



Chapitre 11 |

Réglementations particulières à certaines zones



En haut : Vue panoramique de « l'estuaire » de l'ostriconi (Haute Corse). Photo : Olivier Cizel. Au centre : Avocette élégante. Credit Xavier Ruffray_cenlr. En bas : zone humide près du col de la Vanoise. Photo : Olivier Cizel.

Chapitre 11. - Règlements particuliers à certaines zones

Un zonage consiste à délimiter un espace pour lui attribuer un régime juridique particulier, plus ou moins protecteur selon les cas. A côté des zonages propres aux zones humides, on dénombre également une palette de zones relatives aux espaces naturels (littoral, montagne, forêt), aux risques d'inondations, ainsi qu'à la qualité de l'eau.



Sur les problèmes liés à la constitution de zonage appliqués aux espaces naturels et, plus particulièrement aux zones humides, voir :

H. MAURIN, G. LE LAY et E. de FERAUDY, Zoner les espaces naturels ? Objectifs, méthodes et perspectives, MNHN, 1998, 84 p.

AGENCE DE L'EAU RM & C., Délimitation de l'espace de zones humides par fonction qualifiée et par type de milieux. Retour d'expériences et propositions de méthodes, Ecospher, Burgeap, Rapport final, 2008, 230 p.

Section 1. - Délimitation de zones humides

La loi DTR prévoit la possibilité de délimiter trois catégories de zones humides. Cette délimitation s'apparente juridiquement à de nouveaux zonages (sauf pour celle concernant l'application de la police de l'eau), puisqu'à chaque zone humide délimitée correspond un dispositif juridique plus ou moins contraignant.

Trois catégories de délimitations peuvent ainsi être effectuées, dont deux auront vocation en théorie à s'emboîter (v. **Schéma 1**).

§ 1. - Zones humides pour l'application de la rubrique 3.3.1.0 de la nomenclature sur l'eau

La délimitation de zones humides pour permettre une meilleure application de la police de l'eau et plus spécialement de la rubrique 3.3.1.0 de la nomenclature sur l'eau relative à l'assèchement, au remblaiement, et à la submersion de zones humides n'emporte aucun effet juridique (v. p. 23), contrairement aux ZHIEP et aux ZSGE (v. p. 370 et 374).

Elle est en outre juridiquement indépendante de ces deux derniers zonages. Les textes ne font pas dépendre la délimitation de la première aux deux autres et vice-versa.

Le seul lien existant entre les zones délimitées au titre de la police de l'eau, d'une part, et les ZHIEP et les ZSGE d'autre part, c'est que les critères et méthodes employées pour la première peuvent, à titre exceptionnel, être utilisées pour les secondes (v. p. 23).

§ 2. - Zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP)

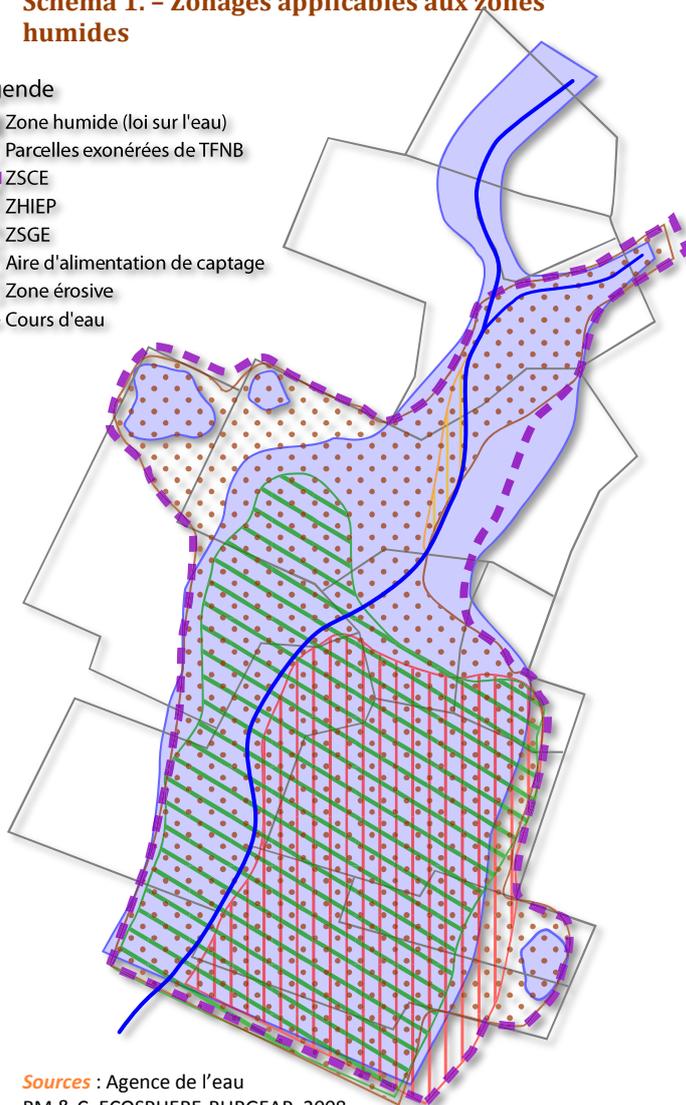
- C. envir., art. L. 211-3-II, 4°, a et b et art. R. 211-109 (principes)
- C. envir., art. L. 212-5-1 et R. 212-46 (identification)
- C. rur., art. L. 114-1, R. 114-1 à R. 114-10 (délimitation et programme d'actions)
- Circ. intermin. DGFAR/SDER/C n° 2008-5030, DE/SDMAGE/BPREA/2008-n° 14 et DGS/SDEA/2008, 30 mai 2008 (+ ann. G), Mise en application du décret n 2007- 882 du 14 mai 2007, relatif à certaines zones soumises à contraintes environnementales et modifiant le code rural, codifié sous les articles R. 114-1 à R. 114-10 : *BO min. agr. n° 23/2008, 6 juin*

1. - Définition

Les zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) sont définies comme celles dont le maintien ou la restauration présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin-versant, ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique particulière (C. envir., art. L. 211-3-II, 4°, a).

Schéma 1. - Zonages applicables aux zones humides

- Légende
- Zone humide (loi sur l'eau)
 - Parcelles exonérées de TFNB
 - ZSCE
 - ZHIEP
 - ZSGE
 - Aire d'alimentation de captage
 - Zone érosive
 - Cours d'eau



Sources : Agence de l'eau RM & C, ECOSPHERE-BURGEAP, 2008.



Tourbière d'Issanlas (Ardèche). Photo : Olivier CIZEL

Deux conditions doivent donc être réunies (Circ. 30 mai 2008, ann. G 1) :

- il doit s'agir de zones humides au sens de l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;
- les zones nécessitent des actions spécifiques (restauration, aménagement, gestion, ...) justifiées par les fonctions et services rendus par ces espaces dans le cadre d'une gestion intégrée du bassin-versant et leur intérêt au regard d'enjeux tels que la préservation de la ressource en eau, le maintien ou la restauration de la biodiversité, la protection ou la restauration de paysages, la valorisation cynégétique ou touristique.

Compte tenu du très large champ du dispositif, l'administration a donné des exemples de cas où cette délimitation pourra être utilisée en priorité pour les zones humides qui contribuent (Circ., ann. G1) :

- du fait de leur rôle et/ou de leur fonction en matière de ressource et de qualité de l'eau ou d'habitats pour la faune et la flore, à l'atteinte des objectifs de bon état écologique fixés par la directive-cadre sur l'eau et décliné par le SDAGE ;
- à la limitation des risques d'inondation, en matière de ralentissement du ruissellement ou d'expansion naturelle des crues ;
- à la constitution de corridors écologiques (notions de « trames vertes et bleues » issues du Grenelle de l'environnement) ;



La ZHIEP a des liens avec une zone stratégique pour l'eau : d'une part, les ZHIEP englobent les ZSGE (C. envir., art. L. 211-3-II, 4°, a), d'autre part, la mise en place d'une ZHIE est un préalable obligatoire pour délimitation d'une ZSGE (C. envir., art. L. 212-5-1). Voir p. 374.

2. - Procédure applicable

Depuis la loi sur l'eau de 2006, la procédure applicable est la même pour les ZHIE, les zones d'érosion (v. p. 405) et les zones de protection des aires d'alimentations des captages (p. 407), moyennant quelques spécificités pour chacune de ces zones en contrainte environnementale (C. rur., art. L. 114-1 et R. 114-1).

La délimitation d'une ZHIE appartient au préfet (C. envir., art. R. 114-3). Dans tous les cas, la création d'une ZHIE est facultative.



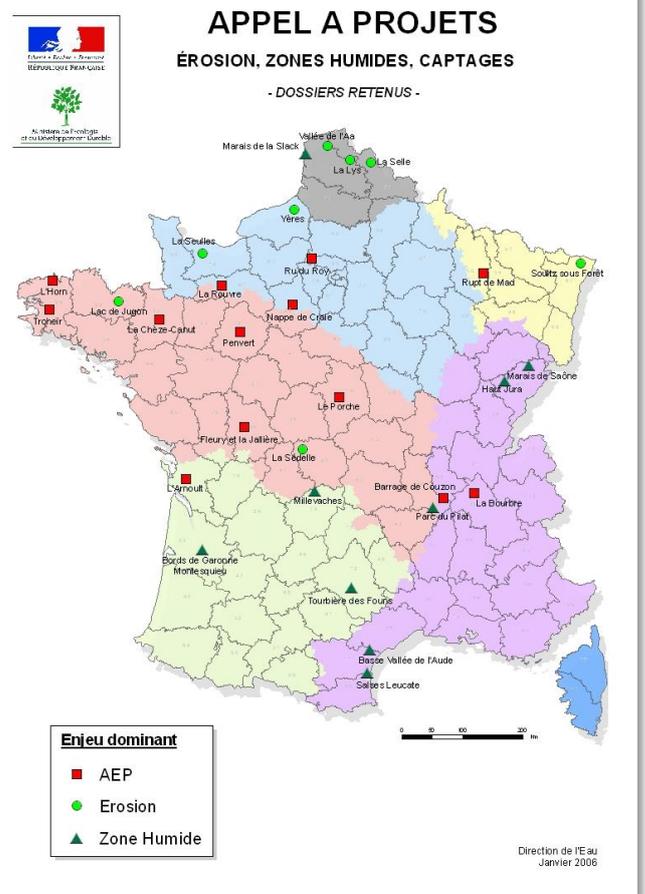
Le SAGE lorsqu'il existe peut, via son plan d'aménagement et de gestion des eaux « identifier » ces zones, notamment par un document cartographique (C. envir., art. R. 212-46). Voir p. 456.

La délimitation doit être effectuée après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, de la chambre d'agriculture et, en présence d'un SAGE, de la commission locale de l'eau lorsqu'elle a été constituée (C. rur., art. R. 114-3). Des avis complémentaires sont également prévus (commission départementale nature, paysages, sites, groupements de propriétaires et d'exploitants, les associations agréées de protection de la nature, les fédérations de pêcheurs et de chasseur) (C. rur., art. R. 114-3).



Deux circulaires avaient lancé des appels à projets pour mettre en œuvre, à titre expérimental, ces actions. 8 projets ont ainsi été retenus (Circ. 1^{er} mars 2005 et 26 mai 2005). Voir Carte 1.

Carte 1. - Zones d'érosion, zones humides, périmètre de captages retenus dans le cadre de l'appel à projet



Sources : Ministère de l'écologie, 2006.

3. - Modalités de délimitation

La délimitation doit prendre en compte 3 paramètres (Circ. 30 mai 2008, ann. G2) :

- la *nature de « zone humide »* des espaces considérés : les méthodes d'inventaire ou d'études généralement employées pour identifier les zones humides suffisent pour identifier et localiser les zones humides d'intérêt environnemental particulier. Il en est ainsi des inventaires ou cartographies de zones humides (notamment ceux réalisés dans le cadre d'un SDAGE ou d'un SAGE), ainsi que les études et observations ponctuelles (ZNIEFF, Sites Natura 2000, mises en œuvre des dispositifs de protection au titre des politiques de la nature ou de l'eau).



La procédure de délimitation relative à l'application de la police de l'eau (v. ci-dessus), n'a pas à être utilisée. Cependant, l'ensemble des observations et analyses réalisées dans le cadre de cette procédure (relevés pédologiques ou floristiques) pourra être utilisée pour l'identification des ZHIEP.

- les *fonctions et les services rendus* par les zones humides : compte tenu de la très grande variété de zones humides et de la multiplicité des intérêts dont les ZHIEP peuvent être porteuses, l'administration n'a pas préconisé une méthodologie unique et détaillée pour l'appréciation des fonctions et des services pouvant justifier la délimitation d'une ZHIEP.



Une identification ou une appréciation qualitative, s'appuyant sur les données et l'expertise locale seront considérées comme généralement suffisantes. Elles devront prendre en compte le contexte et les enjeux locaux dans chacun des domaines d'intérêts mentionnés ci-dessus en tenant compte des dispositifs réglementaires ou contractuels déjà mis en place.

A ce titre, la Commission Technique Zones Humides du bassin Rhône-Méditerranée à piloté une étude sur la délimitation de l'espace de zones humides par fonction qualifiée et par type de milieux (Sources : Agence de l'eau RM & C. / ECOSPHERE – BURGEAP, 2007 - 2008), qui, en complément de la délimitation des zones humides selon la nomenclature de la loi sur l'eau et lors de la concertation locale, permet d'aborder la notion de périmètres de vocation de zones humides.

L'administration conseille d'utiliser le « tronc commun national pour les inventaires de zones humides » mis en place par l'IFEN en 2004 (v. p. 54). Les inventaires réalisés et renseignés selon ce « tronc commun » constituent des sources utiles pour l'identification des ZHIEP.



En accord avec l'IFEN et l'agence de l'Eau RM&C : sur le bassin Rhône-Méditerranée et le bassin de Corse, l'IFEN (devenu SOeS) signale la nécessité d'utiliser la boîte à outils d'inventaire de zones humides du bassin Rhône-Méditerranée-Corse.

Elle conseille également de prendre en compte une échelle spatiale suffisante pour identifier la ZHIEP afin de permettre une meilleure expression possible des fonctions des zones humides et permettre une plus grande efficacité des programmes d'action (v. ci-dessous) qui seront mis en place.



Zone humide sur la façade de la baie des Bouches de Bonifacio.
Photo : Éric PARENT.

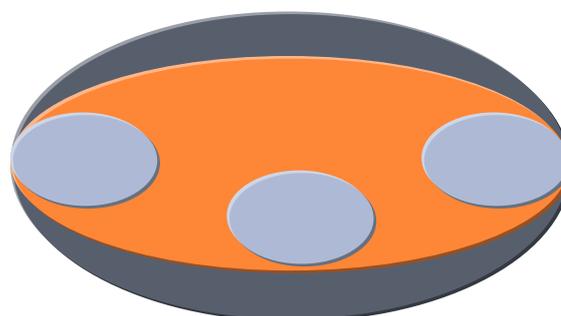
4. - Effets

Dans les ZHIEP, pourront être établis par arrêté préfectoral des programmes d'action visant à restaurer, préserver, gérer et mettre en valeur de façon durable ces espaces (C. envir., art. L. 211-3-II, 4°, b). Voir **Schéma 2**. Leur régime a été aligné sur celui des zones d'érosion et des aires d'alimentation des captages d'eau par la loi sur l'eau de décembre 2006 (C. rur., art. R. 114-1 et s.).



La circulaire précise que les programmes d'actions n'ont pas à recouvrir l'ensemble de la ZHIEP compte tenu de son étendue. Les mesures du plan d'action peuvent donc s'appliquer selon une certaine « discontinuité spatiale ». Des mesures différenciées pourront être définies selon les secteurs ou les parcelles de la zone en question. L'administration déconseille l'usage de petites ZHIEP sur lesquelles le programme d'action s'applique sur toute leur surface (Circ. 30 mai 2008, ann. G 3).

Schéma 2. - Zones humides environnementales et programmes d'action



- Zone humide (au sens de la loi sur l'eau)
- Zone humide d'intérêt environnemental
- Zones du programme d'action

Sources : O. CIZEL, 2009.



Tourbière du lac Genin (Ain). Photo : Éric PARENT.

a) Programme d'actions

Dans chaque ZHIEP, objet d'une concertation et d'un programme d'intervention, il revient au préfet d'approuver un programme d'action (C. rur., art. R. 114-6), après consultation des mêmes organismes que pour la délimitation de la ZHIEP (C. rur., art. R. 114-3), ainsi que l'établissement territorial de bassin lorsque celui-ci existe (C. rur., art. R. 114-7).

Ce programme précise (C. rur., art. R 114-6) :

- les mesures à promouvoir par les propriétaires, parmi un certain nombre d'actions : couverture végétale, travail du sol, gestion des intrants et produits phytosanitaires, diversification des cultures, maintien ou création des haies, restauration et entretien des couverts végétaux, restauration de mares, plans d'eau et zones humides dispersées ;
- les objectifs à atteindre selon le type d'action, moyennant un délai fixé ;
- les aides publiques pouvant être accordées ;
- les effets escomptés sur le milieu et les indicateurs permettant de les évaluer.

b) Contraintes résultant du programme d'actions

Certaines des mesures du programme d'action peuvent être rendues obligatoires par le préfet (interdisant de ce fait certaines activités) dans un délai de trois ans après la mise en place de ce programme, lequel peut faire l'objet d'une révision compte tenu des résultats obtenus (C. rur., art. R. 114-8, I et III et R. 114-9).



Le non-respect des règles du programme d'action est réprimé par une contravention de 5^e classe, soit une amende de 1 500 euros (C. rur., art. R. 114-10).

Le programme doit être compatible avec le SDAGE, être conforme avec le règlement du SAGE, ou prendre en compte les mesures contractuelles concernant l'eau (contrats de rivières, plan d'aménagement du SAGE) mises en place dans la zone (C. rur., art. R. 114-6).

Le SAGE lorsqu'il existe peut, *via* son règlement, prévoir des règles de préservation et de restauration de ces zones (C. env., art. R. 212-47). Celles-ci sont de nature à renforcer les règles résultant du programme d'action dans la mesure où celui-ci doit être conforme au règlement du SAGE.

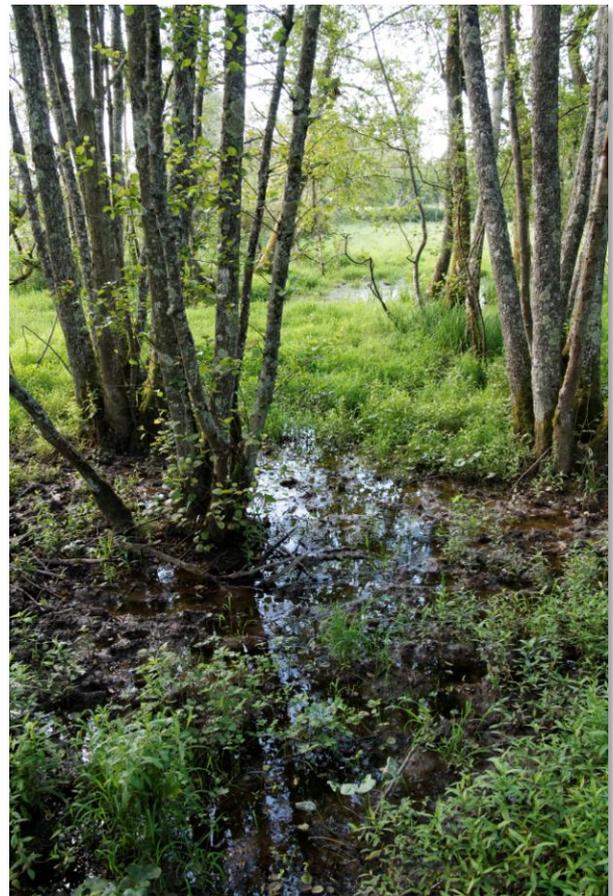


La circulaire recommande une cohérence entre les actions mises en place dans la ZHIEP et les démarches prévues ou engagées sur le même territoire : mesures des documents d'objectifs des sites Natura 2000, procédures d'acquisition foncière (CREN notamment) ; modes de gestion du Conservatoire du littoral (Circ. 30 mai 2008, Ann. G2). Mais il revient aux structures impliquées de mettre en place cette cohérence.

Enfin, le régime de protection des ZHIEP peut être renforcé par la création en son sein d'une ZSGE ouvrant la possibilité d'instaurer des servitudes limitant ou interdisant certains usages de sols (v. Schéma 3).

c) Exonérations fiscales

Les ZHIE sont exonérées à 100 % de taxe foncière sur les propriétés non bâties (CGI, art. 1395 D). Voir p. 534.



Boisements alluviaux. Marais de Lavours (Ain).

Photo : Olivier CIZEL

§ 3. - Délimitation de zones stratégiques pour la gestion de l'eau

 **C. envir., art. L. 211-3-II, 4°** (principes)
 **C. envir., art. L. 212-5-1-I, 3°, R. 212-46 et R. 212-47** (identification et délimitation)
 **C. envir., art. L. 211-12 et art. R. 211-96 à R. 211-106** (servitudes d'utilité publique)
 **Circ. DGFAR/SDER – DE/SDMAGE 2008 n° 16/DE, 25 juin 2008 (ann. 6)** relative à la délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement : *BO min. écologie n° 2008/15, 15 août*

1. - Définitions

Les zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE) sont (**C. envir., art. L. 212-5-1 ; Circ. 25 juin, ann. 6.1**) :

- des zones humides au sens de la loi sur l'eau ;
- dont la préservation et la restauration contribuent à la réalisation des objectifs de qualité et de quantité déclinés par le SDAGE: bon état ou bon potentiel écologique et chimique des eaux douces de surface, prévention de la détérioration de la qualité des eaux ; prévention des risques d'inondation ; exigences particulières issues des directives communautaires (Oiseaux et Habitats) relative à la protection des eaux, à la conservation des habitats ou des espèces directement dépendants de l'eau ;
- sur lesquelles, pour limiter les risques de non-respect des objectifs mentionnés ci-dessus, il est indispensable d'instaurer des servitudes d'utilité publique et des modes d'utilisation spécifique des sols.

2. - Procédure applicable

La délimitation d'une ZSGE n'est possible, que sous deux conditions (**C. envir., art. L. 212-5-1, 3° et L. 211-3, II, 4°, a, Circ., ann. 6.2**). Le projet de ZSGE doit se situer :

- sur un territoire couvert par un SAGE ;
- et à l'intérieur d'une ZHIEP.

La procédure de délimitation doit alors suivre trois étapes successives (**Circ., ann. 6.2**) :

- l'identification du secteur concerné dans le plan d'aménagement et de gestion durable du SAGE, notamment par un document cartographique (**C. envir., art. L. 212-5-1, 3° et R. 212-46**). Le cas échéant, le SAGE pourra être révisé afin de permettre une meilleure identification de la zone ;
- la délimitation de la ZHIE par le préfet, si celle-ci n'a pas été effectuée (v. p. 372 et **Schéma 3**) ;
- la délimitation de la zone stratégique par le préfet (**C. envir., art. R. 211-96**).

3. - Modalités de délimitation

L'identification et la délimitation d'une ZSGE reposent sur 3 facteurs (**Circ. 25 juin 2008, ann. 6.3**) :

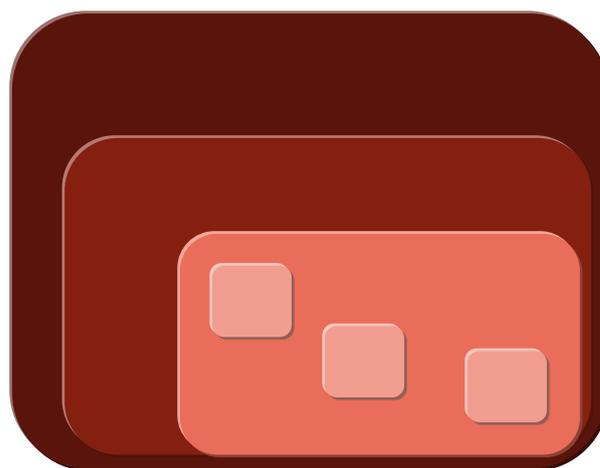
- la nature de zone humide de l'espace considéré (v. p. 12 et s.) ;
- les fonctions ou services rendus eu égard aux objectifs de qualité et de quantité d'eaux fixés dans le SDAGE (v. p. 428) ;
- l'importance de ces fonctions et services, compte-tenu des risques de non-respect des objectifs (bon état et gestion équilibrée de la ressource en eau) et de l'absence d'autres mesures permettant de les éviter, ce qui justifie la mobilisation de servitudes.



Sont notamment pris en compte le contrôle des crues et la prévention des inondations et le ralentissement du ruissellement, la protection contre l'érosion, le soutien naturel d'étiage, le tampon physique et biochimique, les fonctions d'habitats ou de connexion.

Les autres modalités (méthodologie, inventaires...) sont identiques à celles des ZHIE (v. p. 372).

Schéma 3. – Emboîtement des ZHIE et des ZSGE



 Bassin-versant couvert par le SAGE  ZHIE  ZSGE
 Zones couvertes par des servitudes d'utilité publique.

Sources : O. CIZEL, 2009.

4. - Effets

a) Possibilité de création de servitudes

Dans les ZSGE ainsi délimitées, des servitudes d'utilité publique pourront être mises en place – ce n'est qu'une simple faculté laissée à l'appréciation du préfet – afin de restreindre certains usages incompatibles avec la préservation de ces zones humides (**C. envir., art. L. 211-12**).



Deux autres types de servitudes peuvent être mis en place en zone inondable : les zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement et les zones de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau (v. p. 404).



Marais de la Slack (Nord-Pas-de-Calais). Photo : Olivier CIZEL

Les servitudes peuvent être créées sur les terrains riverains d'un cours d'eau ou de la dérivation d'un cours d'eau, ou situés dans leur bassin-versant, ou dans une zone estuarienne (C. envir., art. L. 211-12). Ces servitudes peuvent être demandées par l'État, les collectivités ou leurs groupements (C. envir., art. L. 211-12, I et III et art. L. 212-5-1).



La création de cette servitude reste facultative et peut ne couvrir qu'une partie seulement de la ZHSE. Rien n'empêche non plus la création de plusieurs zones couvertes par des servitudes au sein d'une même ZSGE (voir Schéma 3).

Sur la création de la servitude, les dispositions ne sont pas d'une très grande clarté. Mais il semble que la distinction suivante puisse être proposée :

- l'identification et la cartographie de la zone de servitude sont faites par le plan d'aménagement du SAGE - et non par arrêté préfectoral comme pour les autres servitudes – rétention des crues et mobilité des cours d'eau (L. 211-12, L. 212-5-1, 3° et R. 212-46).

- la délimitation juridique de la zone de servitude et la liste des travaux et ouvrages interdits, sont fixés par arrêté préfectoral (C. envir., art. R. 211-96). L'arrêté intervient, après enquête publique et déclaration d'utilité publique (C. envir., art. R. 211-96 à R. 211-102, Circ. 25 juin 2009, ann. 5 et ann. 6.2). Le SAGE n'est pas compétent pour créer des servitudes d'utilité publique.

b) Effets juridiques de la servitude

Plusieurs effets juridiques sont attachés à la création d'une servitude.

— le préfet peut, par arrêté, interdire aux propriétaires et exploitants de procéder à tout acte de nature à nuire « à la nature et au rôle ainsi qu'à l'entretien et à la conservation de la zone ». Pourront ainsi être prohibés le drainage, le remblaiement ou le retournement de prairies (C. envir. Art. L. 211-12, V bis).



Contrairement aux deux autres servitudes – rétention des crues et mobilité des cours d'eau, l'interdiction est stricte et ne peut donner lieu ni à autorisation, ni à déclaration préalable.

— le préfet peut identifier, le cas échéant, les éléments existants ou manquants faisant obstacle à

l'objet de cette servitude, dont la suppression, la modification ou l'instauration est rendue obligatoire. La charge financière des travaux et l'indemnisation du préjudice pouvant résulter de ces derniers incombent à la collectivité qui a demandé l'institution de la servitude (L. 211-12, VI).

— certaines prescriptions peuvent être imposées sur les terrains soumis au fermage dans la ZHSGE. Ainsi, l'État, les collectivités locales et leurs groupements, qui y ont acquis des terrains, peuvent, lors de l'établissement de baux ruraux sur ceux-ci, prescrire aux preneurs des modes d'utilisation du sol afin d'en préserver ou d'en restaurer la nature et le rôle (C. envir., art. L. 211-13, I bis). En cas de renouvellement du bail, les prescriptions doivent être notifiées au preneur dix-huit mois au moins avant l'expiration du bail en cours (C. envir., art. R. 211-106).



Le droit de préemption d'urbain s'applique aux terrains soumis à ces servitudes, même en l'absence de POS/PLU (C. envir., art. L. 211-12, XI et art. R. 211-105).

Les agents de l'administration sont habilités à pénétrer sur les terrains soumis à la servitude pour la réalisation, par la collectivité publique, d'installations, de travaux d'aménagement, d'entretien ou d'exploitation (C. envir., art. L. 211-12, VII).

La servitude doit être annexée au PLU (C. urb., art. R. 126-1, ann.).

c) Autres effets en dehors des zones de servitudes

Le règlement du SAGE doit fixer les règles applicables au maintien et à la préservation des ZSGE (C. envir., art. R. 212-47).



Cette disposition ne semble s'appliquer qu'aux espaces situés en dehors de la zone de servitude, car seul le préfet est compétent pour réglementer cette zone. De plus, aucune disposition ne prévoit expressément que le règlement du SAGE puisse compléter les règles résultant des servitudes. Ce point demandera néanmoins d'être confirmé.

A noter que le non-respect des règles concernant les ZHSGE prévues par le règlement du SAGE n'est pas sanctionné pénalement, contrairement à d'autres règles (C. envir., art. R. 212-48, a contrario). Toutefois, le non-respect des interdictions instituées par la servitude (réalisation de travaux ou ouvrages interdits) est passible d'une contravention de 5^{ème} classe (C. envir., art. R. 216-11).



