



Direction Générale des Services  
Mission Stratégie, Prospective et Evaluation

3<sup>ème</sup> réunion – juin/juillet 2005

**COMMUNICATION SUR LE PROJET D'ELABORATION D'UNE  
« CHARTE DES ESPACES COTIERS BRETONS »**

La Bretagne est intimement liée à la mer, par sa géographie, son histoire, sa culture, son économie. Les espaces côtiers sont pour elle une chance et une responsabilité. Nous voulons valoriser la première et assumer pleinement la seconde.

C'est cette ambition qu'exprime le projet d'élaboration d'une « **charte des espaces côtiers bretons** », présenté par le Conseil régional en réponse à l'appel à projet lancé par la DATAR dans le domaine de la gestion intégrée des zones côtières.

Ce projet répond à la prise de conscience collective de la richesse de notre patrimoine naturel, notre bien commun breton, et des menaces qui pèsent sur lui. Les clignotants sont aujourd'hui au rouge et le constat en est partagé, par l'Europe, l'Etat, la Région, mais également au plan local, par les acteurs du littoral au quotidien.

**Notre projet s'inscrit totalement dans la double volonté de la Région de conforter la dimension maritime de la Bretagne et d'ancrer son développement dans la durabilité.**

La proposition de charte est le fruit d'une maturation approfondie qui prend en compte l'expression d'un souci commun des Bretonnes et des Bretons de développer une exemplarité en matière de gestion de leurs espaces côtiers. Elle résulte également de réflexions récentes, consacrées par un rapport du Conseil économique et social régional, « pour une gestion concertée du littoral », et l'organisation, le 28 octobre 2004, d'un forum prospectif sur le même thème, auquel le Ministre chargé de la mer participait. Ce dernier avait, à cette occasion, entendu l'affirmation par la Bretagne de son projet de charte. Je souligne, par ailleurs, la forte cohérence entre celui-ci et les priorités de l'Etat, qu'expriment au plan national le CIADT de septembre 2004 et au plan local le PASER élaboré sous la conduite de Madame la Préfète de Région.

Si la Région n'a pas de compétence de droit en matière de littoral, elle a une responsabilité et une légitimité incontestables. Elle est par ailleurs directement impliquée dans de très nombreux domaines touchant à la mer et au littoral. La nouvelle étape de décentralisation, en matière portuaire notamment, vient encore conforter ses moyens d'action. La Région est donc l'échelle pertinente de la concertation et de l'élaboration de consensus offensifs. Elle veut jouer pleinement son rôle d'échelon stratégique. Son objectif est de proposer à ses partenaires un travail collectif pour aboutir à un document de référence, certes non contraignant, mais d'autant plus fort qu'il sera le fruit de l'accord le plus large.

C'est la raison pour laquelle, la démarche proposée, touchant à un espace par nature partagé et souvent conflictuel, repose essentiellement sur le principe de la concertation : sensibilisation, information, écoute et dialogue, échange, association à la décision. C'est là une culture encore embryonnaire, d'autant plus difficile à mettre en œuvre que la concertation efficace ne s'improvise pas. Elle se met en œuvre sur la base d'une méthode, dans des lieux et des espaces dédiés. Notre projet les propose.

Une telle ambition requiert enfin du temps et de la modestie. De fait, s'agissant de systèmes d'une grande complexité et de comportements humains, les résultats ne se décrètent pas. Par ailleurs, la gestion intégrée des zones côtières est un concept encore récent, qui ne prétend pas à l'exactitude de la science.

La Région attend de cette charte qu'elle promeuve une méthode renouvelée de gestion des espaces côtiers, substituant au cloisonnement sectoriel de la réflexion et de l'action, des démarches intégrées, une approche globale. Le succès de ce dispositif se mesurera à sa capacité à modifier progressivement les comportements collectifs et individuels.

La Région ne réussira ce projet ambitieux et exemplaire qu'avec le soutien très large de l'ensemble de ses partenaires et des acteurs de terrain, au premier rang desquels se trouve l'Etat, fort de ses responsabilités règlementaires ; mais également les autres niveaux de collectivités locales ; les nouveaux espaces de projet, parmi lesquels les pays sont, à l'évidence, appelés à jouer un rôle essentiel ; enfin, l'ensemble des intervenants des espaces côtiers, qu'ils soient acteurs économiques, associatifs, ou simples résidents.

