



# Stratégie d'intervention 2015-2050

# Le littoral français aujourd'hui et demain

**Page 4**

## Synthèse

**Page 6**

## Orientations opérationnelles

**Page 10**

## Orientations thématiques

**Page 22**

### CRÉDITS

Photos de couverture et pages 4, 6, 10, 17, 19, 20, 21, 24, 28, 29: Frédéric Larrey/Cdl

Création, mise en page: LINER Communication • Imprimé sur papier 100 % recyclé

Notre littoral est précieux, unique et vivant. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité que le Conservatoire du littoral se dote d'un plan ambitieux pour atteindre l'objectif du « Tiers naturel littoral », soit 320 000 hectares protégés à l'horizon 2050 en réponse aux nombreux défis à venir.

Pour élaborer la stratégie d'intervention 2015-2050, document de référence, le Conservatoire a mobilisé ses équipes et son expertise et associé de nombreux acteurs, en particulier les collectivités et le ministère de l'Écologie.

À l'occasion de son quarantième anniversaire, le Conservatoire produit des orientations stratégiques accompagnées d'une cartographie des zones naturelles du littoral qui, au regard des enjeux et des pressions, méritent d'être sauvegardées.

Ce plan d'action permet à tous de prendre connaissance, en toute transparence, des futures zones d'intervention de l'établissement, qui ont

vocation à être, à l'horizon 2050, des espaces naturels préservés de haute qualité environnementale et paysagère, ouverts à tous.

Le Conservatoire, opérateur de la politique du littoral, agit dans les territoires, de façon concrète et partenariale, en vue de leur transition écologique alors qu'ils restent confrontés à de nombreuses menaces : érosion et submersion accentuées par le dérèglement climatique, pollutions des eaux superficielles, fragmentation des habitats, disparition de zones humides, banalisation des paysages, urbanisation anarchique et étalement urbain... C'est une composante importante de l'attractivité de nos territoires.

La France dispose d'un patrimoine naturel d'exception. Donnons-nous collectivement les moyens de réaliser cette ambition du « Tiers naturel littoral » au bénéfice de tous.

Ségolène ROYAL

Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie



# Le littoral français aujourd'hui et demain

**NACIMA BARON**, Géographe, Université Paris Est, présidente du Conseil scientifique du programme de recherche Liteau sur le littoral et les espaces marins.



## Un rêve fragile

Mince liseré qui cerne l'immensité des espaces marins, à la merci des éléments qui semblent se le disputer, le littoral est toujours un rêve fragile. Mais c'est aussi un territoire singulier, créé par le travail des hommes et modelé pour leur habitat. Ainsi, loin d'être des réalités distinctes et contraires, nature et patrimoine humanisé se fondent pour produire un système littoral fragile et unique, les communautés humaines participant à la fois à la productivité des écosystèmes et à la qualité des paysages.

Pourtant, une fatalité caractérise aux yeux de beaucoup d'entre nous le littoral. Elle prend la forme d'une pression nocive, d'autant plus dangereuse que l'espace littoral est forcément compté, exigu. Et si on dit couramment, depuis quarante ans, que le littoral est un espace convoité, on ne mesure peut-être pas à quel point ce terme est plus que jamais d'actualité.

Réellement, le territoire littoral en tant qu'anthroposystème est arrivé à un point limite et la stratégie partagée de protection et de gestion proposée dans ce document arrive à un moment d'inflexion, crucial pour éviter des pertes d'espèces et d'espaces, mais aussi de valeur économique pour demain.

## Un espace menacé

Quelles sont ces menaces ? À l'écoute des acteurs de terrain, à la lecture des nombreuses données (cartes, tableaux) qui soutiennent le diagnostic, un triple défi se dessine : d'abord comprendre et faire face aux pressions et aux risques d'artificialisation des milieux littoraux, ensuite, accentuer les conditions de résilience des écosystèmes, et enfin, définir des modes de gestion plus participatifs et associer davantage la protection du littoral avec des formes de création de valeur durable.

La notion de pression anthropique est évidemment première. Si elle n'est pas la même partout, selon les façades, ou bien entre le littoral métropolitain et les rivages ultramarins, il faut bien reconnaître son accentuation quasi généralisée sur toutes les portions de côte. La pression représente un défi d'autant plus grand qu'à la logique de destruction ponctuelle de sites se superpose maintenant le risque d'une mutation plus généralisée du littoral par des constructions résidentielles et tertiaires, mais aussi par des infrastructures énergétiques ou industrielles-portuaires de plus en plus envahissantes : les nombreuses cartes présentes dans le document l'expriment clairement. Cette métropolisation croissante du littoral pose un risque de banalisation des espaces et d'appauvrissement des ressources terrestres et marines du littoral (zones humides, forêts de protection, plages et systèmes dunaires, mangroves et récifs coralliens ultra-marins). Si le littoral est bien un système complexe, doté de dynamiques multiples et interagissantes, les forces de la métropolisation exercent des contraintes qui dérèglent l'immense réseau d'échanges (chaînes alimentaires, transits sédimentaires, routes migratoires) qui assure la qualité et la résilience du milieu. Certes, on peut objecter que la nature même du littoral est de subir des pressions anthropiques plus lourdes que d'autres types de territoires. Si cette affirmation est juste, il n'est pas moins vrai que le littoral français est exposé, depuis les années 2000, à un réel risque de basculement territorial.

## Vers un basculement territorial

Ce qu'il advient n'est pas seulement une plus grande typicité de l'activité économique sur le littoral (l'industrie traditionnelle qui recule, le tourisme et la construction qui avancent), ni une augmentation de la densité humaine (avec le passage des migrations de vacances

à l'installation permanente de nouveaux habitants). Le mouvement que nous vivons est le saisissement par la société de tout le littoral qui est en cours, et il est à craindre que celui-ci va encore se poursuivre et s'amplifier, parce qu'il est en lien avec un processus de modernisation qui saisit à la fois les sociétés littorales dans leurs structures anthropologiques, les systèmes de production qui passent des secteurs primaire et secondaire au tout tertiaire. Cette mutation crée des déséquilibres non seulement pour l'environnement littoral, mais pour la société d'abord (avec la spéculation immobilière). La responsabilité de l'acteur public n'est pas seulement de « protéger » le littoral au sens d'une démarche « seulement » patrimoniale, mais d'équilibrer la course à la « mise en valeur » d'une part, et la logique d'égalité universelle d'accès au rivage, parce qu'elle fait partie de nos principes politiques fondateurs.

## Favoriser la résilience du littoral

Le second défi qui justifie le renouvellement de la stratégie du Conservatoire du littoral est la conscience renforcée des besoins d'accentuation des conditions de résilience du littoral français. Ce dernier est en effet confronté à des forçages climatiques et maritimes qui entraînent une rupture assez généralisée des équilibres (évidemment dynamiques, mais relativement stables à l'échelle des temps géologiques) qui s'étaient constitués entre le milieu littoral, les hommes et le climat au cours des derniers 10 000 ans.

Depuis une trentaine d'années, des indicateurs océaniques et climatiques convergents mettent en évidence des trajectoires de recul des côtes (sous l'effet de l'élévation du niveau de la mer et de l'érosion sédimentaire) et des menaces d'appauvrissement de la qualité écologique des espaces marins. La rémanence d'aléas, comme les phénomènes météorologiques exceptionnels (tempêtes sur les côtes de France métropolitaine, comme l'épisode Xynthia du 27 au 28 février 2010, ouragans tropicaux) conjuguée à la présence croissante de constructions crée un risque accru pour les biens et les personnes et la perte d'habitats et d'espèces (même s'il peut y avoir gain de territoires et d'espèces marines). Aussi, l'hypothèse d'un « retrait stratégique » des ensembles bâtis les plus exposés est à l'ordre du jour. En outre, les stratégies de gestion des écosystèmes côtiers destinées à consolider les fonctionnalités de ces derniers sont vouées à se développer. En effet, elles garantissent souvent des

gains sur le plan de la régénération écologique en même temps qu'elles accentuent la résilience de toute une façade littorale avec ses habitants et son potentiel économique. Les communautés humaines littorales doivent donc mobiliser des technologies, mais aussi transformer leurs réflexes acquis pour « composer » avec une nouvelle complexité. Il faut maintenant faire partager à la société et aux acteurs politiques l'utilité et la nécessité de protéger une parcelle de dune ou un hectare de marais dans une optique de prévention, d'anticipation, d'accompagnement des effets liés à un risque majeur. Il s'agit ainsi de réarticuler le petit et le grand, le contenu (la parcelle, la zone stratégique à protéger) et le contenant, c'est-à-dire le littoral en général où hommes, biens, animaux sont « embarqués » ensemble.

## Le Conservatoire du littoral : un outil de création de valeur

Enfin, le troisième défi pour le littoral est de réinventer l'équation économique qui intègre espace protégé et espace artificialisé, alors que les littoraux ne sont plus des bouts du monde mais, de plus en plus, des centres. Ici, réguler le littoral, c'est ajuster ses principes de gouvernance à des conditions qui se modifient. La place du Conservatoire s'entend donc dans le contexte d'une réinstitutionnalisation, non seulement entendue comme un élargissement des cercles de décision (les acteurs décentralisés, la dimension participative) ou comme un rapprochement de la production de la norme avec les contextes locaux (la différenciation des stratégies par façade). Le processus à l'œuvre consiste à produire des acteurs partout, tout le temps, à augmenter leur autonomie et leur capacité d'initiative collective. La création de valeur ne se fait donc plus seulement à côté et autour du lieu de nature, mais parfois en son sein et souvent grâce à lui. Le Conservatoire a déjà exploré de nombreux exemples de gestion partenariale et accompagne un éventail de pratiques qui va de la régénération lourde au « laisser être » pour intégrer le terrain à la vie des territoires locaux et à la production de valeur locale.

Prendre le Conservatoire du littoral comme un outil de création de valeur, telle est la clé de lecture offerte pour feuilleter cette nouvelle stratégie.

# SYNTHÈSE



## Une stratégie pour une ambition partagée

Le Conservatoire du littoral mène, « une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral, de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique ». Le développement de partenariats avec les collectivités territoriales est inscrit dans le code de l'environnement et dans les principes fondateurs de la mission de l'établissement.

Protéger le littoral année après année, site par site, parfois parcelle par parcelle, appelle une vision de long terme qui doit régulièrement être adaptée au contexte très dynamique dans lequel les rivages évoluent : aspirations sociales évolutives, contexte du changement climatique, évolutions des activités économiques, évolution des stratégies des autres acteurs...

Depuis sa création en 1975, le Conservatoire du littoral s'est doté d'objectifs à long terme qui constituent

la « stratégie d'intervention » de l'établissement et permettent de s'assurer que l'action de l'établissement, et en particulier les acquisitions successives, s'inscrit dans une cohérence globale.

En 1995, des zones prioritaires stratégiques ont été cartographiées ; elles ont été actualisées en 2005. Ces éléments d'orientation ont permis d'inscrire les acquisitions successives dans une cohérence globale tenant compte des évolutions contextuelles.

La stratégie d'intervention 2015-2050 se compose à la fois du présent document national et de documents par Conseil de rivages :

- Le présent document national de synthèse présente une analyse externe de l'évolution de l'environnement littoral, un bref bilan de l'action puis les deux grands objectifs de long terme du Conservatoire ainsi que les modalités de leur mise en œuvre au travers d'orientations opérationnelles et thématiques.
- Les documents territoriaux, à l'échelle de chaque Conseil de rivages, présentent une synthèse des orientations stratégiques retenues pour ces rivages et précisent ensuite, pour chaque unité littorale, la stratégie territoriale. Celle-ci est illustrée par une carte des enjeux et des pressions et par une carte des zonages stratégiques qui précise les futures zones d'intervention.

Pour procéder à l'analyse des territoires et à la restitution de la stratégie, le littoral français a été segmenté en 147 unités littorales : une centaine d'unités littorales pour les rivages de métropole (dont quinze pour les lacs) et une quarantaine pour les rivages outre-mer. Elles sont très contrastées et peuvent être caractérisées par exemple, par des secteurs déjà très urbanisés, des rivages à dominante agricole ou encore des espaces côtiers en transition... Ces unités littorales forment des échelons d'analyse du littoral propres à l'établissement.

Les différentes orientations aux échelles nationales et territoriales, dont en particulier les cartographies, ont été analysées et élaborées avec les principaux partenaires de l'établissement, puis validées par les Conseils de rivage et par le Conseil d'administration.