Étangs du Romelaère (Nord-Pas-de-Calais). Photo : Olivier CIZEL

Section 2. – Zones humides littorales

Les zones humides situées sur le littoral (v. **Encadré 1**) bénéficient d'une protection spécifique résultant de la loi Littoral de 1986. D'autres outils sont en cours d'élaboration, notamment dans le cadre des lois Grenelle et du Grenelle de la mer (v. **Encadré 2**).



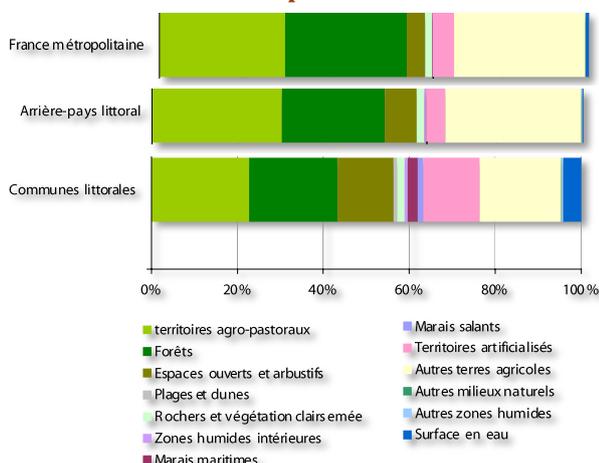
Marais de l'Ostriconi (Haute-Corse). Photo : Olivier CIZEL

Tableau 1. - Répartition des surfaces de zones humides littorales (en km²)

Type de zone humide	Commune littorale *	Arrière-pays littoral **	Total Littoral	Total France métr.
Plages et dunes	180.7	1.1	181.8	343.7
Zones humides intérieures	140.6	68.5	209.1	769.3
Marais maritimes	533.4	4.8	538.2	551.1
Marais salants	267.6	7.9	275.5	275.7
Total	1122.3	82.3	1204.6	1939.8

Sources : UE, IFEN, CORINE Land Cover 2000, Observatoire du littoral. * pourcentage de la surface totale du territoire concerné. ** l'arrière-pays littoral comprend l'ensemble des communes non littorales des cantons littoraux.

Schéma 4. - Part des différents milieux naturels dans l'occupation du sol



Sources : UE, IFEN, CORINE Land Cover 2000, Observatoire du littoral.



Encadré 1. - Les zones humides littorales

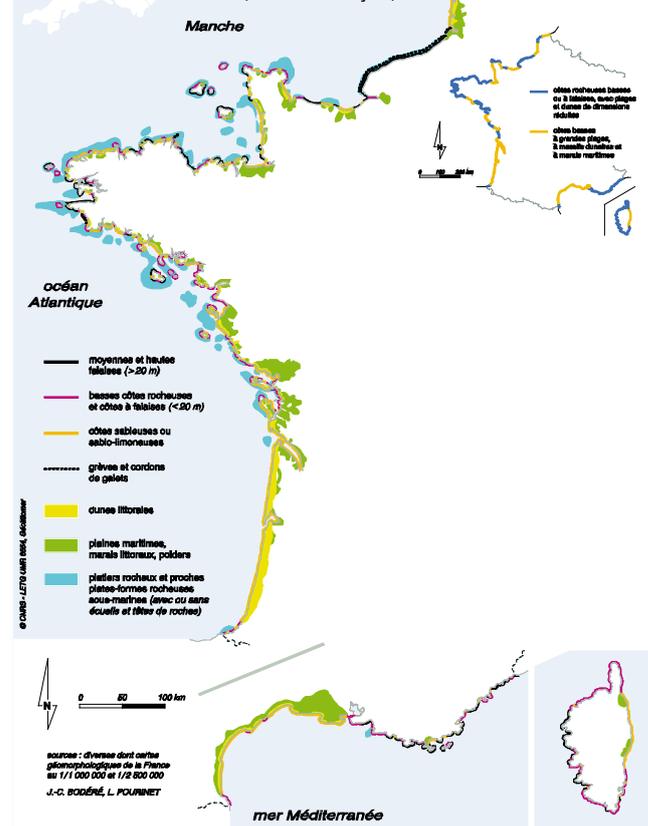


Superficie. - Les zones humides littorales représentent une superficie d'environ 1 200 km², dont 538 km² de marais maritimes, 275 km² de marais salants, 209 km² de zones humides intérieures et 182 km² de plages et de dunes (voir **Tableau 1**). Les communes littorales, qui ne représentent environ que 4 % de la surface métropolitaine, concentrent 97 % des surfaces totales des marais maritimes et des marais salants mais aussi 53 % des plages et dunes et 18 % des marais intérieurs (Sources : Observatoire du littoral, Indicateur Milieux naturels, 2007). Voir **Schéma 4**.

Évolution. - Les marais maritimes et les marais salants ont faiblement régressé de 1990 à 2000, perdant respectivement 106 et 38 ha, du fait principalement de leur artificialisation, de leur mise en culture ou de leur submersion. Toutefois la régression des marais, zones humides et des dunes est sans doute sous-estimée car ces milieux sont généralement de faible superficie et ne sont pas tous détectés par CORINE Land Cover (Sources : Observatoire du littoral, Indicateur Milieux naturels, 2007). .../....

Schéma 5. - Typologie des côtes françaises

Sources : CNRS, Geolittomer, Atlas permanent de la mer et du littoral n° 5, Littoral français, 2000.



Répartition. - Les marais et prés salés sont répartis de manière assez uniforme du Pas-de-Calais à la Gironde. A part sur le littoral allant de la Seine-Maritime au Calvados, on retrouve entre 7 et 12 habitats élémentaires sur toutes ces façades littorales départementales. Du Finistère à la Vendée, on recense les 12 habitats élémentaires présents sur la façade maritime Atlantique. Les habitats des marais et prés salés sont moins nombreux en domaine méditerranéen. Seulement 6 habitats élémentaires sont recensés. Leur répartition est assez homogène sur le trait de côte. Ils sont tout de même moins nombreux sur les littoraux rocheux et anthropisés des Alpes-Maritimes et des Pyrénées-Orientales (*Sources* : Observatoire du littoral, Indicateur Habitat naturels, 2007). Voir **Schéma 5**.

En Europe, un rapport de l'Agence européenne de l'environnement (2006) présente les diverses mutations touchant le littoral des pays de l'Union européenne. Il montre que la superficie des zones humides s'est réduite de presque 2 % entre 1990 et 2000 (390 km²) pour 17 pays de l'Union européenne. La diminution de la superficie de zones humides sur la façade littorale atlantique atteint à elle seule 5 %, soit 422 km². Les écosystèmes prairiaux littoraux sont également en recul (perte de 1220 km²).



Vieux salins à Maguelonne. Photo : Sylvie ARQUES.



Vue aérienne d'une lagune méditerranéenne. Crédit : SMNLR

Encadré 2. – Initiatives récentes pour renforcer la protection du littoral

1. - Lois Grenelle et Littoral

Les lois Grenelle prévoient (1) :

— la mise en œuvre d'une *stratégie nationale pour la mer* complétée par des *documents stratégiques de façade maritime* : il s'agit d'appliquer le principe gestion intégrée et concertée des milieux marins, prenant en compte l'ensemble des activités concernées, la préservation du milieu marin, la valorisation et la protection de la mer et de ses ressources avec notamment. Il s'agit d'appliquer la directive-cadre Stratégie pour le milieu marin (v. p. 322) et le protocole de Barcelone sur la gestion intégrée des zones côtières (v. p. 214) ;

— l'élaboration d'une *stratégie d'aires marines protégées*, avec notamment la création d'un réseau de 10 parcs naturels marins et l'achèvement de Natura 2000 en 2011 ;

— le *renforcement des actions de conservation de la biodiversité en Outre-mer*, avec des approches différenciées pour les départements et pour les autres collectivités.

— le *renforcement du soutien accordé à l'IFRECOR* pour la protection des récifs coralliens.

2. - Grenelle de la mer (2)

Un Grenelle de la mer a été lancé le 25 février 2009. Parmi les 4 groupes institués, le groupe n° 1 a pour thème « Favoriser le développement harmonieux du littoral en améliorant l'interface terre-mer ».

Les propositions des groupes de travail rendues le 9 juin 2009 concernent notamment les points suivants :

- objectif de protection d'un tiers du littoral d'ici 2020 (contre 14 % en 2009) ;
 - création d'une trame bleu marine prolongeant la trame verte et bleue prévue par le Grenelle de l'environnement ;
 - classement de 10 % de la zone économique exclusive d'ici 2012 (contre 0,19 % en 2009) ;
 - intégration d'un volet mer dans les documents d'urbanisme des communes littorales ;
- .../....

(1) Loi Grenelle I n° 2009-967, 3 août 2009, art. 23 et 56 : JO, 5 août ; Projet L. Grenelle II, Sénat, n° 155, 12 janv. 2009, art. 60.

(2) Dossiers de presse du ministère de l'écologie, 27 févr. 2009, 12 mai 2009, 9 juin 2009 et 10 juill. 2009. Site Internet : <http://www.legrenelle-mer.gouv.fr>

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Livre bleu, 138 engagements en faveur de la mer, 28 juill. 2009, 71 p. 

- encadrement de la pêche de loisirs (permis) ;
- développement de la labellisation des produits de la mer ;
- expérimentation d'une gestion concertée de la pêche dans six zones test ;
- création d'une Agence nationale de l'archipel France chargée de mettre en œuvre la politique maritime française ;
- création d'un comité de bassin hydrographique s'étendant aux eaux marines pour lutter contre les pollutions terrestres et maritimes ;
- informations communes données par les instances de pêche et les scientifiques sur les stocks de poissons.

Certaines de ces propositions ont été avalisées par le ministère de l'écologie :

— en matière de biodiversité et de pêche : développement des aires marines protégées pour contribuer à l'objectif international de 20 % des eaux protégées en 2020 ; création d'aires marines protégées sur les zones de reproduction des poissons et d'habitats sensibles, en concertation avec les acteurs (déjà engagées par le Grenelle de l'environnement) ;

— en matière de pêche de loisirs : application d'une charte de la pêche de loisir, d'un suivi de 2 ans. Instauration à cette échéance d'un permis de pêche si les résultats ne sont pas satisfaisants. Instauration de période de « repos biologiques » sur l'estran.

— en matière de connaissance : faire d'ici fin 2009 un tableau de bord de l'état des milieux marins sur la santé des écosystèmes et de développement des activités humaines pour le suivi des politiques de gestion, protection et développement de la mer et du littoral ; renforcer la connaissance et la protection des récifs coralliens (IFRECOR).

3. - Conseil national du littoral (3)

Un Conseil national du littoral a été créé par la loi sur le développement des territoires ruraux. Sa mission est de faire des propositions auprès du Gouvernement sur cette thématique. Il définit notamment les objectifs et précise les actions qu'il juge nécessaires pour l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dans une perspective de gestion intégrée des zones côtières.

(3) L. n° 2005-157, 23 févr. 2005, art. 235 ; D. n° 2005-1426, 18 nov. 2005 : JO, 19 nov.

§ 1. - Champ d'application de la loi Littoral

La loi Littoral de 1986 prévoit de nombreuses dispositions favorables à la préservation des zones humides même si on peut regretter qu'au fil des années, certaines d'entre elles aient été largement assouplies.

 **C. envir., art. L. 321-2 et R. 321-1**
 **C. urb., art. L. 146-1**

Les dispositions de la loi Littoral s'appliquent aux communes littorales, c'est-à-dire celles :

- riveraines des mers et océans ;

 La commune se voit couverte par la loi Littoral y compris dans sa partie marine dans la limite des eaux territoriales (**CE, 20 févr. 1981, Commune de Saint-Quay-Portrieux, n° 16449**).

- des étangs salés ;

 La loi Littoral s'applique aux communes de tous les étangs salés sans que l'on ait à distinguer leur superficie, la salinité de l'eau ou leur statut foncier (privé ou public). De même le caractère naturel ou artificiel de ces plans d'eau est indifférent (**TA Pau, 29 sept. 1993, Assoc. Sepanso-Landes cl Cne de Soustons et Société Paso, n°s 921228 et 921229 ; CAA Bordeaux, 13 juin 1996, Comité liaison pour la vie des étangs Montpelliérains, n°s 95BX01147 et 95BX01435**).

Les étangs concernés sont les suivants :

- étang de Cazaux (Landes),
- étang de Biscarosse (Landes),
- étang de Canet Saint-Nazaire (Pyrénées-Orientales),
- étang de Salses-Leucate (Pyrénées-Orientales),
- étang de Thau (Hérault),
- étang de Vic (Hérault),
- étang de Méjean (Hérault),
- étang de Mauguio (Hérault),
- étang des Caitives (Gard),
- étang de Vaccarès (Bouches-du-Rhône),
- étang de Berre (Bouches du Rhône),
- étang de Biguglia (Haute-Corse).



Étang du Vaccarès. Camargue. Crédit : SYLVIE ARQUES, Tour du Valat

— des plans d'eau de plus de 1 000 hectares ;



Il s'agit de tous plans d'eau d'une surface de plus de 1000 hectares, qu'ils soient d'origine naturelle ou artificielle, salés ou non.

- | | |
|----------------------------------|---|
| - lac de Madine | - retenue du barrage de Naussac |
| - lac du Der-Chantecoq | - lac de Pareloup |
| - lac de La forêt d'Orient | - lac du Bourget |
| - réservoir de l'Aube | - lac Léman |
| - lac de Vouglans | - lac d'Annecy |
| - lac de Vassivière | - lac de Sainte-Croix-de-Verdon |
| - retenue de Bort-les-Orgues | - lac de Serre-Ponçon |
| - retenue du barrage de Sarrans | - lac de Grand-Lieu |
| - retenue du barrage de Grandval | - retenue du barrage du Petit-Saut (Guyane) |

— riveraines des deltas et des estuaires, lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux. Un décret d'application a retenu environ 80 communes de métropole (au lieu des 120 envisagées initialement). Un autre décret a précisé la liste des estuaires importants.



- Adour (Landes, Pyrénées-Atlantiques)
- Bidassoa (Pyrénées-Atlantiques)
- Charente (Charente-Maritime)
- **Gironde** (Charente-Maritime, Gironde)
- Jaudy (Côtes-d'Armor)
- **Loire** (Loire-Atlantique)
- Maroni (Guyane)
- Odet (Finistère)
- Oyapock (Guyane)
- Rance (Ille-et-Vilaine)
- **Seine** (Seine-Maritime, Calvados)
- Trieux (Côtes-d'Armor)

NB : Seuls les estuaires mentionnés **en gras** bénéficient de dispositions spécifiques de la loi Littoral :

Les dispositions de la loi Littoral s'appliquent à la totalité de la commune, même si celle-ci comporte des espaces qui ne sont pas proches du rivage ou situées en milieu humide (**TA Nice, 2 avr. 1992, Préfet des Alpes-Maritimes et Épx Vautrerot et a., Rev. jur. env. 1992**).

Afin d'assurer la protection du littoral face à la pression d'urbanisation, le code de l'urbanisme pose quatre principes (v. **Schéma 6**) :

- l'interdiction de construire dans les espaces remarquables du littoral. Voir **§ 2** ;
- l'interdiction de construire dans la bande des 100 mètres. Voir **§ 3** ;
- une urbanisation limitée dans les espaces proches du rivage. Voir **§ 4** ;
- une urbanisation en continuité ou sous forme de hameaux nouveaux sur tout le reste de la commune. Voir **§ 5**.



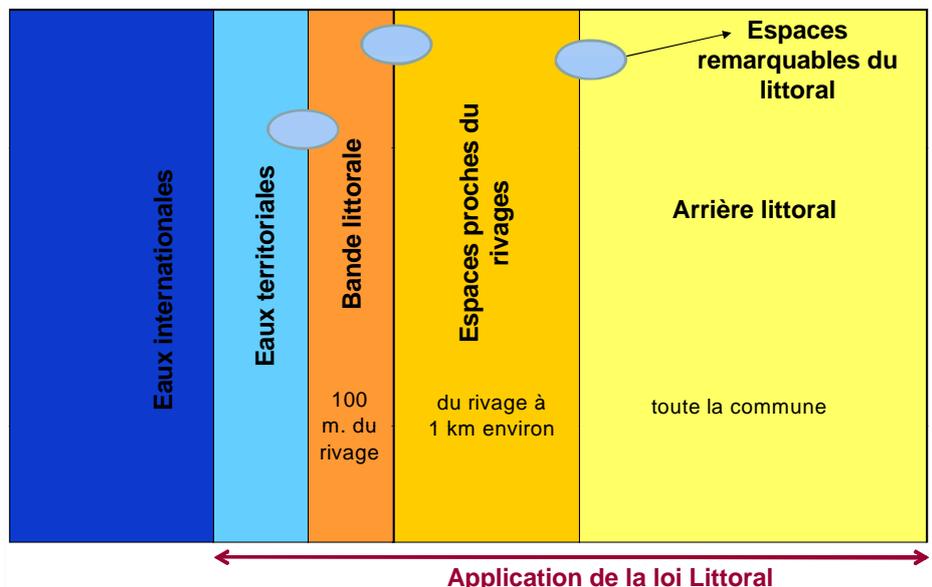
Étang d'Hyères. Photos : ANDRÉ SIMON



Des directives territoriales d'aménagement peuvent préciser les dispositions de la loi Littoral sans en amoindrir leur caractère contraignant (v. p. 468). Des schémas de mise en valeur de la mer peuvent également concilier entre eux les différents intérêts écologiques, économiques et sociaux (v. p. 463). Enfin, les espaces du domaine public maritime bénéficient d'une certaine protection (v. p. 171).

Ces dispositions ont vocation à se cumuler les unes aux autres. Dans la pratique, les choses sont parfois moins simples, surtout lorsque les terrains sont cernés par l'urbanisation et ne présentent pas en eux-mêmes d'intérêt écologique évident.

Schéma 6. – Champ d'application de la Loi Littoral



Sources : O. CIZEL, 2009.

Difficultés d'application de la loi Littoral dans les marais de Guérande



A propos d'un projet de construction en bordure des marais de Guérande, le juge a écarté toute violation des dispositions de la loi Littoral (CAA Nantes, 28 oct. 2008, n° 08NT00426, Assoc. vert pays blanc et noir et a.) :

— le projet ne porte pas atteinte au principe d'urbanisation en continuité avec les zones déjà urbanisées : les terrains d'assiette du projet se situent à la limite d'une zone entièrement urbanisée (La Baule), caractérisée par une densité significative des constructions ;

— le projet ne porte pas atteinte au principe d'urbanisation limitée dans les espaces proches du rivage : en effet, les terrains sont situés dans le prolongement immédiat d'une zone entièrement urbanisée, qui les sépare du rivage de la mer, distant d'environ 800 mètres et interdit toute covisibilité entre ces terrains et la mer. Les terrains ne constituent donc pas un espace proche du rivage.

— le projet ne porte pas atteinte au principe d'inconstructibilité de la bande de 100 mètres décomptée à partir du rivage : si le projet est situé à proximité immédiate des marais, il est localisé à plus de 800 mètres du rivage de la mer ; même si le projet se trouve à moins de 100 mètres de l'étiage d'un port, les dispositions écartent expressément les étiers de la protection accordée à la bande littorale. Enfin, les marais ne peuvent être assimilés, ni à un étang salé, ni à un plan d'eau de plus de 1000 hectares où la protection de la bande des cent mètres peut s'appliquer.

— les terrains en question ne peuvent recevoir la protection accordée aux espaces remarquables du littoral (inconstructibilité) : ils ne font l'objet d'aucune protection, ont été utilisés pendant de nombreuses années comme décharge et ne présente aucun intérêt floristique particulier et se trouvent en zone limitrophe de zone déjà largement urbanisés.

§ 2. - Espaces remarquables du littoral



C. urb., art. L. 146-6 et L. 146-9, R. 146-1 à R. 146-2



Circ. n° 2005-57 UHC/PS1, 15 sept. 2005 relative aux nouvelles dispositions prévues par le décret n° 2004-310 du 29 mars 2004 relatif aux espaces remarquables du littoral et modifiant le code de l'urbanisme, non publiée au BO



Circ. 20 juill. 2006 relative à la protection de l'environnement littoral, non publiée au BO

1. - Espaces concernés

La loi « Littoral » de 1986 prévoit un mode de protection spécifique pour les espaces et les milieux naturels terrestres et marins les plus « remarquables ou caractéristiques » du littoral et « les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques ».

Un décret a fixé une liste de ces espaces : il s'agit notamment des dunes, landes côtières, plages et lidos, estrans, les falaises et les abords de celles-ci ; forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; îlots inhabités ; parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps ; marais, vasières, tourbières, plans d'eau, zones humides et milieux temporairement immergés ; milieux abritant des concentrations naturelles d'espèces animales ou

végétales telles que les herbiers, frayères, nourriceries et les gisements naturels de coquillages vivants ; arrêtés de biotope et ZPS de la directive Oiseaux ; parties naturelles des sites inscrits ou classés, parcs nationaux, réserves naturelles ; récifs coralliens, lagons et mangroves dans les départements d'outre-mer.



Marais salants de Guérande. Batz-sur-mer. Photo : HARRIÉTA171, Licence de documentation libre GNU



Le juge a précisé que cette liste n'avait toutefois rien d'exhaustive (CE, 11 mars 1998, n° 144301, Min. de l'agriculture et du développement rural c/ Pouyau ; CAA Marseille, 20 oct. 2005, Commune de Carqueiranne, n° 03MA01568).

La protection des espaces remarquables du littoral s'applique à tout terrain situé sur le territoire d'une commune littorale et ayant les caractéristiques requises, que ce terrain soit ou non situé à proximité du rivage (CE, 27 sept. 2006, commune du Lavandou, n° 275922).

Le juge contrôle la qualification d'un milieu en espace remarquable du littoral (v. Encadré 3).



Marais près de Caldarello. Haute-Corse. Photo : Olivier CIZEL.

Encadré 3. - Contrôle de la qualification d'espace remarquable du littoral par le juge



Le juge contrôle que le terrain soit susceptible de recevoir la qualification d'espace remarquable.

1. - Il doit en premier lieu présenter un caractère naturel, faute de quoi la qualification ne peut être retenue.

Doit être considéré comme naturel, l'ensemble composé d'une plage (Pampelonne) et d'un cordon dunaire. En effet, la présence d'un lotissement en arrière de la plage et de quelques bâtiments sur la plage elle-même ne peuvent suffire à enlever à cette espace son caractère naturel (1).

En revanche, ne peuvent se voir accorder cette protection, des espaces en partie construite en lotissement et des zones naturelles prolongées par des zones déjà urbanisées (2). Ainsi, une parcelle, d'abord classée en zone d'urbanisation future du POS, puis en zone constructible, qui ne fait pas partie de la ZNIEFF des marais de Tasdon, dont elle est séparée par des terrains accueillant des équipements publics, des parcs de stationnement et des concessions automobiles, ne constitue pas une zone de marais et n'accueille aucune espèce protégée d'oiseau. Ainsi, elle ne peut être qualifiée d'espace remarquable du littoral (3).

2. - Le site doit abriter des zones humides remarquables (inventoriées ou/et protégées). On ainsi été qualifiés d'espaces remarquables :

— des terrains situés en bordure de l'estuaire de la Seine et de la Loire, figurant aux inventaires ZICO et ZNIEFF et inventoriés comme zone humide d'importance internationale au titre de la Convention de Ramsar (4),

— un espace situé en bordure de l'estuaire de la Seine, inclus dans un site inscrit et d'une ZICO, alors même qu'il est constitué de terrains remblayés et situé à proximité d'installations industrialo-portuaires (5),

— un espace, situé dans des ZNIEFF de type I (zone humide d'Al Cagarell) et de type II (étang de Canet-Saint-Nazaire), désigné au titre de Natura 2000, entouré d'aucune construction et séparé des secteurs urbanisés par une avenue (6),

— une zone boisée voisine d'un étang (Cazaux et Sanguinet) dont l'intérêt écologique tient à la fois à son aspect paysager, aux espèces végétales rares qu'elle recèle et à son rôle de protection de la bande littorale de l'étang (7),

— des massifs dunaires littoraux constitués de cordons sableux successifs isolant des dépressions humides (pannes) et une plaine inondable séparée de la mer par des cordons dunaires formant des ensembles d'une extrême richesse tant écologique que paysagère (8),

— des terrains abritant des espèces animales ou végétales de zones humides, protégées au niveau national ou communautaire (dir. Oiseaux et Habitats) (9),

— des terrains situés dans un site inscrit (10), surplombant notamment une anse et une plage située à moins de 300 mètres et proche de deux ZNIEFF dont une abritant un herbier de posidonies (11),

— des plages naturelles, qu'elles soient exemptes de toute construction et en partie inscrites à l'inventaire des sites (12), ou qu'elles ne comportent que quelques bâtiments (13).

.../...

(1) CE, 13 nov. 2002, Commune de Ramatuelle, Ministre de l'Équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, n°s 219034 et 219384.

(2) CAA Douai, 15 avr. 2004, cne de Merlimont c/ GDEAM, n° 02DA00551

(3) CAA Bordeaux, 4 mai 2009, n° 07BX00902, Communauté d'agglomération de la Rochelle c/ Assoc. pour la protection du littoral de La Rochelle.

(4) TA Caen, 8 avril 2003, n° 02-553, Groupement régional des associations de protection de l'environnement et a. ; CAA Nantes, 30 nov. 2004, LPO et autres, n°s 02NT01395, 02NT01415 et 02NT01432.

(5) CE, 6 nov. 2006, n° 282539, Communauté de cnes du pays de Honfleur.

(6) CAA Marseille, 12 avr. 2007, n° 04MA00468, Assoc. FRENE 66 et a., confirmé par CE, 3 sept. 2009, n°s 306298 et 306468, Cne de Canet-en-Roussillon.

(7) CE, 11 mars 1998, n° 144301, Min. de l'agriculture et du développement rural c/ Pouyau.

(8) CAA Douai, 15 avr. 2004, cne de Merlimont c/ GDEAM, n° 02DA00551.

(9) TA Lille, 15 janv. 2004, Groupement de défense de l'environnement de l'arrondissement de Montreuil, n° 02-1506.

(10) CE, 13 mars 2006, n° 278019, Guezenec ; CAA Bordeaux, 27 mai 2008, n° 06BX01890, Desvallois.

(11) CAA Marseille, 17 juin 2008, n° 05MA01212, Di Lena.

(12) CE, 12 mars 1007, n° 289031, Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer c/ Assoc. « Vivre dans la presqu'île de Saint-Tropez.

(13) TA Nice, 23 déc. 1996, n° 94-3088, Assoc. Vivre dans la presqu'île de Saint-Tropez c/ Cne de Ramatuelle ; CE, 13 nov. 2002, n° 219034, Cne de Ramatuelle c/ Min. équip.

— les parties naturelles d'un site inscrit s'étendant dans un vaste ensemble de marais, vasières, zones humides, recensé comme ZNIEFF et ZICO, proposé comme site Ramsar (désignation intervenue en 2003), et situées en bordure d'un lac de plus de 1 000 ha (lac du Bourget) (14).

3. - Les terrains sans intérêt écologique particulier ne peuvent bénéficier de la qualification d'espaces remarquables

Des terrains représentant une zone tampon entre la partie urbanisée de la Baule et la zone semi-naturelle des marais de Guérande ne peuvent constituer des espaces remarquables. En effet, ceux-ci, utilisés pendant de nombreuses années comme décharge, ne bénéficient d'aucune protection particulière (15).

De même, des terrains sur lesquels sont prévus des travaux d'élargissement et d'allongement d'une piste d'aéroport ne peuvent être qualifiés d'espaces remarquables, dès lors qu'ils sont situés à proximité immédiate de hameaux et d'agglomérations (16).

(14) CAA Lyon, 18 déc. 2008, n° 07LY01588, 07LY01630, Préfet de Savoie et communauté d'agglomération du lac du Bourget ; CAA Lyon, 18 déc. 2008, n° 07LY01589, Communauté d'agglomération du lac du Bourget et Cne de Chindrieux.

(15) TA Nantes, 20 nov. 2007, n°s 06671, 06690 et 06715, Assoc. Bretagne vivante et Sté pour l'étude et la protection de la nature en Bretagne, confirmé par CAA Nantes, 28 oct. 2008, n°s 08NT00426, Assoc. vert pays bleue et noir et a.

(16) CAA Bordeaux, 27 mai 2008, n° 06BX00512, Assoc. pour la protection du littoral rochelais.

2. - Protection applicable

Ces espaces doivent être identifiés, délimités et protégés par les documents d'urbanisme (SCOT et PLU). Les espaces boisés les plus représentatifs de la commune doivent être classés en espaces boisés (v. p. 475). Ces espaces sont inconstructibles, et tous les travaux et aménagements (autres ceux qualifiés de « léger », v. 383) y sont interdits, y compris le camping et le caravanage.

Ces interdictions s'appliquent quelque soit la localisation géographique de ces espaces – bande littorale, espaces proches du rivage, arrière littoral... ou leur qualification juridique.

Les espaces remarquables doivent être protégés par les documents d'urbanisme par un classement en zone inconstructible (CAA Marseille, 20 oct. 2005, Commune de Carqueiranne, n° 03MA01568), c'est-à-dire par un classement en zone naturelle inconstructible (ND/N) ou en zone agricole (NC/A) au PLU.



Marais de Séné. Réserve Naturelle. Morbihan. Photo : Olivier CIZEL.



Un plan d'occupation des sols ne peut classer des terrains situés dans un estuaire en zone NA d'urbanisation future sans méconnaître le caractère exceptionnel de ce patrimoine naturel (TA Caen, 8 avr. 2003, n° 02-553, Groupement régional des associations de protection de l'environnement et a.).

En revanche, un PLU peut modifier le classement de zone constituant des espaces remarquables du littoral, dès lors que la protection reste la même. En l'espèce, le PLU classait en zone A (zone agricole) des marais. Le juge estime ce classement légal, dès lors que le règlement du PLU imposait des mesures strictes pour la conservation de ces espaces et interdisait toute construction à l'exclusion de celles concernant les établissements conchylicoles et aquacoles (TA Poitiers, 7 juill. 2005, Sté de protection des paysages de l'île d'Oléron c/ cne de Dollus d'Oléron, n° 0400105).