Je vous prie de bien vouloir me donner acte de cette communication.

Le Président,



Jean-Yves LE DRIAN



# POUR UNE «CHARTRE DES ESPACES COTIERS BRETONS»

## Préambule.

Les zones côtières sont pour la Bretagne une chance et une responsabilité.

**Une chance** parce que le littoral est un puissant facteur d'attractivité pour les hommes comme pour les activités. Il représente un atout de premier plan dans la concurrence que se livrent, de fait, les territoires. Il est porteur d'avenir au regard des immenses champs potentiels de développement scientifique, économique, culturel liés à la mer et encore insuffisamment explorés. Il est vecteur de qualité, pour la vie des personnes qui y résident, y travaillent ou y passent, dans un contexte général où la qualité est devenue un critère de choix d'implantation essentiel.

Les zones côtières sont aussi **une lourde responsabilité** pour la Bretagne qui compte à elle seule un tiers du linéaire côtier français. Encore aujourd'hui présentée et reconnue comme un modèle pour la préservation de son littoral, elle prend néanmoins conscience d'une rapide dégradation qui fait peser à moyen et long termes un risque irréversible qui remettrait en cause l'atout comparatif dont elle dispose actuellement.

Cette prise de conscience est un fait nouveau important qu'il convient de souligner. Pour ne pas avoir connu, à temps, ce mouvement, d'autres régions ne peuvent aujourd'hui que constater les dommages. Cette prise de conscience se traduit par l'engagement de multiples réflexions, qui se concrétisent en autant d'initiatives et projets de terrain, entrant dans le cadre de la définition du concept de « **gestion intégrée des zones côtières** ».

Ces démarches nombreuses et prometteuses ne sont pas isolées puisqu'elles rejoignent un mouvement national, européen et planétaire de réflexion sur une nouvelle façon d'appréhender et de gérer le littoral. Elles s'inscrivent dans l'émergence progressive de **la préoccupation d'un développement durable de la planète**.

Si elles ne sont pas isolées, les initiatives locales n'en sont pas pour autant reliées les unes aux autres et coordonnées. Or, ce besoin de cohérence est fortement exprimé par les acteurs de terrain qui, s'ils n'étaient pas entendus, pourraient connaître l'essoufflement ou le désespoir.

La Région Bretagne n'a pas de compétence légale particulière en ce domaine, ni réglementaire, ni d'aménagement, ni de protection. Elle n'a donc pas d'obligation de faire. Elle intervient en revanche sur de multiples champs liés à la mer et aux zones côtières (tourisme, environnement, développement économique, aménagement etc...) De plus, porteuse des intérêts de la Bretagne, et soucieuse de promouvoir un modèle de développement durable, elle a, à l'évidence, une responsabilité de premier plan qu'elle veut assumer. Responsabilité dans l'élaboration d'une vision collective de l'avenir des zones côtières, dans l'adoption d'orientations traduisant un consensus offensif, dans la mise en œuvre d'une méthode exemplaire, chaque fois que le littoral est en cause, dans la coordination, l'accompagnement et le soutien aux acteurs de terrain.

Cette volonté régionale se traduit dans son projet d'élaboration concertée d'une « Charte des espaces côtiers bretons ». Le présent dossier en est la présentation.

# **1. La zone côtière : un territoire d'avenir**

## **1.1. La Bretagne et sa zone côtière**

L'importance de la zone côtière en Bretagne n'est plus à démontrer. Avec plus de 2730 km de linéaire côtier, représentant plus des ¾ de ses frontières administratives, la Bretagne peut dans sa totalité être considérée comme une zone côtière<sup>1</sup>.

Mais l'importance de la zone côtière bretonne doit davantage être évaluée par sa richesse patrimoniale et le fait qu'elle est le lieu de vie d'une grande partie de la population et le support d'une grande diversité d'activités humaines.