Ces « stratégies cartographiées », par rivage, qui ne sont pas juridiquement opposables, s'inscrivent dans une dynamique où la protection via la maîtrise foncière (terrestre et le cas méchant maritime) sert le territoire littoral dans son ensemble et affirment une ambition partagée : la constitution de sites naturels protégés et

ouverts au public contribuant au « Tiers naturel littoral » et plus globalement à l'équilibre de l'espace littoral.

La stratégie d'intervention 2015-2050 du Conservatoire prend en compte les stratégies et planifications élaborées par l'État et par les collectivités à tous les échelons territoriaux, qu'elles soient nationales comme la stratégie nationale du développement durable, la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, la stratégie nationale pour la biodiversité, la stratégie nationale de prévention des risques d'inondation..., régionales comme les schémas régionaux de cohérence écologique ou les schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire, départementales avec les schémas départementaux des espaces naturels sensibles. Il a été aussi tenu compte, dans la mesure du possible, des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme.

Elle tient pleinement compte des objectifs fixés par plusieurs directives européennes (eau, inondation, habitat-faune-flore, oiseaux, etc.) et des engagements internationaux de la France.

## Bilan au 1<sup>er</sup> janvier 2015

**Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, après 40 années d'action, le Conservatoire du littoral est responsable de 160 000 hectares, domaine public maritime compris, constitués de parcelles réparties sur 700 sites.** Sur ces 160 000 ha, 90 000 hectares ont été acquis par le Conservatoire auprès de propriétaires privés, le reste, 70 000 hectares, étant du domaine public affecté au Conservatoire.

Depuis dix ans, plus de 400 extensions de sites ou nouveaux sites d'intervention ont été validés par le conseil d'administration soit un nombre total de périmètres autorisés à 850 couvrant 360 000 hectares. Entre 2005 et 2015, le Conservatoire a acquis 29 100 hectares, soit une moyenne de 2 900 hectares par an et 45 500 ha relevant du domaine public lui ont été affectés ou remis en gestion.

93% des acquisitions ont été réalisées à l'intérieur des zones stratégiques identifiées en 2005, ce qui témoigne d'une part, de l'importance de la planification, et d'autre part, de la nécessité de conserver une certaine souplesse pour monter des opérations foncières.

## Deux objectifs pour 2050

Dans le cadre de la présente stratégie du Conservatoire, deux grands objectifs de long terme sont poursuivis par le Conservatoire :

- contribuer à la préservation du « Tiers naturel littoral » à l'horizon 2050,
- constituer un réseau de sites naturels en bon état et valorisés, partie intégrante des territoires.

## Des orientations opérationnelles et thématiques

Pour atteindre ces deux objectifs à 2050, la stratégie d'intervention 2015-2050 prévoit des orientations opérationnelles portant sur la connaissance des territoires, l'ajustement de l'action foncière pour tenir compte des politiques des acteurs intervenant sur le littoral, la constitution d'espaces préservés « cohérents », la conception de projets qui répondent à des orientations partagées et bien intégrés dans les territoires, la consolidation des partenariats et du dispositif de gestion, et l'adaptation aux changements à venir.

La stratégie d'intervention 2015-2050 arrête aussi des orientations thématiques qui illustrent thème par thème les choix qui guideront le Conservatoire dans l'application de la stratégie, qu'il s'agisse des actions foncières ou des actions en matière de gestion patrimoniale. Six thèmes ont été retenus portant sur le paysage et le patrimoine culturel, la biodiversité, l'agriculture littorale, la ressource en eau et les milieux aquatiques, l'accueil du public et les usages des sites, la gestion de l'interface terre-mer. Pour chacun de ces thèmes, le Conservatoire se donne des orientations spécifiques qui contribuent à la mise en œuvre sur le littoral des politiques publiques nationales et européennes.

Ces orientations opérationnelles et thématiques sont transcrites dans les orientations et analyses présentées dans les documents territoriaux. Elles permettront au Conservatoire et à ses partenaires d'atteindre les deux objectifs de long terme, dans la mesure où ils disposeront de moyens suffisants et pérennes (humains, financiers, juridiques, logistiques, etc.) garantissant le maintien du rythme actuel d'acquisition, ainsi que la conservation et la valorisation du patrimoine progressivement constitué.



## Contribuer à la préservation du « Tiers naturel littoral »

Certains espaces naturels du littoral, considérés comme biens communs, doivent bénéficier d'une protection suffisamment forte au regard des enjeux et des menaces qu'ils connaissent ou pourraient connaître.

D'ores et déjà une partie de ces espaces est protégée et connaît un dispositif de gestion opérationnel : propriétés du Conservatoire du littoral (14 % du linéaire côtier), espaces naturels sensibles des Départements, cœurs de Parcs nationaux, réserves naturelles, forêts soumises au régime forestier gérées par l'Office national des forêts. En revanche, il existe encore de nombreux espaces naturels sur le littoral qui nécessitent d'être protégés, maintenus en l'état ou restaurés. Il s'agit, au final, de protéger le « Tiers naturel littoral ».

Dans ce contexte, le Conservatoire se fixe comme objectif à l'horizon 2050 de contribuer avec les autres acteurs mentionnés ci-dessus à préserver le « Tiers naturel littoral » en acquérant des parcelles à enjeux et menacées.

Les enjeux considérés pour l'intervention du Conservatoire peuvent être de plusieurs natures : écologiques (biodiversité, ressource en eau, continuité écologique), paysagers ou culturels, socio-économiques (accueil du public, maintien d'une activité primaire) ou liés à l'interface terre-mer (érosion ou submersion). La seule présence de ces enjeux ne suffit pas à déclencher

l'intervention du Conservatoire sur les zones à « enjeux » qui représentent, selon l'analyse menée, une superficie de l'ordre de 2 000 000 d'hectares.

Les pressions ou menaces qui pèsent sur les zones naturelles ou agricoles sont également variées : pressions d'urbanisation forte ou diffuse, mitage ou cabanisation, risque de dégradation, surfréquentation, déprise, risque de pollution etc.

Le croisement au niveau des unités littorales des enjeux et des pressions, à court ou moyen terme, l'analyse des protections et stratégies des autres acteurs, les critères d'intervention du Conservatoire et la concertation dans les territoires permettent de déterminer les zonages stratégiques pour le Conservatoire.

**Les zones d'intervention** du Conservatoire couvrent les sites ayant vocation à être protégés par celui-ci à l'horizon 2050. À l'intérieur de ces zones d'intervention, le conseil d'administration du Conservatoire adopte des « périmètres autorisés » dans lesquels l'établissement est autorisé à acquérir soit de façon amiable, soit en exerçant son droit de préemption, soit éventuellement par expropriation. Il peut aussi de façon plus rare établir des servitudes ou des obligations contractuelles. L'efficacité de l'action en zone d'intervention dépend de la couverture en zones de préemption qui lui donne une capacité de veille sur les mutations foncières, d'évaluation des menaces, et d'acquisition. Le Conservatoire peut également solliciter des affectations de domaine public fluvial ou de domaine public maritime.

Les zones d'intervention à terre identifiées par la stratégie au-delà des terrains déjà protégés aujourd'hui par le Conservatoire couvrent 230 000 ha.

**Les zones de vigilance** sont des zones à enjeux dont la protection pourrait être nécessaire selon l'évolution des menaces mais elles n'ont pas, en principe, vocation à être acquises par le Conservatoire. L'action partenariale sera privilégiée à la fois pour observer l'évolution des usages du sol dans ces zones et pour intervenir en cas de besoin.

Les zones de vigilance couvrent environ 400 000 ha.

### L'AMBITION FONCIÈRE À 2050

À l'horizon 2050, l'objectif du Conservatoire est de composer un patrimoine protégé d'environ 320 000 hectares répartis sur environ 1 000 sites. Ce patrimoine sera composé d'acquisitions auprès de propriétaires privés pour une surface d'environ 200 000 hectares.

Dans la mesure où, à la date de l'adoption de la présente stratégie (2015), le Conservatoire a acquis 90 000 hectares, l'objectif pour les 35 prochaines années est d'acquérir 110 000 hectares supplémentaires correspondant à un rythme d'environ 3 000 hectares par an, rythme actuel.

L'objectif d'affectation et d'attribution du domaine public (domaine public maritime, domaine public fluvial et lacustre et domaine de l'État en Guyane) à l'horizon 2050 est fixé à 120 000 hectares, soit 50 000 hectares supplémentaires par rapport à 2015.



## Constituer un réseau de sites naturels en bon état et valorisés, partie intégrante des territoires

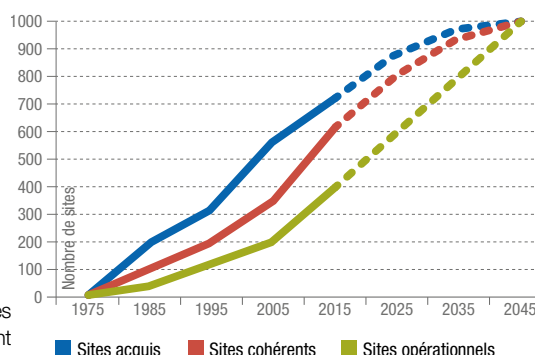
L'intervention foncière du Conservatoire vise à préserver les équilibres d'un territoire singulier, le littoral, espace souvent remarquable, riche, mouvant, d'interface entre la terre et les espaces maritimes, et particulièrement convoité, voire source de conflits d'usages. Aujourd'hui, sur certains rivages, la place du Conservatoire est déjà très importante (25 % du linéaire côtier en Corse et dans le Nord-Pas-de-Calais). En 2050, à la suite de son action foncière, le Conservatoire occupera une place significative dans les territoires avec un linéaire côtier de l'ordre de 25 % des rivages et environ 320 000 ha répartis en un millier de sites.

L'intervention du Conservatoire, opérateur de l'État, s'inscrit donc nécessairement dans les projets de territoires décidés par les autorités publiques compétentes mais a aussi vocation à les enrichir ou les orienter. La maîtrise foncière des sites, constitutifs du « Tiers naturel littoral », permet d'y déployer des projets conçus en partenariat et formalisés dans des « plans de gestion ». Pour autant, ces projets sont élaborés dans la ligne de la philosophie du Conservatoire qui repose sur les valeurs de respect, de beauté, de sobriété, d'exigence, et de partage.

La gestion des sites et les projets associés doivent ainsi respecter des orientations et principes d'action qui visent à répondre aux objectifs qui ont été assignés au Conservatoire en matière de préservation des équilibres écologiques, de valorisation culturelle et des paysages et en matière d'accueil des différents usages et publics, ce qui constitue en quelque sorte le « bon état » des sites (bon état du patrimoine naturel et culturel et bon usage social).

Tout en préservant ou rétablissant la vocation naturelle du lieu et ses fonctionnalités écologiques, ces projets ouvrent de multiples possibilités de valorisation qui doivent être adaptées aux enjeux et aux territoires : accès à la mer, usages récréatifs, usages socio-économiques durables, éducation et sensibilisation à l'environnement, etc. Ainsi, les sites naturels acquis par le Conservatoire et confiés à ses gestionnaires contribuent directement à l'attractivité du territoire environnant.

Trajectoire de constitution du domaine du Conservatoire.



En 2015, les sites acquis sont au nombre d'environ 700. 80 % de ces sites sont « cohérents », c'est-à-dire qu'une masse critique foncière est atteinte et permet d'engager des projets, par exemple des travaux de restauration et d'aménagement. En revanche, les sites pour lesquels on peut considérer que le dispositif de gestion est complet (sites « opérationnels ») n'en représentent qu'un peu plus de la moitié. Cet aspect statistique donne une image des efforts restant à accomplir tant du point de vue qualitatif que quantitatif.

L'objectif de long terme consiste donc pour le Conservatoire à imaginer, élaborer puis mener à bien, en relation avec les gestionnaires et les partenaires du Conservatoire dans les territoires, des projets qui assurent la connaissance, la conservation et le bon état du patrimoine naturel et culturel de ses sites ainsi que leur bonne valorisation au service des territoires. La réussite de cet objectif passe par la prise en compte des changements globaux et des évolutions de la société et par la mise en place d'une gouvernance solide.

### L'AMBITION PATRIMONIALE À 2050

**Aujourd'hui, 300 sites font l'objet d'une part, d'un projet à long terme, lisible, suivi, évalué et adaptable et d'autre part, d'un dispositif de gestion partenarial efficace.**

**D'ici 2050, le Conservatoire se donne pour objectif de mettre en œuvre des projets sur l'ensemble de ses 1000 sites protégés par la maîtrise foncière et de faire en sorte qu'ils soient dotés d'un dispositif de gestion opérationnel et pérenne qui en permettent le bon état et la bonne valorisation.**

# ORIENTATIONS OPÉRATIONNELLES



## Connaître le territoire en vue de la préservation du « Tiers naturel littoral »

Une protection efficace des espaces naturels nécessite une bonne connaissance du territoire, des enjeux de préservation et des pressions avérées ou potentielles qui pèsent sur lui. Le recueil et l'analyse des données présentes dans de nombreux inventaires, bases de données ou cartographies et complétées à dire d'experts permettent de caractériser les espaces naturels du littoral selon les enjeux identifiés et les pressions présentes ou potentielles qui pèsent sur eux.