Un plan local d'urbanisme peut classer des marais salants en zone A (agricole) scindée en trois sous-secteurs : un secteur correspondant aux espaces remarquables ; un secteur dans lequel n'est autorisée que l'extension des bâtiments existants ; un secteur où ne sont autorisés que les établissements conchylicoles et aquacoles et les installations qui leur sont liés. Le juge reconnaît ainsi aux auteurs du POS une certaine marge de manœuvre : ils peuvent ne pas qualifier (et donc protéger) la totalité de la superficie des marais en espaces remarquables. Ainsi, peuvent être exclus les marais ne faisant l'objet d'aucune protection ou reconnaissance particulière (CAA Bordeaux, 24 janv. 2008, n° 05BX01902, Sté de protection des paysages de l'île d'Oléron).

Compte tenu de la mauvaise application de cette disposition, une circulaire de 2005 demande aux communes d'accélérer l'identification et la délimitation des espaces remarquables lors de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'urbanisme et de communiquer aux préfets les surfaces concernées. Elle recommande également de classer en espace remarquable les sites Ramsar et les sites d'intérêt communautaire du réseau Natura 2000.

3. – Aménagements autorisés

Par exception, des aménagements légers peuvent être autorisés dans ces espaces. Ils requièrent selon les cas, soit un permis de construire ou d'un permis d'aménager (**C. urb., art. R. 421-22**). Ils sont systématiquement précédés d'une enquête publique s'ils dépassent 160 000 euros et le cas échéant d'une étude d'impact (v. p. 498).

Sont visés les aménagements suivants :

- équipements d'accès d'accueil ou d'information du public, de mise en valeur du site ou de secours ;
- aires de stationnement indispensables à condition qu'aucune autre implantation ne soit possible ;
- réfection des bâtiments et extension limitée de ceux nécessaires à des activités économiques ;
- aménagements et constructions nécessaires à l'exercice, soit des activités agricoles, pastorales et forestières, inférieurs à 50 m² de surface bâtie, soit aux activités de pêche, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, exigeant la proximité immédiate de l'eau, liés à ces activités traditionnelles et en l'absence de toute autre solution ;
- aménagements nécessaires à la gestion des sites inscrits ou classés ou à la remise en état de monuments historiques classés.

Les documents d'urbanisme peuvent préciser la nature des activités et catégories d'équipements nécessaires à leur gestion ou à leur mise en valeur, notamment économique.

Notion d'aménagements légers

La circulaire de 2005 commente dans le détail chaque catégorie d'aménagement. Elle rappelle que :

- les aménagements doivent être légers, même quand aucune condition de seuil n'est posée. Le caractère léger s'apprécie au regard de la hauteur, du volume, du rapport hauteur/emprise au sol, de la taille de la construction, notamment au regard des dimensions du site. En particulier, l'aménagement devra conserver des proportions raisonnables et on appréciera son incidence sur l'environnement ;
- la localisation comme l'aspect des aménagements ne doivent pas dénaturer le caractère des sites, compromettre leur qualité architecturale ou paysagère et ne pas porter atteinte à la préservation des milieux ;
- dans les espaces naturels, les aménagements doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel. Cette condition de réversibilité de l'aménagement s'applique à l'ensemble des aménagements prévus à l'exception des travaux relatifs à la réfection de bâtiments existants, à l'extension limitée des bâtiments nécessaires à l'exercice d'activités économiques et aux aménagements nécessaires à la gestion et remise en état d'éléments du patrimoine bâti ;
- les aménagements doivent, selon les cas, être nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public, à la maîtrise de la fréquentation automobile ou à l'exercice des activités économiques notamment celles traditionnellement implantées et contribuant à la mise en valeur du site (conchyliculture, saliculture, élevage d'ovins dans les prés salés).

Encadré 4. - Contrôle du juge sur les aménagements légers dans les espaces remarquables

Le juge veille à ce que les aménagements et travaux se conforment aux exceptions prévues par les textes.

1. - Ne peuvent être autorisés, faute de recevoir la qualification d'aménagements légers :

- l'extension d'un port de Plaisance sur une plage de Bonnegrâce, ces travaux auraient de surcroît porté atteinte aux herbiers de posidonies et de cydomocées » présents à proximité du site (1) - la construction d'une cale d'accès à la mer utilisée par les conchyliculteurs (2) et la réalisation d'un épi dans le but de protéger cette cale (3) ;
- l'extension sur 1,5 hectare d'une aire de camping de 3 hectares en vue de réaliser 59 emplacements pour mobil-home entraînant des travaux qui portent notamment sur la construction de voies nouvelles de 3 mètres de large, d'aires de retournement, la réalisation de réseaux d'eau potable, d'assainissement et d'alimentation électrique, le remodelage du terrain (4) ;
- la construction d'un immeuble collectif de près de 15.000 m², d'une hauteur de 14 mètres comportant 189 logements et des parkings (5) ;
- la construction d'une ligne électrique (6) ;
- une concession de plage qui autorise l'installation d'un abri démontable à usage de buvette ou de restauration légère, la restauration (7) ou celle permettant la construction de huit établissements de plage ainsi que de seize établissements de plage, d'une école de voile et de locaux de sécurité et d'hygiène sur le domaine public maritime, sur une surface totale de 5600 m² (8) ;
- un défrichement d'une parcelle boisée bordant un étang (9) ;
.../...

Le juge contrôle avec précision si les aménagements en cause peuvent être ou non qualifiés de légers (v. Encadré 4).



Marais de l'estuaire de l'Ostriconi (Haute-Corse). Photo : Olivier CIZEL

— un projet de golf ayant pour effet d'assécher plus de 8 ha de zones humides, identifiés en ZNIEFF de type I et au titre du réseau Natura 2000, même si des mesures compensatoires sont prévues (10) ;

— la réalisation d'un projet d'aménagement touristique et portuaire d'une emprise de 16 000 m², d'aires de jeux et de loisirs, d'un bassin de 4 500 m² d'une capacité de 60 bateaux de plaisance, d'aires de stationnement, d'un pavillon et d'un bloc sanitaire (11).

2. - Certains travaux échappent à l'exigence d'aménagements légers.

Une occupation temporaire de terrains privés par l'administration pour y effectuer des travaux publics (Loi du 29 décembre 1892) n'entre pas dans le champ de la législation protégeant les espaces remarquables du littoral (12). Il en est de même des travaux d'extension d'un port (Donges sur l'estuaire de la Loire) et des aménagements routiers et ferroviaires indissociables, dès lors que la localisation de ces travaux et aménagements répond à une nécessité technique impérative au sens de l'article L. 146-8 du code de l'urbanisme (13).

3. - La remise en État du site endommagé peut être ordonnée par le juge, y compris s'agissant d'un ouvrage public, même si cette seconde hypothèse demeure exceptionnelle.

A propos d'une cale d'accès à la mer de cent mètres de longueur et 6 mètres de large, le juge a finalement estimé que cet ouvrage était illégalement construit dans un espace remarquable du littoral (estran et dune situés en site classé et en zone ND inconstructible du POS) et pouvait en théorie être démoli. Toutefois, en raison de l'importance de l'activité conchylicole, de la présence d'une autre cale d'accès éloignée de plus de deux kilomètres, et afin d'éviter des mouvements de tracteurs sur l'estran, le juge a considéré qu'elle présentait un intérêt certain pour les exploitants et n'avait qu'un impact limité sur le paysage. La démolition de la cale est refusée, car si elle était exigée, elle porterait une atteinte excessive à l'intérêt général (14).

Dans l'affaire concernant le port illégal de Portout en bordure du lac du Bourget (voir ci-dessus l'arrêt n° 11 et Encadré 3, arrêt n° 14), le juge a ordonné un supplément d'instruction avant de se prononcer sur une remise en état complète des lieux incluant le comblement partiel du plan d'eau créé, l'arasement des berges en pentes douces, l'enlèvement des appontements, la fermeture à la navigation d'une passe de communication, la suppression des aires de circulation et de stationnement des véhicules automobiles, des équipements électriques notamment des lampadaires ainsi que du bloc sanitaire, la fermeture de tout accès automobile à partir d'une route, ainsi que la création d'une haie le long de cette route. Le juge fixe un délai de remise en état dans les 8 mois sous astreinte de 150 euros par jour de retard (15).

4. - Le refus de permis de construire doit être la règle en espace remarquable.

Dès lors que le terrain est situé dans un espace remarquable, le maire est tenu de délivrer un certificat d'urbanisme négatif et de refuser l'octroi du permis de construire (16). Le maire ou le préfet engage sa responsabilité s'il délivre des permis de construire dans un espace remarquable (17) et un promoteur immobilier également s'il s'en porte acquéreur (18).

(1) CE, 30 déc. 2002, Commune de Six-Fours-Les-Plages, n° 245621.

(2) CE, 13 févr. 2009, n° 295885, Cte de cne du canton de Saint-Malo de la Lande.

(3) TA Caen, 12 juill. 2007, Assoc. Manche Nature, n°s 0401746 et 0500047.

(4) CAA Nantes, 13 nov. 2007, n° 07NT00076, Assoc. Manche-Nature.

(5) CAA Douai, 27 mai 2004, SCI « Les Dunes d'Opale » c/ cne du Touquet-Paris-Plage, n°s 02DA00656 et 02DA00687.

(6) CAA Nantes, 30 nov. 2004, LPO et autres, n°s 02NT01395, 02NT01415 et 02NT01432.

(7) CAA Marseille, 8 novembre 2005, n°s 01MA01755 et 01MA01971, Fédération des associations de défense des usagers de l'eau des communes adhérentes au SILCEN et a.

(8) TA Nice, 23 déc. 1996, n° 94-3088, Assoc. Vivre dans la presqu'île de Saint-Tropez c/ Cne de Ramatuelle ; CE, 13 nov. 2002, n° 219034, Cne de Ramatuelle c/ Min. équip.

(9) CE, 11 mars 1998, n° 144301, Min. de l'agriculture et du développement rural c/ Pouyau.

(10) TA Caen, 12 mai 1998, n° 97-14, Assoc. Manche Nature.

(11) CAA Lyon, 18 déc. 2008, n° 07LY01588, 07LY01630, Préfet de Savoie et communauté d'agglomération du lac du Bourget ; CAA Lyon, 18 déc. 2008, n° 07LY01589, Communauté d'agglomération du lac du Bourget et Cne de Chindrieux.

(12) CE, 28 mai 2003, n° 252617, ministre de l'équipement c/ association de défense du littoral de la plaine de Grimaud.

(13) CAA Nantes, 4 mai 2006, n° 00NT02031, ADRULF et GULF ; TA Nantes, 19 sept 2006, n° 033611, Assoc. Bretagne vivante – SEPNB).

(14) TA Caen, 20 janv. 2004, n° 02-1474, Assoc. Manche nature – refuse la démolition ; CAA Nantes, 18 avr. 2006, n° 04NT00362, Assoc. Manche Nature – ordonne la démolition ; CE, 13 févr. 2009, n° 295885, Cte de cne du canton de Saint-Malo de la Lande – refuse la démolition.

(15) CAA Lyon, 18 déc. 2008, n° 07LY01589, Communauté d'agglomération du lac du Bourget et Cne de Chindrieux ; CAA Lyon, 26 nov. 2009, n° 07LY01589, Communauté d'agglomération du lac du Bourget.

(16) CAA Marseille, 12 janv. 2006, n° 02MA00557, Duss.

(17) CAA Marseille, 19 octobre 2006, n° 04MA013282, SCI Geremi.

(18) CAA Douai, 27 mai 2004, SCI « Les Dunes d'Opale » c/ cne du Touquet-Paris-Plage, n°s 02DA00656 et 02DA00687.



§ 3. - Bande littorale et rives des grands plans d'eau

1. - Principe



C. urb., art. L. 146-4-III, L. 146-6-1 et R. 146-1-1

En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres décomptée à partir de la limite haute du rivage (et pour les plans d'eau de plus de 1 000 ha, à compter des plus hautes eaux). Le plan local d'urbanisme peut augmenter la largeur de cette bande, lorsque des motifs liés à la sensibilité des milieux ou à l'érosion des côtes le justifient.

Ce dispositif s'applique aux rives des estuaires les plus importants, à l'exception des rives des étiers et des rus, en amont de leur embouchure (v. p. 391).



La bande des cent mètres ne s'applique pas aux marais salants qui ne constituent pas une « bande littorale » au sens de la loi, laquelle ne s'applique qu'aux communes riveraines des mers et océans, aux étangs salés et aux plans d'eau intérieurs de plus de 1 000 ha. (TA Nantes, 20 nov. 2007, n°s 06671, 06690 et 06715, Assoc. Bretagne vivante et Sté pour l'étude et la protection de la nature en Bretagne ; confirmé par CAA Nantes, 28 oct. 2008, n° 08NT00426, Assoc. vert pays blanc et noir et a.).

L'interdiction de construire s'applique aux nouvelles constructions ainsi qu'aux extensions de constructions et d'aménagements existants (CE, 8 oct. 2008, n° 293469, Baboeuf).

L'interdiction s'applique en totalité à un ensemble de constructions même si une partie seulement d'entre elles déborde sur la bande des cent mètres. Dès lors qu'un seul des bâtiments projetés est compris dans la bande des 100 m, les juges considèrent que doivent être annulés en totalité les permis de construire de 30 logements répartis sur 4 bâtiments situés entre 80 et 150 m du rivage (CE, 8 mars 2004, n° 248079, Sté des constructions immobilières de Bretagne et a.).

Les constructions édifiées dans la bande des cent mètres sont illégales. Au contentieux, le permis de construire est annulé par le juge.



Doit être annulé :

- un permis de construire sur une parcelle située à l'extrémité d'un espace naturel préservé, même si le POS a classé le terrain en zone constructible et que le terrain jouxtait un lotissement (CE, 12 janv. 2005, Cne d'Arzon, n° 226269) ;
- le permis de construire de 5 habitations situées dans la bande des cent mètres du lac d'Annecy, dans un secteur resté naturel malgré un habitat diffus (CE, 30 déc. 2002, Cne de Talloires et SARL Semnoz immobilier, n° 237392) ;
- les permis de construire délivrés dans un secteur humide et salé, situé près d'un marais maritime, et à moins de 100 mètres de la limite haute du rivage d'un estuaire (en aval de la limite de salure des eaux) (TA Rennes, 26 juin 2003, n° 00-1805, Assoc. « Les amis du pays entre Mèes et Vilaine » c/ cne de Pénestin) ;
- la construction d'équipements et installations liés à l'activité balnéaire, touristique et de loisirs ainsi que la construction des équipements d'infrastructure et de superstructure (CAA Douai, 30 nov. 2006, n° 06DA00629, préfet du Nord c/ cté urbaine de Dunkerque).

2. - Exceptions

Par exception, sont autorisées :

- les constructions dans les espaces urbanisés ;



Il en est ainsi d'une parcelle bordée sur trois côtés par des constructions, localisée dans un compartiment de terrains comprenant une vingtaine de parcelles construites et bordées de voies et desservies par des équipements publics (CAA Nantes, 24 mai 2005, Commune de l'Épine, n° 03NT01514).

Doit toutefois être annulé un projet d'urbanisation situé à l'intérieur de la bande des cent mètres du lac d'Annecy, dans un espace urbanisé, mais qui ne respectait pas le principe d'urbanisation en continuité d'une agglomération ou d'un village (CAA Lyon, 21 déc. 2004, Préfet de la Haute-Savoie, n° 03LY01801).

De même, un projet situé dans la bande des cent mètres du littoral, mais dans une zone d'habitat diffus, ne peut être considéré comme localisé dans un espace urbanisé et ainsi justifier, par exception, d'un permis de construire (CE, 21 mai 2008, n°s 297744 et 297763, Min. des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer c/ Assoc. pour le libre accès aux plages et la défense du littoral).

- les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Leur réalisation est toutefois soumise à enquête publique (v. p. 498).



Laisse de mer. Photo : Olivier CIZEL

- Peuvent ainsi être autorisés :



— l'aménagement de casemates existantes en sanitaires dans le but de satisfaire les impératifs de sécurité et de santé publiques liés à la fréquentation estivale des plages (CE, 8 oct. 2008, n° 293469, Baboeuf) ;

— une ferme aquacole qui exige la proximité immédiate de l'eau (CE, 11 févr. 2004, SA France Travaux, n° 212855) ou les constructions directement et exclusivement liées à l'aquaculture ou au mareyage (CAA Nantes, 28 déc. 2006, n° 04NT00643, Assoc. Les amis de Locmiquel et du golfe du Morbihan) ;

- Ne peuvent à l'inverse être autorisés :

— une crêperie, cette activité n'exigeant pas la proximité immédiate de l'eau (CAA Marseille, n° 02MA00145, cne de Cargèse) ;

— une extension portuaire dans la bande littorale et dans un site comprenant deux ZNIEFF et huit habitats Natura 2000, avec la possibilité de réaliser des installations qui ne seraient pas exclusivement destinées à des services publics ou qui n'exigeraient pas la proximité immédiate de la mer. (TA Caen, 29 avr. 2008, n° 0600228, Assoc. Manche Nature et a.).



Vasière. Baie de Somme. Photo : Olivier CIZEL

Une autre exception permet la possibilité d'autoriser le maintien ou la reconstruction d'une partie des équipements ou constructions existants à l'intérieur de la bande des 100 mètres. Elle est conditionnée à l'élaboration d'un schéma d'aménagement par la commune ou un EPIC et approuvé par décret en Conseil d'État, après enquête publique.



Ce dispositif a pour objet de permettre la restauration du bâti et la remise en état des plages et espaces naturels soumis à des nuisances ou des dégradations du fait d'équipements ou de constructions vieillissants réalisés avant la loi Littoral. Elle permet ainsi de conjuguer préservation de l'environnement et organisation de la fréquentation touristique.

Les éventuels préjudices résultant de l'interdiction de construire dans la bande littorale ne peuvent faire l'objet d'une indemnisation, sauf en cas de préjudice anormalement grave et spécial (CAA Marseille, 3 mars 2005, n° 01MA01299, Malfatto ; CE, 27 juin 2007, Mielle, n° 280693).

§ 4. - Espaces proches du rivage ou des rives des grands plans d'eau



C. urb., art. L. 146-4-II



Circ. UHC/DUI n° 2006-31 du 14 mars 2006 relative à l'application de la loi Littoral : BO min. Equip. n° 2006/8

Dans les espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs, l'extension de l'urbanisation est limitée.

Ce dispositif s'applique aux rives des estuaires les plus importants à savoir les estuaires de la Seine, de la Loire et de la Gironde, à l'exception des rives des étiers et des rus, en amont de leur embouchure (v. p. 391).

1. - la notion d'espaces proches du rivage

Les espaces proches du rivage doivent être délimités par les plans locaux d'urbanisme.

La jurisprudence a précisé les critères à prendre en considération (CE, 3 mai 2004, n° 251534, Barrière ; CAA Marseille, 23 novembre 2006, n°s 04MA00911 et 04MA01022, Sté SAS union hôtelière du Cap, commune

Saint-Jean-Cap-Ferrat ; CE, 9 juin 2008, n° 291374, Min. de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c./ Syndicat intercommunal pour le développement économique de la Côte d'Amour) étant précisé que ces critères ne sont pas forcément exigés cumulativement :

- distance par rapport au rivage littoral (ou à la rive des plans d'eau) ;
- le caractère urbanisé ou non des espaces séparant les terrains de la mer, y compris l'existence d'une coupure physique (voie de chemin de fer, autoroute, route)...
- l'existence d'une covisibilité entre les secteurs concernés et la mer.



Marais de Sucino (Golfe du Morbihan). Photo : Olivier CIZEL



Vue aérienne d'une lagune et des espaces proches du rivage. Crédit SMNLR.

Critères constitutifs d'espaces proches du rivage



Une circulaire précise que le seul critère de distance ne pouvait être retenu et que la délimitation devait s'appuyer sur une approche géographique concrète.

Dans les espaces déjà urbanisés, cette méthode conduira en général à considérer que seule la partie la plus proche du rivage est concernée. En revanche lorsque le rivage est bordé d'espaces naturels, même supportant quelques constructions éparées, de plus vastes espaces pourront être considérés comme proches du rivage.

▪ Peut être considéré comme proche du rivage :

— un terrain situé à 40 m du rivage dont il n'est séparé que par une construction et d'où il est parfaitement visible (CAA Nantes, 21 déc. 2004, n° 02NT01456, Rouxel) ;

— un terrain situé à une distance comprise entre 180 et 800 m des rives du lac de Lacanau, dont il n'est séparé que par quelques habitations et dont la partie est visible de ces rives (CAA Bordeaux, 30 déc. 2004, n° 00BX01787, Cne de Lacanau, SCI Bernos) ;

— un terrain situé à proximité d'une rivière se jetant dans la mer distant de 150 m (TA Pau, 7 mars 2006, assoc. Mimizan Plus et a., n° 0400978, 0402000, 0402003) ;

— des terrains situés à 200 mètres du rivage, dans une plaine, non loin d'un étang (CAA Marseille, 13 janv. 2005, X c/ Sté Marineland d'Antibes, n° 00MA00321) ;

— un terrain, à l'arrière duquel se trouve un site remarquable constitué par des marais, localisés à 350 mètres du rivage de la mer dont ils ne sont séparés que par une zone de construction peu dense (TA Caen, 5 oct. 2004, association pour la sauvegarde du marais de Varville et de ses environs et a., n° 0301196 ; TA Caen, 14 déc. 2004, association pour la sauvegarde du marais de Varville et de ses environs et a., n° 0400061) ;

— des terrains situés à 800 mètres du rivage, même si ceux-ci ne sont pas visibles du rivage et qu'ils en sont séparés par un secteur urbanisé longeant le front de mer (CAA Nantes, 28 juin 2002, Association « Bretagne vivante-SEPNB » c/ Barrière, n° 99NT02824, 02909 et 02910) ;

— un terrain situé à 840 m du rivage de la mer, bien que séparé du rivage par le bourg et plusieurs routes et en dépit d'une covisibilité avec le rivage faible (TA Caen, 7 juin 2007, n° 0601351, Assoc. Manche Nature et a.).

▪ A l'inverse, ne peut constituer un espace proche du rivage :

— une parcelle entourée de trois côtés par des immeubles de quatre à huit étages, d'un immeuble de cinq étages (CE, 9 juin 2004, no 262689, Cne de Roquebrune-Cap-Martin) ;

— des terrains distants de 350 m de la mer, séparés par une zone comportant de nombreux pavillons et des immeubles collectifs édifiés sur une dune d'environ 30 m de haut qui interdisent toute co-visibilité avec la mer (CAA Nantes, 18 avr. 2006, n° 04NT01390, Sté Investimmo Régions et a.) ;

— un terrain situé à environ 700 m des rives de l'Aber Wrac'h, dans un espace légèrement en amont de la limite transversale de la mer (CAA Nantes, 7 juin 2005, n° 04NT00463, Min. de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer c/ Assoc. « Abers et Campagne ») ;

— un terrain d'assiette distant d'environ 800 mètres de la mer et sans covisibilité avec elle, ne peut être regardé comme constituant un espace proche du rivage (TA Nantes, 20 nov. 2007, n° 06671, 06690 et 06715, Assoc. Bretagne vivante et Sté pour l'étude et la protection de la nature en Bretagne).



Parc du Marquenterre. Réserve naturelle de la baie de Somme.
Photo : Olivier CIZEL

2. – Notion d'extension limitée de l'urbanisation

a) Extension de l'urbanisation

Une circulaire a précisé la distinction à opérer entre extension de l'urbanisation et construction nouvelle en distinguant espaces naturels et espaces urbanisés.

Notion d'extension limitée de l'urbanisation



▪ Dans les espaces naturels :

— l'extension le long du rivage d'une ville ou d'un village doit être limitée et ne peut être autorisée qu'en continuité de l'urbanisation existante ou sous forme de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (v. § 5).

— une extension de l'urbanisation est constituée :

- par la création d'une zone urbaine ou d'une zone à urbaniser d'un PLU, quelle que soit l'importance de cette zone et que le secteur soit totalement vierge ou ait fait l'objet d'un mitage antérieur ;

- par le classement en zone urbaine ou en zone à urbaniser d'un PLU d'un vaste espace encore vierge situé le long du rivage, même si cette zone est entourée de zones urbanisées ;

— l'implantation de constructions nouvelles en dehors de la partie actuellement urbanisée d'une commune non dotée d'un PLU, c'est-à-dire en dehors d'un secteur construit ou d'un terrain jouxtant immédiatement un secteur construit, quelle que soit l'importance de ces constructions.

▪ Dans les espaces urbanisés :

— ne constitue pas une extension d'urbanisation, le fait d'édifier une ou plusieurs constructions à l'intérieur d'une ville, d'un village ou d'un hameau. Cela correspond à l'évolution normale d'une ville ou d'une commune rurale ;

— constitue au contraire une extension d'urbanisation, une opération de construction qui a pour effet de modifier fondamentalement les caractéristiques d'un quartier, en autorisant par exemple d'importants immeubles collectifs dans un secteur pavillonnaire ou en organisant, sur une friche urbaine, une opération d'aménagement dont la densité est nettement supérieure à celle du quartier environnant (CE, 7 févr. 2005, Société Soleil d'Or, Cne de Menton, n° 264315).



Cabanisation sur une lagune. Photo : FONBONNE.

b) Extension limitée de l'urbanisation

Les critères à retenir sont :

— *l'importance de l'agglomération où se situe l'opération* : on doit respecter une certaine proportion entre l'urbanisation sur laquelle se greffe l'opération et l'opération elle-même et, par exemple, on pourrait créer une ZAC d'une centaine de maisons en continuité avec un quartier de ville, mais pas à partir d'un village d'une vingtaine de maisons ;

— *le caractère du secteur où se situe l'opération* : si la partie agglomérée de la commune juxta, dans la zone la plus proche du rivage, un secteur entièrement naturel ou agricole, il est préférable d'éviter de prévoir dans ce secteur une urbanisation nouvelle ; en tout état de cause, une extension d'urbanisation ne pourrait être admise que si elle demeurerait extrêmement limitée ;

— *le caractère du quartier environnant* : une opération plus importante pourra être admise, si le quartier environnant présente un caractère urbain et dense prononcé, par exemple, s'il s'agit de restructurer, dans une ville existante, un quartier issu d'un mitage un peu anarchique lui-même entouré de quartiers urbains plus denses et mieux organisés.



Urbanisation à des fins touristiques d'une lagune. Photo : FONBONNE.

Exemples d'urbanisation ne constituant pas une extension limitée

- un projet de complexe touristique situé aux portes des marais de Guérande, compte tenu de son importance (15.788 m² de terrain destiné à l'urbanisation, 34 bâtiments comprenant 240 logements individuels et 118 collectifs) et de la densité d'urbanisation (assiette de 78.112 m² dont 15.788 m² construits) (CAA Nantes, 28 juin 2002, Association « Bretagne vivante-SEPNB » c/ Barrière, n^{os} 99NT02824, 02909 et 02910) ;
- le remplacement, à proximité des marais de Quinéville, classés au titre de plusieurs protections (zones Natura 2000, une ZNIEFF de type 2, un site Ramsar et une ZICO), d'un camp de toiles devenu vétuste occupant 1,7 ha, par l'implantation de 60 chalets de 200 m² et de sanitaires sur une superficie plus grande (2,6 ha) qui augmentera sensiblement la densité de la zone, sans compter que les constructions, même si elles sont réalisées en bois, resteront nettement visibles des marais (TA Caen, 23 avr. 2009, n^o 0801189, Assoc. manche Nature) ;
- une station d'épuration, même réalisée selon le principe du lagunage (TA Rennes, 22 oct. 2004, Roullier, n^o 043339) ;
- un projet de 125 maisons individuelles et un hôtel, de même que l'augmentation du COS et la hauteur des bâtiments par le PLU (TA Caen, 5 oct. 2004, association pour la sauvegarde du marais de Varaville et de ses environs et a., n^o 0301196 ; TA Caen, 14 déc. 2004, association pour la sauvegarde du marais de Varaville et de ses environs et a., n^o 0400061) ;
- un projet de lotissement constitué de 70 maisons d'une surface nette de 15.578 m² situé à une distance comprise entre 180 et 800 mètres des rives du lacs de Lacanau (CAA bordeaux, 30 déc. 2004, Cne de Lacanau, SCI Bernos, n^{os} 00BX01787 et 00BX02278) ;
- un projet de ZAC supérieure à 70 000 m² (parkings et voiries compris) et qui augmentait la surface hors œuvre nette du terrain d'assiette de 27 000 m² (CE, 5 avr. 2006, n^o 272004, Société Les Hauts de Saint-Antoine) ;
- l'agrandissement d'un marineland dont la surface construite est augmentée de plus de 75 % et qui comprend des gradins accueillant 3600 spectateurs, de nouveaux bâtiments, un restaurant de 400 places et des locaux techniques sur une superficie de 5 689 m² (CAA Marseille, 13 janv. 2005, X c/ Sté Marineland d'Antibes, n^o 00MA00321 ; CE, 22 nov. 2006, no 278571, Sté Marineland et a.) ;
- la réalisation d'une résidence de tourisme comportant 119 logements d'une surface de 5 501 m², même si le terrain est entouré à l'ouest et au nord par des zones urbanisées (TA Pau, 7 mars 2006, assoc. Mimizan Plus et a., n^{os} 0400978, 0402000, 0402003).

3. - Règles applicables

Le principe d'extension limitée de l'urbanisation vise à protéger les espaces demeurés naturels ou agricoles à proximité de la mer, à éviter les densifications excessives des zones urbaines existantes situées en front de mer en privilégiant l'extension de l'urbanisation à l'arrière des quartiers existants.



Une circulaire demande à cet effet aux préfets de bien veiller au strict respect de ces dispositions pour éviter des constructions illégales ou entraînant une urbanisation diffuse.