### **1.1.1. La zone côtière comme patrimoine**

Fortes des relations entretenues entre l'homme et la nature au cours de l'histoire, la zone côtière bretonne possède un patrimoine culturel et naturel extraordinairement varié et important. Parmi les richesses les plus visibles de son patrimoine culturel, on peut citer l'impressionnant patrimoine bâti, héritage du passé maritime breton avec les forts et remparts, les phares et divers gréements ou bâtiments navals. Moins visible mais tout aussi important est le patrimoine culturel et sociétal que sont les savoir-faire locaux, les us et coutumes, et autres traditions maritimes. Ce patrimoine est essentiel pour notre société comme peut en témoigner le nombre élevé d'associations apparues ces dernières années pour faire revivre ce patrimoine (bateaux, monuments, sites archéologiques ou histoire d'un lieu, etc.) et assurer sa pérennité.

Son patrimoine naturel n'est pas moins riche. La richesse de sa faune et de sa flore mais aussi la diversité des milieux (landes, lagunes, dunes...) et des paysages (grandes étendues sableuses, hautes falaises, îles et îlots, mers intérieures, paysages vallonnés de l'intérieur des terres, etc.) font de la Bretagne l'une des principales vitrines de la biodiversité côtière et marine de France. Ce patrimoine naturel joue également un rôle important dans des fonctionnements (cycle de l'eau) et des fonctions (régulation climatique, contribution à la santé) essentielles pour notre société.

### **1.1.2. La zone côtière comme lieu de travail**

La zone côtière a d'abord été perçue comme une richesse à exploiter et comme un lieu de vie. Les activités économiques productives de la zone côtière constituent le socle historique autour duquel s'est construite l'histoire des communautés côtières : la pêche, mais aussi l'agriculture, ont occupé une place importante dans le développement de ces communautés.

#### **– L'agriculture littorale**

Si depuis les années 70, l'agriculture littorale connaît un net recul sur le territoire français (diminution de 9 % des surfaces cultivées), elle reste toutefois un mode d'occupation prépondérant des espaces côtiers et s'affirme comme une activité fortement présente sur la zone côtière (Datar, 1993).

En Bretagne, elle se caractérise par une culture légumière importante sous serre (littoral nord) ou de plein champ (littoral nord : Léon, Trégor, Saint-Malo, Finistère Sud, Morbihan) et par l'implantation d'élevages de porcs et de volailles, notamment dans les Côtes-d'Armor et le Finistère. La régression de l'activité agricole sur le littoral a été plus importante qu'ailleurs du fait de la multiplication des règlements et de la forte demande d'espace pour le développement du tourisme et des zones urbaines.

---

<sup>1</sup> Le Conseil de l'Union européenne considère que la zone côtière s'étend en amont aux limites des bassins versants et en aval aux limites des eaux territoriales (Recommandation 2002/413/CE).

– **La pêche**

La pêche est l'activité la plus emblématique de la zone côtière. A l'échelle nationale, le secteur de la pêche emploie entre 60 000 et 65 000 personnes, mais dans certains secteurs et dans certains petits ports, la pêche est parfois la principale, voire la seule activité économique. Ainsi en Cornouaille, 11% de la population active travaille dans la filière pêche (Schirmann-Duclos et Laforge, 1999).

En Bretagne, la pêche professionnelle embarquée emploie près de 7500 marins, soit près de 2/3 des marins pêcheurs français et regroupe environ 1600 navires. Cependant, on peut noter une baisse conséquente de 20% des effectifs entre 1992 et 1997 (néanmoins stabilisée depuis 2000).

On peut noter également une importante activité d'exploitation d'algues qui fait de la Bretagne la principale zone de ramassage d'Europe avec plus de 75 000 tonnes de production annuelle<sup>2</sup>.

– **Les cultures marines**

Au début des années 90, les productions conchylicoles occupent près de 23 000 ha du Domaine Public Maritime (DPM), dont un peu moins de 1500 km de linéaire côtier pour la mytiliculture. Plus de 45 % (environ 9 300 ha) des surfaces conchylicoles sont concentrées sur la seule région bretonne générant plus de 4000 emplois directs et une production de 22 500 tonnes par an de moules et un peu moins de 40 000 tonnes par an d'huîtres. On peut noter également le développement de la pisciculture (truite, saumon et plus marginalement bar et daurade) et, plus récemment de l'ormeau.

