littoral et du bocage, et de l'impact des marais notamment à Saint-Hilaire. Le territoire est relativement petit, mais comporte un grand nombre d'enjeux relatifs à l'organisation.

Le SCoT, approuvé en 2017, est relativement récent. La genèse était assez longue. Un précédent SCoT, initié en 2005, avait avorté en 2010 car il n'avait pas les ambitions minimales attendues par les services de l'État. La reprise en 2010 a été concomitante à la réorganisation du territoire par la fusion de deux communautés de communes. La Communauté de communes Côte-de-Lumière regroupait les communes du littoral et l'autre regroupait celle du rétro-littoral. Au moment de la fusion, la dynamique du SCoT a été relancée. Sous l'impulsion de cette réorganisation territoriale et sous l'effet de l'exercice manqué précédemment, une démarche nouvelle et plus constructive a été impulsée, qui a abouti à des objectifs d'équilibre d'espaces, en tenant compte de la réalité.



L'objectif était de conforter l'unité urbaine principale constituée de Saint-Gilles et Saint-Hilaire, qui se trouve directement sur le littoral, des pôles secondaires au sud du territoire et le rétro-littoral, et de coordonner et lier le tout. Il s'agissait de prendre en compte les éléments environnementaux et écologiques, sur des espaces particulièrement qualitatifs, sur les sites Natura 2000 ou sur le rétro-littoral dans des espaces bocagers, dont la vocation est d'intégrer la trame verte et bleue.

Du côté des élus, le SCoT littoral, plus que les ambitions fortes figurant dans le volet littoral du document, c'est plutôt la genèse du document, la réflexion intercommunale en intégrant le rétro-littoral et le littoral, et les centralités principales et secondaires qui ont permis d'intégrer les éléments liés au volet littoral. Les élus du rétro-littoral qui étaient historiquement moins concernés, moins au fait ou moins portés sur la prise en compte du littoral le sont devenus. Ils ont été associés pleinement sur une nouvelle échelle territoriale. Toute proportion gardée, nous retrouvons les thématiques de la façade littorale et du rétro-littoral. Cela concerne directement la même intercommunalité à l'échelle du SCoT et de la Communauté de communes. Sur le volet littoral, le SCoT est plutôt humble, étant donné qu'il a

évacué très tôt, pendant la phase d'élaboration, le volet du schéma de mise en valeur de la mer, après que certains élus ont indiqué que cela serait trop compliqué pour un premier SCoT et qu'il conviendrait d'avoir un document plus pragmatique. Nous nous sommes donc plutôt orientés sur l'aspect réglementaire. À l'échelle d'un seul EPCI et avec plus la moitié des maires au fait de la loi littoral, il s'agissait de la déclinaison des modalités de son application. Je ne reviens pas sur ce qui a été évoqué précédemment. Même s'il n'existe pas de lien direct concernant la capacité d'accueil que nous avons évoquée, il existe dans le SCoT un volet de justification de cette notion. Cela n'est pas simple à mettre en œuvre. Néanmoins, nous devons afficher les conditions dans lesquelles nous estimons que le territoire peut admettre la capacité d'accueil prévue par le SCoT. Il s'agit de l'entrée principale.

L'autre entrée, qui devient prégnante, est le volet de l'environnement et des risques. Le SCoT a été approuvé en 2017, mais le plan de prévention des risques d'inondation qui concerne notamment le Pays de Monts et l'ensemble du littoral vendéen est devenu exécutoire en 2016, avec des effets opérants quant à la délivrance des autorisations d'urbanisme. Il s'agit d'éléments à prendre en compte au quotidien. Cette prise de conscience a pu remonter dans le cadre du SCoT, au même moment. La notion d'environnement et de risque intervient pleinement. Les modalités d'application de la loi littoral, de type réglementaire, sont bien en place, avec une traduction juridique ou un guide de lecture du document d'urbanisme infra. En revanche, les enjeux relatifs à la relocalisation apparaissent en termes de planification ou de stratégie. Cela devient particulièrement intéressant, à l'aune des évolutions et des rapports parlementaires en cours – dont le dernier, de M. BUCHOU. Ce constat devient prégnant. Cela est d'autant plus vrai sur le territoire qui a la compétence de défense contre la mer et qui est confronté à des enjeux directs de stratégie, de défense en point dur, de défense douce. Cela renvoie à des enjeux esquissés à l'échelle du SCoT et que nous retrouvons dans le cadre du SRADDET, qui interrogent fortement dans le contexte réglementaire. Je ne vais pas revenir sur le rapport de M. BUCHOU. Ces éléments sont questionnés, mais leur gestion soulève des difficultés réglementaires, par rapport à la loi littoral ou à la consommation foncière. Si nous ne construisons plus à cet endroit pour des enjeux de risques et que nous relocalisons, nous consommerions ailleurs. Cela faisait partie des interfaces avec le SRADDET. Il s'agissait de dire que, si nous identifions des enjeux de relocalisation, pointés presque partout en tant que pistes de travail mais dont nous ne maîtrisons pas encore bien les pistes d'action, il est nécessaire de laisser le champ des possibles ou de l'innovation. En effet, tous les outils ne sont pas en place. Ces pistes de travail questionnent fortement le cadre réglementaire actuel. Un cadre trop prescriptif sans connaître le cadre général questionnerait. Ne pas en parler représenterait un manque.