**Les enjeux écologiques.** Les enjeux de biodiversité s'apprécient selon la présence, l'ampleur et la qualité de conservation des habitats et des espèces, l'existence d'espaces naturels remarquables et de continuités écologiques identifiées dans les schémas régionaux de cohérences écologiques. Les enjeux dans le domaine de l'eau portent sur les questions de bon état des masses d'eau, de préservation de la ressource (zones de captages par exemple), de lutte contre les risques d'inondation et sur le maintien des zones humides et de leur qualité.

**Les enjeux relatifs aux paysages et au patrimoine culturel.** Ont été identifiées les zones où sont présents des paysages qui sont caractéristiques des littoraux qu'ils soient remarquables ou parfois plus ordinaires mais non banalisés. Par ailleurs ces enjeux sont également liés à l'existence de biens culturels ou patrimoniaux propres aux usages ou à la représentation du littoral.

**Les enjeux socio-économiques.** Ils sont présents lorsque l'accès au littoral ou l'ouverture au public répond à des besoins sociaux ou dans les situations où des usages traditionnels du littoral participant à sa gestion (conchyliculture, agriculture, saliculture, etc.) méritent d'être conservés notamment pour assurer le bon état des sites.

**Les enjeux d'interface terre-mer.** Ils sont analysés à l'aune de l'importance et de la qualité ou non qualité des continuités ou connexions entre la terre et la mer. Ils concernent également les zones sujettes à des phénomènes d'érosion ou de submersion qui nécessitent la mise en œuvre d'une gestion souple et intégrée du trait de côte.

**Les pressions d'artificialisation des sols.** Cette pression se matérialise sous différentes formes d'urbanisation et est appréciée au regard de la densité du tissu urbain, du nombre de fenêtres naturelles, du mitage et du développement de l'habitat diffus, souvent de loisirs, de l'ampleur ou du risque d'étalement urbain, notamment en périphérie des zones déjà bâties.

**L'abandon d'usages et l'absence de gestion ou de régulation des usages.** Les activités primaires ont façonné les milieux et les paysages littoraux. L'abandon de ces activités, et en particulier la déprise agricole peut se traduire par l'apparition de friches, souvent préliminaires à certaines formes d'urbanisation, ou la fermeture des paysages et donc présenter des risques. Inversement une mutation des pratiques agricoles vers une forte intensification est également à analyser.

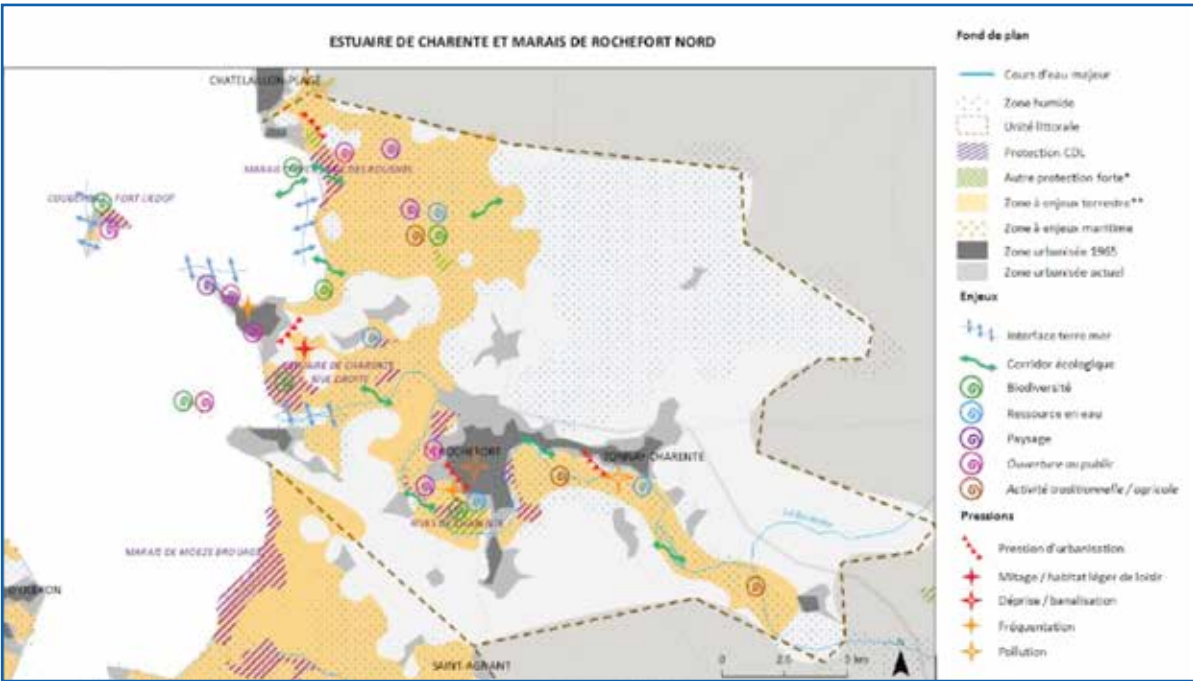
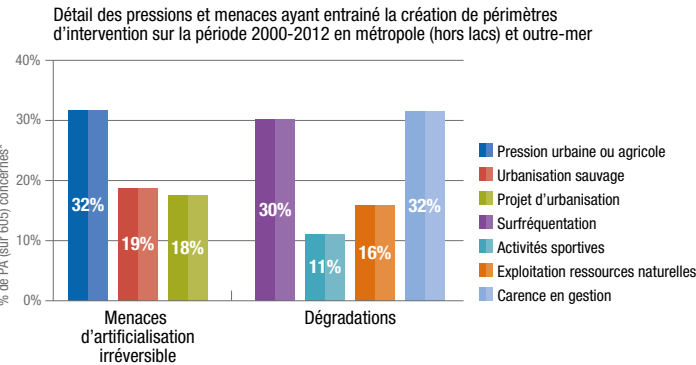
**L'excès de fréquentation ou la fréquentation anarchique ou trop intensive.** C'est une pression qui peut conduire à la dégradation des paysages, à des atteintes aux milieux naturels et aux sols, et à l'existence de conflits d'usages. Des pratiques illégales (circulation sur le domaine public par exemple) peuvent également être observées.

L'analyse des enjeux réalisée en 2013 et 2014, le croisement avec les pressions et les différentes protections existantes, permettent d'établir des cartes d'enjeux et de pressions par unité littorale (exemple ci-après), présentées dans les documents territoriaux de la stratégie.

Sur le fondement des éléments de connaissance disponibles, les espaces relevant du Tiers naturel peuvent être identifiés et cartographiés à l'échelle d'une unité littorale, de même que les pressions qu'ils subissent.

**Le Conservatoire veille à optimiser son niveau de connaissance du littoral en disposant des données les plus actualisées possible. Il développe une**

**base de données sur les enjeux et les pressions de chaque zone d'intervention et vise à mobiliser périodiquement cette connaissance des enjeux et des menaces pour prioriser ses interventions et mener sa politique foncière. Ces informations sont partagées avec les partenaires.**



Carte des enjeux et pressions : sur le fondement des éléments de connaissance disponibles, les espaces relevant du Tiers naturel peuvent être identifiés et cartographiés à l'échelle d'une unité littorale de même que les pressions qu'ils subissent.

# Définir l'intervention foncière en tenant compte des politiques et outils des acteurs agissant sur le littoral

Le Conservatoire n'a pas vocation à intervenir sur l'ensemble des zones à enjeux car il existe d'autres outils de protection des espaces naturels du littoral.

Le choix des outils à mobiliser résulte de plusieurs stratégies possibles :

- pour les zones de faible superficie, le choix d'un mode unique d'intervention (foncier, réglementaire ou contractuel) peut être privilégié.
- pour les zones de vaste superficie qui constituent des ensembles complexes (grands paysages, zones humides majeures, archipels...) et présentent des enjeux et pressions différenciés (milieux très riches ou plus ordinaires, fréquentation, activités économiques, pression urbaine, qualité de l'eau, mobilité du trait de côte...), il est nécessaire de recourir à plusieurs outils complémentaires et coordonnés.

Ce choix repose aussi sur l'analyse spatiale des enjeux pour un territoire identifié. Il doit procéder d'une approche concertée avec l'ensemble des porteurs de ces dispositifs (fonciers, réglementaires et contractuels).

## Les outils de protection du Tiers naturel du littoral

*Les protections foncières pour agir sur les territoires et garantir définitivement la protection*

*Les protections réglementaires pour planifier, autoriser ou interdire : des mesures générales et des mesures spécifiques au littoral*

*Les mesures conventionnelles ou contractuelles pour aider à une gestion vertueuse et maîtriser les usages*

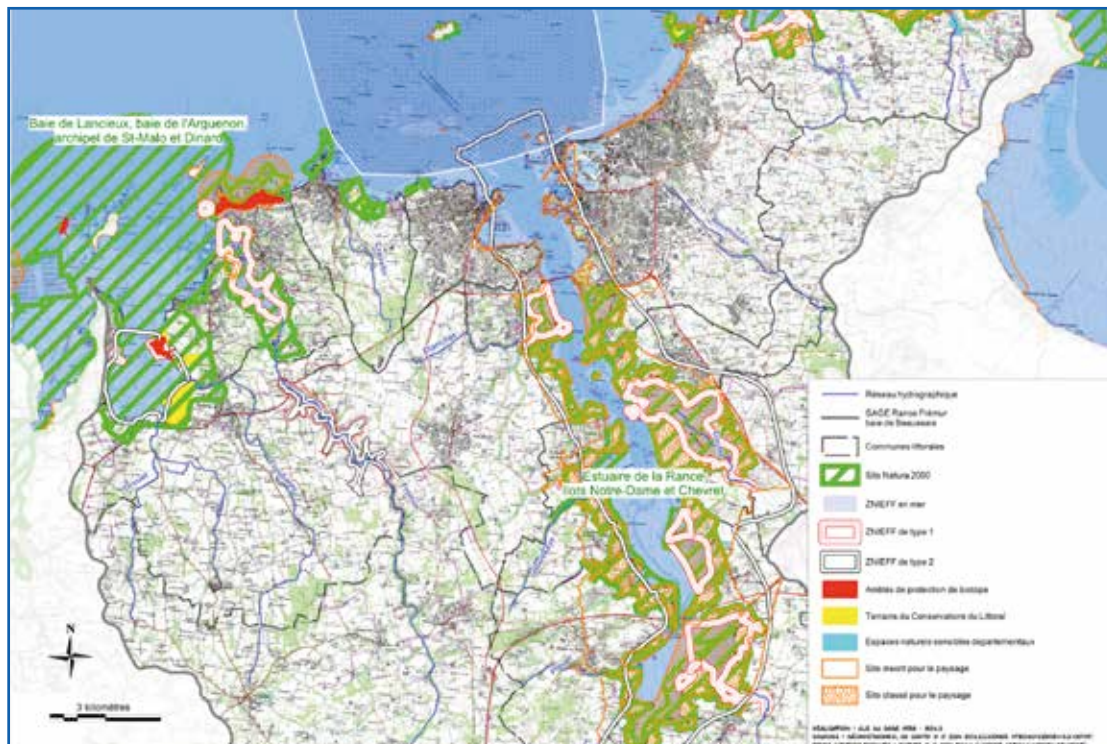
Acquisitions du Conservatoire du littoral

Espaces naturels, forêts publiques

Loi « littoral », réserves naturelles, sites classés, arrêtés de biotope, parcs nationaux, plans de prévention des risques

Servitudes et chartes, contrats natura 2000, contrats de baie, Parc Naturels Régionaux et Marins, mesures agro-environnementales

Exemple cartographié de l'articulation des outils de protection sur le littoral dans le périmètre du SAGE Rance Frémur Baie de Beausseis



Le « Tiers naturel littoral » doit bénéficier à terme d'une protection suffisante le mettant définitivement à l'abri de toutes les menaces et pressions. Au titre de ces protections « suffisantes », figure la maîtrise publique foncière qui, exercée en vue d'en maintenir la vocation naturelle, permet de soustraire définitivement le « Tiers naturel littoral » aux menaces d'artificialisation et d'urbanisation. Les protections réglementaires fortes, et tout particulièrement celles assorties de dispositifs de gestion comme les cœurs de parc national ou les réserves naturelles répondent également à cet objectif.