– **Le tourisme**

En France, depuis plus d'une vingtaine d'années, le tourisme est la première activité économique du littoral, représentant à lui seul près de 40% du chiffre d'affaires du tourisme d'agrément. Avec 90 000 actifs à temps plein et jusqu'à 170 000 actifs en pleine saison, quand plus de 12.7 millions de personnes occupent la zone côtière atlantique, le tourisme génère pas moins de 10 milliards d'euros de recettes. Il représente 12 fois le chiffre d'affaires de la pêche et 15 fois celui des ports (Schirmann-Duclos et Laforge, 1999).

La Bretagne est la première région à en bénéficier et ce, malgré la baisse significative constatée suite au naufrage de l'Erika à la fin de l'année 1999. Ainsi le tourisme fait doubler la population locale permanente. 2/3 de ces séjours touristiques se font à moins d'un kilomètre de la mer.

– **Le transport maritime**

Qu'il soit de marchandises ou de personnes, le transport maritime est l'une des activités économiques les plus importantes de la zone côtière : plus de 18 000 actifs, 99 millions de tonnes de marchandises et 8 millions de passagers en France<sup>3</sup>. Ainsi, en Bretagne, plus de deux tiers des importations se font par la mer (hydrocarbures et alimentation animale représentent 25 % des tonnages chacun), 1.8 millions de passagers sont transportés chaque année et on assiste à un essor des croisières touristiques.

– **Les activités industrielles : exploitation de gisements, construction et réparation navales, production énergétique...**

On recense en Bretagne divers types d'activités industrielles :

- les industries de construction et de réparation navales : outre la DCN avec 3 728 emplois directs à Brest et 1 628 à Lorient en 2001, il existe une trentaine de chantiers dédiés à la construction et à la réparation ce qui représente 600 emplois directs et plus de 1000 emplois indirects (Vigo, 2001) ;

---

<sup>2</sup> Profil environnemental de la région Bretagne (Anonyme, 2000a).

<sup>3</sup> Comité Central des Armateurs de France cité par Vigo (2001).

- les industries agro-alimentaires et halio-alimentaires : la Bretagne représente à elle seule 27% des entreprises françaises de l'industrie du poisson et 39% des salariés du secteur ;
- les diverses industries d'extraction de granulats et de sables marins : la Bretagne abrite 90% de la ressource en maërl française (Euzenes et Le Foll, 2004), elles produisaient en 1994 300 000 tonnes (Corlay, 1994) et emploient plus de 400 personnes ;
- les unités de production d'énergie : l'usine marémotrice de la Rance, unique en France, produit annuellement 600 M. de kWh, soit l'équivalent de la consommation de la ville de Rennes. Depuis quelques années la production d'électricité par les éoliennes se développe fortement : en 2003 l'Ademe comptait 34 éoliennes installées produisant 21 MW. L'importance du potentiel d'installation à terre comme en mer, laisse présager un essor substantiel dans les années à venir des parcs éoliens, avec les risques de conflit que cela peut induire.

On peut distinguer les activités productives selon la façon dont elles utilisent la zone côtière. Certaines l'exploitent en prélevant des ressources, renouvelables ou non renouvelables (pêche, extraction de granulats). D'autres, comme le transport maritime, l'utilisent comme support à leur réalisation.

On peut également distinguer les activités selon le degré de dépendance qu'elles ont par rapport à la zone côtière. S'il est fort pour le transport maritime (accès et installations portuaires), il l'est beaucoup moins pour certaines branches de l'agriculture ou de l'industrie non spécifiques à la zone côtière et dont les cycles de production se font indépendamment d'elle. La zone côtière devient alors essentiellement un réceptacle à leurs rejets chroniques ou accidentels. Les activités tertiaires, non spécifiques, n'ont pas de lien direct avec la zone côtière et peu d'effets induits en dehors de l'occupation de l'espace et de l'augmentation de population qu'elles induisent. Leur présence apparaît comme une alternative de localisation plus attrayante.