L'extension limitée de l'urbanisation doit respecter l'une de ces règles :

— en présence d'un plan local d'urbanisme, elle doit être justifiée et motivée, dans le PLU selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ;



Est légal, un projet situé à une distance de 200 mètres de l'Aber Wrac'h, en aval de la limite transversale de la mer, dès lors que le rapport de présentation du POS comporte une justification et une motivation d'une extension limitée de l'urbanisation dans ce secteur de la commune, selon des critères liés à la configuration des lieux (CAA 26 déc. 2003, Roudaut et Commune de Lannilis, n° 02NT01147 et 02NT01945). A l'inverse, en prévoyant dans une zone proche en grande partie du rivage, une densification de la construction portant de un à trois étages la hauteur possible des bâtiments et en affirmant seulement que les dispositions de la loi Littoral « ont été prises en compte », le rapport de présentation ne justifie pas de la compatibilité du plan avec celles-ci (CE, 28 juill. 2004, cne de Capbreton, n° 256843).

Exige la proximité immédiate de l'eau un atelier de mareyage (CE, 23 juill. 1993, n° 127513, Cne de Plougerneau c/ Roudaut et a.) ou les constructions sur les terre-pleins d'un nouveau port de pêche et de plaisance, correspondant à une surface au sol de 5 000 m² et une SHON de 10 000 m², destinées pour l'essentiel à accueillir des activités économiques liées au port (CE, 25 mars 1998, n° 159040, Cne de Saint-Quay-Portrieux).

— en l'absence de PLU, l'urbanisation doit être conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer ;

— en l'absence de SCOT ou de justification spéciale dans le PLU, les extensions d'urbanisation ne peuvent être réalisées qu'après délibération spécifique du conseil municipal, avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites et avec accord du préfet.



L'avis donné par la Commission et l'accord du préfet ne sont pas suffisants si l'urbanisation n'est pas réalisée en continuité (CAA Marseille, 2 juin 2005, n° 01MA02663 et 02MA00121, Alessandri et Brindani, cne de Piana).



Mitage en bordure d'une lagune. Photo : FONBONNE.

§ 5. - Espaces naturels de l'arrière littoral



C. urb., art. L. 146-4-I



Circulaire UHC/DUI n° 2006-31 du 14 mars 2006 relative à l'application de la loi littoral : BO min. Equip. n° 2006/8

1. - Principe

Sur l'arrière littoral (en dehors de la bande littorale et des espaces proches du rivage), l'extension de l'urbanisation doit se réaliser, soit en continuité avec

les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.

Ce principe s'applique à la totalité de la commune y compris aux espaces remarquables, aux espaces broches du rivage et à la bande littorale.



La loi Littoral a entendu interdire à la fois les constructions isolées en rase campagne et la création en site vierge d'agglomérations nouvelles importantes, ou la greffe sur un petit groupe de maisons de telles agglomérations. Elle a également entendu imposer un effort particulier d'insertion du projet dans le site.

Une circulaire apporte des précisions sur les notions :

— *de hameaux* : petit groupe d'habitations (une dizaine ou une quinzaine de constructions au maximum) et pouvant comprendre également d'autres constructions, isolé et distinct du bourg ou du village.

— *de villages* : plus importants que les hameaux et comprennent des équipements ou lieux collectifs administratifs, culturels ou commerciaux.

— *d'agglomérations* : toutes les urbanisations d'une taille supérieure ou de nature différente aux notions précédentes : zone d'activité, ensemble de maisons d'habitation excédant sensiblement la taille d'un hameau ou d'un village, ville et bourgs importants.

2. - Exceptions

Par dérogation, les constructions ou installations liées aux activités agricoles ou forestières, incompatibles avec le voisinage des zones habitées peuvent être autorisées, en dehors des espaces proches du rivage, avec l'accord du préfet, après avis de la « commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites ». Cet accord est refusé si les constructions ou installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.



Cette dérogation ne s'applique pas lorsque la construction se situe dans un espace proche du rivage. Ainsi un projet de serre de 13 212 m² et d'une hauteur de 5,45 m, qui jouxte la limite des plus hautes eaux du lac de Grand-Lieu ne peut bénéficier de cette dérogation (CAA Nantes, 16 oct. 2007, n° 06NT01863, Charrier).

§ 6. - Coupures vertes



C. urb., art. L. 146-2

Des coupures d'urbanisation ou coupures vertes doivent maintenir des espaces ouverts en évitant la constitution d'un front urbain continu. Ces coupures sont constituées d'espaces naturels non urbanisés, ni aménagés. L'existence d'anciennes constructions n'enlève pas leur caractère, mais aucune nouvelle construction ne peut y être autorisée. Ces coupures doivent être identifiées par les SCOT lorsqu'ils existent

et classées par le PLU en zone N ou A. Elles doivent être de taille significative pour pouvoir remplir leur fonction.



Le juge censure toute suppression de coupure d'urbanisation, mais admet que son contour puisse être modifié à la faveur d'une révision du POS (CAA Bordeaux, 11 juin 1998, n° 96BX00109, Féd. des espaces naturels catalans et Martinez).



Urbanisation dispersée à l'arrière d'une lagune. Photo : FONBONNE.



Camping en bordure littorale. Crédit : POLE LAGUNES

§ 7. - Règles particulières à certains aménagements

1. - Camping



C. urb., art. L. 146-5

La création de terrains de camping ou de stationnement de caravanes en dehors des espaces urbanisés est subordonnée à la délimitation de secteurs spécifiques par le plan local d'urbanisme.

Ces aménagements doivent respecter les règles liées à l'extension de l'urbanisation et ne peuvent être créés dans la bande littorale.



Cette disposition ne s'applique qu'en dehors des espaces urbanisés (CAA Marseille, date, n° 01MA02114, Suzzarini).

2. - Routes nouvelles



C. urb., art. L. 146-7

Les routes nouvelles de transit doivent être localisées à une distance minimale de 2 000 mètres du rivage.



Cette disposition n'est cependant plus applicable aux rives des plans d'eau intérieurs depuis la loi de DTR de 2005. En outre, le Conseil d'État estime qu'elle ne s'applique pas non plus aux estuaires les plus importants (CE, 9 juill. 2007, n° 258014, assoc. « Vivre bien en Aunis » et a.).

Ne peut être assimilée à une route de transit, une nouvelle voie d'accès à un port qui ne nécessite qu'un emplacement de 3 840 m², et ne vise qu'à améliorer l'accès aux installations portuaires après extension (CAA Nantes, 4 mai 2006, n° 00NT02031, ADRULF et GULF).

Les nouvelles routes de desserte locales ne peuvent être établies sur le rivage, ni le longer.



Les nouvelles routes sur les plages et les rives des plans d'eau, cordons lagunaires, dunes ou en corniche sont interdites. Il en est de même sur les rives des plans d'eau intérieurs de plus de 1 000 hectares (Rép. min. n° 21729 : JOAN Q, 6 janv. 2004).

Par exception, de telles routes peuvent être construites :

— en cas de contraintes liées à la configuration des lieux ou à l'insularité, après avis de la commission nature, paysages, sites ;



La réalisation d'une déviation d'un chemin départemental est légale compte tenu de ce qu'une très faible partie du projet affecte une zone humide constituant un espace remarquable du littoral et compte tenu des mesures prises pour limiter la diffusion des terres et gravats (CE, 30 déc. 1996, n° 102023, sté de protection de la nature de Sète-Frontignan-Balaruc).

Motiver la réalisation d'une route de transit à moins de 2 000 m du rivage par un objectif d'amélioration du trafic routier et non par des contraintes liées à la configuration des lieux est contraire aux textes (CE, 12 déc. 2007, n° 290312, Cne de Séné).

— dans la bande littorale, soit lorsqu'elle se situe en zone urbanisée, soit lorsqu'elle est nécessaire à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ;

— lorsqu'elles sont liées à la défense ou à la sécurité nationale (v. n° 3).



De haut en bas : Infrastructures routières et ferroviaire sur une lagune. Route et autoroute à proximité d'une lagune. Photos : FONBONNE.

3. - Aménagements liés à la sécurité ou à la salubrité publique



C. urb., art. L. 146-8

Les installations, constructions, aménagements de nouvelles routes et ouvrages nécessaires à la sécurité maritime et aérienne, à la défense nationale, à la sécurité civile et ceux nécessaires au fonctionnement des aéroports et des services publics portuaires autres que les ports de plaisance ne sont pas soumis à la loi Littoral lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative.



Ainsi des travaux d'extension d'un port et de ses aménagements routiers et ferroviaires indispensables, sont légaux, même si ceux-ci se situent dans un espace remarquable du littoral au sens de l'article L. 146-6 (CAA Nantes, 4 mai 2006, n° 00NT02031, ADRUL et GULF; TA Nantes, 19 sept. 2006, n° 033611, Assoc. Bretagne vivante – SEPNB).

De même, une route d'accès à un port (Bayonne), qui bien qu'empiétant sur la bordure d'une zone humide (dite du Métro), a été jugée légale, compte tenu du caractère fortement urbanisé de la zone et des contraintes topographiques en résultant (CAA Bordeaux, 4 avr. 2006, n° 03BX00825, Assoc. IDEAL).

La réalisation d'une « maison de la pêche » de 287 m² destinée à l'usage des marins pêcheurs pour entreposer et conditionner les produits de leur pêche doit être considérée comme nécessaire au fonctionnement des services publics portuaires et sa localisation à proximité immédiate du rivage de la mer répond à une nécessité technique impérative (CAA Nantes, 10 juin 2008, n° 07NT02653, Assoc. patrimoine et environnement).

Les stations d'épuration d'eau usées qui ne sont pas liées à une urbanisation nouvelle, peuvent être autorisées par arrêté interministériel. Depuis la loi DTR de 2005, cette disposition n'est plus réservée aux seules stations situées à proximité de la mer, mais s'applique également à toute station implantée sur les plans d'eau de plus de 1 000 hectares.

Ainsi, ont été autorisées, les stations d'épuration du Cap cisié (Arr. 30 août 1994 : JO, 8 sept.), de La Ville-Es-Nonais - extension (Arr. 15 mars 2005 : JO, 24 mars), de Combrit (Arr. 8 sept. 2006 : JO, 21 sept.), de Saint-Cyr-sur-Mer – extension (Arr. 24 avr. 2007 : JO, 5 mai), d'Urrugne (Arr. 30 nov. 2007 : JO, 14 déc.), de Saint-Tropez – extension (Arr. 6 août 2008 : JO, 15 août) et de Port-Leucate (Arr. 26 déc. 2008 : JO, 31 déc.).

§ 8. - Règles particulières à certaines zones humides

1. - Estuaires



C. urb., art. L. 146-4-IV et V



C. envir., art. R. 321-1



D. n° 2004-311, 29 mars 2004, fixant la liste des communes riveraines des estuaires et des deltas considérées comme littorales en application de l'article L. 321-2 du code de l'environnement et la liste des estuaires les plus importants au sens du IV de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme : JO, 30 mars

Grands estuaires

Les dispositions de la loi Littoral s'appliquent aux rives des estuaires les plus importants dont la liste est fixée par un décret. Il s'agit des estuaires de la Seine, de la Loire et de la Gironde. Dans ces espaces, s'appliquent, sur le territoire des communes riveraines limitativement énumérées, les règles d'extension limitée de l'urbanisation et de l'inconstructibilité de la bande des 100 m. Ces dispositions ne s'appliquent qu'en aval de la limite de salure des eaux.



Le décret du 29 mars 2004 vient combler un vide juridique, puisqu'en l'absence de texte d'application prévu par la loi, les dispositions protectrices de la loi littoral ne pouvaient s'appliquer aux estuaires (CE, 5 oct. 1998, n° 196957, préfet du Finistère c/ Le Hir). Le décret est intervenu malgré tout très tardivement, soit 18 ans après la publication de la loi. Le Conseil d'État avait d'ailleurs condamné l'administration en 2000 pour carence en lui ordonnant de publier le texte dans un délai de 6 mois sous peine de se voir payer une astreinte de 150 euros par jour de retard (CE, 28 juill. 2000, n° 204024, Assoc. France Nature Environnement). Le décret ne retient en outre que 3 estuaires sur les 12 existants en métropole et en outre-mer (v. p. 379).

Petits estuaires, étiers et rus

Afin de régler un autre vide juridique concernant ces espaces, une nouvelle exception créée en 2005 prévoit que les dispositions limitant/interdisant l'urbanisation dans la bande des cent mètres et des espaces proches du rivage ne sont pas applicables aux rives des étiers et des rus, en amont d'une limite située à l'embouchure fixée par décret.

Cette disposition n'est pas applicable à ce jour, faute de publication du décret en question.



Dans l'attente de ce décret, on peut considérer que la loi Littoral s'applique à ces espaces, au moins partiellement, ce qu'a d'ailleurs admis la jurisprudence.



Golfe du Morbihan. Photo : Olivier CIZEL



Même en l'absence de décret, les dispositions de la loi Littoral relatives à la protection de la bande littorale des 100 m sont applicables aux estuaires pour la partie située :

— soit en aval de la limite de salure des eaux : a ainsi été annulé un permis de construire sur un terrain situé à moins de 100 mètres du rivage de l'estuaire de la Vilaine (TA Rennes, 26 juin 2003, n° 00-1805, Assoc. « Les amis du pays entre Mès et Vilaine » c/ cne de Pénestin) ;

— soit en aval de la limite transversale de la mer : une commune, dont les rivages bordent un aber, en aval de la limite transversale de la mer, doit être regardé comme une commune littorale (CAA Nantes, 31 déc. 2001, n° 99NT01477, préfet du Finistère ; CAA Nantes, 26 déc. 2003, n° 02NT01147 et 02NT01945, Roudaut et cne de Lannilis).

Il a également été précisé que la réglementation des espaces proches du rivage avait vocation à s'appliquer aux estuaires, même avant l'intervention du décret (CE, 12 déc. 2007, n° 290312, Cne de Séné).

Dans tous les cas, les zones humides situées dans les estuaires peuvent bénéficier des règles applicables aux espaces remarquables du littoral (v. p. 380).

Parties des estuaires situés dans les zones portuaires

La loi sur la réforme portuaire de 2008 prévoit que les grands ports maritimes doivent veiller à l'intégration des enjeux de développement durable. Ils ont notamment pour mission de gérer et préserver le domaine public naturel et les espaces naturels dont ils sont propriétaires ou qui lui sont affectés. Ces terrains peuvent être affectés ou cédés au conservatoire du littoral (v. p. 130). Ils doivent enfin consulter le conseil d'estuaire sur leurs programmes d'aménagement affectant les espaces naturels (C. ports mar., art. L. 101-3, I).

Conseils d'estuaires

Les conseils d'estuaire, créés par la loi sur la réforme portuaire de 2008, ont pour objet de mobiliser l'expertise sur les milieux naturels et leur

fonctionnement. Ils sont créés sur les estuaires de la Seine, de la Loire et de la Gironde. Ils peuvent connaître de l'ensemble des questions relatives à la préservation de l'estuaire, à sa gestion, à l'aménagement des milieux naturels, ainsi qu'aux travaux susceptibles d'avoir un impact sur ces milieux. Ils donnent un avis motivé sur les questions dont ils sont saisis (L. n° 2008-660, 4 juill. 2008, art. 16 : JO, 5 juill.).



Vasières. Photo : Olivier CIZEL

2. - Lacs de plus de 1000 hectares

Ils sont soumis aux dispositions examinées au § 1, moyennant quelques adaptations :

— les plans d'eau de plus de 1000 hectares sont soumis aux dispositions de la loi Littoral, même s'ils se situent en zone de montagne ;



L'interdiction de construction et de travaux sur 300 mètres ne leur est pas applicable. Le juge a confirmé l'allongement de la piste d'un aéroport près du lac du Bourget (située en zone de montagne), au motif que celle-ci se situait à une distance de 400 mètres des rives de ce lac (CE, 12 mars 1999, Chambre de Commerce et d'Industrie de Chambéry, n°138307).

En contrepartie, la loi Littoral contribue à limiter l'urbanisation dans les espaces proches du rivage, en ne rendant possible qu'une « extension limitée de l'urbanisation » (C. urb., art. L. 146-4-II). Le juge a ainsi annulé un POS d'une commune du lac du Bourget qui ne précisait pas dans son rapport de présentation, l'évolution de la superficie des zones urbaines, d'urbanisation future et des zones naturelles proches du lac (CE, 9 déc. 1998, Commune de Veyrier-du-Lac c./ Naoumoff). De même à-t-il annulé un projet de ZAC qui se situait à une distance variant de 200 à 600 mètres du lac Léman, parce qu'une telle opération ne pouvait être assimilée à une extension mesurée, compte tenu de l'importance du projet (construction de 500 logements pour une surface de plancher de 38 000 m² sur un ensemble de terrains agricoles et forestiers de 17 hectares) (CAA Lyon, 31 déc. 1996, Sté d'Aménagement de Port Léman, Cne de Chens sur Léman, n° 93LY01138 et 93LY01265, confirmé par C.E., 26 mars 1999, SARL Sté d'aménagement de Port Léman, n°185841).

— l'interdiction de construction et de travaux sur 100 mètres de profondeur est décomptée à partir de la limite résultant des plus hautes eaux (C. urb., art. L. 146-4-III) ;

— les routes de transit sont par exception autorisées (C. urb., art. L. 146-7 al. 2) dans le périmètre des 100 mètres des lacs de plus de 1 000 ha.



Étang de Berre. Crédit : TOUR DU VALAT.

3. - Dunes littorales et dépressions marécageuses

 C. for., art. L. 431-1 à L. 432-4 et R. 431-1 à R. 432-7

Sur les dunes côtières fixées par des plantes aréneuses, qui peuvent inclure le cas échéant des arbres épars, à l'exclusion des terrains relevant du régime d'autorisation de défrichement, aucune coupe de ces végétaux ne peut être réalisée sans autorisation préalable et spéciale du ministère de l'agriculture. En ce qui concerne les dunes incluses dans le domaine privé de l'État et remises en gestion à l'office national des forêts, la loi attribue la charge de ces travaux à cet établissement.

L'autorisation de coupe de plantes aréneuses peut être refusée lorsque la conservation de ces végétaux est nécessaire à la défense du sol contre les érosions, à la protection des dunes contre l'érosion et l'envahissement des sables, à l'équilibre biologique et à la protection contre les risques naturels. L'autorisation peut être soumise à certaines prescriptions.



Chardons des dunes. Photo : Olivier CIZEL

Le ministre de l'agriculture peut prendre des mesures destinées à l'ensemencement, la plantation et la culture des végétaux reconnus les plus favorables à la fixation des dunes.

Il peut déclarer obligatoire l'exécution et l'entretien des semis ou plantations assurant la fixation des dunes. Les travaux sont déclarés d'utilité publique.

Des dispositions spéciales s'appliquent aux dunes du Pas-de-Calais.

4 - Zones humides des départements d'outre-mer

 C. urb., art. L. 156-2 à L. 156-4

Dans les départements d'outre-mer, les dispositions applicables en métropole sont remplacées par des dispositions spécifiques.

a) Espaces proches du rivage :

— l'extension de l'urbanisation proche du rivage n'est admise que dans les secteurs à urbanisation diffuse ;

— des opérations d'aménagement ne peuvent être autorisées si elles ont été préalablement prévues par le chapitre particulier du schéma régional valant schéma de mise en valeur de la mer. En l'absence de ce schéma, l'urbanisation peut être réalisée à titre exceptionnel avec l'accord conjoint des ministres chargés de l'urbanisme, de l'environnement et des départements d'outre-mer.



A Mayotte, ces dispositions sont quelque peu assouplies (C. urb., art. L. 711-3 à L. 711-5) : la protection dans les espaces proches du rivage est réduite. L'extension de l'urbanisation n'est pas limitée et peut être autorisée dans les conditions fixées par le plan d'aménagement et de développement durable (PADD). Ce dernier peut également prévoir une urbanisation en discontinuité pour un petit nombre d'opérations touristiques ou hôtelières (le PADD adopté en juin 2009 en a ainsi retenu 9). Toutefois, les constructions et aménagements sont interdits sur le littoral quand leur implantation porte atteinte à certains milieux particuliers : plages de sables, mangroves, lagons, récifs coralliens.

b) Bande littorale

En dehors des espaces urbanisés, les terrains situés dans la bande littorale sont réservés aux installations nécessaires à des services publics, à des activités économiques ou à des équipements collectifs, lorsqu'ils sont liés à l'usage de la mer. Ces installations organisent ou préservent l'accès et la libre circulation le long du rivage. Dans tous les cas, des espaces naturels ouverts sur le rivage et présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation sont ménagés entre les zones urbanisables.

Dans les parties actuellement urbanisées de la commune, les terrains compris dans la bande littorale sont préservés lorsqu'ils sont à l'usage de plages, d'espaces boisés, de parcs ou de jardins publics. Les autres espaces restés naturels sont également préservés, sauf si un intérêt public exposé au plan local d'urbanisme justifie une autre affectation.

L'affaire de la mangrove de Génipa



Une affaire portant sur la mangrove de Genipa montre que ces dispositions ne sont guères appliquées en pratique. Il s'agissait d'un projet de centre commercial situé dans la mangrove de Genipa en Martinique, le plus beau massif que compte l'île (1 000 ha). Or, la construction d'une superficie de 1 hectare nécessitait la destruction de 6 ha de mangroves en méconnaissance de la loi Littoral et présentait de surcroît un danger de pollution pour celle-ci. Celui-ci était également situé dans une zone soumise à un risque d'inondation, de glissement de terrain, de risque sismique et volcanique.

En première instance, le tribunal administratif de Fort-de-France avait suspendu le projet, le 27 mars 2003, estimant qu'un doute sérieux planait sur la légalité de la décision. Contre toute attente, le Conseil d'État estime cependant qu'aucun des moyens présentés ci-dessus ne peut créer un doute sérieux justifiant la suspension du permis attaqué (CE, 29 sept. 2003, n° 255936, sté Dolibam).

Après plusieurs contentieux successifs, le juge valide finalement le permis de construire en juin 2007, quelques jours après l'inauguration du centre. En août 2007, l'ouragan Dean provoqua une forte inondation de la zone humide et du centre commercial qui resta fermé deux mois.

Les constructions et aménagements sur les pentes proches du littoral sont interdits quand leur implantation porte atteinte au caractère paysager des mornes.

La bande littorale est comprise entre le rivage de la mer et la limite supérieure de la zone des cinquante pas géométriques. A défaut de délimitation ou lorsque cette zone n'a pas été instituée (Guyane), cette bande présente une largeur de 81,20 m à compter de la limite haute du rivage (CGPPP, art. R. 5111-2 : v. p. 166).

Les textes prévoient des dispositions permettant de prendre en compte l'urbanisation diffuse et le respect des droits acquis pour les constructions antérieures à 1996.



Mangroves. Grand-cul-de-sac marin. Guadeloupe. Photo : Olivier CIZEL



AGENCE EUROPÉENNE DE L'ENVIRONNEMENT, The changing faces of Europe's coastal areas, 2006, 112 p.

AGENCE EUROPÉENNE DE L'ENVIRONNEMENT, La dégradation continue des côtes européennes menace le niveau de vie de ses citoyens, EEA Briefing, n° 3/2006, 2006, 4 p.

Y.-M. ALLAIN ET AL., La gestion des estuaires dans une approche communautaire, Ministère de L'équipement et des transports, Ministère de l'écologie, Rapport, mai 2006, 72 p.

M. BERARDOZZI ET AL., Les espaces non urbanisés sur le littoral du Languedoc-Roussillon : quels usages pour quels devenirs ? Mission Littoral, AgroM, 2005, 49 p. et annexes.

L. BORDEREAUX et X. BRAUD, Le droit du littoral, Gualino Lextenso éd., 2009, 440 p.

C. BOUYER (dir.), Construire ensemble un développement équilibré du littoral, DATAR, La documentation Française, 2004, 155 p., 18 euros.

A. CADORET, Conflits d'usages liés à l'environnement et réseaux sociaux : Enjeux d'une gestion intégrée. Le cas du Languedoc-Roussillon, Thèse géographie, Université Montpellier III, déc. 2006, 591 p.

S. COLAS, Le littoral, entre nature et artificialisation croissante, Les 4 pages IFEN, n° 120, oct. 2007, 4 p.

COLLECTIF, Les littoraux et la gestion intégrée des zones côtières, Revue vertigO, vol. 7, n° 3, déc. 2006

COMMISSION EUROPÉENNE, Évaluation de la gestion intégrée des zones côtières en Europe (GIZC) en Europe, Rapport au Parlement européen et au Conseil, n° COM(2007), 308 final, 7 juin 2007, 12 p.

CONSERVATOIRE DU LITTORAL, Littoral convoité entre accès et excès, Atelier du conservatoire du littoral, 17 et 18 mai 2006, Rochefort, 2007, 68 p.

H. COULOMBIÉ et C. LE MARCHAND, Droit du littoral et de la montagne, Litec, 2009, 512 p.

COMMISSION ENVIRONNEMENT LITTORAL, Pour une approche intégrée de gestion des zones côtières, Rapport, sept. 2002, 82 p.

N. CRINQUANT, La capacité d'accueil des territoires littoraux. De la recherche d'indicateurs pertinents à leur exploitation dans une étude de cas, Mémoire de Diplôme d'agriculture approfondi, Mission Interministérielle d'Aménagement du Littoral du Languedoc-Roussillon, 2005, 188 p.

FORUM NATIONAL DES RIVAGES, Rivages français et européens : quelle mode de gouvernance au service des gestionnaires ? Conférence finale, 23/24 oct. 2006, mai 2007, 90 p.

P. GÉLARD, L'application de la « loi littoral » : pour une mutualisation de l'aménagement du territoire, Rapport Sénat n° 421, 21 juill., 99 p.

J. LE GUEN et L. DEPRES, L'application de la loi littoral, Rapport d'information AN n° 1740, 21 juill. 2004, 95 p.

P. HUET, X. MARTIN et Y.-M. ALLAIN, L'estuaire de la Seine, Inspection générale de l'environnement, Ministère de l'écologie, oct. 2004, 59 p.

C. MARTINEZ, 1986-2006 – 20 ans de loi Littoral. Bilan et proposition pour la protection des espaces naturels, Comité français de l'UICN, 2006, 24 p.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Ministère de l'équipement, L'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral Rapport, 2006, 52 p. 

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Bilan de la loi Littoral et des mesures en faveur du littoral, rapport, oct. 2007, 126 p. 

A. MIOSEC, Les littoraux entre nature et aménagement, éd. Armand Colin, coll. Campus géographie, 2004, 192 p.

MISSION INTERMINISTÉRIELLE D'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL, Traiter le phénomène de la cabanisation sur le littoral du Languedoc-Roussillon, 2006, Guide pour l'action, 34 p. et 43 fiches, 2006, 104 p.  

OBSERVATOIRE DU LITTORAL, Les indicateurs et le suivi de la gestion intégrée des zones côtière, Actes du séminaire technique, 23 mars 2006, IFEN, Ministère de l'écologie, 2006, 68 p. 

OBSERVATOIRE DU LITTORAL, Indicateur : milieux naturels des communes littorales en 2000 et évolution depuis 1990, IFEN, févr. 2007, fiche, févr. 2007 

OBSERVATOIRE DU LITTORAL, Indicateur : milieux naturels protégés par voies réglementaire, foncière et contractuelle dans les communes littorales, juin 2009, 5 p. 

OBSERVATOIRE DU LITTORAL, Recueil des 31 fiches indicateurs, juin 2009, 193 p. 

G. PARDINI, La protection du littoral, éd. MB Formation, Coll. Pratique du droit, 2004, 203 p.

F. PITRON, La gestion du littoral et des espaces marins, LGDJ, 2007, 109 p.

P. ROUSSEL, Efficacité d'une gestion intégrée de la zone côtière (GIZC), Thèse de doctorat, Université de Montpellier 1, Faculté des sciences économiques, 2007, 264 p. 

C. SHINE et C. LEFEBVRE, La conservation du littoral. Éléments de stratégie politique et outils réglementaires, Comité français UICN, Conservatoire du littoral, coll. Planète nature, 2004, 114 p.

SIEL, Préserver les zones humides du phénomène de cabanisation : des outils pour agir, Guide pratique et juridique à l'attention des élus du SIEL, 2007, 328 p. (CD-ROM)



Observatoire du littoral (IFEN)



Dépression marécageuse. Parc national de la Vanoise. Photo : Olivier CIZEL

Section 3. - Zones humides de montagne

§ 1. - Lacs de montagne



C. urb., art. L. 145-5 et art. R. 145-15

Depuis la loi Montagne de 1985, les constructions, installations, routes nouvelles, extractions et affouillement sont interdits dans les parties naturelles des rives des plans d'eau situés en zone de montagne d'une superficie inférieure à mille hectares dans une bande de trois cents mètres décomptée à partir de la rive. Sur ces notions, voir **Encadré 5**.

Encadré 5. - Contrôle du juge sur l'urbanisation des plans d'eau de montagne

Le juge veille à l'application des dispositions protectrices de la loi de manière rigoureuse.

1. - Sur les plans d'eaux concernés

La loi ne s'applique qu'aux seuls plans d'eau (lacs et étangs) et non pas aux zones humides (tourbières, zones marécageuses), sauf si des dernières sont situées à moins de 300 mètres d'un plan d'eau **(1)** La loi s'applique aux plans d'eau naturels ou artificiels (pourvu que leurs rives soient naturelles : voir ci-dessous).

Les dispositions de la loi montagne s'appliquent à l'ensemble des rives du lac, dès lors qu'une commune riveraine est classée en zone de montagne. Il suffit donc qu'une partie seulement des rives soit située en zone de montagne pour que l'intégralité des rives soit protégée **(2)**.

2. - Sur le caractère naturel des rives naturelles des plans d'eau. - Le texte n'est pas applicable aux rives artificialisées/urbanisées des plans d'eau.

▪ Ne sont pas de nature à remettre en question le caractère naturel des rives d'un plan d'eau :

- quelques constructions isolées **(3)** ;
- un parking goudronné, deux bâtiments agricoles désaffectés et une desserte par les réseaux d'électricité et de téléphone **(4)** ;

.../...