Par ailleurs, le choix de l'acquisition d'espaces naturels en pleine propriété permet d'agir, par exemple pour ouvrir les sites au public, en modifier les accès ou en assurer la gestion environnementale (restauration des milieux, aménagement et valorisation des sites, police des usages, etc.).

L'intervention du Conservatoire doit donc être ciblée sur certaines zones en tenant compte des outils et des stratégies des autres acteurs possibles de la protection des espaces naturels du littoral.

**Le Conservatoire est attentif aux stratégies des autres acteurs dans les zones à enjeux. Il peut éventuellement donner son avis sur l'outil qui lui semble le plus adapté à une protection « suffisante » du Tiers naturel littoral.**

**Il agit dans des zones d'intervention définies au regard de l'analyse des enjeux et des pressions mais également des autres moyens disponibles pour assurer une protection suffisante des zones à enjeux et de la nécessité ou non d'engager des actions visant à garantir le bon état du patrimoine. A contrario, il n'intervient pas en principe dans les zones où d'autres outils que la maîtrise foncière sont mobilisables de façon pertinente.**

## ZOOM SUR... L'ORGANISATION DU CONSERVATOIRE DU LITTORAL

Le Conservatoire du littoral est un établissement public administratif de l'État placé sous la tutelle du ministre chargé de la protection de la nature. Il est composé de services centraux (le département de l'action foncière, le département de la gestion patrimoniale et le secrétariat général), de 10 délégations de rivages, d'une délégation « Europe et International » et d'une délégation à la communication et au mécénat. Son siège est situé à Rochefort sur mer (Charente-Maritime). Ses effectifs (de l'ordre de 180 agents en 2015), fonctionnaires détachés ou contractuels, sont répartis sur une vingtaine de sites en France métropolitaine et Outre-mer. Pour son financement, il dispose d'une ressource affectée depuis 2006 (le droit annuel de francisation des navires de plaisance), de ressources propres et de subventions accordées par ses partenaires (au fonctionnement et à l'investissement). Son Conseil d'administration est composé pour moitié d'élus nationaux (députés et sénateurs), des présidents des Conseils de rivages (élus régionaux et départementaux) et de personnalités qualifiées et, pour l'autre moitié, de représentants des ministères concernés. Il décide des principales orientations après avis des conseils de rivages. Les délibérations du Conseil d'administration sont exécutées sous l'autorité d'un directeur. Les Conseils de rivages sont composés de membres des assemblées régionales et départementales. Les services de l'État y participent. Ces conseils sont chargés de donner leur avis sur la politique foncière et sur les choix de gestion proposés par l'établissement avant approbation par le conseil d'administration. Le Conservatoire du littoral dispose d'un Conseil scientifique qui est saisi des projets et questions qui se posent au Conservatoire dans la constitution et la gestion patrimoniale de son domaine.



## Constituer des espaces préservés cohérents

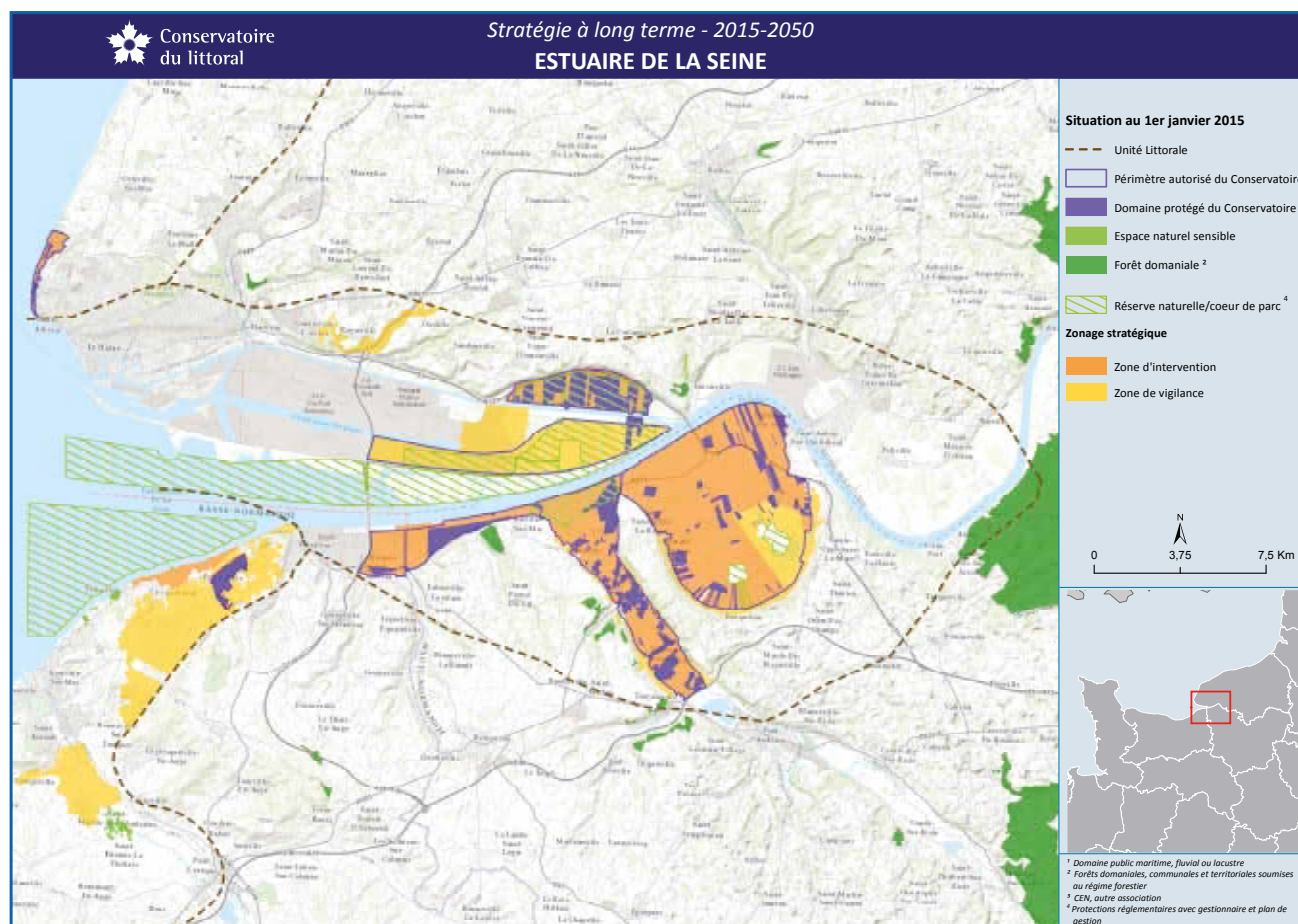
Le Conservatoire préserve à ce jour 160 000 hectares répartis sur près de 700 sites. Sur la base des propriétés actuelles et des périmètres autorisés par le conseil d'administration qui peuvent avoir vocation à être modifiés par extension voire réduction des surfaces, la présente stratégie a identifié les zones qui vont permettre de poursuivre et de consolider l'action pour aboutir à des sites cohérents c'est-à-dire préservés et adaptés aux enjeux : élargissement des sites pour ceux qui sont de taille modeste tout le long du littoral, atteinte d'une taille critique pour assurer une résilience des sites, acquisitions stratégiques pour une meilleure organisation de l'accueil, poursuite des acquisitions autour des protections existantes fortement menacées etc.

À partir d'une analyse croisée des enjeux et des menaces et en tenant compte des autres moyens de protection à l'œuvre ou en projet, le Conservatoire affiche dans cette stratégie la volonté identifiée collectivement d'intervenir pour constituer des « espaces préservés cohérents », en

complément des sites existants (cf. ci-dessus) ou formant de nouveaux sites, qui répondent à trois critères :

**L'espace naturel est concerné par une forte menace d'artificialisation.** Cette menace est appréciée en tenant compte des dynamiques du territoire, de la nature des documents d'urbanisme, des pressions de l'urbanisation proche du site, de commencements d'artificialisation et de dégradation, ou des spéculations observées. Dans ces espaces, l'intervention du Conservatoire est stratégique afin de prévenir toute urbanisation future ou de mettre en œuvre une reconquête des espaces déjà dégradés.

**L'espace naturel subit déjà des dégradations ou est concerné par un risque significatif de dégradation.** Les espaces en déshérence (réserves foncières, friches, terres agricoles marginalisées, zones forestières moins productives) sont stratégiques car ils sont directement menacés par la banalisation des écosystèmes et des paysages, parfois préalables à une urbanisation. Il est alors nécessaire d'engager à leur égard des mesures



Exemple de carte des zonages stratégiques pour l'unité littorale Estuaire de la Seine

de restauration et de gestion. Dans les zones basses du littoral, une intervention foncière peut être nécessaire afin de mettre en œuvre un espace tampon naturel permettant une gestion souple du trait de côte.

**D'importantes attentes sociales se font jour.** Dans certaines zones, l'accès au rivage est contrarié ou la part privatisée du littoral importante et il existe un besoin d'accès au rivage ou à des espaces naturels littoraux. Les espaces qui permettent d'accéder aux rivages présentent un intérêt majeur, en particulier sur les côtes très urbanisées. Certains espaces naturels méritent par ailleurs d'être aménagés pour assurer la continuité de la servitude de passage des piétons le long du littoral, maîtriser la fréquentation, garantir la sécurité ou éviter leur dégradation.

Ainsi en analysant finement les zones à enjeux à l'aune de ces critères, des zones d'intervention ont été identifiées. Ces zones étant elles-mêmes de deux ordres : des zones d'intervention et des zones de vigilance.

Dans les zones d'intervention la constitution d'espaces cohérents nécessite des mesures actives : création de périmètres autorisés après avis des communes et des Conseils de rivages permettant l'acquisition, création de zones de préemption (en relation avec les Conseils Départementaux qui peuvent déléguer leur droit, ou en propre), prospection foncière ou simple veille. Dans certains cas particuliers le Conservatoire intervient au travers de procédures d'expropriation.

Les zones de vigilance n'ont pas vocation à donner lieu en principe à de l'acquisition mais pourront faire l'objet d'un dispositif de suivi des usages en relation avec les partenaires intéressés.

**Dans les zones d'intervention, le Conservatoire se place en position d'agir en particulier par la mise en place de périmètres autorisés et de zones de préemption ou de veille foncière. L'établissement détermine des programmes et priorités d'action (consolidation des sites existants, menaces identifiées, secteurs prioritaires, etc.).**

**Une fois ce « dispositif d'intervention » mis en place, l'établissement n'a pas nécessairement vocation à tout y acquérir : d'une part, l'intervention peut être différée si les menaces identifiées ne se réalisent pas et si l'état de la zone est considéré comme satisfaisant. D'autre part, dans certaines situations, il est possible de garantir la vocation et la bonne gestion d'un site en n'en maîtrisant qu'une partie.**

## ZOOM SUR... LES OUTILS D'INTERVENTION FONCIÈRE

Depuis 40 ans d'action du Conservatoire, 90 000 ha ont été protégés par voie d'acquisition de terrains privés et 70 000 ha par affectation de domaine public.

**Les acquisitions :** en moyenne, chaque année, le Conservatoire signe 250 à 300 actes et acquiert de nouveaux terrains à un rythme de 2 500 à 3 500 hectares. L'action foncière est une action de longue haleine qui se mène au rythme des mutations foncières grâce à une connaissance fine et à l'observation permanente des territoires concernés. Les périmètres d'intervention du Conservatoire où celui-ci a vocation à acheter des terrains sont définis par délibération du Conseil d'administration après avis des communes concernées et du Conseil de rivages. Ils couvrent aujourd'hui une surface de 360 000 ha.

À l'intérieur de ces périmètres, le Conservatoire du littoral est autorisé à négocier à l'amiable avec les propriétaires, dans la limite du prix estimé par France domaine, service du ministère des Finances, sur la base du prix du marché établi par référence aux transactions équivalentes et récentes. Lorsque ces périmètres d'intervention sont couverts par des zones de préemption établies au titre des espaces naturels sensibles (ENS) par les Départements ou créées directement par le Conservatoire du littoral, le Conservatoire du littoral est prioritaire sur les ventes entre particuliers.