### **1.1.3. La zone côtière comme lieu de vie**

En France, la densité d'habitants des communes littorales est deux fois plus élevée que dans le reste du pays avec pas moins de 272 habitants au km<sup>2</sup>. Au début des années 90, plus de 10% de la population française réside dans l'une des 894 communes littorales métropolitaines dont une forte part se concentre sur le littoral méditerranéen et sud Aquitain (Datar, 1993). La Bretagne ne déroge pas à la règle avec plus de la moitié de sa population résidant dans les communes littorales (Vigo, 2001). Aussi, la dernière décennie a vu la population littorale augmenter à un rythme supérieur à celui de la France (3.8% contre 3.3% entre 1990 et 1999) privilégiant les communes de bord de mer dont la population est 5 fois supérieure à celle des cantons littoraux (IFEN, 2000).

Cela se concrétise par une pression de l'urbanisation constante depuis les années 80 : on recense ainsi l'apparition de 842 000 logements et 66 000 locaux nouveaux sur le littoral métropolitain entre 1980 et 1996, soit en moyenne 53 400 constructions nouvelles par an. En superficie, ce sont 12% des logements et 7% des locaux construits chaque année en France qui sont réalisés sur une bande littorale représentant moins de 4% du territoire national. 22% de ces logements et plus de 34 % de ces locaux ont été réalisés sur le littoral breton représentant 23 % du littoral métropolitain.

La bande littorale bretonne est celle qui a connu la plus forte pression en termes de surface allouée à la construction de logements et locaux avec plus de 35 millions de m<sup>2</sup> SHON<sup>4</sup> (IFEN, 2000). Entre 1990 et 1996, 77% des superficies nouvellement construites sur les cantons littoraux ont été réalisées sur les communes du bord de mer.

---

<sup>4</sup> Surface Hors Œuvre Nette.

Cette « artificialisation » résulte de la pression combinée du tourisme, des activités agricoles ou de l'habitat permanent. Ainsi plus de 70% du linéaire côtier breton est urbanisé avec un taux d'« artificialisation » qui progresse constamment depuis 15 ans.

L'évolution de la fréquentation du littoral tant à des fins saisonnières que permanentes a engendré une demande croissante en infrastructures et installations diverses. Ce sont les espaces verts artificialisés non agricoles et les zones industrielles ou commerciales et réseaux de communication qui ont proportionnellement le plus augmenté depuis 1975 (respectivement 25 et 20%). Cette tendance caractérise notamment certains littoraux bretons où se sont conjuguées la mise en place de vastes aires de loisirs (terrain de golf), la multiplication des ports de plaisance et l'installation d'équipements industriels (IFEN, 1998).

Cela se traduit également par une forte augmentation ces dernières années de la proportion de résidences secondaires sur le littoral breton (plus de 15% des logements réalisés entre 1992 et 1996<sup>5</sup>). Ainsi, si sur une bande de vingt kilomètres on recense en moyenne 5 résidences secondaires au km<sup>2</sup>, certaines communes vont jusqu'à dépasser plus de 100 résidences secondaires au km<sup>2</sup> (Quiberon, Saint-Malo, Dinard) sans parler de certaines d'entre elles au bâti dense pouvant connaître 75 % de résidences secondaires (Arzon).

La zone côtière comme lieu de vie est incontestablement la facette qui s'est le plus affirmée au cours des trente dernières années : elle est liée à l'évolution socioéconomique de la société (réduction et regroupement du temps de travail) qui a induit de nouvelles formes de mobilité et de nouveaux modes de vie. On retrouve ainsi une grande diversité dans les modes de vie des habitants de la zone côtière qui peuvent être originaires du site ou non, propriétaires ou non, résidents permanents ou non. Cette diversité se traduit par des besoins et des attentes différents, notamment en termes d'équipement.

Le cas de la voile et de la navigation de plaisance est dans ce sens significatif. Depuis le début des années 1990, les activités nautiques connaissent un véritable engouement, pratiquées en masse par les populations locales et les touristes. La Bretagne compte la ligue de voile la plus importante en France avec plus de 70 000 licenciés à l'année et 15000 passeports saisonniers. Depuis 5 ans, la Bretagne concentre plus d'un cinquième des navires de plaisance en France, soit plus de 177 000 navires immatriculés, et une capacité d'accueil de 50 000 places réparties sur 44 ports de plaisance.