SCOT - Communauté de Communes du Pays de St Gilles Croix de Vie



Dans le SCoT du Pays de Saint-Gilles, outre le développement lié à l'activité économique (tourisme, pêche, nautisme), puisque le territoire bénéficie aussi d'un fort dynamisme en la matière, également lié à la construction et aux services, il résulte de manière très opérationnelle sur le volet littoral un schéma des modalités d'application de la loi littoral qui définit les espaces proches du rivage, l'urbanisation, les espaces remarquables. Cela permet de donner un cadre au document d'urbanisme infra. Pour résumer, il s'agit d'un SCoT relativement récent, qui commence à produire ses effets. Les quatre communes concernées par la loi littoral ont engagé leur révision du PLU à l'aune de ce SCoT. Nous voyons des effets de levier et une évolution des documents d'urbanisme. Il s'agit d'un document récent, humble et modeste, mais qui prend en compte les enjeux retrouvés sur l'ensemble du littoral régional, qu'il est nécessaire de traduire de manière pragmatique. Derrière tout cela, les élus sont confrontés à la prise directe de la délivrance des autorisations d'urbanisme. Il est important de veiller à la convergence des documents cadres pour que nous ayons au bout de la chaîne un aménagement intégrant l'ensemble des dispositifs, sous réserve que ces documents cadres ne soient pas contradictoires et ne se bloquent entre eux.

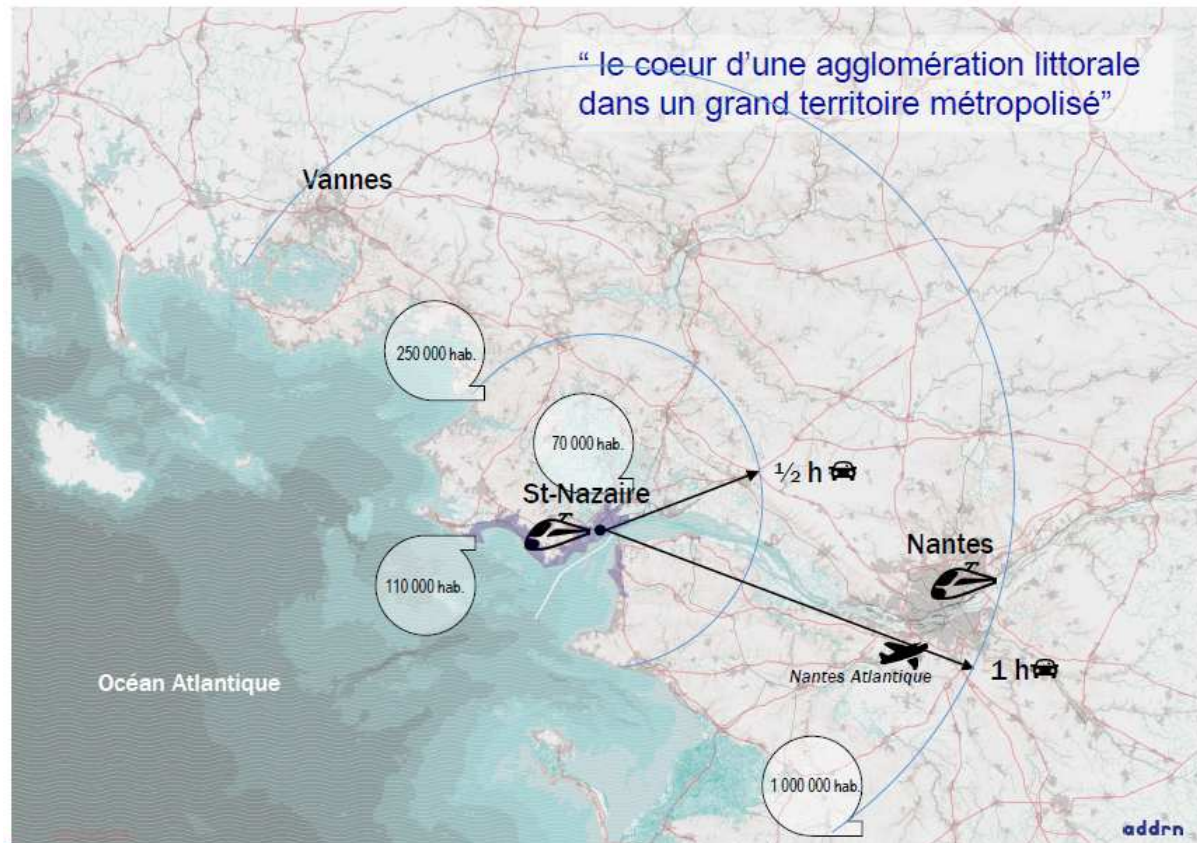
Denis MUSARD

Nous allons enchaîner. Je vous propose de rebondir sur l'exemple du SCoT en donnant la parole à Stéphane BOIS, du Pôle métropolitain. Nous terminerons en donnant la parole à Freddy HERVOCHON. Stéphane BOIS, pouvons-nous atterrir du Pôle métropolitain sur l'ambition maritime ?