En pratique, dans 70 % des cas, la négociation amiable permet au Conservatoire d'aboutir à l'acquisition de terrains privés. Parmi ces opérations, 43 % se font avec l'appui de l'existence d'une zone de préemption. 26 % des acquisitions se font par préemption. Le Conservatoire peut aussi avoir recours à l'expropriation. Les expropriations sont pratiquées face à des situations d'urgence ou de blocage (aménagements coordonnés impossibles, risques avérés de dégradation, situations juridiques bloquées...). Mais le Conservatoire recourt aussi à l'expropriation pour protéger des parcelles de propriétaires inconnus ou indivisaires. Les surfaces acquises par cet instrument représentent 4 % de la surface aujourd'hui protégée par le Conservatoire.

Parmi les autres modes d'action foncière parfois pratiqués au Conservatoire, citons les dations qui permettent à certains propriétaires de s'acquitter de leurs obligations fiscales en « nature », par exemple lors des successions.

**L'affectation de domaine public :** la domanialité publique de l'État ne suffit pas à elle seule à caractériser un espace protégé, encore faut-il un statut de protection et un gestionnaire. La plupart des sites relevant du domaine public, qui a été remis au Conservatoire, relève du régime des affectations définitives ; Elles peuvent concerner du domaine maritime, fluvial ou même du domaine terrestre (cas par exemple des affectations venant du Ministère de la Défense). Enfin, pour le domaine maritime, un régime d'attribution au Conservatoire existe ; dans ce cas, la durée est limitée dans le temps (en moyenne trentenaire). Pour le domaine public, il existe aussi des régimes spéciaux, en particulier en Outre-mer qu'il s'agisse des 50 pas géométriques, ou des mesures spécifiques à la Guyane (affectation de domaine privé de l'État) ou à Mayotte.

Servitudes et obligations : l'utilisation de ces modes d'intervention est réservée à des situations limitées et singulières. En effet, l'indemnisation des servitudes et obligations ne constitue pas une protection suffisante et l'économie qu'on imagine réaliser n'est pas avérée à long terme. Par ailleurs, les capacités à agir en matière de gestion des espaces naturels sont plus limitées.

# Concevoir des projets répondant à des orientations partagées et bien intégrés dans les territoires

Les valeurs qui sous-tendent l'intervention du Conservatoire et l'élaboration des projets pour les sites sont globalement connues et partagées. En découlent des orientations et principes d'action qui guident ces projets dans les domaines de la préservation des équilibres écologiques, de la valorisation culturelle et des paysages, de l'accueil du public et des différents usages et de la gestion intégrée de la bande côtière et de la gestion souple du trait de côte. Ils sont périodiquement précisés et validés par le conseil d'administration de l'établissement en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.

## LES VALEURS EN MATIÈRE DE GESTION PATRIMONIALE :



**La gratuité sauf cas particulier et la liberté d'accès dans tous les cas**, qui excluent l'appropriation ou la privatisation de fait par une catégorie d'usager ou la marchandisation de l'espace ;



**Le respect de l'esprit des lieux**, donc de la nature et de l'histoire uniques qui le composent, qui appelle la plus grande attention au souci de la beauté et de la tranquillité des lieux en refusant toutes formes de banalisation de l'espace ;



**Le recours assumé à des démarches mêlant les approches scientifiques et sensibles**, associant connaissance des processus naturels et expression des aspirations sociales ;



**La sobriété des solutions retenues** en favorisant les options reposant sur le fonctionnement naturel des milieux et les aménagements conçus comme leur prolongement spontané ;



**Le souci de l'avenir** qui implique à la fois la plus grande prudence dans les usages autorisés, la priorité donnée au long terme mais aussi la capacité d'innover et d'expérimenter.

Ces principes peuvent se voir déclinés de façon variée selon les sites et leur place dans les territoires.

Sur le plan de la préservation des équilibres biologiques, les sites du Conservatoire sont des réservoirs de biodiversité, des éléments de la trame verte et bleue et in fine d'une certaine trame écologique littorale. Mais la responsabilité du Conservatoire et de ses gestionnaires varie selon la nature des sites qui peuvent constituer des « monuments naturels », grands espaces riches et diversifiés, ou abriter sur de petites surfaces des

joyaux du patrimoine naturel, comme des stations d'espèces endémiques. Les sites du Conservatoire rendent également des services significatifs en matière de préservation de la qualité de l'eau, de stockage du carbone ou de prévention des risques liés à l'érosion ou aux submersions marines, mais souvent moins bien évalués donc moins bien appréhendés qu'en matière de biodiversité.

Les sites du Conservatoire du littoral participent à tous les niveaux (du local au national) à la qualité des paysages et des ambiances. Ils abritent un important patrimoine historique et culturel qu'il convient de valoriser. Cet aspect est d'autant plus important que l'accroche par la culture ou les paysages est souvent utile à la découverte et au respect des espaces naturels par le public. Là encore certains sites joueront un rôle local, parfois très fort, tandis que d'autres jouissent d'une grande notoriété et sont emblématiques du littoral français.

Les sites du Conservatoire acceptent, voire favorisent, des usages et accueillent des publics nombreux. Leurs capacités d'accueil varient selon la vulnérabilité des sites, de leur localisation - à proximité ou non d'une agglomération urbaine ou d'une station balnéaire - et selon les usages auxquels ils peuvent se prêter (chasse, sports de nature, etc.). Le Conservatoire cherche à maintenir ou accueillir des usages économiques lorsqu'ils participent à l'identité du site, à son entretien ou à son animation, comme certaines activités agricoles ou aquacoles, ou s'ils valorisent les bâtiments présents sur les sites et améliorent l'accueil du public.

Le plan de gestion établi pour chacun des sites adapte ces principes et définit les orientations principales afin d'ancrer le site dans les territoires et contribuer ainsi à leur équilibre naturel et leur développement économique, social et culturel. Ce document définit le projet pour le site et doit permettre à terme, d'atteindre le bon état des sites et leur intégration dans le territoire. Il guide en effet les travaux de restauration écologique et paysagère, les aménagements éventuels, les usages possibles.

Pour chaque site, le Conservatoire met en place une gouvernance spécifique pour le site (comité de gestion).

L'action du Conservatoire, opérateur de l'État, s'inscrit aussi en permanence dans des politiques nationales et européennes et contribue à la réalisation des objectifs des directives cadres sur l'eau, sur les habitats, la faune et la flore, le milieu marin, la gestion des inondations, etc.



**Le Conservatoire du littoral réaffirme périodiquement les principes et orientations qui guident son action sur le terrain, tout en les ajustant si nécessaire et les partage avec ses partenaires. Il fait en sorte que tous les acteurs des sites se les approprient notamment à l'occasion des réunions des comités de gestion.**

**Pour définir la vocation et les orientations de gestion des sites (plan de gestion), le Conservatoire tient compte non seulement des qualités intrinsèques des sites, mais aussi de leur place dans le territoire et au sein du réseau des sites du « Tiers naturel littoral ». Il cherche à optimiser les services rendus par les sites et à apprécier leur contribution à la mise en œuvre des politiques nationales et européennes en matière de développement durable.**

## ZOOM SUR... LES PARTENAIRES DU CONSERVATOIRE DU LITTORAL

Le Conservatoire a pour mission de « mener, après avis des conseils municipaux et en partenariat avec les collectivités territoriales intéressées une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral et de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique ». Ainsi, comme opérateur national de l'État, le Conservatoire travaille en étroite relation avec les collectivités dans les territoires. Il s'agit de répondre au mieux aux besoins et enjeux de préservation et de valorisation des espaces naturels du littoral. Les collectivités du niveau départemental et régional, dans le cadre de leur politique littorale, peuvent s'appuyer sur le Conservatoire et participer financièrement à ses investissements et à son fonctionnement, par exemple en lui mettant à disposition des ressources humaines. Contribuer au Tiers naturel et constituer un réseau de sites en bon état nécessite de travailler en partenariat avec de nombreux acteurs : services de l'État et des collectivités, en particulier ceux chargés de l'urbanisme, de la prévention des risques ou encore de la biodiversité, de l'eau, des paysages, du patrimoine culturel et autres établissements publics dont l'intervention est complémentaire ou additionnelle, à tous les échelons y compris internationaux. Au niveau des territoires (communes et communautés de communes) et de chaque site, au sein du comité de gestion, le Conservatoire et son gestionnaire entretiennent des relations étroites avec les usagers (associations de chasse, fédérations professionnelles, chambres d'agriculture, associations de riverains, centres techniques et organismes de recherche...). Ils s'appuient par ailleurs sur un réseau de partenaires privés, maîtres d'œuvre, cabinets d'étude et de conseils, entreprises ou fondations mécènes, associations d'insertion, d'éducation à l'environnement qui l'accompagnent dans la réalisation de certains projets. Ces différents partenariats sont formalisés par des conventions détaillant les modalités d'intervention des acteurs au bénéfice de la préservation des espaces naturels du littoral.

# Consolider les partenariats et les dispositifs de gestion

Le partenariat constitue un principe fondateur de l'action du Conservatoire et l'une des conditions essentielles qui permet d'atteindre la constitution du patrimoine, le bon état et la valorisation des sites. Ce partenariat, en particulier avec les collectivités, l'État, et leurs opérateurs, garantit une intégration optimale de ses sites dans les territoires, y compris lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre les diverses polices de l'environnement. Le partenariat permet l'échange, l'enrichissement mutuel et une gouvernance de qualité.

**Le partenariat s'exprime de nombreuses façons :** par la gestion pérenne des sites, la participation des partenaires aux projets sur les sites (acquisitions, conception du projet, mise en œuvre, participation financière), ou à la bonne marche de l'établissement lui-même (mise à disposition de moyens), par des échanges techniques au travers de conventions de partenariats, par le soutien des gestionnaires des sites du Conservatoire, par la participation à la définition des orientations pour les territoires et leurs mises en œuvre...

**Parmi ses partenaires, le « gestionnaire » tient une place majeure** précisée par la loi ; celle-ci a instauré une intervention conjointe du Conservatoire et de ses gestionnaires pour assurer un fonctionnement optimal des sites (gestion des usages, mise en œuvre des mesures prévues au plan de gestion, animation et missions de police). Les gestionnaires mettent en œuvre des projets de site, dans une relation de coopération et de confiance grâce au dispositif conventionnel prévu par le code de l'environnement (articles L. 322-09 et L. 322-10) en suivant les orientations prévues par les plans de gestion. Avec le gestionnaire, sont discutées et arrêtées les modalités d'une gestion adaptée, évolutive et durable. Les gestionnaires participent de manière plus ou moins

formelle aux instances de gouvernance (Conseils de rivières, Conseil d'administration, éventuels comités ad hoc départementaux ou régionaux).

**Dans ce système, le Conservatoire tient toute sa place**, de propriétaire mais aussi d'acteur du territoire. Il exerce sa responsabilité de propriétaire et concentre son action sur le partage et la diffusion des grands principes de gestion, le développement d'une culture commune, le pilotage et le suivi des projets, l'évaluation et le suivi du bon état des sites. Il s'assure aussi de la mise en place d'un dispositif de gestion organisé et solide, capable d'assurer une gestion quotidienne, mais aussi plus complexe (suivi scientifique, gestion hydraulique, suivi des usages, etc.).

Dans cette logique, sont à développer les expériences de coordination de gestion à des échelles de territoire plus importantes lorsque celles-ci sont pertinentes et souhaitées (intercommunalités par exemple). Le Conservatoire veille à ce que les gestionnaires de ses sites puissent échanger entre eux, partager leurs expériences et savoir-faire et ainsi créer un véritable réseau de compétences au service d'un réseau de sites. Le Conservatoire aide enfin les gestionnaires à développer une garderie de qualité (réunions périodiques, formation) qui assure les missions essentielles de proximité et le respect de la réglementation.