## **1.2. Les enjeux de gestion de la zone côtière bretonne**

Les rapports de notre société avec la zone côtière ont fortement évolué au cours des dernières décennies. Dans la mesure où la zone côtière est une ressource restreinte et non extensible, la multiplicité des activités présentes engendre inévitablement une dégradation de son potentiel social et économique. Cela se traduit principalement par des tensions entre activités et l'apparition de conflits. Dans un contexte de surexploitation, les particularités de chaque usage se transforment peu à peu en incompatibilités, puis en conflits (Pennanguer, 2001). Dès lors, des stratégies sectorielles apparaissent au sein des différentes catégories d'usagers, dont le souci est de garantir le droit d'accès à ce bien commun au détriment des autres activités et surtout au d'une gestion globale de la zone côtière.

Cette rivalité se fait souvent au préjudice des secteurs les moins compétitifs qui présentent pourtant moins de risques pour la zone côtière et qui sont d'une grande importance pour le maintien du tissu social (Schirmann-Duclos et Laforge, 1999).

---

<sup>5</sup> Atlas de l'Environnement en Bretagne (1999).

Les conflits rencontrés en zone côtière sont de deux types : soit ils relèvent directement d'une compétition entre activités pour l'accès à une ressource limitée, soit ils sont issus de l'application de règles de gestion régulant l'utilisation de cette ressource afin d'en préserver le potentiel social et économique. Les principaux conflits rencontrés dans la zone côtière bretonne sont issus de :

- la compétition dans l'utilisation de l'espace ;
- la compétition pour l'accès aux ressources exploitées ;
- la dégradation des paysages ;
- la dégradation de la qualité des eaux littorales ;
- la mise en place d'outils de gestion de l'espace et de préservation des ressources.

C'est en termes de cohabitation et de choix d'allocation d'espaces et de ressources entre les différents usages que se pose la question de la gestion de la zone côtière. Mais la gestion de la zone côtière ne doit pas se limiter à la résolution de ces conflits. Elle doit être proactive, c'est-à-dire gérer les problèmes avant qu'ils n'apparaissent, afin de valoriser au mieux le potentiel social et économique de la zone côtière. La gestion de la zone côtière doit aussi être une ambition partagée par la société et un véritable projet de territoire, ce qui implique notamment de savoir quelle zone côtière la société souhaite avoir dans l'avenir. Tout le monde s'accorde pour dire que c'est ce type d'approche de gestion de la zone côtière qu'il faut promouvoir, mais les schémas de gestion actuellement en place rendent difficile la mise en œuvre de processus de gestion intégrant les enjeux nationaux et locaux, la gestion de conflits actuels et l'émergence d'ambitions futures, les besoins des différents secteurs d'activités et les préoccupations territoriales de la population.

### **1.3. La gestion de la zone côtière**

L'action publique en gestion de la zone côtière a connu trois évolutions majeures : les lois de décentralisation de 1982, l'institution concomitante de la contractualisation entre l'Etat et les collectivités locales et la loi Littoral du 3 janvier 1986. Les récentes mesures liées à la révision de la loi Littoral, de la loi sur l'eau de 1992 et à la directive cadre sur l'eau de l'Union européenne, ainsi que les différents textes et conventions portant sur la participation du public dans les décisions publiques, constitueront dans les prochaines années les tendances lourdes de l'action publique en zone côtière. Ces cadres législatifs successifs ont engendré une grande variété d'outils institutionnels ou documents de planification territoriale à plus ou moins grande échelle, et applicables sur divers types de milieux (Commission Environnement Littoral, 2002).

#### **1.3.1. L'action publique en gestion de la zone côtière**

Aujourd'hui, l'action publique en zone côtière, qu'elle soit politique, administrative ou collective, relève de multiples dimensions organisationnelles et institutionnelles : politiques sectorielles (incitations au développement du tourisme, de l'agriculture, d'industries), politiques d'aménagement du territoire (infrastructures, zonages), politiques de gestion des ressources exploitées (ressources biologiques, ressources en eau...) ou politiques de conservation (espèces, milieux, paysages).