Stéphane BOIS

Oui, sur une autre ambition maritime, complémentaire. Nous avons choisi ce titre à dessein. En introduction, je voulais dire que le Pôle métropolitain s'occupe du SCoT de Nantes Saint-Nazaire sur les 61 communes. Lorsque nous faisons de la planification, nous sommes soumis à un exercice difficile,

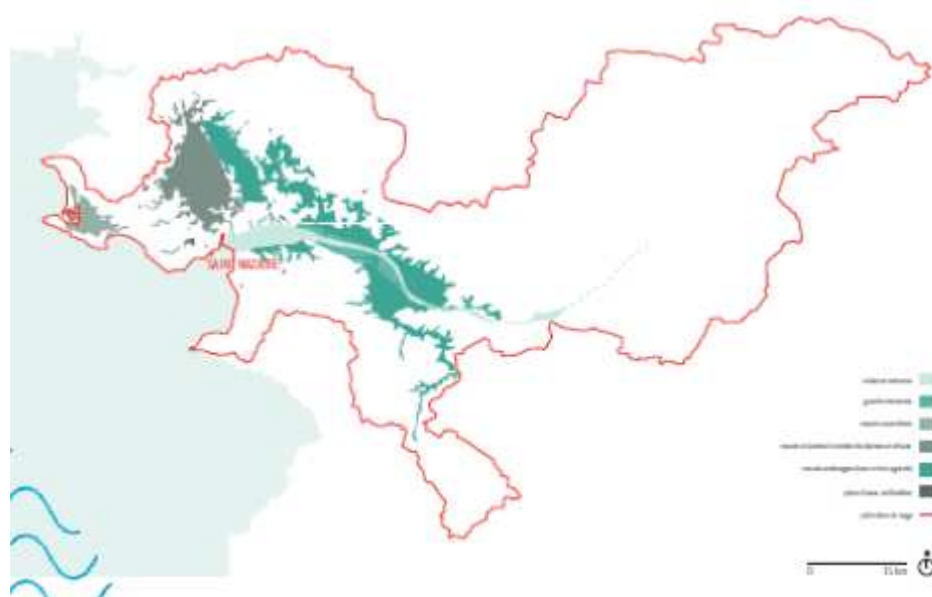
dans la mesure où nous essayons de catégoriser un ensemble systémique. Par nature, cette globalisation est difficile. Une fois que nous avons fait un SCoT et un SRADDET, il s'agit de mettre en œuvre et de construire une stratégie avec des priorités d'actions, en nous disant sur quels leviers, plus importants et qui auront un effet domino sur les autres, nous devons intervenir en premier. Le fait d'avoir cela en tête est extrêmement important en termes de planification. Le projet global est un élément de cette transformation et de cette mise en mouvement de l'ensemble des acteurs sur un territoire donné. L'application, au travers du SCoT de Nantes Saint-Nazaire, de l'ambition maritime Saint-Nazaire Pornichet, consiste en cette mise en mouvement collective, avec un changement de regard et pas seulement une application d'objectifs, sans quoi nous n'y arriverions pas. Les collectivités ne peuvent pas toutes seules transformer la situation.