Le Conservatoire veille aussi à la bonne articulation entre les dispositifs de gestion de ses sites et de ceux qui peuvent exister aux différentes échelles territoriales (Parcs nationaux, Parcs naturels régionaux, Réserves naturelles, etc.) Ce faisant, le Conservatoire encourage la mise en œuvre de mesures de gestion et d'aménagement des sites à des échelles adaptées aux enjeux (plan de gestion multi sites, utilisation de la notion d'unités littorales en particulier).

|                     | Conservatoire                                                                                | Gestionnaire                                                                                        |                                                           |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Principes d'action  | Adoption                                                                                     | Diffusion                                                                                           | et partage                                                |
| Projet pour le site | Désignation du gestionnaire<br>Pilotage du plan de gestion<br>Maîtrise d'ouvrage des travaux | Elaboration d'une vision partagée<br>Co-construction<br>Suivi des travaux<br>Encadrement des usages | Maîtrise d'ouvrage transférée                             |
| Gestion pérenne     | Défense du domaine<br>Commissionnement<br>Animation garderie<br>Signalétique                 | Gouvernance<br>Evaluation partagée                                                                  | Maintenance<br>Surveillance, police<br>Accueil, animation |

*Le dispositif de gestion coopératif*



Le dispositif ne saurait exister sans les ressources humaines et financières permettant d'assurer les interventions, qu'il s'agisse de celles du Conservatoire, des gestionnaires ou de leurs partenaires. La préservation du littoral bénéficiant à l'ensemble de la communauté nationale, le capital des espaces naturels mérite une maintenance et un entretien au même titre que les infrastructures ou les espaces publics urbains qui profitent à tous. Le Conservatoire encourage le maintien, au bénéfice de tous les gestionnaires, d'un financement de la gestion d'origine fiscale, de préférence affecté comme c'est le cas aujourd'hui au travers de la part départementale de la taxe d'aménagement. Par ailleurs, les gestionnaires bénéficient des redevances du domaine et peuvent valoriser le patrimoine du Conservatoire, notamment bâti selon des principes partagés. Le Conservatoire et ses partenaires sont actifs dans la recherche de soutiens auprès de leurs partenaires publics et privés.

Enfin le Conservatoire souhaite encourager les modes de gestion économes, efficaces et optimisés, respectant sa philosophie d'action : le simple « ménagement » de la nature ou « naturalité » repose davantage sur la dynamique des milieux naturels et est moins coûteux, l'innovation dans la recherche du fonctionnement écologique le plus adapté ou de l'accueil du public peut permettre des optimisations, le partage des savoir-faire (en particulier par exemple au travers de l'association Rivages de France ou du réseau des gestionnaires d'espaces naturels constitué aujourd'hui en GIP-ATEN) assure la diffusion des meilleures pratiques.

**Le Conservatoire réaffirme le caractère partenarial de son action et cherche en permanence à consolider ses relations avec ses partenaires, tout particulièrement avec les gestionnaires sans lesquels le dispositif ne saurait exister. Ils définissent ensemble les projets et les modalités de leur réalisation nécessaires au bon état du patrimoine et à l'accueil du public.**

**Le Conservatoire apporte un appui aux gestionnaires et aux gardes dans la gestion optimale et pérenne des sites, afin de contribuer à garantir leur bon état.**

## ZOOM SUR... UN DISPOSITIF DE GESTION COOPÉRATIF

Pour sauvegarder à l'horizon 2050 le Tiers naturel du littoral, le législateur a mis en place un dispositif qui repose d'une part, sur la maîtrise foncière des espaces naturels par le Conservatoire du littoral et d'autre part, sur une gestion coopérative assurée par le binôme Conservatoire-gestionnaire. Ainsi, le code de l'environnement prévoit que « les immeubles du domaine relevant du Conservatoire peuvent être gérés par les collectivités locales ou leurs groupements, ou les établissements publics ou les fondations et associations spécialisées agréées qui en assurent les charges et perçoivent les produits correspondants. Priorité est donnée, si elles le demandent, aux collectivités locales sur le territoire desquelles les immeubles sont situés ». En 2015, on dénombre 250 gestionnaires pour 700 sites opérationnels dont 43 % sont des départements ou des syndicats mixtes départementaux, 39 % des communautés de communes ou syndicats mixtes locaux, 13 % des associations agréées, 5 % des établissements publics. Le Conservatoire-proprétaire et le gestionnaire conviennent dans une convention de gestion de la vocation des sites et des usages à donner au terrain. Ils coopèrent afin de mener le projet pour le site : et autorisent conjointement les usages agricoles et les autres occupations temporaires possibles (par exemple celle d'un bâtiment présent sur le site). Les gestionnaires sont responsables de l'entretien courant, de l'animation et de la garderie sur les sites ; ils emploient les gardes du littoral (environ 900 gardes en 2015) ; ils peuvent réaliser des travaux plus importants après délégation de la maîtrise d'ouvrage du Conservatoire. Ils animent avec le Conservatoire la gouvernance du site au sein des comités de gestion. Pour financer leurs actions, les gestionnaires disposent de leurs fonds propres, des redevances du domaine et de participations d'autres acteurs comme par exemple des départements au titre des espaces naturels sensibles (part de la taxe d'aménagement). Deux représentants de communes gestionnaires sont membres du conseil d'administration du Conservatoire.

## S'adapter aux changements à venir



Les sites du Conservatoire sont au cœur d'un espace soumis à des évolutions permanentes et très fortes qu'il ne peut ignorer. Ses interventions doivent s'adapter à ces évolutions et pour certaines d'entre elles, les anticiper voire les encourager, comme par exemple la transition énergétique et écologique.

La stratégie anticipe quatre grands mouvements auxquels le Conservatoire devra s'adapter s'il souhaite garantir en 2050, le bon état de ses sites.

**La décentralisation des niveaux de décision et la demande croissante de participation de la part des citoyens** devraient se poursuivre. La gouvernance des sites, c'est-à-dire la manière dont sont organisés l'information, les échanges et les prises de décision, doit permettre de s'adapter à ces évolutions.

**Le caractère urbain ou péri urbain** des territoires littoraux s'accroît au détriment des espaces ruraux sous l'effet d'une attractivité du littoral qui ne se dément pas. Celui-ci devrait se poursuivre, notamment sur l'espace rétro-littoral. Il en résultera des pressions nouvelles sur les espaces protégés, qu'il faudra contenir (par l'intervention foncière ou par le renforcement de certaines mesures de surveillance par exemple) tout en assurant un accueil de qualité et la satisfaction des attentes sociales respectueuses de la sensibilité des sites.

**La dynamique côtière et les problématiques liées à l'élévation progressive du niveau de la mer** conduisent à adopter une gestion évolutive de l'interface entre la terre et la mer, notamment dans les zones basses. Cela s'accompagnera d'évolutions des perceptions sociales et de l'adaptation du cadre juridique, qu'il convient de préparer ou d'anticiper dans un contexte sensible du fait des aléas et risques d'érosion et de submersion. Les sites du Conservatoire, leurs usages, notamment agricoles et, plus globalement, leur gestion, devront s'engager dans des démarches d'adaptation au changement climatique.

**La biodiversité de la bande côtière va évoluer** du fait des changements globaux prévisibles par les évolutions d'habitats naturels et d'aires de répartition d'espèces. De nouveaux modes de gestion devront être choisis au profit d'écosystèmes capables de s'adapter tout en gardant leur capacité d'accueil des espèces sauvages, par exemple en « migrant » au fur et à mesure du recul du trait de côte. Il s'agit donc, pour le Conservatoire, de privilégier des écosystèmes « résilients » c'est-à-dire capables de retrouver leurs qualités et fonctions initiales après une perturbation.



Dans ce contexte fortement mouvant, le Conservatoire et ses gestionnaires se dotent de dispositifs d'évaluation pour définir, surveiller et mesurer l'évolution des sites (paysage, qualité de l'accueil, biodiversité). Ces dispositifs doivent rester simples pour ne pas entamer les capacités opérationnelles des équipes du Conservatoire et des gestionnaires.

**Le Conservatoire veille à adapter la gouvernance de ses sites afin de prendre en compte le maximum d'enjeux et de besoins aux échelles de territoire les plus adaptées.**

**Au regard des pressions croissantes qui vont peser sur les sites : accroissement du caractère péri urbain, effets du changement climatique etc. le Conservatoire et ses partenaires se doivent d'imaginer et de proposer des solutions adaptatives ou innovantes. Ils encouragent la transition énergétique et écologique des usages sur les sites.**

**Ils mettent en place des mesures de surveillance et d'évaluation permettant de vérifier l'état des sites et leurs évolutions liées à ces changements.**

## ZOOM SUR... LES SPÉCIFICITÉS EN OUTRE-MER

### Les Schémas d'aménagement régionaux

Dans les départements d'outre-mer s'appliquent des dispositions particulières de la loi littoral : ce sont des Schémas d'aménagement régionaux (SAR) qui précisent le caractère constructible des espaces proches des rivages. Les SAR sont des documents de planification et d'aménagement du territoire élaborés à l'initiative et sous l'autorité des conseils régionaux, soumis à enquête publique et à approbation par décret en Conseil d'État. Ils s'imposent aux autres documents d'urbanisme : Schémas de cohérence territoriale (SCOT) et Plans locaux d'urbanisme (PLU). Pour les zones maritimes et littorales, les SAR comportent un chapitre individualisé valant Schéma de mise en valeur de la mer (SMVM).

### La servitude littorale

La servitude de passage pour les piétons le long du littoral (dite servitude longitudinale), qui a permis en métropole depuis 1976 de conforter l'historique « sentier des douaniers », n'a été instaurée en outre-mer qu'en 2010. En pratique, des projets d'aménagement du sentier littoral sont en cours, mais les sentiers sont encore essentiellement situés sur les propriétés publiques de l'ONF et du Conservatoire.

### Les 50 pas géométriques

La zone dite des « 50 pas géométriques » d'une largeur de 81,20 m est une réserve domaniale instituée dans les Départements d'outre-mer le long du rivage de la mer. Héritée des anciens « cinquante pas du roi », la zone relève juridiquement du domaine public maritime, bien qu'il s'agisse de zones terrestres et cadastrées. La partie restée naturelle des 50 pas, soit un peu plus de 2000 ha a été remise en gestion ou affectée au Conservatoire du littoral progressivement depuis 2003. Elle complète la forêt domaniale du littoral relevant du régime forestier et gérée par l'ONF aux Antilles et à La Réunion.

# ORIENTATIONS THÉMATIQUES

## Paysage et patrimoine culturel

Le maintien de la qualité paysagère participe pleinement à l'objectif de préservation du Tiers naturel littoral et du bon état des sites. Depuis quarante ans, le Conservatoire préserve un patrimoine paysager qui est pour partie protégé par ailleurs, notamment au titre de la loi de 1930 (sites inscrits ou classés).

Ce patrimoine peut comprendre des biens culturels témoignant de fonctions passées ou plus récentes du littoral. Cinquante-deux de ces biens sont classés ou inscrits aux Monuments historiques. Ils sont très souvent au cœur du projet pour le site, parce qu'ils contribuent fortement à son identité, à la découverte de son histoire, à la lecture du territoire et de ses paysages.

### Privilégier l'approche paysagère

Dans le domaine de l'intervention foncière, la valeur paysagère constitue un élément déterminant de l'action du Conservatoire. Il agit pour préserver de grands espaces paysagers, dans les lieux qui risquent une banalisation ou afin de traiter une atteinte au paysage, par exemple en acquérant le foncier pour permettre la démolition de bâtiments disgracieux, sans usage et ne

constituant pas un élément du patrimoine culturel local. Le Conservatoire veille aussi à la bonne intégration des sites dans des environnements de plus en plus périurbains. Il peut également suggérer la mise en place de protections des paysages ou d'actions de valorisation à la périphérie de ses sites.

Dans le domaine de l'aménagement, le Conservatoire conçoit, avec ses partenaires, des projets qui donnent une place centrale à la dimension paysagère : la compréhension du site est avant tout paysagère et sensible ; elle favorise la découverte et l'interprétation du paysage, ainsi que sa sauvegarde (lutte contre la fermeture des milieux, maintien des perspectives...). Il évalue la qualité paysagère de ses sites en tenant compte des évolutions comme celles, par exemple, liées aux changements climatiques.

### Valoriser les biens culturels dans le respect de l'esprit des lieux

Le littoral a été progressivement occupé par l'homme qui en a exploité les ressources, l'a assaini, défendu et habité. Ainsi, il existe aujourd'hui un patrimoine matériel et immatériel propre au littoral (bâtiments, vestiges archéologiques, œuvres d'art, chansons, légendes, culture maritime, etc.) représentatif des différentes fonctionnalités historiques du littoral. Le Conservatoire est responsable d'une partie significative de ce patrimoine culturel ; il définit avec ses partenaires les stratégies de conservation indispensables. Il peut, pour ce faire, solliciter les dispositifs existants en matière de protection culturelle.

La restauration de ce patrimoine tient compte de l'esprit des lieux et met en évidence les relations étroites entre nature et culture. Sa valorisation et son entretien sont conduits par le Conservatoire et ses partenaires au bénéfice du site et du public (visiteurs, usagers, habitants, etc.), toujours dans cet esprit.



*L'intervention du Conservatoire en matière de paysage se traduit de nombreuses manières : élimination de bâtiments disgracieux, de parkings inesthétiques, de panneaux..., reconstitution d'éléments structurants du paysage, maillage bocager ou murets de pierres sèches, récréation de zones humides ou de dunes, opérations de reconquête paysagère.*



## ZOOM SUR... LES GARDES DU LITTORAL

Les agents assurant la gestion pérenne des sites sont employés par le gestionnaire et non par le Conservatoire. Selon la taille du site, la nature et les moyens du gestionnaire, les équipes sont plus ou moins structurées : depuis un agent unique jusqu'à des services spécialisés couvrant tous les sites d'un département.