Dans tous ces domaines, les moyens d'actions sont aussi divers que les objectifs possibles : incitations économiques (politiques fiscales), normes (zonages, concentrations), marchés de droit, codes de bonne conduite ou accords informels (légalement opposables telles que la coutume ou reposant sur la seule adhésion des individus aux règles collectives) (Pennanguer, 2001). Ces moyens d'action sont pour certains spécifiques à la zone côtière (Schéma de mise en valeur de la mer, loi Littoral), pour d'autres non spécifiques à ce milieu (Parc national, Natura 2000).



Ils peuvent être décentralisés, c'est-à-dire sous la responsabilité des collectivités territoriales (Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, Parc naturel régional, Schéma d'aménagement et de gestion des eaux, etc.), ou centralisés, c'est-à-dire sous l'autorité de l'Etat (Schéma de mise en valeur de la mer, Parc national, directives territoriales d'aménagement). Les moyens d'action publique trouvent de plus en plus leur origine dans des directives européennes ou des conventions internationales. Ils peuvent s'appliquer aux tiers (SMVM), aux communes (Parc naturel régional), voire à l'Etat (Natura 2000) ou être opposables aux tiers (SCoT).

La gestion de la zone côtière bretonne est un concentré de l'action publique dans ce domaine, puisqu'elle met en scène la majorité de ces moyens d'action et cela à différents stades de mise en œuvre. On peut par exemple citer :

- les SAGE (douze actuellement en place) ;
- les contrats de baie (de la rade de Brest, de la baie de Morlaix, de l'estuaire de la Rance) ;
- les réserves naturelles (six sur le littoral) ;
- les SMVM (du golfe du Morbihan, du Trégor-Goëlo) ;
- les sites Natura 2000 (52 sites à l'échelle de la Bretagne, dont une bonne partie en zone côtière) ;
- les parcs naturels régionaux (d'Armorique et du golfe du Morbihan actuellement en cours de création) ;
- un projet de parc national marin en mer d'Iroise ;
- la réserve de Biosphère de l'Iroise ;
- etc.

### **1.3.2. Entre gestion cloisonnée et absence de volonté pour mieux gérer**

Dans sa mission sur la réforme du Conservatoire du littoral, M. Le Pensec (2001) souligne l'absence de gestion cohérente de la zone côtière qui, selon lui « *ne doit pas être imputée à l'absence de politique publique mais davantage au manque de moyens et de lisibilité de mise en œuvre* ».

Les schémas actuellement en cours pour gérer la zone côtière sont le produit de processus multiples visant à répondre à des problèmes et des enjeux qui sont apparus les uns après les autres. « *Cela se traduit aujourd'hui par un enchevêtrement de processus et de moyens de gestion cloisonnés, mono spécifiques et plus ou moins compatibles entre eux. Ces processus de gestion sont eux-mêmes sous la tutelle d'autorités aux compétences, aux missions et aux statuts divers, peu coordonnées entre elles, ce qui rend difficile toute initiative de gestion globale de ce territoire* » (Pennanguer, 2005). Ce manque de coordination laisse dans bien des cas la gestion de la zone côtière aux prises avec les rapports d'intérêts à court terme.

Il n'en reste pas moins que les volontés et les ambitions politiques font encore défaut en matière de gestion de la zone côtière. Tout en continuant à assurer la régulation des contradictions et des conflits liés à son utilisation, l'action publique doit aujourd'hui être créatrice d'une véritable ambition pour la zone côtière.

### **1.3.3. L'émergence d'une ambition nationale pour la zone côtière**

En 2004, le Sénat et l'Assemblée nationale ont publié des rapports sur la gestion du littoral en France. Ces rapports constatent que la loi Littoral n'a pas permis « *d'aboutir à une gestion équilibrée de cet espace tant convoité* », que ses dispositions « *ne permettent pas de répondre de façon cohérente et adaptée aux défis posés par cette attractivité, alors même que son application, notamment celle qui en a été faite par une jurisprudence abondante, a parfois été ressentie comme excessivement contraignante par les élus locaux* ». Un troisième rapport, publié par la Datar en septembre 2004 et intitulé « *Construire ensemble un développement équilibré du littoral* », fait état d'une absence de vision globale sur le long terme et pose le problème du pilotage de la politique du littoral. Elle prévoit une politique se déclinant à plusieurs niveaux : une vision nationale avec le projet de création d'un Conseil national du littoral ; une cohérence régionale car c'est à cette échelle que se déclinent les orientations nationales ; et enfin des projets de territoire et une logique d'expérimentation au niveau local.