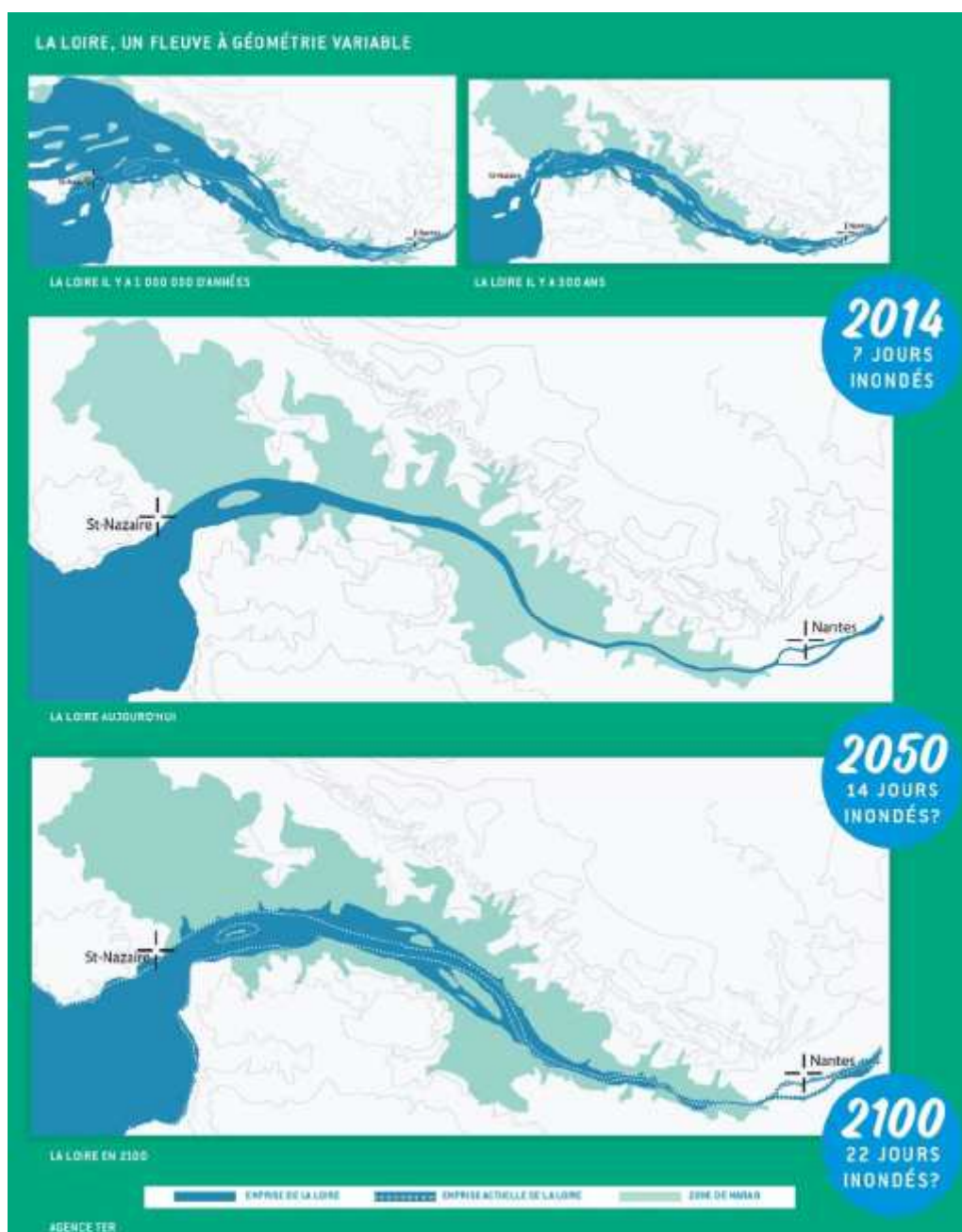


L'idée du SCoT de Nantes Saint-Nazaire, comme tout SCoT, consiste à prendre en compte la croissance démographique et l'accueil de populations nouvelles, qui sont nées ici, à maintenir la performance économique, à construire de nouveaux logements, mais pas n'importe comment, notamment en prenant en compte l'économie d'espaces. Pour Nantes Saint-Nazaire, il s'agit de l'inversion complète du rapport entre ce qui est fait en extension urbaine et ce qui est fait en renouvellement urbain, et de privilégier la ville elle-même et le développement des énergies renouvelables.

Je passe sur le fait de tirer parti de l'ouverture littorale. La question des échelles est aussi importante. À l'invitation du Conseil départemental de Loire-Atlantique, le Pôle métropolitain signe le défi mer et littoral. Il est important que l'ensemble des collectivités régionales et départementales, les établissements publics qui gèrent le SCoT et les EPCI se mettent dans une dynamique. Nous voyons l'ensemble formé du golfe du Morbihan jusqu'à Noirmoutier, avec la Métropole de Nantes derrière. Il s'agit d'un système urbain qui fonctionne à cette échelle.

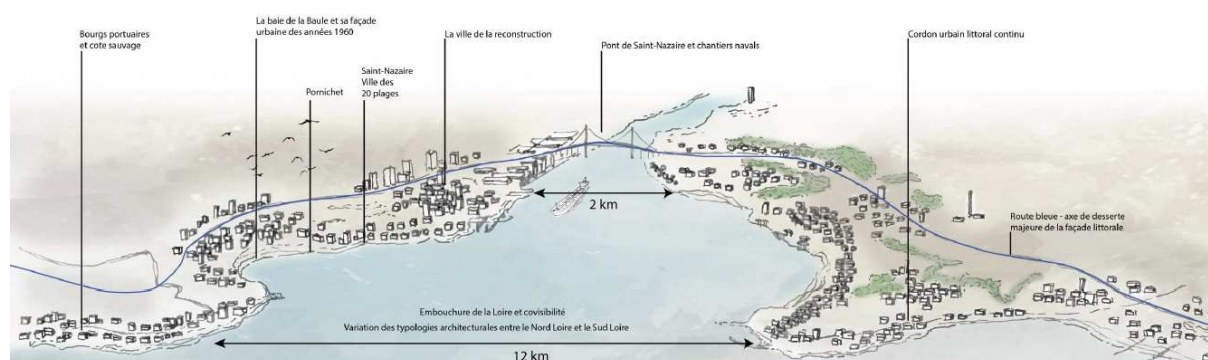
Un littoral en mouvement





J'ai mis le titre de littoral en mouvement. Nous avons parlé de l'incertitude du réchauffement climatique et de ses conséquences directes. L'océan va-t-il monter de 20, 50 ou 70 centimètres ? Où et comment ? La première carte en grisé représente Nantes et Saint-Nazaire à l'époque romaine. Cela est à la fois loin et proche. L'estuaire a une toute autre forme. J'ai précisé le périmètre du SAGE. Nous parlons de la qualité des eaux. Concernant ce débouché de la pointe de Préfailles au Croisic, la géographie des eaux est extrêmement importante. Pour 7 jours inondés en 2014, s'agira-t-il de 14 jours en 2050 et de 22 jours en 2100 ? Nous n'en savons rien. Mais nous sommes certains que c'est la fin d'un climat d'abri pour les Pays de la Loire. Historiquement, ici, nous n'avons jamais eu trop chaud ou trop froid, ni jamais trop manqué d'eau, ce qui n'est pas le cas d'autres espaces territoriaux en France. Ces épisodes vont se transformer petit à petit, tout comme la faune et la flore. Ces éléments sont à prendre en compte dans les projets.