(1) CE, 30 oct. 1987, n° 46989, Association les amis de Remiremont et des sites des hautes Vosges et flore.

(2) CAA Lyon, 26 déc. 2002, Sté Gerbay, n° 97LY01017. L'article L. 145-5 du code de l'urbanisme a repris ce point.

(3) CAA Lyon, 26 déc. 2002, Sté Gerbay, n° 97LY01017.

(4) CAA Bordeaux, 4 mai 2006, n° 03BX01875, X.

- quelques constructions sous la forme d'un petit lotissement et d'une aire de stationnement (5) ;
- quelques constructions isolées : station d'épuration, voies et réseaux divers et quatre bâtiments (6) ;
- des travaux de terrassements consécutifs à la mise en place de remontées mécaniques (7).

A l'inverse, sont considérées comme artificialisées ou urbanisées, les rives :

- bordées par une route nationale et une voie de chemin de fer désaffectée (8) ;
- bordées par un golf, un bar, des restaurants et des hangars en ruine (9).

3. - Sur la distance à prendre en compte

La distance à prendre en compte est celle séparant les rives du plan d'eau au point géographique le plus avancé en direction du plan d'eau des constructions ou travaux.

Le juge considérant le projet d'urbanisation comme un tout, il suffit qu'une partie seulement des constructions se situent en deçà des 300 mètres, pour que l'ensemble du projet soit illégal (10). Pour les plans d'eau de plus de 1000 hectares situés en zone de montagne, ce sont les dispositions spécifiques de la loi Littoral qui s'appliquent : l'interdiction de travaux et de construction est limitée à 100 mètres au lieu de 300 mètres, mais les rives prises en compte sont celles atteintes par les plus hautes eaux (v. p. 392).

4. - Sur les travaux pouvant être autorisés

L'aménagement d'une promenade autour d'un lac ne constitue pas une route nouvelle mais l'amélioration d'un chemin existant. Elle peut donc être autorisée (11).

L'interdiction des extractions et affouillements n'est pas applicable :

- à une demande de renouvellement d'exploitation de carrière, dès lors que la rive du plan d'eau concernée a perdu son caractère naturel, du fait des excavations de l'exploitation de la carrière et des installations nécessaires à celle-ci (12) ;
- à des travaux de percement d'un tunnel passant à 130 mètres situés sous un plan d'eau (13).

5. - Sur les constructions pouvant être autorisées par exception.

Un bâtiment permettant divers usages, même s'il est exclusivement réservé à des activités forestières, et qui par ailleurs, aurait pu être implantés en dehors des rives du plan d'eau, ne remplit ni la condition d'affectation, ni celle de l'implantation (14). Par ailleurs, le changement de destination d'un bâtiment agricole hors zone urbanisée lorsque joue la constructibilité limitée n'est pas possible (15).

Une douzaine de bâtiments dont plusieurs - station d'épuration, bar-restaurant, salle commune, crèche, blocs sanitaires implantés à moins de 300 mètres du lac ne peuvent être regardés comme des équipements d'accueil et de sécurité nécessaires à la pratique de la baignade ou des sports nautiques (16). Il en est de même pour les équipements de loisirs annexes et notamment de trente-cinq maisons légères et une salle d'animation destinées à abriter des activités sportives et récréatives de toute nature (17).

(5) CE, 1^{er} juill. 1998, Cne de Doucier, n° 171733. CAA Lyon, 27 déc. 2002, Sté Gerbay, n° 97LY01017.

(6) CAA Bordeaux, 29 juin 1995, Min. de l'équipement, des transports et du tourisme / Sepanso, nos 93BX01020 et 93BX00966.

(7) CE, 9 oct. 1989, Sepanso, n° 82094.

(8) CE, 23 oct. 1995, Association Artus et autres, nos 154401, 154490, 154493, 154515, 154524.

(9) TA Pau, 19 juin 1996, Association de défense du lac de Lourdes, Tos, Sepanso, n° 94909.

(10) CE, 1^{er} juill. 1998, Cne de Doucier, n° 171733.

(11) CAA Bordeaux, 28 oct. 1999, Ministère de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme, n° 96BX01766.

(12) CE, 28 juill. 2004, Sté Thomas, n° 256154.

(13) CE, 23 oct. 1995, Association Artus et autres, nos 154401 154490 154493 154515 154524.

(14) TA Clermont-Ferrand, 23 juin 1987, FLAGEL, n° 86-700.

(15) TA Nice, 23 févr. 1988, Bernart, n° 7988.

(16) CE, 25 mai 1988, Montouillout, n° 61538.

(17) CE, 15 avr. 1983, Commune de Menet, n° 28555.



Vue panoramique de la tourbière et du lac de la Rosière (Savoie). Photo : Olivier CIZEL



Lac de Creno (Haute-Corse). Photo : Olivier CIZEL

La loi montagne s'applique aux seuls plans d'eau de moins de 1 000 hectares situés en zone de montagne : en dessus de cette surface, ce sont les dispositions de la loi Littoral qui s'appliquent (v. p. 392).

Des dérogations ont été apportées à ce principe. Peuvent être admis, des constructions et aménagements (v. liste limitative ci-dessous), en fonction des spécificités locales, dans certains secteurs délimités :

- soit par un plan local d'urbanisme (PLU) ou un schéma de cohérence territoriale (SCOT), sur accord du préfet et après étude préalable ;
- soit par une carte communale, sous les mêmes conditions, avec un avis supplémentaire de la commission nature, paysages et sites.



Sont concernés par ces dérogations, les bâtiments à usage agricole, pastoral ou forestier, les refuges et gîtes d'étapes ouverts au public pour la promenade et la randonnée, les aires naturelles de camping, les équipements culturels dont l'objet est directement lié au caractère lacustre des lieux, des installations à caractère scientifique si aucune autre implantation n'est possible et des équipements d'accueil et de sécurité nécessaires à la pratique de la baignade, des sports nautiques, de la promenade ou de la randonnée ainsi que l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes. En l'absence de documents d'urbanisme les prévoyant, ces constructions et aménagements sont interdits.

De nouvelles dérogations ont été créées en 1994 et 2005, dont certaines ont toutefois été annulées par le juge (v. Encadré 6).

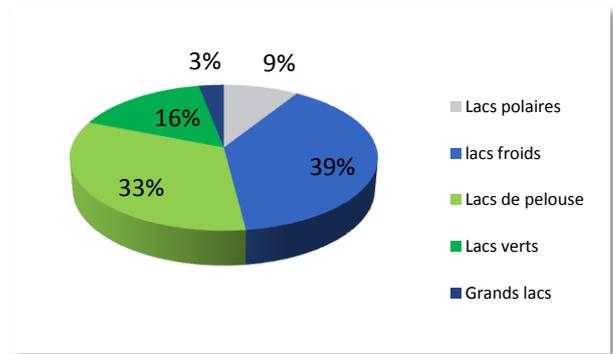
Statistiques sur les lacs de montagne



Un recensement effectué en 1985 a dénombré 1 150 lacs naturels (dont 200 ayant plus de 5 ha) pour une superficie totale de 5 422 hectares, la superficie moyenne se situant autour de 4,7 hectares.

Il existe cinq catégories de lacs classés selon un gradient croissant de productivité : les lacs polaires (9 % du total) et les lacs froids (39 %) sont gelés de 8 à 10 mois de l'année et sont très pauvres en biodiversité ; les lacs de pelouse (33 %) présentent une végétation aquatique ; les lacs verts (16 %) ont une végétation aquatique et sont entourés par une importante ceinture végétale plus ou moins marécageuse ; enfin on compte quelques grands lacs (3 %) caractérisés par une profondeur (58 mètres en moyenne) et un marnage, c'est-à-dire une variation du niveau des eaux (14 mètres pour certains) importants. Voir Schéma 7.

Schéma 7. – Types de lacs de montagne



Sources : J.-P. MARTINOT et A. RIVET, 1989.

Encadré 6. - Exemples de tentatives de réduction de protection des lacs

1. - La dérogation à l'urbanisation du lac de Fabrèges

L'opération d'urbanisation du lac de Fabrèges (lac pyrénéen, dépourvu à l'origine de toute construction, situé en bordure du parc national des Pyrénées) donna lieu à un contentieux de plusieurs années. Ce projet était très discuté en raison de sa situation en bordure du lac et des liaisons qu'elle supposait entre les stations de Gourette et d'Artouste par le vallon du Soussouéou. Le projet d'abord validé par le tribunal administratif de Pau (1), fut finalement annulé par le Conseil d'État. Celui-ci estima qu'une opération de 30 000 m² de surface de plancher, comportant 2 000 lits, l'édification de dispositifs paravalanche d'envergure et l'implantation de surfaces de stationnement étendues aux rives du plan d'eau, constituait bel et bien une urbanisation et non pas un simple hameau (2). Toutefois, lorsque le Conseil d'État se prononça, les constructions étaient déjà presque achevées.

Après le rejet d'un premier amendement en 1990, l'opération fut à l'origine d'un amendement en 1994 qui légalisa le projet annulé par le juge : « Les ministres chargés de l'urbanisme et de l'environnement peuvent, à titre exceptionnel, autoriser l'implantation, sur les rives d'un plan d'eau artificiel existant à la date de publication de la loi n° 94-112 du 9 février 1994 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction, d'une opération d'urbanisation intégrée à l'environnement dont la surface de plancher hors œuvre nette n'excède pas 30 000 m². Cette autorisation est donnée après avis de la commission départementale des sites. »

.../...

(1) TA Pau, 11 juill. 1986, SEPANSO / ministre de l'équipement et commune de Laruns, RJE 1990, p. 253

(2) CE, 9 oct. 1989, SEPANSO, n° 82094.

Le Conseil constitutionnel validera cette disposition critiquable (3). Mais l'autorisation ministérielle (4) subira l'annulation du juge administratif (5). Une nouvelle autorisation sera finalement donnée (6).

2. – Dérogations nouvellement apportées par la loi DTR de 2005

Avant 2005, les textes prévoyaient que le POS/PLU pouvait prévoir une urbanisation mesurée des rives d'un plan d'eau. Le PLU/SCOT couvrant un plan d'eau pouvait également prévoir la délimitation, à titre exceptionnel, de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. Ces dispositions dérogatoires ont été abrogées par la loi de DTR en 2005 (mais d'autres ont été créées : v. ci-dessous).

Deux dérogations supplémentaires ont toutefois été ajoutées par deux décrets en 2006 à la suite de l'adoption de la loi DTR. Une d'entre elles sera annulée par le juge.

Une première exception prévoit que peuvent être exclus du champ de la loi Montagne, les plans d'eau dont moins du quart des rives est situé en zone de montagne, par arrêté préfectoral, ainsi que les plans d'eau de faible importance, par le biais d'un SCOT, d'un PLU ou d'une carte communale (7). La notion de « faible importance » n'a toutefois pas été définie, ce qui risquerait de favoriser des contentieux.

Une seconde exception prévoit, qu'en cas d'application simultanée de la loi Montagne et Littoral sur les plans d'eau de plus de 1 000 hectares situés en zone de montagne, la loi littoral pouvait être seule applicable. Des secteurs exclusifs devaient être définis par décret, ou après avis des communes. Ils devaient prendre en compte le relief, mais ne pouvaient pas remettre en cause la bande des 100 mètres. La délimitation de ces secteurs devait être effectuée, soit à l'initiative de l'État, soit à l'initiative concordante des communes riveraines du lac. En dehors de ces secteurs, seules les dispositions de la loi montagne trouvaient à s'appliquer (8).

La commune d'Annecy a saisi le juge pour demander l'annulation de ce décret, qui participait selon elle, à la réduction de la protection des grands lacs de montagne. La ville d'Annecy avait estimé que la réforme mise en place aurait eu pour conséquence de permettre l'urbanisation de 1 210 ha et de réduire la protection de 4 725 ha d'espaces naturels (v. Carte 2).

(3) Cons. const., 21 janv. 1994, n° 93-335 : JO, 26 janv.

(4) Arr. 13 juin 1994 : JO, 24 juin

(5) TA Pau, 6 déc. 1995, Fédération Sepanso et Sepanso Béarn, n° 94-964.

(6) Arr. 28 juin 2001 : JO, 7 juill.

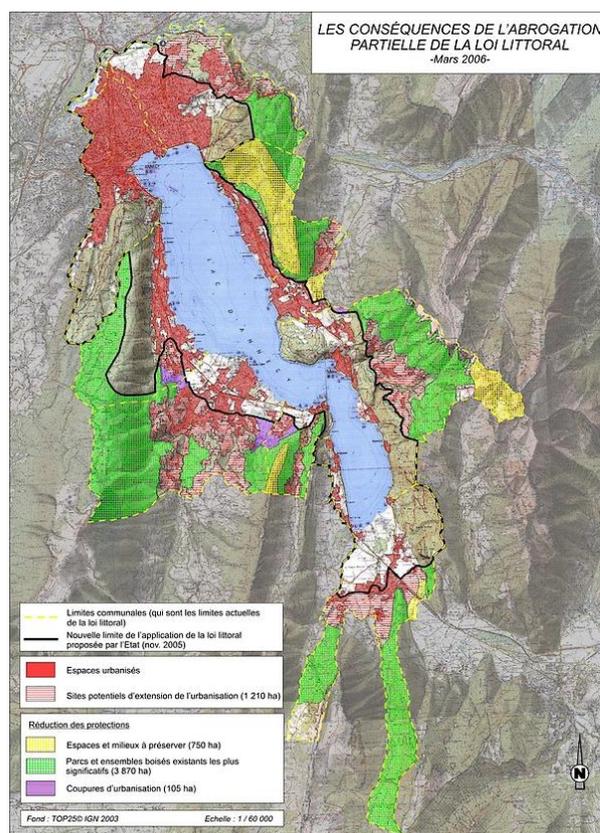
(7) C. urb., art. R. 122-3, R. 123-9 et R. 124-1 et R. 145-15.

(8) C. urb., art. R. 145-11 à R. 145-14.

Le Conseil d'État prononce l'annulation du décret de 2006 pour des raisons de forme : incompétence du pouvoir réglementaire pour prévoir des dispositions relatives à la participation et à l'information du public qui relèvent du seul pouvoir législatif (9).

(9) CE, 3 oct. 2008, n° 297931, Cne d'Annecy.

Carte 2. – Simulation d'une abrogation de la loi Littoral sur le lac d'Annecy



Sources : Ville d'Annecy, mars 2006.

§ 2. – Autres dispositions applicables

1. – Urbanisation en continuité

C. urb., art. L. 145-3-III

L'urbanisation en continuité est un principe défini dans la loi Montagne. L'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes.

A titre d'exception, la loi permet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes et la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées. Sur ces notions, v. p. 389.



Lac bleu (Haute-Corse). Photo : Olivier CIZEL

2. - Préservation des espaces montagnards caractéristiques

 C. urb., art. L. 145-3-II

Les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols comportent des dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.



Le PLU/POS doit donc identifier et protéger par un zonage N (inconstructible) ou A (agricole) ces espaces et paysages, dont les zones humides de montagne (queue de lac, ripisylve des cours d'eau, prairies humides, tourbières, résurgences, etc.).

3. - Préservation des terres agricoles, pastorales et forestières

 C. urb., art. L. 145-3-I

Les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières doivent être préservées. La nécessité de préserver ces terres s'apprécie au regard de leur rôle et de leur place dans les systèmes d'exploitation locaux. Sont également pris en compte leur situation par rapport au siège de l'exploitation, leur relief, leur pente et leur exposition.



Le juge a confirmé qu'une prairie de fauche de 4 300 m² pouvait faire l'objet d'un emplacement réservé par le POS en vue de la création d'une aire de stationnement et d'équipements sportifs, compte tenu du millier d'hectares de prairies disponibles dans la commune (CE, 10 juin 1998, Cne de Cipières, n° 168718).

Il a annulé en revanche la révision d'un POS qui prévoyait le classement en zone d'urbanisation future de 35 hectares de terrains situés dans la plaine alluviale qui ne représentait que 258 hectares soit 12% de la commune (CE, 6 févr. 1998, Cne de Faverges, n° 161812).

4. - UTN

 C. urb., art. L. 145-9 à L. 145-13 et R. 145-1 à R. 145-10

Afin de canaliser et de contrôler la construction de stations de sports d'hiver (unités touristiques nouvelles), une procédure spécifique a été créée par la loi Montagne.

En l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCOT), la création ou l'extension d'UTN est soumise à autorisation du préfet coordonnateur de massif lorsqu'il s'agit de remontées mécaniques au-delà d'un seuil fixé par décret, par le préfet de département en deçà de ce seuil. La demande comprend un certain nombre de pièces (état des milieux, caractéristiques du projet, risques naturels, effets prévisibles du projet sur la circulation locale, condition d'équilibre économique et financier du projet). Le projet est soumis pour avis aux collectivités intéressées ainsi qu'à la commission UTN ou à la commission départementale nature, paysages et sites.



Le juge a été saisi d'un projet d'UTN située en bordure du lac de Lourdes, près d'une tourbière. A l'origine, il était prévu de pomper les eaux du lac afin d'irriguer un golf. L'étude d'environnement pointait les problèmes importants de stagnation et de variation du niveau des eaux du lac qui portait atteinte à la végétation des rives et de la tourbière. Devant le refus de la commune de prendre en compte ses considérations, les premiers juges avaient annulé l'opération (TA Pau, 19 juin 1996, Association de défense du lac de Lourdes, TOS, SEPANSO, n° 94909).

Le juge d'appel la valide cependant, en remarquant que la commune s'était engagée d'une part, à remplacer le pompage dans le plan d'eau par une alimentation à partir de bassins-réservoirs et du réseau d'eau de la ville, d'autre part à restaurer la qualité des eaux du lac et de la tourbière (CAA Bordeaux, 28 oct. 1999, Ministre de l'Équipement, du logement, des Transports et du Tourisme, n° 96BX01766).

Le juge a eu également l'occasion de s'interroger sur le point de savoir si l'aménagement d'un plan d'eau à proximité d'une agglomération ne relevait pas de la procédure UTN. En effet, la création d'un plan d'eau peut déboucher sur une urbanisation dispersée. Mais le juge considère que la création d'un plan d'eau, ne peut en l'espèce être considérée comme une « UTN » dès lors notamment, et à supposer qu'il s'agisse d'un aménagement touristique, qu'elle n'est pas réalisée dans un site vierge ou en discontinuité avec l'urbanisation existante (TA Limoges, 16 juin 1988, Claudéon c/ Préfet de Haute-Vienne et Commune de Jonchère, n° 87113).



Lac de la Rosière, vallée des Avals (Savoie). Photo : Olivier CIZEL

5. – Prescriptions particulières

 C. urb., art. L. 145-7

Des prescriptions particulières peuvent être adoptées par décret en Conseil d'État, sur proposition des comités de massifs, pour préciser la loi Montagne sur tout ou partie d'un massif, dès lors que les directives territoriales d'aménagement ne l'ont pas fait.

Ces prescriptions peuvent adapter en fonction de la sensibilité des milieux, les seuils et critères des études d'impact et des enquêtes publiques, désigner les espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel (notamment les lacs, tourbières, marais, cours d'eau de première catégorie et leurs abords...) et définir les modalités de leur préservation, préciser en fonction des particularités de tout ou partie de chaque massif, les modalités d'application du régime aux terres agricoles, pastorales et forestières.

Aucune prescription n'a été publiée à ce jour.

Les comités de massifs peuvent également élaborer des recommandations particulières à certaines zones sensibles.

Aucune recommandation n'a été faite à ce jour.

6. – Pêche dans les lacs de montagne

 Arr. 5 mai 1986, relatif à fixant la liste des grands lacs intérieurs de montagne pour lesquels peut être établie une réglementation spéciale de la pêche et la composition des commissions consultatives mod. : JO, 25 mai

Dans certains grands lacs de montagne figurant sur une liste, le préfet peut établir, par arrêté, une réglementation spéciale pouvant porter dérogation aux dispositions de droit commun, en ce qui concerne les temps d'interdiction, la taille des poissons et écrevisses, le nombre de captures, ou les procédures et modes de pêche.

Sur la Convention Alpine, voir **Encadré 7**.



Lac vert, vallée du Lys. Pyrénées. Photo : Olivier CIZEL

Encadré 7. - La convention Alpine

La convention sur la protection des Alpes a été signée à Salzbourg le 7 novembre 1991 (1) entre les différents pays concernés, dont la France et la Communauté économique européenne pour harmoniser les activités économiques et les exigences écologiques dans cet espace naturel, refuge de nombreuses espèces menacées. La convention est entrée en vigueur le 6 mars 1995 et a été ratifiée par neuf États.

Elle prévoit que les États doivent prendre des mesures appropriées, notamment dans les domaines suivants (art. 2.2) :

d) *Protection du sol.* — En vue de réduire les préjudices quantitatifs et qualitatifs causés au sol, notamment en utilisant des modes de production agricoles et sylvicoles ménageant les sols, en exploitant ceux-ci de façon mesurée, en freinant l'érosion ainsi qu'en limitant l'imperméabilisation des sols ;

Un protocole du 16 octobre 1998 (2) sur les sols prévoit une Préservation des sols des zones humides et des tourbières (art. 9) :

1. Les parties contractantes s'engagent à préserver les tourbières hautes et basses. À cet effet, il convient à moyen terme de viser à recourir entièrement à un substitut de la tourbe.

2. Dans les zones humides et dans les tourbières, des mesures de drainage seront à limiter à l'entretien des réseaux existants sauf dans des cas exceptionnels justifiés. Des mesures de retour à l'état naturel des zones déjà drainées devraient être encouragées.

3. En règle générale, les sols marécageux ne devraient pas être utilisés ou bien s'ils sont utilisés pour l'agriculture, être exploités de façon à ce qu'ils gardent leur spécificité.

e) *Régime des eaux.* — En vue de conserver ou de rétablir la qualité naturelle des eaux et des hydrosystèmes, notamment en préservant la qualité des eaux, en veillant à ce que les installations hydrauliques soient construites en respectant la nature et que l'énergie hydraulique soit exploitée dans un cadre tenant compte aussi bien des intérêts de la population qui y habite que de l'intérêt pour la préservation de l'environnement ;

f) *Protection de la nature et entretien des paysages.* — En vue d'assurer la protection, la gestion et, si nécessaire, la restauration de la nature et des paysages de manière à garantir durablement le fonctionnement des écosystèmes, la préservation de la faune et de la flore ainsi que de leurs habitats, le pouvoir de régénération et de production à long terme du patrimoine naturel ainsi que la diversité, l'originalité et la beauté de la nature et des paysages dans leur ensemble ; .../....

Un protocole du 20 décembre 1994 sur la protection de la nature et entretien des paysages (3) prévoient que les États doivent dresser des inventaires, étendre les surfaces d'espaces protégés et assurer une protection des espèces et des types de biotopes naturels.

(1) Conv. 7 nov. 1991, publié par D. n° 96-437, 20 mai 1996 : *JO*, 24 mai

(2) Prot. application 16 oct. 1998 (sols), publié par D. n° 2006-125, 31 janv. 2006 : *JO*, 8 févr.

(3) Prot. application 20 déc. 1994 (protection de la nature et entretien des paysages), publié par D. n° 2006-114, 31 janv. 2006 : *JO*, 7 févr.



P. AMOUDRY, Bilan de la politique de la montagne et en particulier de l'application de la loi du 9 janvier 1985, de son avenir, et de ses nécessaires adaptations, Rapport Sénat n° 15, 2 vol., oct. 2002, 408 p. et 629 p.

P. BLONDEL (dir.), La politique de la montagne, Rapport d'évaluation, Conseil national de l'évaluation, Commissariat général au plan, 2 vol., 1999, 815 p.

COLLECTIF, L'eau en montagne, gestion intégrée des hauts bassins versants, Synthèse des actes du colloque international, Mégève, 4-6 sept. 2002, éd. De la Cardère, 2003, 40 p.

COMITÉ FRANÇAIS UICN, 20 ans de protection de la loi montagne, 2005, 16 p.

H. COULOMBIÉ et C. LE MARCHAND, Droit du littoral et de la montagne, 2009, 512 p.

M. FOURCADE et C. MARTINEZ (Coord), Les massifs français et le tourisme durable. Quelle application de la Convention alpine ? Comité français de l'UICN, Paris, 2008, 25 p.

J.-P. MARTINOT et A. RIVET, Lacs de montagne. Mieux connaître et bien gérer, Ministère de l'environnement, Parc national de la Vanoise, 1989, 38 p.



L'eau en montagne (site d'échange des acteurs de l'eau en montagne)

Convention Alpine



Bords de Loire. Réserve naturelle du Val de Loire.

Photo : Olivier CIZEL

Section 4. – Zones inondables

§ 1. – Définition des zones inondables

C. envir., art. L. 211-1, L. 211-12, R. 214-1, rubr. 3.2.2.0 et art. L. 562-8

Arr. 13 févr. 2002 fixant les prescriptions générales applicables aux consolidations, traitements ou protections de berges soumis à déclaration en application des « articles L. 214-1 à L. 214-3 » du code de l'environnement et relevant de la rubrique « 3.1.4.0 (2°) » de la nomenclature eau, mod. : *JO*, 16 févr.

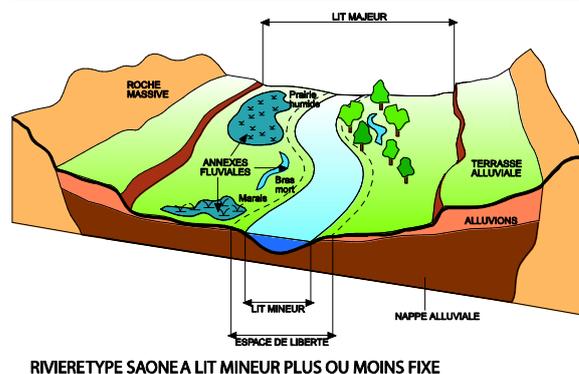
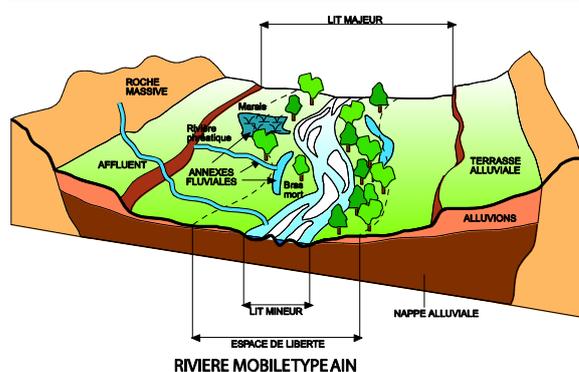
Circ. 24 avr. 1996 relative aux dispositions applicables au bâti et ouvrages existants en zones inondables : *JO*, 14 juill.

Il n'existe pas, en droit français, de définition des zones inondables, même si cette notion est abondamment utilisée dans les textes, notamment en urbanisme.

1. – Lit majeur et espace de mobilité du cours d'eau

La notion de *lit majeur* du cours d'eau est défini comme « la zone naturellement inondable par la plus forte crue connue, ou par la crue centennale si celle-ci est supérieure ». L'espace de mobilité du cours d'eau est quant à lui désigné comme « l'espace du lit majeur à l'intérieur duquel le lit mineur peut se déplacer » (C. envir., art. R. 214-1, rubr. 3220 et Arr. 13 févr. 2002). Voir **Schémas 8**.

Schémas 8. – Coupes du lit de cours d'eau



Sources des schémas : Agence de l'eau RMC, Extraction de matériaux et protection des milieux aquatiques, Notes techniques SDAGE n°1, déc. 1996.



Il faut rappeler qu'une bonne part du lit majeur des cours d'eau se trouve en zone humide. L'urbanisation et l'imperméabilisation dans ce lit majeur provoque deux problèmes importants : d'une part, ils créent des zones à risque de dommages liés aux inondations préjudiciables pour l'activité humaine ; d'autre part, ils représentent la cause de perte irréversible de zones humides en zones alluviales contribuant ainsi au morcellement des milieux entre eux.



Zone de mobilité d'un cours d'eau. Parc national des Écrins.
Photo : Olivier CIZEL

2. - Zone et champ d'expansion des crues

Les textes mentionnent également les notions de *champ d'expansion des crues* (C. envir., art. L. 562-8) et de *zones d'expansion des crues* (Circ. 24 avr. 1996 ; C. envir., art. L. 212-5-1 et R. 212-47) qui toutes deux désignent les secteurs non urbanisés ou peu urbanisés et peu aménagés du lit majeur où la crue peut stocker un volume d'eau important, comme les terres agricoles, espaces verts, terrain de sport, etc.



Rives du cours d'eau Ain.
Photo : Olivier CIZEL

3. - Zones de rétention des crues

Les *zones de rétention des crues* (C. envir., art. L. 211-12) désignent quant à elles une zone du lit majeur entourée d'ouvrages artificiels tels que noues, digues et retenus, éventuellement associées à un ouvrage ou une zone d'assainissement de type décantation. Elle est conçue pour contrôler et gérer les risques de débordement d'un cours d'eau en canalisant les crues vers des zones où l'inondation peut se faire sans risque pour les biens et les personnes. Sur les servitudes applicables à ces zones, voir p. 404.

Les zones d'expansion peuvent être totalement artificielles (on parle alors de « bassin de rétention »), et/ou avoir une vocation annexe de pâturage, boisement, ou d'agriculture plus ou moins extensive, ainsi que de loisirs.



Ces différentes zones n'ont pas d'effets juridiques en soit. Pour être véritablement opposables aux tiers, elles doivent selon les cas, soit, être mentionnées dans les documents d'urbanisme ou de prévention des risques et reportées dans leurs documents graphiques, soit faire l'objet de servitudes d'utilité publique).

4. - Zones humides inondables

Certaines zones inondables peuvent constituer des zones humides, au sens de la définition donnée par la loi sur l'eau (C. envir., art. L. 211-1), puisqu'elle vise les terrains habituellement inondés de façon permanente ou temporaire. Il faut toutefois que la zone inondable présente, soit des sols hydromorphes, soit une végétation hygrophile (v. p. 15).

