

## Mieux aménager la mer

Catherine Boemare et Xavier Lagurgue

*Le projet d'aménagement littoral s'arrête trop souvent au trait de côte. Or les territoires immergés sont tout aussi artificiels que les terres côtières. Les auteurs proposent des pistes pour une meilleure intégration des espaces de part et d'autre de la ligne d'eau.*

L'aménagement du littoral est une figure majeure et archétypique de l'aménagement du territoire en France, à toutes les échelles. L'attrait croissant suscité par les bords de mer et les berges<sup>1</sup> a eu pour effet de transformer profondément l'occupation de la partie terrestre du littoral, alors que le plan d'eau ou la mer – dont seule la surface est aisément perceptible – semble rester inchangé. Cette illusion conduit à considérer intuitivement, mais abusivement, le milieu marin comme le garant d'une naturalité préservée. La gestion intégrée du littoral est aujourd'hui tiraillée entre le temps long de la conservation des zones protégées et le temps court des politiques. Aussi, la recherche d'un développement soutenable et conjoint aux parties terrestres et maritimes du littoral appelle un renouvellement du débat et la mise en place de nouveaux outils.

### Une séparation entre terre et mer

En France, la « maritimisation »<sup>2</sup> des activités humaines (Secrétariat général de la mer 2007) a été accompagnée par un double engagement de la puissance publique : d'une part, la mise en valeur touristique du littoral, fondée notamment sur le développement d'infrastructures de transport et d'accueil en bord de mer<sup>3</sup> ; d'autre part, la mise en place d'une politique de protection des espaces naturels (création du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres en 1975, Loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral en 1986). Cet engagement public pour un aménagement planifié des espaces terrestres n'a pas eu d'équivalent concernant la partie maritime, alors même que l'établissement de schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) était prévu dès 1983<sup>4</sup>. Afin de rompre avec cette approche, le Grenelle de la Mer demande la définition d'une stratégie nationale pour la mer et le littoral qui considère l'espace marin côtier dans toutes ses dimensions.

---

<sup>1</sup> L'OCDE a estimé qu'une hausse de 50 cm du niveau des mers exposerait 150 millions de personnes à des inondations en cas de forte tempête. 13 % de la population urbaine mondiale vit sur ces côtes à risques, qui ne couvrent pourtant que 2 % de la surface mondiale. Nous traiterons plus particulièrement ici du littoral maritime mais les berges de lacs et de fleuves qui concernent la plupart des agglomérations urbaines ne sont pas étrangers à notre raisonnement.

<sup>2</sup> Il s'agit du développement et de la concentration des activités humaines en bord de mer et en mer consécutifs à la croissance urbaine, l'industrialisation et le développement du tourisme.

<sup>3</sup> Par exemple, dans la région Languedoc-Roussillon, l'intervention de l'État a été confiée à la mission Racine, qui a planifié l'aménagement de la bande littorale dans les années 1960 et 1970.

<sup>4</sup> Les SMVM sont destinés à déterminer « les vocations des différents secteurs de l'espace maritime et les principes de compatibilité applicables aux usages correspondants ainsi que les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des divers secteurs de l'espace terrestre qui sont liés à l'espace maritime, fluvial ou terrestre attenant » (Merckelbagh 2009). À ce jour, sur onze SMVM lancés en métropole, seuls trois ont été approuvés.

La mise en cohérence des usages et des enjeux écologiques des espaces immergés avec ceux de leurs équivalents terrestres constitue précisément la spécificité de l'aménagement littoral<sup>5</sup>. Or, alors que certains voient encore le littoral comme un milieu naturel principalement réservé à la pêche et des paysages à préserver, les écologues observent d'ores et déjà des espaces marins si profondément transformés et artificialisés qu'il conviendrait de les considérer pour ce qu'ils sont : des territoires aménagés à part entière.

## Les territoires immergés sont déjà aménagés

L'espace marin immergé de la bande littorale des premiers 12 miles et, prochainement celui de la bande contiguë qui s'étend de 12 à 24 miles, sont depuis longtemps occupés par une multitude d'installations et d'activités humaines plus ou moins pérennes : installations portuaires, digues, brise-lames et enrochements de toutes sortes, épaves, corps morts, récifs artificiels, émissaires d'effluents, installations militaires, phares et balises, mais également des plaines sableuses défrichées par le chalutage, pour ne citer que les principaux. Elles constituent un maillage aléatoire et désordonné d'artefacts informels mais bien présents.

Ces dispositifs, qui prolongent sous l'eau l'occupation du territoire émergé, ne bénéficient pas, loin s'en faut, des mêmes attentions que leurs *alter ego* terrestres. Pour autant, ils sont liés aux problèmes spécifiques de la bande littorale comme l'érosion des côtes, l'élévation du niveau de la mer ou encore la raréfaction des ressources halieutiques, et correspondent à des logiques différentes de protection et d'adaptation à ces phénomènes.