Changer le regard

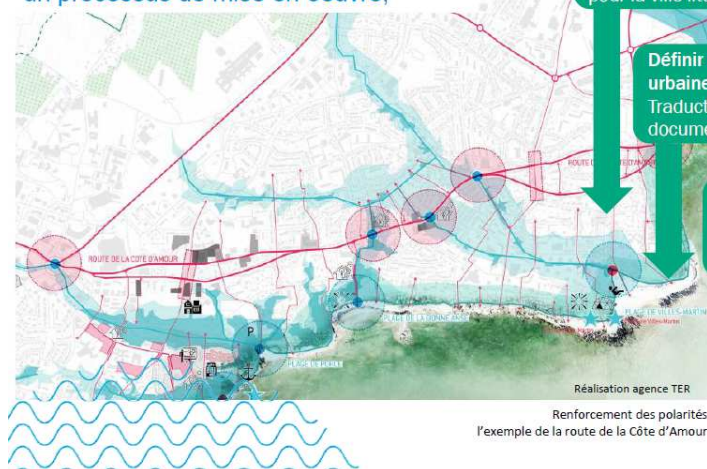


En regardant la Terre, nous considérons souvent la commune, son débouché sur la mer et la plage. En inversant le regard, nous voyons une baie, de la pointe du Croisic à la pointe de Préfailles, avec le pont de Saint-Nazaire au fond, et nous changeons l'acception du projet, qui doit être plus globalisé.

Dans le cadre de ce projet d'ambition maritime, nous avons fait travailler le Maire de Saint-Nazaire, le Maire de Pornichet, le Vice-président du Pôle au travers d'ateliers de trois heures pour définir ensemble un projet d'activation. Il ne s'agissait pas seulement de construire, mais aussi de protéger ces espaces agricoles rétro-littoraux et d'avoir trois rivages, dans l'estuaire et la Brière, qui redeviendra plus présente avec la montée des eaux et de l'océan. Il s'agit de la capacité à faire un projet ensemble. Concernant le SRADDET, nous attendons le document qui cadre la situation d'un point de vue réglementaire et qui sera mis en œuvre dans chaque SCoT de la région des Pays de la Loire. Mais il s'agit aussi d'une mise en œuvre collective et de coproduction, comme le montre cette démarche.

des objectifs partagés

Comprendre le territoire et partager une ambition pour construire un récit et un processus de mise en œuvre,



1 Construire une stratégie pour la façade littorale
Partager une vision et une ambition globale pour la ville littorale

2 Définir des principes et orientations urbaines
Traduction de la stratégie dans les documents de planification urbaine

3 Mettre en œuvre la stratégie dans des projets opérationnels et des politiques publiques sectorielles

Réalisation agence TER
Renforcement des polarités
l'exemple de la route de la Côte d'Amour



Je distingue trois thèmes, dont l'un, important, n'a pas été évoqué. Le premier est la mise en synergie de nos éléments sur les scénarios d'adaptation et les conséquences du changement climatique, extrêmement difficiles. Il s'agit de voir comment nous travaillons sur cela ensemble, car nous n'allons pas faire des études chacun de notre côté. Cette question est donc importante. Deuxièmement, il s'agit

de la mise en œuvre des projets territoriaux à une échelle collective. Il est bon de penser son écoquartier à l'échelle communale, mais il est plus judicieux de le penser avec les voisins, pas seulement dans la dynamique du PLUI mais dans celle de la mise en projet. Je souhaitais illustrer cela avec cette démarche de l'ambition maritime. Le dernier élément, dont nous n'avons pas beaucoup parlé, est cette question des mobilités, qui est essentielle compte tenu des grandes mobilités dans le cadre des transhumances estivales et des mobilités du quotidien. Ces espaces littoraux sont des espaces très importants d'intensité de la mobilité.

5 AMBITIONS

1. UNE VILLE OUVERTE SUR LE MONDE
Saint-Nazaire et Pornichet partagent le privilège d'être des villes de bord de mer, à vivre toute l'année. Le dynamisme économique renouvelé, la tradition balnéaire et familiale attirent de nouveaux habitants.

2. 1 LITTORAL, 3 RIVAGES
À Saint-Nazaire et Pornichet, le littoral est épais depuis les côtes Atlantiques aux rives de l'Estuaire de la Loire puis aux bords du Marais de Brière. Il faut « faire projets » avec l'eau, sur l'eau, au bord de l'eau.

3. UN BIEN COMMUN
Les grands espaces naturels font bien commun, il faut apprendre à mieux connaître, s'approprier et préserver le littoral et ses grands espaces naturels.

4. LA FABRIQUE LITTORALE
Le littoral est une ressource pour le développement économique, grâce à la présence d'infrastructures et de services maritimes, mais aussi d'un environnement favorable à l'expérimentation.

5. UN LITTORAL EN MOUVEMENT
La montée des eaux, le retrait du trait de côte sont des facteurs à anticiper pour le futur, afin de s'adapter au mieux aux évolutions climatiques.

5 STRATÉGIES D' ACTIONS

1. UN LITTORAL À VIVRE
Habiter le littoral, accéder aux sites d'exception, faciliter les accès à l'eau, offrir de nouveaux points de vue.

2. UNE VILLE (RE)LIÉE À L'EAU
Parcourir le littoral de port à port, de bord à bord (de l'Océan à la Brière, de la Loire à la Brière), faire places publiques.