Tout va alors dépendre, soit de la fréquence des inondations avec un retour de crue suffisant pour maintenir l'état d'humidité du sol ou la végétation hygrophile, soit de la hauteur de la nappe en lien avec le cours d'eau (au maximum à 50 cm de la surface). Toutes les zones inondables ne peuvent donc être considérées *a priori* comme constituant des zones humides. Voir Schéma 10.

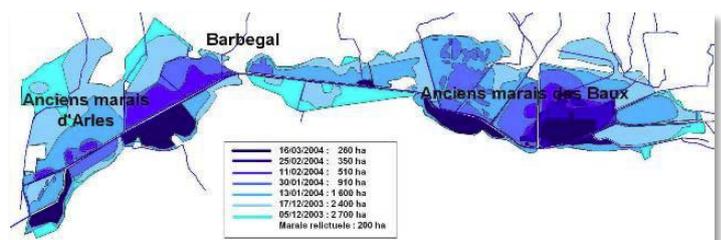


Exemple : le suivi écologique des inondations de décembre 2003 organisé par A Rocha montre que les anciens marais des Baux ont été inondés par le ruissellement des eaux des Alpilles ; 20 millions de m³ d'eau y ont été stockés. L'étang du Comte a été noyé sous 2,5 m d'eau et les eaux y ont subsisté jusque vers le 20 juin 2004 (v. Schéma 9). Sources : A Rocha, Valeurs et fonctions des zones humides. Quels avenir pour les anciens marais des Baux ? (2005). Site Internet : <http://marais-des-baux.fr>

Les zones de rétention des crues et les zones de mobilité des cours d'eau peuvent faire l'objet de servitudes de protection depuis la loi Bachelot de 2003 (v. p. 404).

Sur la directive européenne sur les zones inondables, voir Encadré 8.

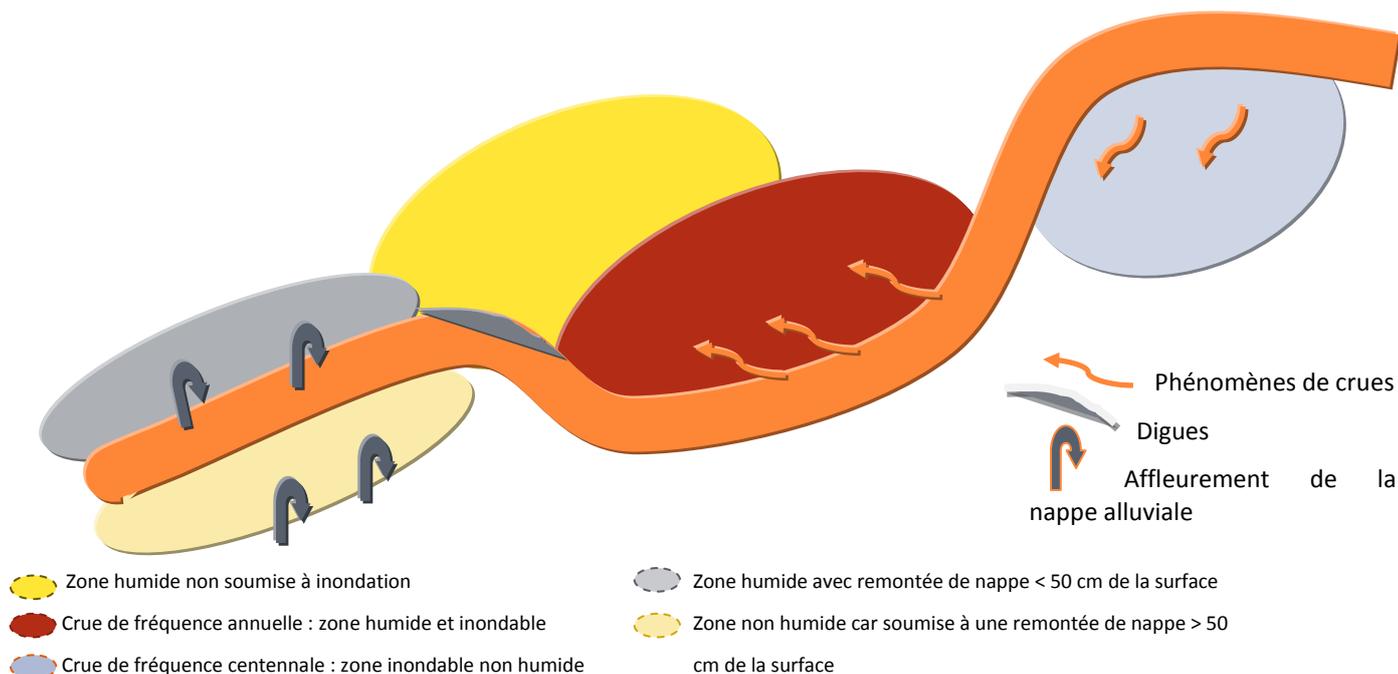
Schéma 9 – Zones inondées des anciens marais d'Arles et des Baux



Sources : A ROCHA, 2005.

Voir la bibliographie sous les risques d'inondations, p. 492.

Schéma 10. - Zone humide en zone inondable



Sources : O. CIZEL, 2009.

§ 2. - Atlas de zones inondables

Circ. 24 janv. 1994, Prévention des inondations et à la gestion des zones inondables : *JO, 10 avr.*
Circ. 1^{er} févr. 2002, relative à la connaissance du risque d'inondation - programmation pluriannuelle de la réalisation des atlas des zones inondables : *BO min. envir. n° 2002-4, 21 mai*

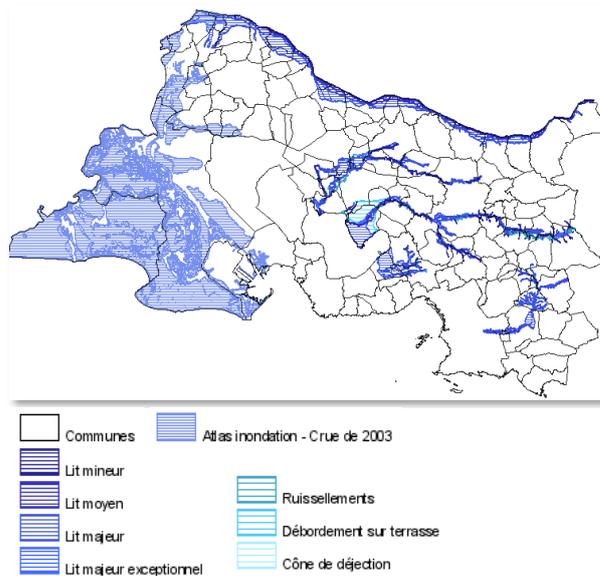
Un atlas des zones inondables élaboré par l'État permet d'appréhender l'extension des crues les plus importantes connues et si celle-ci est inférieure à une crue centennale, l'extension reconstituée d'importance au moins centennale.

Une cartographie des zones inondables devait être établie avant fin 2005 et les atlas correspondants être numérisés à cette date. La numération ayant pris du retard, elle n'a été qu'achevée en fait que fin 2007. Les cartes peuvent être consultées sur le site **Cartorisque** ou sur la cartographie dynamique CARMEN des DREAL (ex. **PACA**). Voir **Carte 3**.

L'atlas des zones inondables constitue un outil de référence pour les services de l'État dans les différentes tâches dont ils ont la responsabilité. Il doit par ailleurs guider les collectivités territoriales dans leurs réflexions sur le développement et l'aménagement du territoire, en favorisant l'intégration du risque d'inondations dans les documents d'urbanisme (v. p. 473).

DIREN Pays de Loire, Préfecture de la Région Pays de la Loire, Les Zones Inondables en Pays de la Loire. Étude et cartographie des phénomènes. Évaluation des enjeux, avr. 2008

Carte 3. - Zones inondables des Bouches-du-Rhône



Sources : <http://cartorisque.prim.net> État mai 2009.

Les atlas des zones Inondables n'ont pas de valeur réglementaire et ne peuvent donc en aucun cas être opposables aux tiers comme documents juridiques. Cependant, il peut constituer, en cas de contentieux, un élément que le juge peut prendre en compte pour annuler un projet qui serait par exemple incompatible avec une zone inondable. Il reste que l'échelle retenue (1/125 000), l'absence de prise en compte des inondations par remontées de nappe ou les submersions marines ainsi que la non-exhaustivité des informations sont de nature à rendre l'outil moins opérationnel en cas de contentieux.

En France métropolitaine, le nombre total de communes concernées par les risques d'inondations est de 16 386.

§ 3. - Zones inondables du POS et du PPRN

Voir p. 475 et 485.

§ 4. - Zones de rétention des crues et de mobilité des cours d'eau



C. envir., art. L. 211-12 et art. R. 211-96 à R. 211-106



L. n° 91-1385 du 31 décembre 1991 portant dispositions diverses en matière de transport, art. 10 à 16 : JO, 1^{er} janv. 1992



D. n° 92-1364 du 23 décembre 1992 relatif aux servitudes d'inondation pour la rétention des crues du Rhin instituées en application de la loi n° 91-1385 du 31 décembre 1991 portant dispositions diverses en matière de transports : JO, du 30 déc.

A compter de la loi Bachelot sur les risques du 30 juillet 2003, deux nouvelles servitudes tendant à prévenir le risque d'inondation peuvent être créées, par arrêté préfectoral, après enquête publique :

- dans les zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement, afin de réduire les crues ou les ruissellements dans des secteurs situés en aval ;

- dans les zones de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau en amont des zones urbanisées, afin de préserver ou de restaurer ses caractères hydrologiques et géomorphologiques essentiels.



Une troisième servitude a été créée en 2005 concernant les zones stratégiques pour la gestion de l'eau (v. p. 374).

La réalisation de travaux ou d'ouvrages incompatibles avec ces zones, et qui ne sont pas soumis à autorisation ou à déclaration au titre de l'urbanisme, peuvent être soumis, auprès des autorités compétentes en matière d'urbanisme, à une déclaration préalable, par l'arrêté créant la zone :

— pour les zones de rétention, il s'agit des travaux et ouvrages qui, en raison de leur nature, de leur importance ou de leur localisation, sont susceptibles de faire obstacle au stockage ou à l'écoulement des eaux

— pour les zones de mobilité des cours d'eau, il s'agit des travaux de protection des berges, remblais, endiguements et affouillements, des constructions ou installations et, d'une manière générale, tous les travaux ou ouvrages susceptibles de faire obstacle au déplacement naturel du cours d'eau.

Le préfet peut s'opposer à la déclaration de travaux dans un délai de deux mois. Les travaux et ouvrages ne peuvent commencer avant la fin de ce délai. Le préfet peut également s'opposer à des travaux incompatibles avec ces zones, lorsqu'ils sont soumis à autorisation ou à déclaration au titre de l'urbanisme. Dans ce cas, l'autorité compétente en matière d'urbanisme ne peut autoriser les travaux qu'en cas d'accord du préfet. Celui-ci peut s'y opposer ou demander des modifications dans un délai de deux mois.

L'instauration de ces servitudes ouvre droit à indemnité lorsque celle-ci crée un préjudice matériel, direct et certain. Un droit de délaissement (rachat des terrains par l'administration) encadré dans le temps est créé au profit du propriétaire d'une parcelle grevée par la servitude.



Il existe également un régime particulier au Rhin qui a inspiré les nouvelles servitudes de rétention des crues et de mobilités des cours d'eau. Le préfet peut en effet créer des zones de servitude d'utilité publique sur le Rhin afin de permettre la rétention des crues. La procédure est fixée par une loi de 1991 et un décret de 1992.

Encadré 8. - Directive sur les zones inondables



Une directive européenne vise à réduire les risques pour la santé humaine, l'environnement et l'activité économique associée aux inondations (1). Ce texte s'applique aux risques d'inondations le long des rivières et dans les zones côtières de la Communauté.

Il prévoit notamment :

— la réalisation d'une évaluation préliminaire des risques potentiels d'inondation à partir des informations disponibles ou pouvant être aisément déduites. Son contenu minimal est fixé (cartes du district hydrographique et, le cas échéant, des zones côtières avec topographie et occupation des sols ; description des inondations survenues dans le passé et ayant eu un impact négatif sur la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique ; description des inondations significatives). Cette évaluation devra être achevée au plus tard le 22 décembre 2011 ;

— l'établissement de cartes des zones inondables et des cartes des risques d'inondation à l'échelon du district hydrographique, à l'échelle la plus appropriée. Elles doivent être achevées au plus tard le 22 novembre 2013 ;

— des plans de gestion des risques d'inondation : des objectifs doivent être fixés par les États membres qui doivent veiller à mettre l'accent sur la réduction des conséquences négatives potentielles d'une inondation au regard des intérêts protégés par la directive et, si cela est jugé approprié, sur des initiatives non structurelles et/ou la réduction de la probabilité de survenance des inondations. Ces plans devront être achevés et publiés pour le 22 décembre 2015 au plus tard ;

— les modalités d'information et de consultation du public.

(1) Dir. 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil 23 oct. 2007, relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation : JOUE n° L 288, 6 nov.

§ 5. – Zones d'érosion

-  **C. envir., art. L. 211-3-II, 5° et R. 211-7** (principe)
-  **C. envir., art. L. 212-5-1et R. 212-46** (identification)
-  **C. rur., art. L. 114-1, R. 114-1 à R. 114-10** (délimitation et programme d'actions)
-  **Circ. intermin. DGFAR/SDER/C n° 2008-5030, DE/SDMAGE/BPREA/2008-n° 14 et DGS/SDEA/2008, 30 mai 2008** (+ ann. F), Mise en application du décret n 2007- 882 du 14 mai 2007, relatif à certaines zones soumises à contraintes environnementales et modifiant le code rural, codifié sous les articles R. 114-1 à R. 114-10. : *BO min. agr. n° 23/2008, 6 juin*

Le préfet peut délimiter des zones d'érosion. Dans ces zones, des programmes d'action peuvent être établis afin de réduire l'érosion des sols et ses effets vers l'aval compte tenu des pratiques agricoles existantes.



Constituent des zones d'érosion les parties du territoire où, en raison notamment de la nature des sols, des conditions de leur occupation, de l'absence de couvert végétal ou de haies, de leur déclivité, les modes de gestion du sol ont favorisé, soit une érosion des sols provoquant une accélération de l'écoulement des eaux de ruissellement à l'origine de dommages causés en aval ou susceptibles d'en causer, soit une érosion diffuse des sols agricoles de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état des eaux, ou le cas échéant de bon potentiel écologique (**C. rur., art. R. 114-2**).

Établi par le préfet, après avis de la commission départementale compétente en matière de risques naturels majeurs, le programme d'actions doit tenir compte, le cas échéant, des programmes adoptés dans les départements voisins et des programmes d'action en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole.

Pour le reste, l'identification et la protection de ces zones par le SAGE, leur délimitation et les programmes d'actions mis en place par le préfet, sont soumis aux mêmes règles que celles des zones humides d'intérêt environnemental particulier (v. p. 370).

Erosion littorale en France métropolitaine

Une étude de l'observatoire du littoral (2006) montre que les côtes sableuses et vaseuses ont plutôt bien résisté au phénomène d'érosion qui s'est accru ces dernières années. L'érosion du littoral est un risque important en métropole, suivant la vulnérabilité du site concerné. Elle touche le quart des côtes, soit 1720 km. A l'opposé, près de la moitié des côtes sont stables (3110 km).

Selon sa nature, le littoral évolue différemment : Les côtes sableuses reculent sur la moitié de leur linéaire, soit 1150 km. Les côtes vaseuses (vasières, estuaires et marais maritimes) s'engraissent dans les 2/3 des cas, soit 370 km de côtes. Les littoraux rocheux sont stables et peu attaqués par la mer sur les 3/4 de leur linéaire soit 2130 km. Les roches sédimentaires dont les falaises calcaires font exception et sont souvent soumises à l'érosion.

La part du littoral naturel en recul est très variable sur le littoral métropolitain. Elle est faible (< 10%) en Corse et en Ile et Vilaine. Elle est par contre très forte (> 70%) dans le Pas de Calais, en Seine Maritime, dans le Calvados et dans le Gard.



ASSOCIATION NATIONALE DES ÉLUS DU LITTORAL, De la défense contre la mer à la gestion durable du système côtier, Journées d'Etudes ANEL, Actes du colloque, Toreilles, 27-28 avr. 2006, 2006, 107 p. 

S. COLAS, Un quart du littoral recule du fait de l'érosion, IFEN, Les données de l'environnement, n° 113, sept. 2006., 4 p. 

S. COLAS, Analyse statistique et cartographie de l'érosion marine, Les dossiers de l'IFEN n° 6, oct. 2007, 40 p. 

COMMISSION EUROPÉENNE, A guide to coastal erosion management practice in Europe EuroSION, janv. 2004, 177 p. 

COMMISSION EUROPÉENNE, Living with coastal erosion in Europe: Sediment and Space for Sustainability EuroSION, mai 2004, 57 p. et annexes 

COMMISSION EUROPÉENNE, Findings and Recommendations of the EuroSION study EuroSION, 2004, 43 p. 

Forum national des rivages, Le littoral, un territoire à haut risque ? Rôle, responsabilité et moyens des gestionnaires d'espaces naturels littoraux et lacustres, Montpellier, 6-7 oct. 2005, Rivages de France, 2006, 149 p. 

EID Méditerranée et SMNLR, Connaissance et gestion de l'érosion du littoral, Guide technique SDAGE RMC n° 9, mars 2005, 55 p. 

H. NAULIN et A. TRIPLET, Guide technique de la lutte contre l'érosion des sols en Caps et marais d'Opale, nov. 2003, 44 p. 

OBSERVATOIRE DU LITTORAL, érosion côtière sur le littoral métropolitain, févr. 2006, 5 p. 

R. PASKOFF, C. CLUS-AUBY, L'érosion des plages : les causes, les remèdes, Institut océanographique éd., déc. 2007, 185 p.

H. REY-VALETTE ET S. ROUSSEL, Vers une gestion ... intégrée, concertée et adaptative de l'érosion des plages, Université Montpellier, Plaquette, 2008, 9 p. 

A. ARNOULD, Réapprendre à vivre avec les crues, WWF, 2007, 20 p. 

Section 5. – Zones liées aux prélèvements d'eau

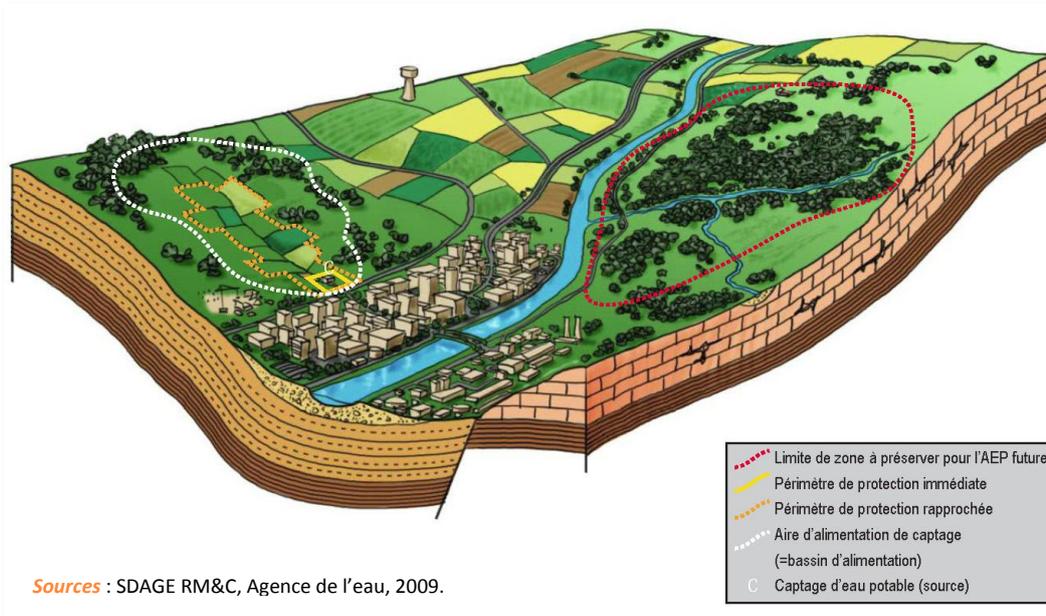
§ 1. - Périmètre de protection des captages

 **C. santé publ., art. L. 1321-1 à L. 1321-3 et art. R. 1321-6 à R. 1321-14**

 **Circ. DGS/SD 7 A n° 2005/59 du 31 janvier 2005** relative à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan d'action départemental de protection des captages servant à la production d'eau destinée à la consommation humaine ainsi qu'aux moyens des DDASS et DRASS dans le domaine de l'eau nécessaires pour effectuer ce plan : *BO solidarité, santé, ville n° 2, 15 mars 2005*

 **Circ. NDGS/EA n° 2008-215, 30 juin 2008** relative à la diffusion d'outils d'inspection destinés à renforcer la sécurité sanitaire de l'eau destinée à la consommation humaine : *BO min. santé n° 2008/8, 15 sept.*

Schéma 11. – Périmètres de protection des captages d'eau potable



Le plan national santé environnement (2004-2008) avait prévu comme objectif une protection de 80 % des captages d'eau potable d'ici 2008, et la totalité en 2010.

Un plan départemental d'action est mis en place pour arriver à cet objectif.

Ce dernier ne sera toutefois pas atteint, puisque sur les 35 000 captages d'eau existants, 39 % seulement étaient protégés en 2005, 52,4 % en 2007 et 65 % en 2009.

Afin de protéger l'eau potable contre des pollutions ponctuelles (chroniques ou accidentelles), des périmètres de protection des captages des eaux doivent être mis en place :

- sur les points de prélèvements, ouvrages et réservoirs existant ne bénéficiant pas d'une protection naturelle permettant efficacement d'assurer la qualité des eaux existant en 1964 ;
- sur les points bénéficiant d'une protection naturelle, jusqu'en 2009 (périmètre de protection immédiat seulement).



Une bonne part des captages existant se situe en zone humide. Le département de l'Ain par exemple possède 14 % de ces captages en zones humides : espaces privilégiés en zone à roches affleurantes et karst (Marais de Polliat, captage de Ceigne-Cerdon, Val de Saône, etc.).



Captage dans le marais de Ceigne (Cerdon, Ain).

Photo : Olivier CIZEL

Ces périmètres sont délimités par arrêté préfectoral pris après déclaration d'utilité publique et font l'objet d'indemnisation en cas de préjudice pour les propriétaires concernés.

Trois sortes de périmètres de protection peuvent être mises en place - alternativement ou cumulativement (v. Schéma 11) :

- *périmètre de protection immédiat*, dont les terrains sont la propriété des collectivités locales ;
- *périmètre de protection rapproché* où peuvent être interdits ou réglementés les installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux ; si ces terrains ont été acquis par les collectivités, elles peuvent imposer aux preneurs, certains modes d'utilisation du sol afin de préserver la qualité de la ressource en eau (v. p. 193).
- *périmètre de protection éloigné* où peuvent être réglementés les installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols précités.



Un arrêté préfectoral fixant des périmètres de protection immédiate et rapprochée d'un captage d'eau dans un étang ne peut pas autoriser à titre dérogatoire une exploitation de carrière. En effet, dès lors que celle-ci est susceptible d'entraîner une pollution de nature à rendre impropre la consommation de l'eau destinée à la consommation humaine, son exploitation est interdite dans le périmètre du captage (CAA Nantes, 9 mars 2004, L. X, n° 02NT01568). Peut être classé en zone NDa (zone naturelle dont la protection est renforcée) d'un POS, des parcelles comprises dans un périmètre de protection d'un captage d'eau situé en zone naturelle, alors même que la construction y serait possible et que des engrais et pesticides seraient utilisés sur les champs compris dans son emprise. De même, peut être classé en zone ND, les parcelles formant une zone tampon laissée à l'état naturel entre le secteur urbanisé et la zone classée en zone NDa (CAA Nancy, 8 oct. 2009, n° 08NC01588, SCI La Saulaie).



N. GUILLAT, Protection des captages d'eau. Acteurs et stratégies, Guide technique, Ministère de la santé, mai 2008, 84 p.

§ 2. - Aires d'alimentation des captages d'eau potable

-  **C. envir., art. L. 211-3-II, 5° et R. 211-110** (principes)
-  **C. envir., art. L. 212-5-1, R. 211-7 et R. 212-46** (identification)
-  **C. rur., art. L. 114-1, R. 114-1 à R. 114-10** (délimitation et programmes d'action)
-  **D. n° 2008-453, 14 mai 2008** relatif à l'indemnité compensatoire de contraintes environnementales : *JO, 15 mai 2008*
-  **Arrêté du 14 mai 2008** relatif à l'instauration d'une indemnité compensatoire de contraintes environnementales dans certaines zones de protection des aires d'alimentation des captages : *JO, 15 mai 2008*
-  **Circ. intermin. DGFAR/SDER/C n° 2008-5030, DE/SDMAGE/BPREA/2008-n° 14 et DGS/SDEA/2008, 30 mai 2008 (+ ann. E)**, Mise en application du décret n° 2007-882 du 14 mai 2007, relatif à certaines zones soumises à contraintes environnementales et modifiant le code rural, codifié sous les articles R. 114-1 à R. 114-10 : *BO min. agr. n° 23/2008, 6 juin*

Des aires d'alimentation des captages d'eau potable (AAC) peuvent être délimitées par le préfet. Ces zones ont un champ géographique assez large, puisqu'elles correspondent aux zones couvertes par les périmètres de protection étendue des captages d'eau. D'autre part, leur objet est de lutter contre les pollutions diffuses des eaux (**Circ. 30 mai 2008**).

Il s'agit des zones où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur, ainsi que des zones dans lesquelles l'érosion diffuse des sols agricoles est de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état ou, le cas échéant, de bon potentiel des eaux (**C. envir., art. L. 211-3, II, 5°**).

L'AAC correspond (**Circ. 30 mai 2008**) :

- pour un captage en eaux superficielles : au sous-bassin versant situé en amont de la prise d'eau ;
- pour un captage en eaux souterraines : au bassin d'alimentation du captage (lieu des points de la surface du sol contribuant à l'alimentation du captage).

Pour le reste, l'identification et la protection de ces zones par le SAGE, leur délimitation et les programmes d'actions mis en place par le préfet, sont soumis aux mêmes règles que celles des zones humides d'intérêt environnemental (v. p. 370), sous deux réserves :

- le préfet doit rendre obligatoires les mesures du programme d'action pour lesquelles il estime que les objectifs prévus ne seront pas atteints à l'issue d'une période de douze mois suivant l'adoption du programme (**C. rur., art. R. 114-8, II**) ;
- ces zones de captages d'eau doivent figurer au registre des zones protégées du SDAGE (**C. envir. L. 212-1**) ;
- certaines limitations des usages de l'eau peuvent faire l'objet d'une indemnisation (**D. et Arr. 14 mai 2008**).



Captage d'eaux superficielles. Photo : Éric PARENT.



La loi Grenelle I prévoit, d'ici 2012, l'établissement de plans d'action pour assurer la protection des 500 captages les plus menacés par les pollutions diffuses, notamment les nitrates. Les agences de l'eau développeront un programme spécifique sur les aires d'alimentation de captage accompagné de moyens financiers (**L. n° 2009-967, 3 août 2009, art. 27 : JO, 5 août**).

Les ministres de l'écologie et de l'agriculture ont publié en juin 2009, une liste de 507 captages parmi les plus menacés par les pollutions diffuses, notamment les nitrates et les produits phytosanitaires, correspondant à 856 ouvrages de prélèvement. Pour ces captages, une zone de protection de l'aire d'alimentation du captage sera mise en place, sur la base d'un diagnostic territorial des pressions agricoles, puis un programme d'actions au plus tard à l'automne 2011, pour permettre la mise en place des mesures agroenvironnementales d'ici mai 2012, conformément aux engagements de l'article 24 de la loi Grenelle I (**Communiqué de presse du ministère de l'écologie, 30 juin 2009**).

§ 3. - Forages privés

-  **CGCT, art. L. 2224-9 et L. 2224-12 et R. 2224-22 à R. 2224-22-6**
-  **C. santé publ., art. 1321-2-1**
-  **Arr. 17 déc. 2008** relatif au contrôle des installations privatives de distribution d'eau potable, des ouvrages de prélèvement, puits et forages et des ouvrages de récupération des eaux de pluie : *JO, 26 déc.*
-  **Arr. 17 déc. 2008** fixant les éléments à fournir dans le cadre de la déclaration en mairie de tout prélèvement, puits ou forage réalisés à des fins d'usage domestique de l'eau : *JO, 26 déc.*
-  **Circ. 9 nov. 2009** relative à la mise en œuvre du contrôle des ouvrages de prélèvement, puits et forages, des ouvrages de récupération des eaux de pluie ainsi que des installations privatives de distribution d'eau potable en application de l'arrêté du 17 décembre 2008 : *BO min. Écologie n° 22/2009, 10 déc.*

Forages domestiques (ministère de l'écologie)



Afin de freiner la création de forages privés mis en place par de simples particuliers pour leur usage domestique et qui peuvent avoir une incidence sur les ressources locales en eau, la loi sur l'eau de 2006 prévoit des mesures de limitations.

Tout prélèvement, puits ou forage, réalisé à des fins d'usage domestique de l'eau doit faire l'objet d'une déclaration auprès du maire de la commune concernée. Des contrôles peuvent être effectués par les agents chargés du service d'eau potable. Le forage peut le cas échéant, faire l'objet d'une mesure de protection (périmètre de protection immédiat par exemple) ou de suppression s'il porte atteinte à la ressource en eau. Un formulaire spécial a été publié.