## Un aménagement sans projet

Bien que chacun de ces dispositifs spatiaux soit étudiés en amont sous de multiples points de vue – la concertation préalable, les études d'impacts, le projet technique d'ingénierie –, cela ne suffit pas à combler le manque criant de *projet*, au sens où l'emploient les professionnels de l'aménagement, de l'urbanisme et du paysage. Trop souvent conçus sans cohérence paysagère, sans vision globale et avec des visées monofonctionnelles, bien des aménagements littoraux ne remplissent que partiellement leurs rôles de structuration et de mise en cohérence des différents usages du territoire.

Le cas des digues est édifiant et pourrait servir de modèle dans la perspective des futurs grands aménagements que seront les fermes éoliennes offshore, qui se présentent aujourd'hui comme de vastes espaces aménagés de façon monofonctionnelle. Une digue est certes un brise-lames, mais pas seulement. Elle est aussi un habitat artificiel pour la vie sous-marine, un obstacle topographique aux courants naturels, un lieu de pêche de loisir, un marqueur majeur du paysage côtier, une limite spatiale, un abri pour certaines embarcations, un espace de jeu, etc. En faisant d'une digue l'objet d'un véritable projet d'aménagement, intégrant son contexte et son rapport aux autres digues, on aura plus de chance de maîtriser le trait de côte dans la durée que si l'on s'en tient à la seule fonction de brise-lames qui se règle en empilant des cailloux.

Les rétroactions et les interactions liées à ces aménagements sont rarement prises en compte, notamment parce qu'elles demandent une articulation fine des échelles spatiales et des temporalités. Par exemple, les techniques lourdes de défense contre la montée du niveau de la mer et l'érosion (brise-lames, épis, jetées, murs de haut de plage, digues) ou l'élévation de barrages sur le Rhône

---

<sup>5</sup> La bande littorale est un territoire profondément dual : jusqu'ici, ce dernier se partageait de part et d'autre de l'estran, mais il se voit désormais unifié en raison des activités humaines qui se déploient en mer et qui concourent à son artificialisation. Ainsi, la bande littorale est le haut lieu de ce que la philosophe Chris Younès désigne comme une « crise des limites » entre nature et artefact : « entre naturel et artificiel, il n'y a pas de différence tant que les deux appartiennent à la machine et y échangent. De telle sorte que les dynamiques configuratrices naturelles et artificielles s'hybrident » (Paquot et Younès 2002).

aggravent le recul du trait de côte en modifiant les phénomènes d'accrétion et d'érosion liés aux échanges sédimentaires entre la mer et la terre<sup>6</sup>. Ils conduisent finalement au rechargement mécanique en sables des plages. La prise en compte de ce phénomène naturel demande de travailler à l'échelle de la cellule sédimentaire – zone dans laquelle les sédiments sont mis en suspension, transportés et déposés – et non à l'échelle administrative (Lenôtre 2010). Sur le littoral comme à terre, les infrastructures peuvent bloquer la capacité d'évolution et d'adaptation des milieux et ainsi amoindrir leur résilience naturelle : comment la dune peut-elle reculer et jouer son rôle de barrière naturelle si une route littorale en bloque le recul ? Comment maintenir les passages entre habitats émergés et immergés, qui permettent la migration des espèces<sup>7</sup>, sans projet anticipant un futur partagé entre aménagements humains et écosystèmes ?

## Vers une politique intégrée de la mer et du littoral

L'aménagement en continu des espaces émergés et immergés nécessite une intégration des problèmes et des enjeux (espèces ou habitats remarquables, fonctions écologiques et nature des usages) pour traiter conjointement des multiples aspects (écologiques, économiques, techniques, esthétiques, sociaux, etc.) du projet d'aménagement. Cette intégration permettra aux solutions mises en œuvre de ne plus répondre à un seul problème sectoriel (emploi, pêche, tourisme, aménagement local, protection du patrimoine naturel et des milieux), mais de rechercher les synergies, voire les « multi-usages » ou la « multifonctionnalité » et de traiter à la fois les enjeux de court et de long termes en envisageant les impacts de politiques publiques sur l'environnement et sur l'emploi. Le défi est celui de favoriser des aménagements durables qui préservent les capacités de résilience de l'écosystème marin et côtier et qui procurent des emplois pérennes et locaux aux populations qui y vivent. C'est la base d'une politique durable de la mer et du littoral.