3. UNE GRANDE PLACE NAUTIQUE
Mettre les ports en réseaux, en diversifier les usages, les inscrire dans la ville, favoriser les pratiques nautiques.

4. UNE AUTRE IDÉE DU LITTORAL
Créer une dynamique de projets diversifiés dans les domaines de la culture, du tourisme (des supports d'expression artistique, des places à prendre, de l'hébergement alternatif...).

5. UN OCÉAN DE NATURE
Considérer le littoral, le plateau agricole, les vallons comme un ensemble, une sorte de grand « parc », initier les réflexions sur un projet alimentaire littoral.

Denis MUSARD

Merci. Nous avons beaucoup parlé cet après-midi de l'échelle des communes, des communautés de communes, des SCoT et de la Région avec le SRADDET. Entre les deux, il s'agit du Département. La Loire-Atlantique a des choses à nous dire sur le défi mer et littoral.

Freddy HERVOCHON

Merci. Je voulais remercier Claire HUGUES pour cette Assemblée régionale et l'invitation à cette table ronde. Je vais faire court, compte tenu de l'heure. Aujourd'hui, au sein de cette Assemblée, l'urgence climatique et écologique n'est plus une hypothèse. Elle s'exprime d'ailleurs plus durement dans les espaces littoraux. Dans cette Assemblée, les spécialistes vous ont indiqué que ces espaces littoraux sont confrontés à deux vagues, pour résumer la situation. La première vague consiste à faire face à des submersions et une élévation du niveau de la mer. La seconde vague est démographique. Nous allons avoir un problème de contraction du foncier, qui constituera un enjeu majeur. Nous avons tous dans nos schémas et défis l'impératif d'engager nos littoraux dans un changement de modèle d'aménagement du littoral et d'anticipation. Le Département a inscrit des priorités dans la charte partenariale du défi maritime et littoral de Loire-Atlantique, qui a été signé par 85 partenaires. J'en profite pour lancer un appel à d'autres partenaires qui souhaiteraient nous rejoindre, puisqu'il s'agit d'une charte ouverte. Nous retrouvons les grandes priorités à travers le SRADDET. Quelles que soient les collectivités, nous avons ces priorités.

Vous avez évoqué les leviers. Quels sont les défis ayant des leviers fondamentaux et un effet domino ? S'il en existe bien un, il s'agit du foncier. Avec cette double vague, le foncier va devenir rare, donc stratégique pour répondre à de nombreuses orientations. Je rappelle l'enjeu du foncier. En Loire-Atlantique, nous avons consommé deux fois plus de terres que toute l'humanité avant nous depuis 1950. En 1950, nous comptons 700 000 habitants sur 30 000 hectares de surfaces artificialisées. Aujourd'hui, il s'agit d'un peu moins de 100 000 hectares artificialisés et d'un peu plus de 1,5 million d'habitants. Dans cette dynamique d'après-guerre, nous avons multiplié par trois la surface totale artificialisée, alors que la population a été multipliée par deux. Il s'agit donc d'un phénomène d'accélération, lié à des accès énergétiques. L'enjeu est là. Ces accélérations sont liées à des sauts énergétiques. Les premières accélérations de l'artificialisation sont constatées en 1850, pendant la révolution industrielle, avec un accès à l'énergie du charbon et à la vapeur. Nous remarquons cela en consultant les cartes d'état-major de 1850. Une autre accélération après la guerre est liée à l'accès au pétrole, nouvelle énergie considérable, qui nous a permis d'avoir un modèle de développement attaché à l'énergie du pétrole. Cela explique aujourd'hui l'étalement urbain. Nous ne devons pas nous poser la question : nous devons arrêter cette accélération.

C'est pourquoi le Département a fixé un cap de zéro artificialisation nette. Cela secoue dans le Landerneau, comme on dit. Les maires nous interpellent. Mais les maires des littoraux nous disent que nous devons aller vers cet objectif. La question est la suivante. Quand et comment ? Une fois ce cap fixé, il va s'imposer à l'ensemble des collectivités. Dans une circulaire adressée aux préfets cet été, l'État a rappelé cette nécessité d'être beaucoup plus vigilant sur l'application de cet objectif de zéro artificialisation nette.

Aujourd'hui, nous ne sommes pas prêts pour parvenir à cette neutralité foncière. Nous n'avons pas tous les outils pour y arriver. Nous ne sommes pas encore prêts au niveau de notre modèle économique. Pour autant, ce débat doit être posé. La Région, le Département et l'ensemble des collectivités et intercommunalités devront accompagner les territoires vers cet objectif dont dépend de nombreux enjeux littoraux. Nous devons accompagner les dispositifs financiers, avec deux leviers principaux : le soutien aux territoires pour lutter contre l'étalement urbain, ce qui implique un nouveau modèle urbain ; la renaturation pour enclencher les opérations de désartificialisation. Mais nous ne devons pas nous focaliser sur ce second point. L'enjeu concerne le premier volet. Par moment, nous devons compenser et désartificialiser pour avoir cette neutralité foncière. Je rappelle, concernant cet objectif de zéro artificialisation, que tout est dans le terme « nette ». Il s'agit d'une soustraction. Poser l'enjeu de notre politique sur la désartificialisation revient à oublier l'essentiel du levier, consistant à limiter l'artificialisation, donc essentiellement l'étalement urbain. Cela pose des questions sur les outils de