§ 4. - Zones de restriction d'eau

 **C. envir., art. L. 211-3-II, 1°, L. 211-8 et R. 211-66 à R. 211-70** (zone de suspension des usages et zones d'alerte)

 **C. envir., art. L. 211-2-II, 2 et art. R. 211-71 à R. 211-74** (zone de répartition des eaux)

 **C. envir., art. L. 211-3-II, 6° et art. R. 211-111 à R. 211-117 et R. 214-31-1 à 5** (irrigation)

 **Circ. n° 92/83, 15 oct. 1992** relative à l'application du décret n° 92-1041 du 24 septembre 1992 relatif à la limitation et à la suspension provisoire des usages de l'eau : *BOMELT n° 59-93/1 du 20 janv. 1993*

 **Circ. n° 94-53 du 16 juin 1994** relative aux zones de répartition des eaux (décret n° 94-354 du 29 avril 1994) : *BOMETT n° 929-94/19 du 20 juill.*

Circ. DE/MAGE/PREA-GB, 15 mars 2005, Guide méthodologique relatif aux mesures exceptionnelles de limitation ou de suspension des usages de l'eau en période de sécheresse : *BO min. Écologie n° 2005/10, 30 mai* 

 **Circ. 5 mai 2006** Gestion de la ressource en eau en période de sécheresse. Enseignements tirés de la gestion de 2005 pour les années suivantes : *BO min. Écologie n° 2006/15, 15 août*

 **Circ. 30 juin 2008** relative à la résorption des déficits quantitatifs en matière de prélèvement d'eau et gestion collective des prélèvements d'irrigation : *BO min. écologie n° 2008/15, 15 août*

Des **mesures de limitation, de suspension provisoire des usages de l'eau** peuvent être prises par arrêté préfectoral pour faire face à une menace ou aux conséquences d'accidents, de sécheresse, d'inondations ou à un risque de pénurie quelle qu'en soit la cause. Les mesures, déterminées par arrêté préfectoral peuvent porter sur les prélèvements, la pollution rejetée, le déstockage, le stockage, la pêche, les sports d'eau, l'arrosage, etc. Elles doivent être proportionnées au but recherché et modulées dans le sens d'un renforcement ou d'un allègement en fonction de l'évolution prévisible ou constatée. Un plan sécheresse a été défini.

Le préfet peut également délimiter des **zones d'alerte** lorsque la survenance d'une pénurie de la ressource est probable, dans lesquelles les mesures précitées peuvent être prescrites. Ils peuvent préparer les mesures nécessaires à une gestion économe des ressources en eau et à un strict contrôle des rejets polluants.



Dans le cadre de la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau, il n'est plus envisageable de continuer, pour la gestion des aspects quantitatifs (irrigation, prélèvements d'eau), d'utiliser ce dispositif : son application ne doit être envisagée seulement en cas d'épisodes climatiques exceptionnels (**Circ. 30 juin 2008**).

Des **zones de répartition des eaux (ZRE)** peuvent être créées dans le but de concilier les intérêts des diverses catégories d'utilisateurs, notamment en cas d'insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins. Elles se traduisent par l'abaissement des seuils d'autorisation ou de déclaration de prélèvement au titre de la nomenclature Eau (rubr. 1310)

Des zones à l'intérieur desquelles les autorisations de prélèvement d'eau pour l'**irrigation** sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants, peuvent être délimitées par le préfet. La gestion collective des prélèvements d'irrigation permet ainsi de confier la répartition des volumes d'eau d'irrigation à un organisme unique, personne morale de droit public ou de droit privé, qui de par sa désignation, représente les irrigants sur un périmètre déterminé adapté.



La loi Grenelle I prévoit que les prélèvements seront adaptés aux ressources, par le biais de la gestion collective des prélèvements et la création de retenues visant au développement et à une meilleure gestion des ressources en eau, tout en respectant l'écologie des hydrosystèmes et les priorités d'usage (**L. n° 2009-967, 3 août 2009, art. 27 : JO, 5 août**).

D'autres mesures, ordonnées par le maire ou le préfet sont également applicables en cas d'urgence.



En cas de sécheresse grave mettant en péril l'alimentation en eau potable des populations, constatée par le ministre de l'écologie, des dérogations temporaires aux règles fixant les débits réservés des entreprises hydrauliques dans les bassins versants concernés peuvent être, ordonnées par le préfet, sans indemnité (**C. envir., art. L. 211-8**).



Les maires peuvent également, par arrêté, ordonner des coupures et limiter certains usages non prioritaires. Prises sur le fondement d'une police spéciale, ces mesures ne font pas obstacle à celles qui peuvent être édictées par le maire ou le préfet sur la base de leurs pouvoirs généraux applicables en matière de sécurité et de salubrité (**CGCT, art. L. 2212-2**).

Sur la prise en compte de prélèvements cumulatifs dans un sous-bassin par un SAGE, voir p. 456.

Section 6. – Zones liées à la pollution de l'eau et à l'assainissement

Les zones humides sont aussi des espaces pouvant subir des pollutions diverses et multiples au même titre que les cours d'eau.



Bassin de lagunage. Languedoc-Roussillon. Crédit : FONBONNE

§ 1. - Zones d'assainissement

 CGCT, art. L. 2224-8 à L. 2224-10 et art. R. 2224-6 à R. 2224-22-6

 C. urb., art. L. 123-1-11° et 12°

 Arrêté du 6 mai 1996 fixant les prescriptions techniques applicables aux systèmes d'assainissement non collectif : JO, 8 juin

 Arrêté du 22 juin 2007 relatif à la collecte, au transport et au traitement des eaux usées des agglomérations d'assainissement ainsi qu'à la surveillance de leur fonctionnement et de leur efficacité, et aux dispositifs d'assainissement non collectif recevant une charge brute de pollution organique supérieure à 1,2 kg/j de DBO5 : JO, 14 juill. 2007

 Arr. 7 sept. 2009 fixant les prescriptions techniques applicables aux installations d'assainissement non collectif recevant une charge brute de pollution organique inférieure ou égale à 1,2 kg/j de DBO5 : JO, 9 oct.

 Commentaire technique, 9 avr. 2009, de l'arrêté du 22 juin 2007 en ce qui concerne l'assainissement collectif, non publié 

Les communes ou les groupements de communes sont obligés de délimiter :

— les **zones d'assainissement collectif** où elles doivent assurer la collecte des eaux usées domestiques et le stockage, l'épuration et le rejet ou la réutilisation de l'ensemble des eaux collectées ;



Dès lors qu'une telle agglomération est desservie - en totalité ou en partie - par un réseau d'assainissement, les effluents collectés doivent rejoindre une station de traitement avant d'être rejetés au milieu naturel (CGCT, art. R. 2224-11).

— les zones relevant de l'**assainissement non collectif** où elles sont seulement tenues, afin de protéger la salubrité publique, d'assurer le contrôle des dispositifs d'assainissement et, si elles le décident, leur entretien ;

— les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'**imperméabilisation des sols** et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement ;

— les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la **collecte, le stockage éventuel et le traitement** des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement.



Les lagunages et autres filtres à roseaux sont soumis à certaines spécificités (v. Encadré 9, Tableau 2 et Tableau 3).

Le zonage une fois approuvé après enquête publique doit être rendu opposable au tiers soit, en l'absence de documents d'urbanisme, par un arrêté municipal, soit en annexant le zonage au plan d'occupation des sols. Les plans locaux d'urbanisme peuvent fixer et délimiter ces zones visées. Des prescriptions et contrôles techniques sont alors applicables.



Dans tous les cas, les rejets de boues d'épuration dans le milieu aquatique, par quelque moyen que ce soit, sont interdits. Les autorisations de rejet de boues d'épuration en cours ont pris fin, au plus tard, le 31 décembre 1998.

La responsabilité d'une société gestionnaire d'une station d'épuration a été engagée suite à des rejets d'effluents qui, via un ruisseau, ont pollué un étang (mousse en surface et engorgement rapide provoqué par la forte teneur des sédiments). Compte tenu des coûts liés au curage de l'étang, de l'évacuation en décharge des sédiments souillés et de la remise en état des abords, la station est condamnée à une amende de 19 818 euros (CAA Lyon, 16 janv. 2003, Jacquinet, n° 97LY21663).

Sur la notion d'infrastructures humides artificielles (IHA) propre au bassin RM&C, voir Encadré 10 et Schéma 12.



Filtre à roseaux. Photo : Olivier CIZEL

Encadré 9. - Lagunage et filtres à roseaux

Le lagunage naturel repose sur une culture bactérienne principalement de type aérobie. Celle-ci est ensuite séparée par un mécanisme de sédimentation. L'épuration est assurée par un long temps de séjour dans plusieurs bassins en série. Les filtres plantés de roseaux est une technique consistant à faire séjourner les eaux usées dans des bassins filtrants plantés de végétaux aquatiques (macrophytes) de manière à en retirer les principales substances polluantes (azote, phosphate, métaux lourds, etc.) et/ou microbiennes. Ils peuvent être conçus pour laisser passer l'eau de manière verticale ou horizontale. Un Cahier des clauses techniques particulières, pour les filtres plantés de roseaux a été publié en 2007.

Bien que pouvant constituer des zones humides, les bassins de lagunage ne peuvent recevoir une telle qualification pour l'application de la police de l'eau, les critères de définition des zones humides n'étant pas applicables à ces installations (1).

1. - Prescriptions d'assainissement

a) Les bassins de lagunage doivent respecter certaines prescriptions en tant qu'assainissement collectif (2) :

— ceux ayant une capacité de traitement inférieure à 120 kg de DBO5 : à compter de 2007 et jusqu'au 31 décembre 2012, ils sont soumis à des prescriptions minimales, notamment un rendement minimal de 60 % sur la DCO. A compter du 1^{er} janvier 2013, ils seront systématiquement soumis au régime de prescriptions applicables aux stations d'épuration. Le rendement minimal sera alors de 60 % de DCO et de DBO5 (avec une concentration maximale de 35 mg/l pour ce dernier paramètre) et de 50 % de MES

— ceux traitant plus de 120 kg de DBO5 par jour sont également assujettis au même régime que celui des stations d'épuration, à une nuance près : les rejets de MES dans le milieu naturel sont possibles jusqu'à 150 mg/l, au lieu de 35 mg/l pour les stations d'épuration.

b) Les bassins installés chez des particuliers en tant qu'assainissement non collectif doivent respecter également certaines prescriptions

Un arrêté (3) précise les prescriptions techniques déjà existantes en matière d'assainissement autonome (traitant moins de 1,2 kg de DBO5 par jour) et réaffirme le pouvoir épurateur du sol et des autres matériels agréés.

Il rend possible l'usage d'autres dispositifs de traitement, essentiellement les micro-stations et filtres plantés, dès lors qu'ils respectent les prescriptions minimales, notamment en ce qui concerne les performances épuratoires des installations : 30 mg/l pour les MES et 35 mg/l pour la DBO5. Ils doivent cependant faire l'objet d'une évaluation menée par des organismes tels que le CSTB ou le Cerib, sur la base des résultats obtenus sur plateforme d'essai, selon un protocole précisé en annexe 2.

2. - Prescriptions environnementales

Un ancien bassin de lagunage, constitué de terres humides, marais et roselières, abandonné depuis sa création, peut être considéré comme une zone naturelle et classée en zone inconstructible (4).

Les filières « rustiques » (lagunes, filtres plantés de roseaux...) sont constituées de bassins dont la superficie ne peut être assimilée à la surface hors œuvre brute d'une construction (5). Mais comme la surface de ces bassins dépasse systématiquement le seuil de 120 m² fixé par l'article R*. 421-9 du code de l'urbanisme, elles sont aussi soumises à permis de construire. Il a d'ailleurs été jugé qu'une station d'épuration, même réalisée selon le principe du lagunage, constituait une urbanisation au sens de l'article L. 146-4-II du code de l'urbanisme (6).

La création d'un bassin de lagunage en milieu rural, même à proximité d'habitation ne peut être constitutive d'un trouble anormal du voisinage (7). Par contre, l'aménagement de bassins filtrants n'est pas compatible avec les orientations du SDAGE Loire-Bretagne en raison du remblaiement et de l'assèchement d'une zone humide située sur une des parcelles d'implantation de la station d'épuration, pour lesquelles de surcroît aucune mesure compensatoire n'est prévue (8).

Un maire peut, en vertu de son pouvoir de police générale, interdire la pratique de la chasse à proximité d'une station de lagunage, en vue d'assurer la sécurité des personnels intervenant journalièrement sur le site et de protéger les installations techniques en raison de leur coût élevé et de l'existence de quatre bassins d'une superficie de 3000 m² chacun, de lits sablés et de lagunes (9).

(1) C. envir., art. R. 211-108, IV.

(2) Arr. 22 juin 2007 : JO, 14 juill.

(3) Arr. 7 sept. 2009 : JO, 9 oct.

(4) CE, 20 mars 1998, n° 158178, de la Rochefoucauld et Guiollet.

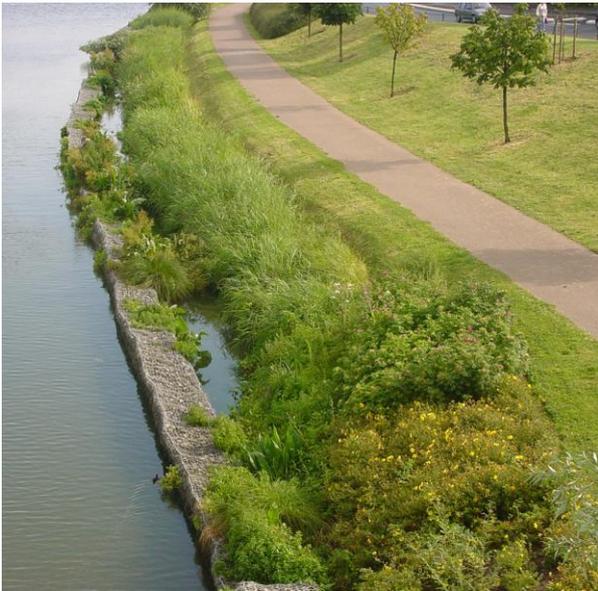
(5) CE, 3 nov. 2006, n° 293794, Synd. intercommunal d'assainissement du Nord.

(6) TA Rennes, 22 oct. 2004, n° 043339, Roullier et a.

(7) CAA Lyon, 21 déc. 1999, n° 95LY21364, Thuot.

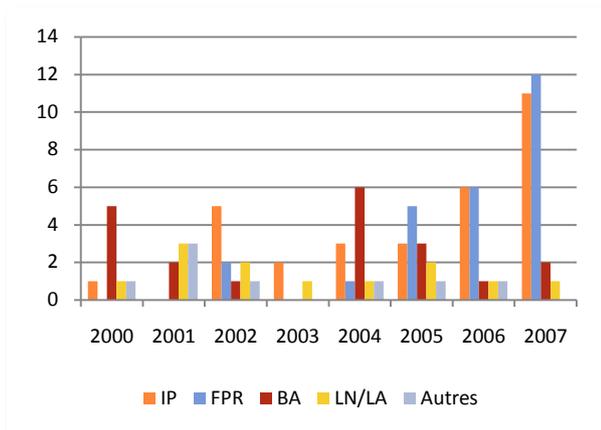
(8) TA Orléans, 29 avr. 2008, Assoc. SOS Molineuf, nos 0403524 et 0500058.

(9) CE, 26 juin 2009, n° 309527, Lacroix.



Lagunage linéaire. F. LAMIOT, Licence de documentation libre GNU.

Tableau 2. - Évolution comparée des réalisations de STEP < 2000 EH sur le bassin Rhin-Meuse (2000-2007)



Sources : voir sous tableau 3. Notes : IP: Infiltration-Percolation; FPR: Filtres plantés; BA: Boues activées; LN/LA: Lagunage.

Tableau 3. - Performances moyennes sur 190 bilans 24 h réalisés sur 24 stations Filtres Plantés du bassin Rhin-Meuse

	DBO5	DCO	MES	NK	Pt
Rendements (en %)					
Moyenne	95	85	94	86	65
Écart type	5,4	11,7	5,8	21	25,7
Non-conformité	0	9	3	-	-
Concentrations sorties filtres (en mg/l)					
Moyenne	4	33	6	4	3
Écart type	4,8	17,4	5,9	5,4	1,5
Nombre de dépassements	1	-	-	-	-

Sources Tableaux 2 et 3 : Agence de l'eau Rhin-Meuse, Recommandations pour le bon fonctionnement des stations d'épuration. Filtres plantés de roseaux, nov. 2008, 29 p.

Encadré 10. - Éléments de doctrine pour des « Infrastructures Humides Artificielles (IHA) » en Rhône-Méditerranée et en Corse (1)

1) Quels objectifs

- Protéger les zones humides stratégiques pour la gestion des eaux et les zones humides d'intérêt environnemental particulier,
- Reconstituer des chapelets de zones humides en recréant des milieux sur des espaces originellement humides, asséchés,
- Servir de zone tampon en fin de chaîne d'un dispositif d'épuration conventionnel, ou avant les rejets des eaux pluviales (non traitées) avant les milieux aquatiques ou avant les zones humides :
 - pour le traitement des eaux pluviales,
 - pour le piégeage de sédiments,
 - pour l'abattement de la charge polluante issue des eaux domestiques, issues des productions agricoles,
 - pour l'abattement de la salinité des eaux de ruissellement,
- Servir de support pédagogique en vue d'une stratégie de réhabilitation sociale des zones humides sur un bassin versant dont la préservation, la restauration ainsi que la reconquête sont des enjeux majeurs.

2) Faisabilité pour l'Agence de l'Eau

Les infrastructures humides artificielles (IHA) sont conformes à la philosophie d'intervention de l'Agence au titre du 9^e programme d'intervention, moyennant certaines conditions :

- ils ne pourront être implantés sur tous les types de cours d'eau,
- ils devront être privilégiés sur les hauts-bassins et comme dispositifs complémentaires sur les masses d'eau à risques NABE,
- par leur conception, ils devront contribuer autant à la diminution de la charge des rejets domestiques des petites communes qu'à la reconstitution de corridors écologiques.

3) Conception

- En implanter sur des sites pilotes stratégiquement nécessaires pour répondre aux objectifs ci-avant.
- Faire appel au génie écologique pour leur conception en faisant converger les expériences en restauration d'espaces naturels et l'ingénierie de l'assainissement.
- Les IHA seront conçues de telle sorte que l'espace évolue naturellement et puisse être colonisé par des espèces autochtones inféodées aux zones humides.

.../...

(1) Réflexion par Eric PARENT, Jean-Louis SIMONNOT (Unité planification), Nadine Bosc-BOSSUT (Unité Planification – délégation de Montpellier) et Arthur IWEMA (Unité Pollution Urbaine et Industrielle), de l'Agence de l'Eau RM&C.

- N'implanter que des espèces végétales autochtones. Une liste sera établie pour chaque zone biogéographique du bassin par un groupement d'experts composés du CEMAGREF, des conservatoires botaniques nationaux et des conservatoire d'Espaces Naturels (collectivités, MISE et Agence de l'eau seront associés en tant que premiers intervenants financiers).

4) L'entretien

Établir un cahier des charges de l'entretien sous forme d'un guide de gestion de l'infrastructure au titre d'un espace à trajectoire naturelle.

5) Le suivi

Faire converger suivi du fonctionnement du système de traitement avec le suivi écologique, faunistique et floristique propre aux zones humides.

L'IHA évoluant naturellement, le suivi permettra de mettre en corrélation la diminution de charge polluante, le dépôt de sédiments ou l'efficacité du dispositif pour l'écrêtement de crues.

Le suivi sera entrepris dans le cadre d'une convention entre les services de la collectivité ou l'entité socioprofessionnelle concernée et un conservatoire.

6) Perspective proposée

Il est proposé que soit menée une étude préalable bibliographique sous maîtrise d'ouvrage Agence (dans le cadre de ces études d'intérêt général) qui devra faire un état des connaissances sur le rôle des « zones humides artificielles » (filtre planté de roseaux, lagunages écologiques etc.) pour résorber l'impact des rejets et sur leurs incidences sur l'écosystème et à la reconstitution d'habitats.

Cette étude devra faire le point sur le dimensionnement efficace, les espèces végétales autochtones potentiellement efficaces et la possibilité de gérer les plus grandes surfaces d'infrastructures humides artificielles (IHA) comme des espaces naturelles.

A l'issue de cette étude un cahier des charges sera établi et ces dispositifs seront expérimentés sur des sites pilotes.

Finalement, le comité de pilotage de cette étude pourra être composé de l'Agence de l'Eau RM&C, de la Tour du Valat, du CEMAGREF, de syndicats et de conservatoires, représentant les gestionnaires potentiels de ce type de dispositif.

Avertissement :

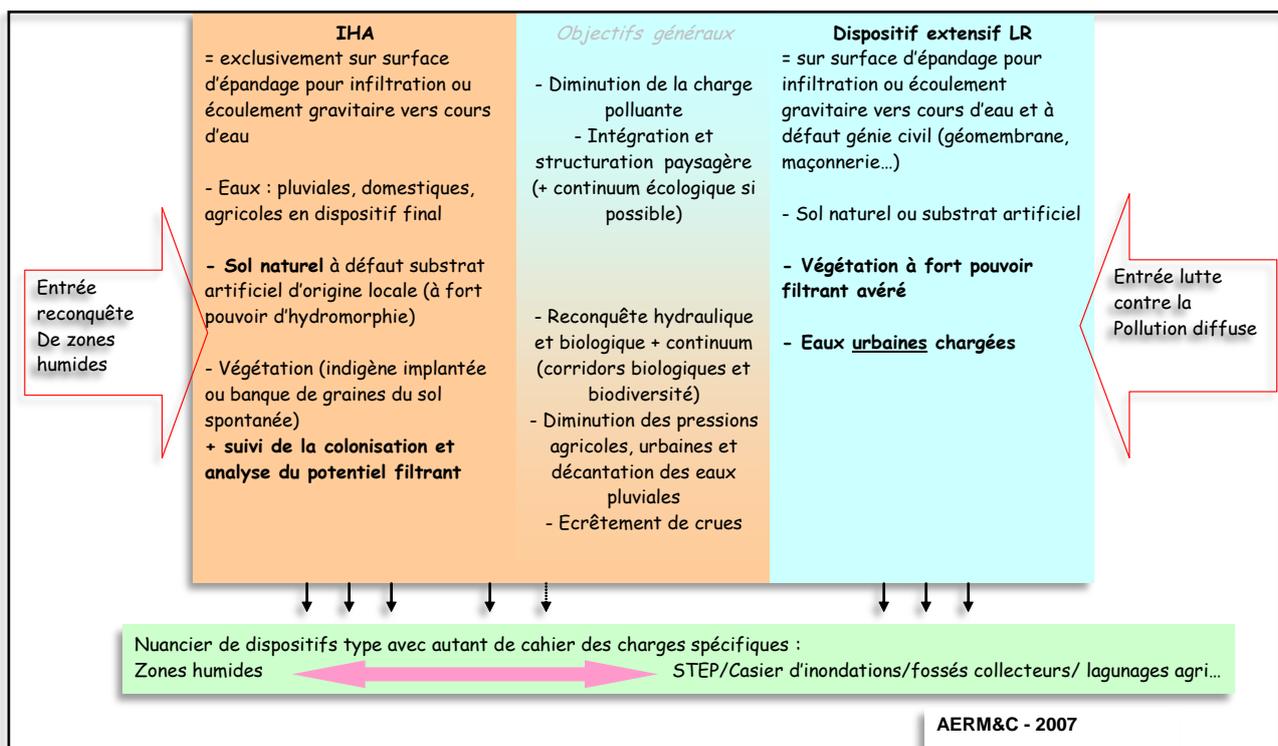
En aucun cas les IHA ne seront utilisées pour remplacer des zones humides existantes, ni celles dégradées mais pouvant être restaurées et reconquises par l'eau avant une colonisation végétale.

Les IHA auront pour vocation de jouer un rôle d'infrastructure pour l'eau, favorable au regain d'espaces humides originels dont l'altération est irréversible à court ou moyen terme.

Dans le cas où une IHA deviendrait le refuge d'une flore et/ou d'une faune patrimoniale (menacée de disparition, protégées, en limite de son aire de répartition ou dont l'implantation serait atypique) : des mesures de protection et de gestion adaptées seront envisagées.

Dans le cas où, à l'horizon 2015, l'IHA aurait contribué à reconstituer l'hydromorphie d'un sol: il reviendra aux institutions compétentes de juger de l'opportunité d'identifier la zone en tant que zone humide, voir de Zone Humide d'Intérêt Environnemental Particulier.

Schéma 12. – Synthèse des implications de la mise en œuvre de l'IHA



Sources : Agence de l'eau RM&C, 2007.



AGENCE DE L'EAU RHIN-MEUSE, Épuration des eaux usées domestiques par filtres plantées, 2000, 61 p.

AGENCE DE L'EAU RHIN-MEUSE, Les procédés d'épuration des petites collectivités du bassin Rhin-Meuse, éléments de comparaison techniques et économiques, 2007, 173 p.

AGENCE DE L'EAU RHIN-MEUSE, Recommandations pour le bon fonctionnement des stations d'épuration. Filtres plantés de roseaux, nov. 2008, 29 p.

AGENCE DE L'EAU RHÔNE-MÉDITERRANÉE-CORSE, Épuration des eaux usées par des filtres plantés de macrophytes, étude bibliographique, 1999, 84 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, Procédés extensifs d'épuration des eaux usées, Guide, Office international de l'eau, 2001, 44 p.

FRAPNA HAUTE-SAVOIE, ASTERS, Inventaire des zones humides de Haute-Savoie utilisées pour gérer les eaux pluviales, sept. 2004, 50 p.

GROUPE MACROPHYTE ET TRAITEMENT DES EAUX, Épuration des eaux usées domestiques par filtration sur lits plantés de macrophytes. Prescriptions et recommandations pour la conception et la réalisation, Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, 2003, 46 p.

J.-L. MARTIN-LAGARDETTE, Vade Mecum de l'eau (eau potable et assainissement), éd. Johanet, 2009, 209 p.

G. MIQUEL, La qualité de l'eau et de l'assainissement en France, Rapport AN n° 705, Sénat n° 215, mars 2003, 2 t., 195 p. et 293 p.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, Cahier des clauses techniques particulières, filtres plantés de roseaux, 2007, 76 p.

Y. RACAUT, Le lagunage naturel : les leçons tirées de 15 ans de pratiques en France, SATESE, CEMAGREF, 1997, 64 p.

B. TREGOUËT, Les services publics de l'assainissement en 2004, Les dossiers de l'IFEN, n° 10, janv. 2008, 30 p.

§ 2. - Zones sensibles à la pollution



C. envir. , art. R. 211-94 et R. 211-95



Arr. 23 nov. 1994 portant délimitation des zones sensibles pris en application du décret n° 94-469 du 3 juin 1994 relatif à la collecte et au traitement des eaux usées mentionnées aux articles L. 372-1-1 et L. 372-3 du Code des communes : JO, 24 déc.

Les **zones sensibles** comprennent les masses d'eau significatives à l'échelon de bassin particulièrement sensibles aux pollutions (phosphates, nitrates). Un projet de délimitation est élaboré puis approuvé par le préfet coordinateur de bassin, avec le concours des préfets de département, après avis de comité de bassin.

Dans ces zones, des contraintes plus sévères sont exigées. Le préfet fixe par arrêté les objectifs de réduction des flux de substances polluantes des agglomérations incluses en zone sensible et produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 600 kg par jour en fonction des caractéristiques du milieu récepteur et de l'objectif recherché (lutte contre l'eutrophisation, protection des zones de baignade, de conchyliculture ou des captages pour la fabrication d'eau potable).

§ 3. - Zones vulnérables et prioritaires Nitrates

Dans les zones sensibles aux nitrates, des **zones vulnérables** sont délimitées par le préfet coordinateur de bassin dans les secteurs où les eaux présentent une teneur en nitrates dépassant le seuil de 50 mg/l ou sont comprises entre 40 et 50 mg/l avec une tendance à l'augmentation de 5 mg/l chaque année.

Des programmes d'action, soutenus par des aides, ont été définis pour mettre en œuvre ces dispositions dans ces zones. Ces prescriptions minimales sont obligatoires en zone vulnérable.

Dans les bassins versants situés en amont des prises d'eau superficielle utilisée pour la production d'eau destinée à la consommation humaine qui présentent des concentrations en nitrates ne respectant pas les exigences de qualité, le préfet détermine les zones dans lesquelles le programme d'action comporte en outre des actions complémentaires.



Ces actions portent sur :

- l'obligation de couverture du sol sur toutes les parcelles pendant les périodes présentant des risques de lessivage. Une indemnité compensatoire de couverture des sols peut être accordée par le préfet pour l'implantation de cultures intermédiaires pièges à nitrates (CIPAN) spécifiques sur les surfaces agricoles situées dans ces zones.
- l'obligation, en bordure des cours d'eau, de maintenir l'enherbement des berges, les surfaces en herbe, haies ou arbres et tout aménagement contribuant à limiter le transfert d'azote vers les eaux superficielles ;
- la fixation de prescriptions relatives au retournement des prairies de plus de trois ans ;
- la limitation des apports d'azote, toutes origines confondues ;
- certaines actions renforcées.

Des **zones prioritaires** peuvent être définies, hors zones vulnérables, par les préfets de région dans des secteurs à forte densité d'élevage, répondant à certaines conditions précises (notamment à partir de 30 ou 40 mg/l de nitrates). Ces zones ont vocation à permettre une hiérarchisation des priorités en termes de maîtrise des pollutions liées aux élevages. Les actions de police au titre de la loi sur l'eau et de la loi installations classées sont renforcées dans ces zones. Des aides sont accordées pour la mise aux normes des installations d'élevage.



Marée verte (*Ulva Armoricana*) dans le nord-Finistère).
Photo : Thesupermat, Licence de documentation libre GNU.



Marées vertes

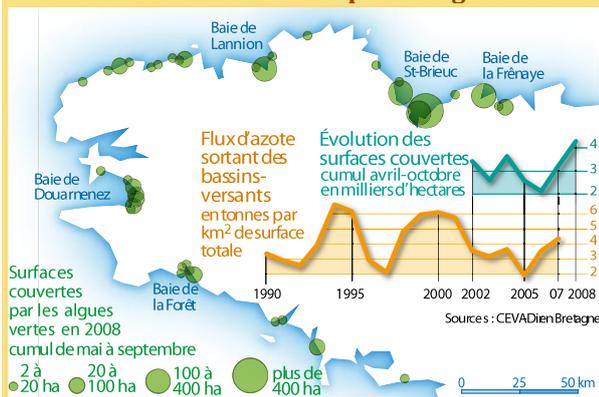
Interrogé à propos du développement excessif d'algues vertes sur le littoral de la Manche résultant notamment d'une concentration élevée de l'eau de mer en nutriments, et particulièrement en azote, le ministère de l'écologie a précisé les responsabilités des acteurs devant en assurer l'élimination, sans porter atteinte à l'environnement.