Le garde du littoral au sens de la loi a des attributions bien précises. Il est commissionné et donc doté de pouvoirs de police sur un site du Conservatoire, notamment contre toute action de dégradation ou occupation illégale des terrains, mais aussi contre tout acte interdit par la loi et le règlement applicable au site. Il peut agir en coordination avec les services de police (municipale, gendarmerie, ONF - *Office National des forêts*, ONCFS - *Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage*, ONEMA - *Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques*).

Par extension, on appelle communément garde du littoral, un homme ou une femme, souvent polyvalent, présent sur le terrain, amené à sensibiliser le public en balade, accueillir les visiteurs en visite guidée, tout en assumant les tâches quotidiennes qui lui sont dévolues. Portant un uniforme ou des vêtements de service, il permet l'identification du Conservatoire et du gestionnaire. Il est l'incontournable relais sur le terrain, celui qui écoute, répare, fait des inventaires naturalistes, construit des barrières, débroussaille seul, en équipe ou avec un groupe de bénévoles ou des personnes en insertion, dialogue avec les chasseurs, les agriculteurs, les visiteurs, accueille les enfants en sortie pédagogique.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, 900 agents employés par 250 gestionnaires, dont 300 gardes commissionnés, veillent sur 540 sites. L'objectif est de doter chacun des sites d'importance d'au moins un garde commissionné.

*Près de 900 gardes du littoral veillent sur 540 sites en métropole et outre-mer, dont 300 sont commissionnés pour exercer la police de l'environnement. Leurs métiers au service du patrimoine et de l'accueil sont appelés à un bel avenir : animateurs, techniciens, agents d'accueil, agents d'entretien, gardes gestionnaires, chargés de suivis scientifique, chefs d'équipe.*

# Ressource en eau, milieux aquatiques et zones humides

Les zones humides sont une des priorités d'intervention du Conservatoire depuis plusieurs décennies : aujourd'hui, il protège près de 80 000 hectares de zones humides littorales, rétro littorales ou lacustres, soit 8 % des vasières, pré salés, estuaires, marais doux et salés, lacs, lagunes, rias, mangroves, herbiers qui existent dans son aire de compétence. De manière générale, le Conservatoire s'efforce de maintenir les activités traditionnelles qui ont souvent contribué à la création et à la pérennisation de ces milieux.

Sauvegarder des espaces naturels côtiers « tampons », agir sur les zones humides littorales et arrière-littorales, intervenir sur certains bassins versants de fleuves côtiers, restaurer le lien eau douce-eau salée permet au Conservatoire de contribuer à la préservation des milieux aquatiques et aux objectifs (quantitatifs et qualitatifs) de bon état écologique des eaux douces et salées prévus dans la directive-cadre sur l'eau. Son intervention dans ce domaine se fait notamment en étroite partenariat avec les agences et offices de l'eau.

## Intervenir de façon sélective et représentative dans les grands estuaires et marais

Compte tenu de l'importance des surfaces concernées, l'acquisition foncière ne peut être généralisée à l'ensemble de ce patrimoine, en particulier lorsqu'il est éloigné de la bande littorale. L'intervention du Conservatoire sur les grandes zones humides est donc sélective et représentative de la diversité des écosystèmes à conserver, des différentes fonctionnalités, et vise en priorité la valeur ajoutée que ces types de zones apportent à la préservation de la ressource en eau et de la biodiversité.



Pour assurer une bonne gestion hydraulique, l'intervention nécessite des surfaces significatives à l'échelle de l'unité hydrologique. Le maintien ou la réinstallation d'une agriculture adaptée et des usages durables doivent permettre une bonne gestion de ces espaces et de leurs fonctionnalités, notamment hydrauliques.

Dans les grands estuaires où sont présents les Grands Ports Maritimes, le Conservatoire recherche un partenariat avec ces établissements afin d'aboutir, avec tous les acteurs, à la mise en place d'un plan global de protection et de gestion à l'échelle même de l'estuaire et de ses fonctionnalités.

## Contribuer à préserver la ressource en eau dans tout l'espace littoral

Le Conservatoire intervient de façon plus systématique que par le passé pour maîtriser les rives des embouchures des fleuves côtiers et celles des lagunes, étangs ou marais déjà protégés réglementairement (réserve naturelle, par exemple) ou par l'intervention passée de l'établissement. Il faut noter aussi que l'analyse des enjeux menée pour la présente stratégie prend en compte, de façon novatrice pour le Conservatoire, les captages d'eau potable dont la protection peut nécessiter une maîtrise foncière.

Les zones humides littorales stratégiques identifiées dans les schémas d'aménagement et de gestion des eaux sont intégrées à la stratégie du Conservatoire si leur reconquête (travaux de restauration, gestion de l'hydraulique, continuité écologique) est essentielle, en particulier dans le cadre de la mise en place de la trame verte et bleue. Le Conservatoire contribue ainsi à la réalisation des objectifs des plans nationaux d'actions en faveur des zones humides.

## Contribuer à la lutte contre les inondations et les submersions

Certains sites du Conservatoire peuvent permettre l'expansion des crues et ainsi limiter les inondations des zones habitées ; de même, ils constituent des zones tampons face à la submersion marine. Mais l'acquisition foncière n'est pas la seule option en la matière. Dans le cadre des Plans d'action pour la prévention des inondations, dont l'échelle est en général bien plus vaste que l'échelle de travail du Conservatoire, l'action de l'établissement et de ses gestionnaires porte sur le maintien ou la restauration des fonctionnalités des milieux ; elle n'a cependant pas vocation à être le support d'aménagements lourds.

# Biodiversité

Au travers de sa mission de maintien des équilibres écologiques, le Conservatoire a une responsabilité importante pour la conservation de certains habitats ou espèces. C'est ainsi qu'il est directement responsable de l'avenir de près d'une dizaine d'habitats naturels strictement littoraux, et des populations de 36 espèces indicatrices de la qualité des milieux naturels (pour lesquelles plus de 65 % de la population nationale est présente sur ses sites d'intervention); 72 autres espèces strictement littorales dépendent pour plus de 40 % de leurs effectifs des sites du Conservatoire (hors outre-mer).

## Créer un réseau dynamique et interconnecté qui contribue à la préservation des habitats et des espèces

Le Conservatoire concentre ses interventions sur les sites qui lui confèrent une responsabilité majeure en matière de protection de certains habitats et espèces. Ce faisant, il contribue directement à la stratégie nationale de création des aires protégées qui abritent les habitats naturels en question et aux plans nationaux d'action sur les espèces. Un élargissement des enjeux à la géodiversité littorale (qui rejoint souvent l'approche paysagère) est également pris en compte.

L'objectif est aussi d'« épaissir » les sites existants le long de la côte et de défragmenter les grands habitats naturels placés sous sa responsabilité afin d'accroître la résilience des sites et leur connectivité.

Ce réseau dynamique est interconnecté : chaque site constitutif de son réseau participe largement à la continuité écologique tant du point de vue de la continuité littoral-rétro littoral (et non seulement de l'étroite interface terre-mer) que de la « longitude » littorale et permet d'accompagner la mobilité du trait de côte ainsi que l'adaptation et la migration arrière-littorale des espèces et habitats strictement littoraux.

Le choix des interventions foncières du Conservatoire est axé également sur la contribution à la trame verte et bleue (TVB) même si celle-ci n'a pas vocation bien sûr à être constituée uniquement par de l'intervention foncière. Le Conservatoire intervient en priorité sur les zones de la TVB les plus menacées, ainsi que sur les coupures d'urbanisation.

## Privilégier l'expression naturelle de la résilience des sites sans négliger la reconquête volontariste des milieux dégradés

Dans le cadre d'une approche dynamique et non « fixiste » de la préservation de la nature, le Conservatoire souhaite étudier et même promouvoir des modes de gestion peu interventionnistes, parfois assimilés au « laisser-faire » ou à la friche. Cette approche est particulièrement adaptée

aux sites de grande taille ou soumis à la fluctuation du trait de côte.

Toutefois l'intervention foncière a souvent pour objectif de restaurer des milieux dégradés. La mise en place de pratiques agricoles favorables peut y contribuer. De manière générale, la gestion des milieux naturels fait alors appel au génie écologique et aux solutions innovantes dans ce domaine.

## Renforcer la collecte, le partage des données et l'évaluation

Pour guider son action, le Conservatoire développe depuis 2010 des outils de pilotage qu'il partage avec le réseau de ses gestionnaires : dispositifs d'évaluation simple et partagée, bases de données « Visiolittoral », listes de « vigilance » (habitats - espèces protégées - invasives).

Pour mieux caractériser son rôle au sein d'un réseau plus large d'espaces protégés, voire d'unités biogéographiques, le Conservatoire poursuit le développement et le partage des données naturalistes issus de ses outils de pilotage - listes de vigilance, catégorisation des sites - dans le cadre du Système d'information nationale sur la nature et les paysages (SINP).

Il cherche en particulier à mieux identifier sa contribution à l'objectif de bon état de conservation des habitats et des espèces au titre de la directive européenne habitats-faune-flore. Ses sites participent aussi aux réseaux d'observation nationaux et internationaux, les données ainsi recueillies étant mises à disposition de tous.

Les outils et bases de données, inter opérées, seront développés au profit des méthodes d'évaluation partagées et simples.

## Porter une attention particulière à la biodiversité ultramarine

La biodiversité des outre mers constitue un enjeu planétaire dont la France est dépositaire au regard de la richesse des territoires placés sous sa responsabilité : 5 des 25 « points chauds » de la biodiversité mondiale identifiés par l'UICN sont situés dans l'outre-mer français. Le développement durable des territoires ultramarins est intrinsèquement lié à la sauvegarde et la bonne gestion de ce patrimoine biologique et culturel.

Selon l'état de conservation des milieux naturels et les pressions, le Conservatoire concentrera son action sur des habitats relictuels à sauvegarder ou au contraire cherchera plutôt à constituer un réseau représentatif des espaces du littoral à forte valeur écologique ou fonctionnelle. L'intervention du Conservatoire se verra ainsi renforcée dans les dix ans à venir sur des habitats particuliers comme les mangroves (protection du tiers des surfaces, à la demande de l'État), les zones humides arrière-littorales, les forêts sèches ultramarines. Une liste de vigilance spécifique sera élaborée.

## Agriculture

Les activités agricoles, aquacoles et salicoles font partie intégrante de l'identité culturelle, paysagère, économique et sociale des territoires littoraux. À ce titre, elles méritent une approche particulière de la part du Conservatoire qui souhaite ainsi participer au maintien de ces activités primaires et des paysages associés lorsque ceux-ci sont menacés par l'urbanisation.

Début 2015, l'espace agricole occupe environ 16 % du domaine du Conservatoire, soit 25 000 ha sur 160 000 ha. Il s'agit de l'activité dominante en termes d'usages socio-économiques. Sur les sites du Conservatoire, plus de 1 100 exploitants agricoles ou aquacoles sont titulaires de conventions d'usages, soit 70 % des occupations recensées.

Le Conservatoire entend favoriser une agriculture intégrée à la vie et à l'identité des territoires littoraux et en relation constante avec les instances du monde agricole car elle contribue à la mise en œuvre des objectifs de l'établissement.

### Participer au maintien des terres agricoles menacées de déprise qui constituent des fenêtres littorales à préserver

Les terres agricoles occupent environ 38 % des territoires des communes littorales, mais elles sont en recul rapide. Les systèmes agricoles littoraux sont fragiles car ils valorisent faiblement le foncier dans les schémas de développement agricole des dernières décennies, orientés vers l'agrandissement des exploitations et la globalisation des marchés. Qui plus est, la sociologie des zones littorales évolue vers une conception urbaine de ces espaces, dans laquelle les composantes agricoles peuvent être perçues comme périphériques, parfois porteuses de nuisances.

Il existe certes, des mécanismes propres à la gestion du foncier agricole (SAFER, par exemple). Cependant, lorsque des risques subsistent sur la vocation des terres malgré ces outils, le Conservatoire intègre dans sa stratégie foncière des composantes agricoles du Tiers naturel.

### Conforter l'agriculture, l'aquaculture et la saliculture comme modes de gestion adaptés

L'agriculture peut apporter des solutions utiles et globalement économes pour la gestion de certains milieux naturels et paysages patrimoniaux ; elle peut aussi jouer un rôle dans la capacité des territoires à s'adapter à l'évolution du trait de côte. À l'inverse, selon les pratiques, elle peut être un facteur de perturbation ou de dégradation des écosystèmes et du cycle de l'eau.