planification. Le Département indique qu'il sera nécessaire de s'interroger sur la nécessité d'un SCoT unique. En posant le problème du modèle urbain, nous posons des problèmes d'objectif et de densification, qui doivent tenir compte des contextes de différents territoires. Lorsque nous sommes dans la Métropole nantaise ou nazairienne, la situation n'est pas la même que dans le Pays de Retz. Nous devons avoir cette réflexion avec l'État. Pour le Département, vis-à-vis du SRADDET, nous devons être à la hauteur de cette ambition essentielle. J'ai entendu que l'horizon 2050 est affiché. Le Département appelle à se placer dans un horizon plus ambitieux. Le Président s'est exprimé clairement auprès de la Présidente Christelle MORANÇAIS pour que cet objectif de zéro artificialisation nette soit inscrit dans une ambition temporelle forte, surtout concernant les territoires littoraux, qui connaissent bien la problématique de raréfaction foncière et des enjeux. Nous parlons des retraits stratégiques. Il va y avoir des choses importantes.

Je ne voulais pas en dire plus. Je crois que nous devons aujourd'hui changer de paradigme concernant le modèle économique et le modèle urbaine. Les maires sont en première ligne. Nos concitoyens n'y sont pas encore prêts. Le modèle pavillonnaire est encore bien ancré dans les têtes. Pour autant, il s'agit d'un modèle ancré sur le pétrole. Nous devons travailler. Mais cela est passionnant et nous motive dans notre travail. Le SRADDET est aussi là pour éclairer des stratégies à très long terme. Nous devons assumer nos contradictions. J'ai entendu le représentant de France Nature Environnement. Aujourd'hui, ce modèle est à construire. Nous devons assumer nos contradictions et avoir ce cap vers un nouveau modèle, pour viser ce zéro artificialisation nette. Merci de votre attention.

Denis MUSARD

Merci. Nous constatons de nombreuses interpellations en direction de la Région. Avant de laisser la parole à la Présidente de séance, Mme HUGUES, nous allons faire un dernier aller et retour avec la salle. Mme GARÇON a la parole.

Agnès GARÇON

J'enlève ma casquette d'armateur pour livrer mon interrogation un peu naïve en ce qui concerne l'aménagement et l'injonction paradoxale soulignée par M. HERVOCHON. En mer, il existe le DSF et des cartes de vocation qui essaient d'équilibrer un certain nombre de choses comme l'activité économique et la préservation de l'environnement. À terre, nous imaginerions qu'un schéma régional puisse aller jusqu'à ce rééquilibrage. Aujourd'hui, je n'ai pas tellement l'impression que nous nous aidons de ce schéma régional. Il s'agit peut-être d'une méconnaissance profonde du futur schéma. Mais nous avons encore l'impression d'une planification morcelée sans vision globale. Je vais faire hurler certains, mais ceux qui ont les cheveux blancs comme moi s'en souviennent : il s'agit de l'ex-DATAR, qui a fait ce travail, à une époque où le travail a peut-être été décrié à la fin. Il existait quand même une vision globale de planification.

Je m'interroge, car je vois encore, au cours des réunions que vous organisez si gentiment, des gens qui me parlent de leur casquette de développeur économique sur des territoires où il n'existe déjà plus de foncier. Cela m'interpelle toujours. Vous voulez faire venir de nouvelles entreprises, mais le fait de garder celles qui sont là est déjà compliqué, car il n'existe pas de foncier. Nous sommes encore dans ce paradoxe.

Voici ma question naïve : ces schémas régionaux, actuels ou futurs, ne pourraient-ils pas servir de forces de rééquilibrage ? Nous discutons avec Châteaubriant et Le Mans. Des gens n'ont peut-être pas besoin d'accès à la mer pour agir dans le domaine industriel. Il existe des armateurs qui assurent le transport, du moment que les ports restent présents.

Denis MUSARD

Merci pour cette interpellation.

François VICTOR

Je suis François VICTOR, de la DIRM NAMO. Je me suis grandement occupé du DSF ces temps-ci. Je voudrais apporter à tous un éclairage sur la capacité de charge. Notamment sur les sites touristiques, nous abordons la capacité de charge d'une autre façon qu'en essayant de savoir s'il existe un nombre de personnes supplémentaires ou accueillables. La question concerne l'expérience. À partir de quand nous ne nous supportons plus ? À partir de quand nous avons vraiment l'impression que nous sommes trop ? Cela pourrait être une façon d'aborder à nouveau la question suivante. À partir de quand nous allons considérer que cela ne vaut pas le coup de faire 300 kilomètres pour venir sur ce littoral, parce qu'il y a trop de monde et qu'il existe d'autres endroits mieux préservés, où nous avons envie d'aller en vacances ? À partir de quel moment, pour faire du business, nous allons nous dire qu'il existe une zone moins exposée aux risques et où, dans cinquante ans, l'entreprise que nous aurons créée avec nos amis sortis de Supélec, etc., sera encore là et pourra être transmise puisque l'achat ne sera pas sous les eaux ? Il s'agit d'une façon de prendre la chose d'une autre façon. Nous ne pouvons pas réussir aujourd'hui à quantifier ces 200 ou 300 facteurs. À un moment, nous ne savons plus en quoi consiste la capacité de charge. En réalité, nous sommes des intégrateurs assez phénoménaux. Nous avons tous un nez plus ou moins grand. À un moment, nous nous disons que ce n'est pas là que nous avons envie de nous installer. Nous avons tous de grands capteurs bien au point et nous savons où nous n'avons pas du tout envie d'aller. Avec un regard un peu plus intuitif, nous devons nous demander à partir de quand les gens se diront que la Loire-Atlantique, les Pays de la Loire ou la Bretagne sont morts et qu'ils seraient mieux en Creuse ou dans d'autres endroits. Avons-nous vraiment besoin de l'accès à la mer ? C'est sympa pour se promener. Mais l'expérientiel peut être intéressant et être une façon de réinterroger comment l'humain va vouloir vivre dans 10 ou 40 ans.