Le nettoyage et l'élimination des marées vertes relèvent par principe de l'État, propriétaire du domaine public maritime. Cependant, l'État peut accorder sur ce domaine des concessions ayant pour objet l'aménagement, l'exploitation et l'entretien des plages. Les communes du littoral sont le plus souvent bénéficiaires de ces concessions, qu'elles soient exploitantes en régie ou qu'elles en confient l'exploitation à un ou plusieurs sous-traitants. Le contrat de concession impliquant l'entretien des plages, il appartient donc à la personne titulaire de la concession d'assurer l'élimination de ces dépôts d'algues.

S'agissant des filières possibles pour la valorisation ou l'élimination de ces matières et sous réserve d'un examen précis des concentrations en chlorure, la plus simple consiste en leur épandage sur terres agricoles, après réalisation d'une étude préalable d'épandage et prise en compte de leur apport dans le bilan azoté des parcelles destinataires. Une autre possibilité est leur compostage, mais ce procédé est peu adapté à une matière très riche en eau si les quantités sont importantes, sauf à prévoir une première phase de déshydratation. La méthanisation pourrait également constituer un mode de valorisation énergétique de ces algues (Rép. Min. n° 2800, JO Sénat, 25 sept. 2008, p. 1936).

La responsabilité de l'État a été engagée pour carence, à la suite de la prolifération d'algues vertes dans deux baies bretonnes provoquée par l'épandage des lisiers issus des exploitations d'élevage. Le juge a relevé l'insuffisance manifeste des études d'impact et l'atteinte aux ressources en eau des installations d'élevage hors-sol autorisées, la régularisation quasi-systématique d'élevages en infraction, les avis trop favorables du conseil départemental d'hygiène, les contrôles insuffisants des installations et l'inefficacité de l'action de l'État dans la restauration de la ressource en eau. L'État a également commis une seconde faute : celle de n'avoir appliqué qu'avec retard la directive européenne du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. Le juge condamne l'État à versé 24 000 euros aux associations (TA Rennes, 25 oct. 2007, Assoc. « Halte aux marées vertes » et a., n°s 0400630, 0400631, 0400636, 0400637 et 0400640 ; CAA Nantes, 1^{er} déc. 2009, n° 07NT03775, Min. de l'Écologie). L'État a renoncé à faire appel.

13. - Carte des sites touchés par les algues vertes



Sources : Baromètre Terre sauvage, oct. 2009. Données : CEVA/DIREN Bretagne.

Suite à un rapport de l'INERIS démontrant le caractère toxique des algues en décomposition (dégagement d'hydrogène sulfuré), le Gouvernement a annoncé le 20 août 2009 qu'il prendrait en charge le nettoyage des plages les plus touchées. Une mission interministérielle sera mise en place afin de bâtir un plan d'action pour lutter contre la prolifération des algues vertes et pour proposer des solutions efficaces de ramassages et de protection de la population. Des expériences pilote seront menées dans les baies de Saint-Brieuc et de Lannion (Communiqué de presse du premier ministre, 20 août 2009).

Section 7. - Zones forestières

Sur les zones de limitation des plantations, d'enfrichement et de défrichement dans certaines zones, voir p. 344. Sur les espaces boisés classés, voir p. 475. Sur les réserves biologiques, voir p. 123.

Section 8. - Zones ostréicoles et conchylicoles

Statistique sur la production conchylicole

La production conchylicole était en 2006 de 183 153 tonnes dont 112 677 tonnes d'huîtres creuses et plates et 72 698 tonnes de moules. Elle génère environ 81 millions de chiffre d'affaires (Sources : Bimagri HS n° 22, 2009). Voir Schéma 14.

On dénombrait en 1999, 52 600 concessions sur le domaine public maritime, représentant 18 100 ha et 1 700 km de lignes de bouchot. Les entreprises exploitent également 2 400 hectares sur le domaine privé (Sources : Geolittomer, 2000). Voir Schéma 15.

Schéma 14. - Zones de cultures marines en France

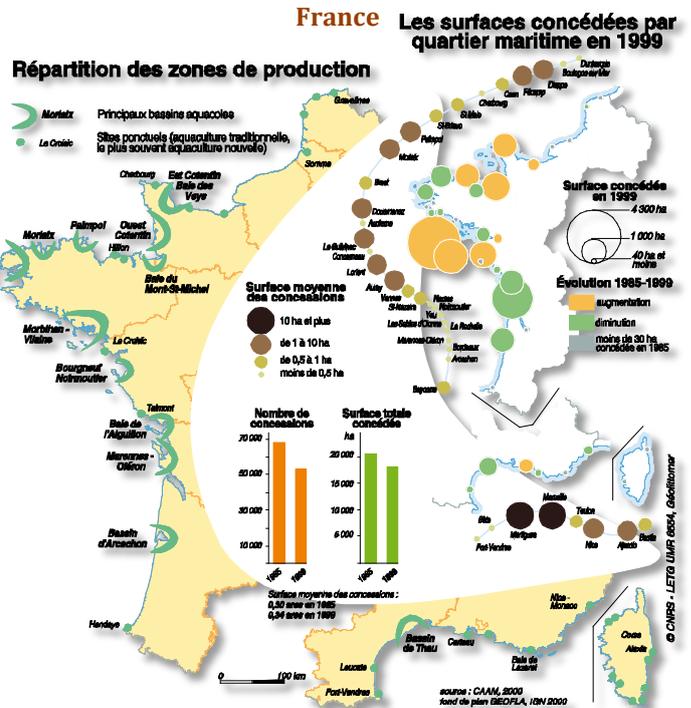
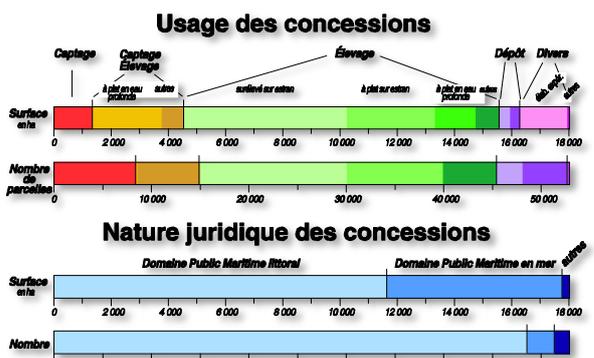


Schéma 15. - Usage et nature juridique des concessions de conchyliculture



Sources : CNRS, Geolittomer, Atlas permanent de la mer et du littoral n° 5, Littoral français, 2000.



Tables de conchyliculture. Étang de Thau. Crédit : Fred MAXANT, CENLR

Aspects administratifs

 **D. 30 oct. 1935** relatif à la protection des eaux potables et des établissements ostréicoles : *JO, 31 oct.*

 **D. n° 83-228, 22 mars 1983** fixant le régime de l'autorisation des exploitations de cultures marines : *JO, 25 mars*

 **Arr. 19 oct. 1983** relatif aux demandes d'autorisation d'exploitation de cultures marines : *JO, 26 oct. 1983 et rect. JO 4 déc.*

 **Arrêté 22 nov. 1983** portant approbation du cahier des charges type des autorisations d'exploitation de cultures marines sur le domaine public maritime : *JO, 29 déc. 1983*

 **Arr. 16 août 1984** portant application du décret n° 83-228 du 22 mars 1983 fixant le régime des autorisations de cultures marines, et notamment son article 15 (retrait) : *JO 25 août*

 **Circ. 14 mai 2007** relative au balisage des concessions individuelles et des zones collectives de concessions de cultures marines : *BO min. équipement n° 2008/1, 25 janv. 2008*

Aspects sanitaires

 **C. rur., art. R. 231-35 et s.**

 **Arrêté du 26 décembre 1991** portant application de l'article 2 du décret n° 91-1283 du 19 décembre 1991 relatif aux objectifs de qualité assignés aux cours d'eau, sections de cours d'eau, canaux, lacs, ou étangs et aux eaux de la mer dans les limites territoriales et portant modalités administratives d'information de la Commission des communautés européennes : *JO, 28 janv. 1992*

 **Arrêté du 21 mai 1999** relatif au classement de salubrité et à la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants : *JO, 10 juin*

 **Arr. 4 novembre 2008** relatif aux conditions de police sanitaire applicables aux animaux et aux produits d'aquaculture et relatif à la prévention de certaines maladies chez les animaux aquatiques et aux mesures de lutte contre ces maladies : *JO, 7 nov.*

1. – Aspects administratifs

Aucun établissement d'élevage des animaux marins de quelque nature qu'il soit, aucune exploitation de cultures marines ni dépôt de coquillages ne peuvent être implantés sur le rivage de la mer, le long des côtes ni dans la partie des fleuves, rivières, étangs et canaux où les eaux sont salées sans une autorisation spéciale délivrée par l'autorité administrative (**D. 9 janv. 1852, art. 2**).

Il est interdit de former ou d'immerger sans autorisation une exploitation de cultures marines, un établissement permanent de capture ou une structure artificielle, sous peine de sanctions pénales et de les voir détruire aux frais du condamné (**D. 9 janv. 1852, art. 6-12°**). Les exigences de la loi Littoral peuvent également conduire à limiter ce genre d'activité (v. p. **378**).

La création d'un parc conchylicole doit faire l'objet d'une autorisation temporaire d'occupation et de l'acquittement d'une redevance dans la mesure où celle-ci se situe sur le domaine public maritime (**C. dom. État, art. R. 152-1**). Elle prend la forme d'une autorisation d'exploitation (concession) délivrée par les affaires maritimes (**D. 22 mars 1983**). Cette autorisation d'exploitation vaut autorisation d'occupation domaniale (**CGPPP, art. L. 2124-29**).



Elle est précédée le cas échéant par une enquête publique et une étude d'impact, même si ces procédures demeurent exceptionnelles compte tenu du régime d'exception dont bénéficient les cultures marines (v. p. **497** et **502**).

L'autorisation d'exploitation doit respecter un schéma des structures qui a pour objet de mettre en place les règles d'une exploitation durable du milieu naturel (niveaux d'exploitation, règles de bonnes pratiques de production, etc.). Le non-respect de ces règles peut conduire au retrait de la concession (**D. 22 mars 1983, Arr. 16 août 1984**).



S'appuyant sur un schéma départemental des exploitations conchylicoles qui prévoit une protection particulière sur une partie d'une baie, afin de favoriser de meilleures conditions de circulation des eaux et une diminution de l'ensablement, un préfet peut légalement refuser d'accorder une concession ostréicole dans la zone ainsi protégée (**CAA Nantes, 19 nov. 2002, n° 01NT01363, Min. de l'agriculture et de la pêche c/ Jean**). Peut également justifier un refus, la présence d'espèces végétales protégées (zoostères) sur la parcelle concernée par la demande d'autorisation (**CAA Nantes, 13 déc. 2005, n° 03NT01008, Teyssier**) ou le non-respect du schéma de structures des cultures marines (**CAA Nantes, 30 juin 2000, n° 98NT01336, Maudouit**).

Plus largement, la concession doit être compatible avec les orientations des documents de planification existants (SDAGE et SAGE, SMVM, SCOT, PLU,). Voir respectivement p. **424, 451, 463, 473** et **474**).



Tellines. Crédit POLE LAGUNES.



Les zones conchylicoles exploitées ou prévues à court terme doivent être conformes aux documents d'urbanisme et compatibles avec les orientations du schéma de mise en valeur de la mer. Dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme, les servitudes résultant de cette protection doivent figurer en annexe au plan (**C. urb., art. R. 126-1**).

Les zones ostréicoles et conchylicoles doivent respecter les dispositions de la directive Conchylicole (**Dir. 79/923/CEE, 30 oct. 1979**) et figurent ainsi dans le registre des zones protégées du SDAGE. A ce titre, dans ces zones, les objectifs de la directive-cadre sur l'eau doivent être atteints à l'horizon 2015 (cf. art. 4-1 c de la DCE).

Les prises d'eau nécessaires à alimenter en eau de mer des exploitations de culture marine situées sur des propriétés privées sont soumises à autorisation préalable au titre des cultures marines (**D. 22 mars 1983**). Une autorisation/déclaration peut également être exigée au titre de la police de l'eau pour des prélèvements d'eau ou des rejets de substances dépassant certains seuils (v. p. 302).

Les parcs pratiquant la culture des coquillages (huîtres et moules principalement) font l'objet d'une protection spéciale qui crée un périmètre de protection autour des gisements naturels d'huîtres et établissements ostréicoles. A l'intérieur du périmètre de protection, tous les déversements et dépôts sont prohibés (**D. 30 oct. 1935**).



Huîtres en affinage. Étang de Thau. Photo : Fred Maxant, CENLR.

2. - Aspects sanitaires

Les zones de production sont soumises à des prescriptions sanitaires. Elles sont classées en quatre niveaux, de A à D, selon la mesure de contamination microbiologique et la pollution résultant de la présence de composés toxiques ou nocifs d'origine naturelle ou rejetés dans l'environnement, susceptibles d'avoir un effet négatif sur la santé de l'homme ou le goût des coquillages (v. **Schéma 16**).

Le classement de salubrité des zones définies par leurs limites géographiques précises est fixé par arrêté du préfet du département sur proposition du directeur départemental des affaires maritimes après avis du

directeur départemental des affaires sanitaires et sociales. En cas de contamination, le préfet peut soumettre l'exploitation à des contraintes plus sévères ou suspendre toute forme d'activité. Les infractions au décret sont punies de contraventions de la 5^e classe.



Les modalités du classement de salubrité et de la surveillance des zones de production et des zones de reparcage des coquillages vivants sont fixées par arrêté (**Arr. 21 mai 1999**).

La surveillance de la qualité des eaux sur le littoral et des produits de la mer est assurée, pour l'essentiel, pour le compte de l'État par l'IFREMER (Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer) et par les DDASS pour certains secteurs au travers du réseau national d'observation du milieu marin et du contrôle et du suivi des ressources et de leur utilisation. Le contrôle porte sur la qualité microbiologique et physico-chimique des eaux concernées et de la chair des coquillages. Les rejets de pollution sont contrôlés par les services maritimes et les services de l'Inspection des installations classées.



Un arrêté fixe les conditions de police sanitaire applicables aux animaux et aux produits d'aquaculture et relatif à la prévention de certaines maladies chez les animaux aquatiques et aux mesures de lutte contre ces maladies (**Arr. 4 nov. 2008**).



L. ANRAS et AL., Les marais à poissons du littoral atlantique, Forum des marais atlantiques, Coll. Vivre en marais, 2005, 20 p.

C. BERGER, M. ROMANI, V.-C. SOURRIBES et M. BARRAL, Recueil des bonnes pratiques environnementales en conchyliculture, Pôle-relai lagunes méditerranéennes, 2007, 45 p.

T. BOUJARD (Dir.), Aquaculture et environnement, Actes du colloque, Bordeaux, 2002, Les Dossiers de l'environnement de l'INRA n°26, Paris, 2004, 110 p.

CEPRALMAR, Guide de l'exploitation conchylicole en Languedoc-Roussillon, 2008, 97 p.

J. CHAUSSADE et J. GUILLAUME, Pêche et aquaculture, PU Rennes, Coll. Espaces et territoires, 2006, 562 p.

COLLECTIF, Aquaculture et environnement, Actes de la journée d'étude, Nantes, 6-7 oct. 1993, IFREMER, CEMAGREF, Université de Nantes, Actes de colloques n° 16, 1994, 162 p.

L. LAUBIER (dir.), Les cultures marines en France et le droit, Centre de droit et d'économie de la mer, Publications du CNEXO, Rapports économiques et sociaux n° 11, 1983, 320 p.

G. MIOSSEC, Aspects réglementaires des zones humides littorales au regard des activités "pêche", Forum des marais atlantiques, 1994, 35 p.

OFFIMER, Les chiffres clef de la filière pêche et aquaculture en France, 2008, 36 p.

PÔLE RELAIS LAGUNES MÉDITERRANÉENNES, Conchyliculture et environnement, plaquette, 2007, 6 p.

L. VIZIOZ, Aquaculteurs en marais littoraux atlantiques, Forum des marais atlantiques, Coll. Vivre en marais, 2003, 16 p.

Schéma 16. – Classement des zones de production conchylicole

Classement	Conditions du classement E.c - E.coï pour 100g de chair et de liquide intervalvaire	Elevage et pêche
A	100% des résultats inférieurs à 230 E.c	Autorisés (consommation directe)
B	Au moins 90% des résultats inférieurs à 4 600 E.c Aucun résultat supérieur à 46 000 E.c	Autorisés (purification)
C	100% des résultats inférieurs à 46 000 E.c	Interdits (sauf dégrogation préfectorale)
D	Non A, non B, non C	Interdits
Zone non classée		Interdits
Pour toutes les zones		Teneur en métaux lourds inférieure aux teneurs maximales (RCE 1881/2006 du 19/12/06)

Sources : Guide Cepralmar, 2008.

Attention : la carte reproduite ici présente les principales zones et leur classement sanitaire pour les coquillages du groupe 3. Pour obtenir plus de détails sur la délimitation des zones et leur classement, se renseigner auprès de la DIDAM.



Section 9. – Zones de démoustication



CGCT, art. L. 2321-2, 15°



L. n° 64-1246, 16 déc. 1964, relative à la lutte contre les moustiques, mod. : JO, 18 déc.



D. n° 65-1046, 1^{er} déc. 1965, pris pour l'application de la loi 64-1246 du 16 déc. 1964 relative à la lutte contre les moustiques, mod. : JO, 4 déc.



D. n° 66-244, 18 avr. 1966, fixant les conditions d'assèssment des agents chargés de constater les infractions aux dispositions de la loi 641246 du 16 décembre 1964 relative à la lutte contre les moustiques : JO, 22 avr.



Arr. 10 juill. 2009, concernant la mise sur le marché et l'utilisation de certains produits biocides contenant du téméphos en vue d'une utilisation essentielle : JO, 30 juill.



Circ. DGS/DGAI/DNP/SD 5 C n° 2006-348, 1^{er} août 2006, relative aux mesures visant à limiter la circulation du virus West-Nile en France métropolitaine : BO min. Santé n° 2006/8, 15 sept



Circ. DPPR/DGS/DGT0 21 juin 2007 relative aux méthodes de lutte contre les moustiques et notamment à l'utilisation de produits insecticides dans ce cadre (et cas particulier de produits à base de téméphos) : BO min. Écologie n° 15/2007, 21 juin 2007.



Cir. DGS/RI1/ n° 2009/156, 8 juin 2009 relative aux modalités de mise en œuvre du plan anti-dissémination du chikungunya et de la dengue en métropole, non publiée



Déc. de la Commission n° 2009/395/CE, 14 mai 2009 relatif à la mise sur le marché de produits biocides contenant du téméphos, en vue d'une utilisation essentielle, dans les départements français d'outre-mer : JOUE n° L 124, 20 mai



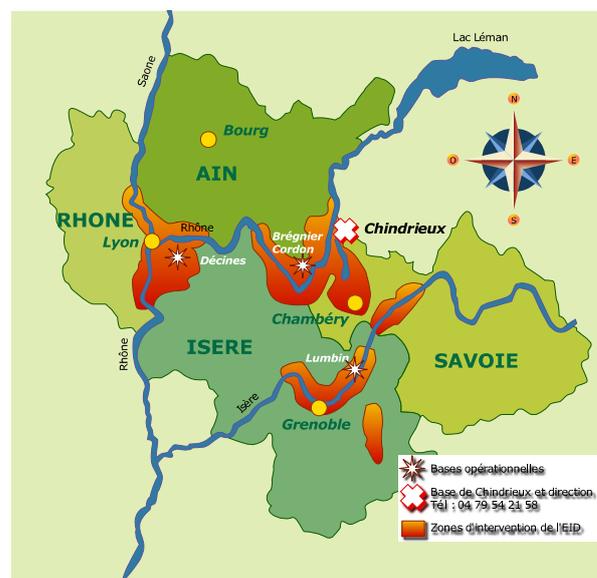
Déc. de la Commission n° 2009/521/CE, 3 juill. 2009 relative à l'autorisation, à titre temporaire, des produits biocides contenant du malathion dans le département de la Guyane française : JOUE n° L 175, 4 juill., p. 16

La loi sur la démoustication de 1964 confie la maîtrise d'ouvrage des travaux de démoustication aux conseils généraux.

Les zones à démoustiquer sont définies par un arrêté préfectoral pris soit à la demande des conseils généraux concernés, soit à la demande du préfet dans les départements où est constatée l'existence de conditions entraînant le développement de maladies humaines transmises par ces insectes, soit dans les départements où les moustiques constituent une menace pour la santé de la population.

Les actions de démoustication peuvent être réalisées par les services du conseil général concerné ou par un établissement public identifié dans l'arrêté préfectoral.

Schéma 17. – Aire de compétence de l'EID Rhône-Alpes



Sources : EID Rhône-Alpes, 2006.



Larves de moustique *Culex* sp. Photo : James Gathany, CDC, Licence Creative Commons Attribution 2.5, http://fr.wikipedia.org/wiki/Fichier:Culex_sp_larvae.png



Actuellement, il existe trois ententes en France : une concernant la Méditerranée créée en 1958 (5 départements, 213 communes), une basée en Rhône-Alpes créée en 1965 (5 départements, 228 communes) (v. **Schéma 17**) et une autre sur la côte atlantique créée en 1968 (5 départements, 200 communes). Au niveau des départements : Conseils Généraux Haute Corse, Corse du Sud, Guyane, Martinique ; SIVU de Lauterbourg (Bas-Rhin), Brigades Vertes (Haut-Rhin) ; GIP de l'Île de la Réunion.

Plusieurs ententes gèrent ou sont chargées de la gestion ponctuelle de zones humides. L'EID Rhône-Alpes est le gestionnaire de la réserve naturelle du marais de Lavours et de l'espace naturel sensible du méandre du Saugey. L'EID de la côte atlantique a conduit en 2007 des travaux de restauration du réseau hydraulique tendant à la réhabilitation écologique et hydraulique des marais des Loirs de Chanteloup sur la commune d'Olonne/Mer. L'EID Méditerranée L'EID Languedoc-Roussillon participe à la restauration des cordons dunaires et développe en partenariat avec les organismes scientifiques, universitaires et environnementaux, un dispositif d'observation floristique et faunistique de ces espaces démoustiqués (Petite Camargue gardoise dans le cadre d'un LIFE).

1. – Délimitation des zones de lutte

Il revient au préfet de délimiter par arrêté, sur demande des conseils généraux, des zones de lutte contre les moustiques, après avis de la commission départementale environnement. Ces zones recouvrent, outre des zones urbaines, des cultures irriguées ou drainées, des prés inondés, des retenues d'eau, des étangs, des marais sauvages, des mares et des terres incultes. Depuis 2005, le préfet doit, dans son arrêté, définir les opérations à entreprendre et préciser les procédés à utiliser en tenant compte de leurs effets sur la faune, la flore et les milieux naturels.

Dans ces zones, le préfet peut imposer aux propriétaires de faire tous travaux tendant à détruire les gîtes à moustique (remise en état de fonctionnement et de salubrité des réservoirs, canaux, vannes, fossés, digues et diguettes, (...) chutes et retenues d'eau).

En cas de refus d'agir des propriétaires et après mise en demeure restée lettre morte pendant plus de deux mois, le préfet peut par arrêté, autoriser les agents des ententes à pénétrer dans les propriétés privées, soit pour faire disparaître les gîtes, soit pour procéder

à des opérations de démoustication par le biais de produits chimiques. Les travaux sont réalisés aux frais du propriétaire.

Pour des travaux plus importants, les propriétaires, locataires ou exploitants ou occupants d'étangs, de marais sauvages, de terres cultivées non irriguées ou de terres incultes devront laisser l'organisme habilité y procéder à sa charge. A la différence de l'hypothèse précédente, les travaux qui ne peuvent être entrepris par les propriétaires sont effectués aux frais de l'organisme habilité.



Les départements où le moustique constitue une menace pour la santé humaine bénéficient de procédures plus courtes ou accélérées. Pour l'heure, un seul département est concerné : le Var (Arr. 26 août 2008 : JO, 28 sept.).



Moustique *Aedes albopictus*. Photo : James Gathany, CDC, domaine public

2. – Moyens d'épandage et produits utilisés

Les moyens d'épandage et les produits destinés à la lutte contre les moustiques ne sont pas détaillés par les textes. Il revient au préfet dans son arrêté de les préciser.

En pratique, les usages de produits anti-larvaires ont évolué favorablement au respect de la biodiversité : ainsi les ententes ont-elles rapidement banni les produits organo-chlorés (DDT) dès la fin des années soixante-dix, pour utiliser des produits organo-phosphorés (temephos, fénitrothion, Chloropyriphos-éthyl) ou des pyréthrénoïdes (Deltaméthrine : uniquement pour de la lutte anti-adulte ; la deltaméthrine n'est pas homologuée en milieu naturel (toxicité pour la faune aquatique) et c'est un produit homologué en désinsectisation et non pas en démoustication).

Ces produits ont l'avantage d'être plus sélectifs que les organo-chlorés, mais restent dangereux pour certaines espèces (abeilles, poissons, voir mammifères). En effet, leur rémanence - temps nécessaire pour que la quantité d'une substance présente dans le milieu soit diminuée de la moitié de sa valeur initiale par dégradation en métabolites - est très variable d'un

produit à l'autre : 48 heures pour le Téméphos à 3 mois pour le Chloropyriphos-éthyl.

Dès le début des années quatre-vingt-dix, l'utilisation de bacilles (*Bacillus thuringiensis israelensis* et *Bacillus sphaericus*), insecticides biologiques, a connu un succès croissant sans pour autant remplacer les produits chimiques : en effet, l'usage de ce « produit » est délicat à utiliser (le dosage, le jour d'épandage et la localisation précise des gîtes sont autant de paramètres à prendre en compte) et plus coûteux que les organo-phosphorés. Il reste toutefois le procédé le plus écologique puisque sa sélectivité est très élevée. C'est la raison pour laquelle il est désormais utilisé presque exclusivement en zones humides.



En Languedoc-Roussillon, les produits anti-larvaires actuellement utilisés sont à 93 % des bio-insecticides (BTI).

Une circulaire du 21 juin 2007, après un bref rappel des principes stratégiques de la lutte anti moustiques, présente les modalités d'encadrement de l'utilisation de produits insecticides dans ce cadre. Elle donne une liste indicative des produits pouvant être utilisés. Elle rappelle qu'au terme de la directive 98/8/CE « biocides » et faute de demande d'usage essentiel par le gouvernement, les substances actives non notifiées par le secteur industriel sont interdites de mise en marché au 1^{er} décembre 2006. Elle souligne ainsi que l'utilisation de produits à base de Temephos est interdite en métropole depuis le 1^{er} septembre 2006 et dans les DOM, à compter du 14 mai 2009.

Dans les DOM, cette date a toutefois été repoussée au 14 mai 2010 après l'accord de la Commission européenne (**Déc. 14 mai 2009 ; Arr. 10 juill. 2009**). La mise sur le marché du Malathion pour lutter contre l'épidémie de dengue en Guyane, dans le cadre de la lutte contre les moustiques vecteurs de maladies et compte tenu de l'absence de produit de remplacement approprié est autorisé jusqu'au 1^{er} novembre 2009 (**Déc. 3 juill. 2009**).

En règle générale, l'usage de produits chimique pour lutter contre les moustiques est interdit dans les parcs nationaux et réserves naturelles - mais pas les produits biologiques comme les bacilles. Les conseils scientifiques des parcs naturels régionaux peuvent également demander à ce que ces produits ne soient pas épandus sur leur territoire.

Les Conseil départementaux de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) donnent leurs avis préalables sur les programmes envisagés de lutte contre les moustiques et suivent l'exécution des programmes approuvés, qu'il s'agisse notamment de lutte chimique ou biologique ou des travaux de génie sanitaire. Ils dressent des rapports annuels de leurs observations et propositions qu'ils adressent au préfet et au chef de service ou président de l'organisme habilité. Le préfet doit en outre

transmettre un rapport annuellement au CNPN. Cette exigence est rarement effectuée en pratique.

Les dépenses liées à la lutte anti-moustique constituent des dépenses obligatoires pour les communes (CGCT, art. L. 2321-2, 15°).



EID RHÔNE-ALPES, Milieux naturels humides. Entretien, restauration, aménagement, 2009, 8 p. 



Agence nationale pour la démoustication et la gestion des espaces naturels démoustiqués

Association européenne des maîtres d'ouvrage et des opérateurs publics pour la démoustication et la gestion des espaces naturels démoustiqués

Ententes interdépartementales de démoustication :

- Atlantique
- Méditerranée
- Rhône-Alpes

Section 10. - Zones délimitées en espaces naturels sensibles



C. urb., art. L. 142-11 et art. R. 142-2

Dans ces zones, le président du conseil général, peut par arrêté, prévoir la mise en place d'espaces boisés classés (en l'absence de POS) et, dans les espaces situés en zone de préemption, des mesures de protection des sites et paysages, interdiction ou limitation à l'utilisation des sols (constructions...) ainsi que des interdictions ou limitation sous prescription du camping et caravaning.

Conclusion

Le zonage permet d'appliquer un régime juridique de protection particulier à un espace ou à un territoire donné. Cette souplesse présente toutefois l'inconvénient de partitionner le territoire en de multiples espaces, complexifiant largement la lisibilité du droit de protection applicable aux zones humides. On peut également reprocher à cette technique, l'inexistence de coordination entre les différentes zones, peu de passerelles ayant été prévues par le législateur pour les concilier entre elles. ■

P. suivante : zone marécageuse. Parc national de la Vanoise.
Photo : Olivier CIZEL