Le Conservatoire propose un cadre conventionnel propre à chaque situation locale et aux facteurs agronomiques et écologiques. Il recherche systématiquement la meilleure synergie entre les approches économiques, environnementale et sociale. Il accueille l'expérimentation et l'innovation en matière de pratiques agricoles durables adaptées aux écosystèmes côtiers et aux attentes sociales. Il encourage les initiatives visant à inscrire les activités agricoles dans un lien de proximité avec les consommateurs et les riverains et favorisant une plus-value par la transformation, la vente directe ou encore une activité touristique.



*Des hommes et des femmes puisent dans la diversité des sites du Conservatoire des multiples opportunités de production agricole : sel, canne à sucre et betterave, vanille, cacao, vins, cidre et rhum, abeilles, vaches et taureaux, chevaux, moutons et chèvres, races et variétés rustiques, huîtres, anguilles, herbes de Provence, des chênes truffiers, roseaux, lin, céréales, pois, choux-fleurs, brocolis, melons, cultures vivrières, huile d'olive, savon et huiles essentielles, gîtes, classes pédagogiques à la ferme...*

# Gestion de l'interface terre-mer et intervention sur le domaine public maritime

Le Conservatoire du littoral exerce ses missions sur le domaine public maritime (DPM) qui lui est affecté à titre définitif ou attribué pour trente ans au plus par les services de l'État afin de « promouvoir une gestion plus intégrée des zones côtières ». En 2015, le Conservatoire est responsable d'environ 9 600 ha de DPM.

Cet objectif de gestion intégrée guide l'activité du Conservatoire : il s'agit d'une part, de préserver des zones naturelles d'interface qui assurent la connectivité entre la terre et la mer et la gestion souple du trait de côte et, d'autre part, d'assurer le bon fonctionnement écologique de ces espaces entre terre et mer (qualité des masses d'eau, habitats, espèces, paysages) en mettant en œuvre sur ces espaces une gestion pérenne et adaptative.

## Créer des zones d'interface entre terre et mer

« L'interface terre-mer » désigne le lieu de rencontre, d'échanges et d'interactions biologiques et chimiques entre la terre et la mer. Cet espace est alternativement marin et terrestre, salé et doux, au gré du mouvement des marées. Dans cette interface d'une largeur variable selon la configuration de la côte (zones basses ou de falaises) évolue le « trait de côte » : tantôt la mer gagne progressivement sur la terre (phénomène d'érosion), tantôt la mer cède la place (phénomène d'accrétion ou d'accumulation sédimentaire). Les effets du changement climatique sont déjà marqués sur le littoral : élévation du niveau de la mer et apports sédimentaires moindres rendent les zones littorales plus vulnérables.

Dans ce contexte, la préservation d'espaces naturels servant d'interface entre terre et mer est un enjeu récent dont tient compte le Conservatoire. Il intervient ainsi pour préserver des espaces où une gestion souple du trait de côte peut être mise en œuvre ; celle-ci contribue à limiter les risques d'érosion, d'inondation ou même de submersion dans les zones urbanisées ou agricoles riveraines. Le Conservatoire prône donc une « défense souple » et non un durcissement, assimilable à une fixation du trait de côte. En revanche, dans la mesure où il n'a pas pour mission de défendre les biens et les personnes, il n'intervient pas dans les zones d'interface étroites et en présence d'enjeux économiques importants déjà très rapprochés de la mer.

## Intervenir sur le domaine public maritime en faveur d'une gestion intégrée du littoral

Le Conservatoire sollicite l'affectation ou l'attribution du DPM auprès des services de l'État pour apporter une plus grande cohérence de gestion à des sites terrestres où il intervient déjà : il s'agit, par exemple, de restaurer la connectivité entre la terre et la mer, de promouvoir un meilleur fonctionnement écologique des milieux, de préserver les services rendus par le milieu naturel, de

rétablir la qualité des masses d'eau, de réguler les accès au site, d'améliorer la qualité paysagère terre-mer.

Les demandes d'affectation et d'attribution du DPM sont motivées par des dégradations dues à des pressions trop fortes (surfréquentation, établissements de plage inadaptés, pêche à pied excessive), des modes de gestion inappropriés (nettoyage mécanique des plages, « durcissement » du trait de côte non justifié), des pollutions d'origine terrestre (rejets, pollutions diffuses, macro déchets) ou marine (marées noires, eaux noires des navires).

Pour assurer le bon état de ces espaces, le Conservatoire s'appuie sur un dispositif de gestion et une gouvernance aptes à répondre aux enjeux, ainsi que des modalités de suivi et d'observation. Il s'agit d'instaurer, en étroite relation avec le gestionnaire, des solutions partagées avec les usagers et fondées sur des diagnostics scientifiques (comme des bouées de mouillage collectif, un cadre de gestion des autorisations temporaires d'occupation conchylicole ou encore une réglementation adaptée, par exemple de la pêche, sollicitée auprès des autorités compétentes).

## ZOOM SUR... L'INTERNATIONAL

La plupart des grands enjeux côtiers sont présents partout dans le monde : la destruction et la fragmentation des habitats naturels par l'urbanisation et les infrastructures, le changement climatique et ses conséquences sur les côtes, les espèces exotiques envahissantes, la surexploitation des ressources, la pollution des eaux côtières...

À l'international, le Conservatoire du littoral se consacre prioritairement à l'appui aux politiques et stratégies territoriales intégrées du littoral en menant des opérations de coopération avec les différents pays qui le sollicitent « prioritairement sur des littoraux de mers régionales au sein desquelles la France occupe une position majeure » notamment pour les États riverains du bassin méditerranéen. Cette intervention à l'international lui donne la possibilité de diffuser son savoir-faire et son expérience auprès des pays désireux de créer des agences du littoral ou des espaces naturels protégés et gérés : actions concrètes sur des sites pilotes, formation du personnel des agences et administrations du littoral, conception du dispositif de gestion et de la valorisation des écosystèmes et milieux naturels, notamment sur les zones humides et les petites îles. Il mobilise les agents du Conservatoire mais aussi les acteurs qui interviennent régulièrement sur ses sites en France (gestionnaires, collectivités, gardes, bureaux d'études...). Un des objectifs recherchés vise à créer un réseau d'acteurs et de ressources mobilisables et d'initier des programmes, comme par exemple l'initiative « Petites îles de Méditerranée ». Le Conservatoire du littoral mène également des projets avec ses voisins européens pour permettre une meilleure constitution et gestion des sites naturels transfrontaliers ou travailler sur des questions communes comme celle de l'adaptation au changement climatique. Le Conservatoire du littoral peut intervenir à la demande des ministères (Affaires étrangères, Écologie) et apporte ainsi sa contribution à la politique étrangère de la France. La préservation et la valorisation des rivages en France participent ainsi à la promotion de la France à l'étranger.

## Bénéfices sociaux : accueil du public et usages

La protection du Tiers naturel littoral répond, d'une part, à des impératifs environnementaux, d'autre part, à des attentes sociales multiples et susceptibles d'évoluer.

La dimension paysagère et esthétique des sites, inscrite dans les objectifs fixés au Conservatoire par la loi, relève d'une approche sensible et d'une reconnaissance par le corps social. L'attrait du littoral est d'autant plus remarquable aujourd'hui que pendant des siècles il a, au contraire, été perçu par les sociétés locales comme un lieu d'inconfort et de dangers multiples.

Dans la limite de la vocation et de la fragilité de chaque espace, le domaine du Conservatoire est ouvert au public. L'accueil organisé du public est essentiel car il satisfait les attentes d'un accès à la mer pour tous, pour la contemplation, la promenade, les pratiques cynégétiques, sportives ou artistiques.

À la valeur intrinsèque d'une nature préservée que chacun lui accorde selon ses affinités, et donc aux aménités qu'elle procure, s'ajoute la valeur que l'on identifie aujourd'hui comme les services rendus par les espaces naturels à la société et plus largement à l'homme.

### Aménager les sites dans le respect de leurs fragilités et des attentes des visiteurs ou usagers

L'accueil sur les sites doit répondre aux enjeux locaux mais aussi parfois à l'échelle de territoires plus vastes comme le permettent les opérations « Grands Sites » ou les Parcs naturels régionaux. À titre d'exemple, la répartition des infrastructures pédagogiques et des aménagements pour les personnes à mobilité réduite sera étudiée non pas uniquement sur un site, mais si possible au sein d'un réseau de sites du Conservatoire et en relation avec les autres espaces naturels de proximité.

Les aménagements sur les sites du Conservatoire sont pour la plupart légers et cherchent à conserver le caractère naturel et identitaire des lieux. Ils ont également un caractère révocable pour ne pas hypothéquer l'avenir en figeant les espaces dans des vocations irréversibles. Le Conservatoire dispose d'un cadre suffisamment large qui permet de satisfaire les attentes et, le cas échéant, de faire évoluer les vocations des sites dans le respect des équilibres biologiques et paysagers. Cette souplesse contribue à déterminer une organisation concertée et évolutive des usages qui soient compatibles avec et entre les objectifs de conservation.

### Favoriser les initiatives artistiques, culturelles et d'insertion

Les sites du Conservatoire constituent des espaces ouverts permettant généralement d'accéder à la mer et aux lacs et qui répondent à un besoin de nature, de ressourcement, de bien-être... Certaines attentes nouvelles peuvent se manifester (land art, démarches citoyennes d'entretien du patrimoine naturel et culturel, nouveaux sports de nature, hébergement et restauration...). Par ailleurs, certains travaux ou usages peuvent offrir des programmes de réinsertion, voire de soins.

En liaison avec les collectivités et les gestionnaires, le Conservatoire favorise les initiatives citoyennes et le recours à des chantiers d'insertion. Le comité de gestion du site doit permettre à ces demandes de s'exprimer et d'y trouver des réponses adaptées.





## Sensibiliser, convaincre, faire découvrir

Faire partager les richesses de toute nature qu'offrent les sites préside à l'action du Conservatoire et des gestionnaires dans l'accueil du public et dans la communication plus globale. Il est en effet essentiel que la contribution des sites du Conservatoire au bien-être de la population, ainsi qu'à l'équilibre et à l'économie des territoires soit reconnue par tous. Derrière les termes abstraits de « services rendus par les écosystèmes » ou « aménités environnementales », apparaît en filigrane l'attractivité touristique du littoral, grâce à des espaces naturels de qualité.

Ainsi, le « capital site » produira d'autant plus de services qu'aucun de ceux-ci ne s'imposera de façon exclusive et ne viendra rompre les équilibres fragiles qui, sur le long terme, font la richesse de ces lieux.

## ZOOM SUR... LE PATRIMOINE BÂTI DU CONSERVATOIRE DU LITTORAL

Le Conservatoire du littoral est propriétaire de nombreux bâtiments et constructions qui sont les témoins de l'aménagement, de la culture et des usages du littoral par les hommes à toutes les périodes de l'histoire. Ce patrimoine est de nature très variée : tours génoises, blockhaus, forts et lignes défensives, sémaphores, mégalithes, abbayes, chapelles, anciennes usines, bâtiments agricoles, paillers, cabanes ostréicoles, maisons de douaniers, villas, fours à chaux, baigne, moulins à marée, etc. 52 de ces biens sont protégés au titre des Monuments historiques.

Dès lors qu'il est décidé, de conserver et de valoriser ce patrimoine bâti, de multiples usages sont définis avec les gestionnaires dans le cadre du projet pour le site : pour les besoins de la gestion (maisons de gardes, stockage de matériels, siège d'exploitations agricoles ou autres usages), pour l'accueil du public et la découverte des espaces naturels environnants (maisons de site, gîtes et autres hébergements, musées et centres d'interprétation, observatoires...) ou pour des besoins d'intérêt général (centres de formation, sièges d'association et de fondation d'utilité publique, implantations scientifiques...). Au regard de la vocation du bâtiment, des opérations qui tiennent compte de l'esprit et de l'histoire des lieux, tant en termes de restauration que de conservation (cristallisation du bâtiment, de ruines...), sont conçues et réalisées en cherchant des solutions pérennes de fonctionnement.



**Conservatoire  
du littoral**

**Siège à Rochefort**

La Corderie Royale  
17 306 ROCHEFORT CEDEX  
[direction.rochefort@conservatoire-du-littoral.fr](mailto:direction.rochefort@conservatoire-du-littoral.fr)

[www.conservatoire-du-littoral.fr](http://www.conservatoire-du-littoral.fr)