La construction des outils d'une telle intégration et d'un tel dialogue entre usagers, politiques, praticiens et chercheurs est déjà en cours à terre. Ses outils sont ceux de la concertation, du projet paysager, architectural et urbain, de la recherche socio-économique, architecturale et urbaine<sup>8</sup>. Pour développer leurs instruments et leurs méthodes propres, les nouveaux aménagements intégrés du littoral pourront s'appuyer sur trois avancées principales :

- les concepts intégrateurs, comme les « services écosystémiques », en prenant en compte les incertitudes qui y sont liées (Barnaud *et al.* 2011), les « trames vertes, bleues et bleues marines », la notion de « paysage sous-marin » ;
- les méthodes issues de la socio-économie prospective, qui analysent les interdépendances entre climat, environnement et jeux des acteurs dans les systèmes complexes ;
- la pratique du « projet », considéré comme médiateur pour organiser le dialogue entre acteurs, usagers, chercheurs et praticiens.

C'est au niveau stratégique de l'action urbaine, en amont de la programmation, que doit être mis en place ce processus au cas par cas. Il s'adossera aux nouveaux documents d'urbanisme que constitueront les « SCOT littoraux »<sup>9</sup> et les « documents stratégiques de façade » (DSF)<sup>10</sup>. Ainsi,

<sup>6</sup> C'est-à-dire les apports sédimentaires des bassins versants amenés par les fleuves à la côte et les apports sédimentaires marins le long du littoral.

<sup>7</sup> Migration provoquée par le réchauffement des eaux. La récente remontée jusqu'à Marseille de la bécune méditerranéenne est un exemple bien connu des pêcheurs.

<sup>8</sup> La modélisation d'accompagnement offre une méthodologie intéressante de ce point de vue (Étienne 2010).

<sup>9</sup> Depuis 2005, les schémas de cohérence territoriale comprenant une ou plusieurs communes littorales peuvent comporter un chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer. Ce chapitre fixe les orientations fondamentales en matière d'aménagement, de protection et de mise en valeur de la mer et précise les vocations des différents secteurs de l'espace maritime, les conditions de compatibilité entre les différents usages et les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des diverses parties du littoral qui sont liées à cet espace.

<sup>10</sup> Prévu par le projet de loi Grenelle 2, le DSF définit les objectifs de gestion intégrée de la mer et du littoral pour chaque façade maritime ou bassin ultramarin.

qu'il s'agisse d'aménagements immergés ou émergés, cette étape de planification stratégique, complétée par l'introduction de la notion de « projet complexe » appliqué aux espaces marins, devrait permettre de mobiliser l'essentiel des savoirs nécessaires à la définition d'une politique intégrée et durable de la mer et du littoral.

### **Bibliographie**

- Barnaud C., Antona, M et Marzin, J. 2011. « Vers une mise en débat des incertitudes associées à la notion de service écosystémique », *Vertigo – la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 11, n° 11 (revue en ligne). URL : <http://vertigo.revues.org/10905>.
- Étienne, M. (coord.). 2010. *La Modélisation d'accompagnement. Une démarche participative en appui au développement durable*, Versailles : Éditions Quæ, 367 p.
- Lenôtre, N. 2010. « Les Risques côtiers », *Passerelles*, n° 1, p. 53-58. Consulté le 8 mars 2013, URL : [http://www.r2ds-ile-de-france.com/IMG/pdf/actes.vulnerabilites\\_Mise\\_en\\_page\\_1-2.pdf](http://www.r2ds-ile-de-france.com/IMG/pdf/actes.vulnerabilites_Mise_en_page_1-2.pdf).
- Merckelbagh, A. 2009. *Et si le littoral allait jusqu'à la mer ! La politique du littoral sous la V<sup>e</sup> République*, Versailles : Éditions Quæ, 351 p.
- Paquot, T. et Younès, C. 2002. « Rencontre avec Henri Maldiney : l'eau, la terre, l'air, le feu », in *Philosophie, ville et architecture. La renaissance des quatre éléments*, Paris : La Découverte.
- Secrétariat général de la mer. 2007. *Bilan de la Loi Littoral et des mesures en faveur du littoral*, Paris : La Documentation française, 127 p.

**Catherine Boemare** est chercheure au Centre international de recherche sur l'environnement et le développement (Cired) et titulaire d'un doctorat en socio-économie du développement de l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS). Elle est ingénieure de recherche à l'EHESS, chargée de la coordination du réseau francilien de recherche sur le développement soutenable (R2DS). Ses recherches portent sur les instruments des politiques environnementales et leur mise en œuvre.

**Xavier Lagurgue** est architecte associé de l'agence XLGD architectures, et titulaire d'un DEA du Centre d'histoire des techniques et de l'environnement (CDHTE) en histoire des techniques. Il est maître assistant à l'École nationale supérieure d'architecture de Paris-Val de Seine, à l'université Paris-Ouest Nanterre La Défense, et à l'Institut d'études économiques et juridiques appliquées à la construction et à l'habitation (ICH) du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam) de Paris. Ses travaux et ses enseignements portent sur la qualité environnementale du cadre de vie.

### **Pour citer cet article :**

Catherine Boemare & Xavier Lagurgue, « Mieux aménager la mer », *Métropolitiques*, 11 mars 2013. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Mieux-amenager-la-mer.html>.