Denis MUSARD

La parole est à Freddy HERVOCHON pour une réponse rapide.

Freddy HERVOCHON

Cette question est souvent posée. Jusqu'à quand pourrons-nous accueillir 17 000 habitants par an en Loire-Atlantique ? La question est légitime. Lors d'échanges et de rencontres, certains le demandent. Nous n'avons pas la réponse. D'abord, nous ne pouvons pas construire un mur autour de la Loire-Atlantique. Cela est encore plus compliqué du côté de la mer. Il convient de rappeler ensuite qu'une bonne moitié de ces 17 000 habitants vient du solde naturel. Il s'agit de nos enfants et petits-enfants. Cette donnée s'impose donc à nous. L'attractivité d'un territoire est multifactorielle. Mais cela nous impose un défi considérable. Avec un tel dynamisme, une attractivité littorale et des métropoles, nous avons tous les ingrédients en Loire-Atlantique pour que cette attractivité dure, sauf en cas de catastrophe économique causée par exemple par la disparition du pétrole. Mais cette donnée s'impose. Il sera compliqué de faire croire que nous allons pouvoir limiter les flux migratoires alors que la moitié provient du solde naturel. Nous devrions accueillir 17 000 habitants pendant un certain temps et arrêter de consommer nos espaces naturels et agricoles, puisqu'il s'agit d'espaces finis. Nous revenons à cet objectif d'arrêter de consommer le stock des terres agricoles et naturelles pour faire du bâti essentiellement. Il s'agit aussi des infrastructures, mais l'essentiel de l'artificialisation est lié à l'étalement urbain. Nous venons ici parce qu'il existe un moteur économique, mais aussi parce que nous avons un cadre de vie de qualité, en raison d'un espace de zones humides, de 130 kilomètres de côtes. Cela devient un des éléments les plus prépondérants dans les choix d'installation. Cela ne sera

possible que si nous sommes capables de trouver un nouveau modèle qui évitera de consommer des terres agricoles et naturelles. Cela passera par des outils actifs de protection. Mais le vrai combat consistera à éviter de consommer des terres agricoles, dans un nouveau modèle urbain. Il s'agit d'un travail considérable, qui dépasse les prérogatives du Département. La Région et les intercommunalités devront être dans la même barque, avec l'État, pour inventer ce nouveau modèle urbain si nous voulons maintenir cette attractivité qui s'impose à nous.

Denis MUSARD

Merci. Mme la Présidente a la parole.



CLÔTURE

Claire HUGUES

Je vais intervenir rapidement, compte tenu de l'heure avancée. Les rangs se sont vidés. Je m'en doutais. Merci à tous les intervenants. Nous aurions pu prolonger la séance, car j'ai trouvé que nous étions bien lancés. Merci de vos pensées et réflexions, qui s'ajoutent à la réflexion globale. Il s'agit du sens de cette Assemblée régionale mer et littoral, lieu d'échanges, de partage et de construction collective. Cela nous conforte sur plusieurs sujets, dont le fait qu'au-delà du SRADDET, il s'agit d'enclencher des leviers et des éléments facilitateurs et de régulation – nous pouvons y réfléchir. Cela amènera également à réfléchir à une nouvelle version ou une actualisation de l'ambition maritime de la Région. De nombreux éléments ont été apportés à la réflexion des élus. Nous avons parlé de l'innovation, de l'accompagnement de la Région à travers la méthodologie et les outils. Face à l'artificialisation ou la non-artificialisation, et à l'adaptation au changement climatique, nous voyons le rôle que la Région doit jouer dans le cadre et au-delà du SRADDET. Nous avons parlé d'accompagnement financier, d'étude et d'expertise, de partage d'expériences. J'ai aussi entendu le fait d'encourager et d'aider les dynamiques collectives et intercommunales. Cet après-midi me conforte dans le fait que nous avons beaucoup de choses à tirer, au-delà de ce schéma. Je partage totalement votre intervention. Il existe ce schéma, mais qu'en faisons-nous ? Dans quels objectifs ? Suivant quelles priorités ? Des moments comme celui de cet après-midi, même s'ils ont été un peu trop longs et j'en suis désolée, nous aident collectivement à mûrir nos réflexions et à engager des actions intéressantes, par un travail entre les différentes collectivités, Région, Départements, EPCI et communes. Merci d'être restés jusqu'à la fin et d'avoir contribué à enrichir le débat collectif. Il nous revient maintenant de pousser des actions à la suite de ces débats. Merci.

Applaudissements.