Le Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) du 14 septembre 2004 fait suite à la publication de ces trois rapports. Il réaffirme la loi Littoral comme étant un outil majeur pour l'avenir du littoral, et définit le développement équilibré du littoral comme l'un des enjeux majeurs de la politique d'aménagement du territoire. Il prévoit notamment :

- la création d'un Conseil national du littoral, demandée par les parlementaires lors du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, qui doit remplacer la commission du littoral du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire (CNADT) ;
- le renforcement des missions régionales d'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon et de l'Aquitaine, et la création d'une mission littorale « Côte d'Opale - Nord-Pas-de-Calais » ;
- le lancement d'un appel à projets national pour un développement équilibré des territoires ruraux dans le cadre de la gestion intégrée des zones côtières ;
- la simplification des outils de planification de l'espace par le rapprochement des démarches entre terre et mer (Schéma de cohérence territoriale et SMVM), et de nouvelles incitations pour le lancement de SCoT littoraux ou de SCoT comprenant des communes littorales.

Deux textes récents viennent ainsi préciser le rôle de l'Etat dans la gestion de la zone côtière.

La loi du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbain (dite loi SRU) crée les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) : succédant aux schémas directeurs, ce sont des documents d'urbanisme qui fixent les orientations générales de l'organisation de l'espace. Ils sont établis à l'initiative des communes ou des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI). La loi du 2 juillet 2003, dite Urbanisme et habitat, réaffirme l'intérêt des SCoT tout en leur apportant un certain nombre de simplifications et d'assouplissements. Les décisions du CIADT du 14 septembre 2004 simplifient la planification pour la gestion du littoral en incluant dans les SCoT des communes littorales un volet maritime, et suppriment ainsi les Schémas de mise en valeur de la mer. C'est la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux qui complète le Code de l'urbanisme dans ses articles relatifs aux (SCoT) : « lorsqu'ils comprennent une ou des communes littorales, ils peuvent comporter un chapitre individualisé valant Schéma de mise en valeur de la mer ».

Cette même loi, du 23 février 2005, crée un conseil national pour l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et la gestion intégrée des zones côtières, dénommé Conseil national du littoral. Il est présidé par le Premier ministre, sa composition et son fonctionnement sont fixés par décret. Il comprend des membres du parlement et des représentants des collectivités territoriales des façades maritimes de métropole et d'outre-mer ainsi que des représentants des établissements publics intéressés, des milieux socioprofessionnels et de la société civile représentatifs des activités et des usages du littoral. « Le Conseil a un rôle de proposition auprès du gouvernement qui peut le saisir pour avis de tout sujet relatif au littoral. Il contribue par ses avis et propositions à la coordination des actions publiques dans les territoires littoraux. Il définit 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 ». « Il participe aux travaux de prospective, d'observation et d'évaluation conduits sur le littoral aux niveaux européen, national et interrégional ».

Bien que les Régions ne disposent ni de prérogatives, ni de compétences en matière de gestion de la zone côtière, elles prennent de plus en plus d'importance dans l'aménagement du territoire. Elles sont à la jonction entre les réalités de terrain et les dynamiques nationales et européennes (Tartarin, 2004). En accord avec la loi du 23 février 2005, les Régions doivent aujourd'hui affirmer leur rôle dans la structuration et la coordination de la gestion de la zone côtière en développant une véritable mission de cohérence territoriale de gestion de la zone côtière.

C'est dans cette logique que s'inscrit le projet de la Région Bretagne d'élaborer une charte des espaces côtiers bretons.

## **2. La « Charte », expression de l'ambition de la Bretagne pour la gestion de la zone côtière**

### **2.1 Un projet mûri**

Le projet aujourd'hui porté avec force par le Conseil régional concrétise un mouvement et des réflexions plus anciens. Dans les années soixante-dix, le schéma d'aménagement du littoral breton (SALBI), fut une première expérience d'un outil de programmation spatiale originale. Il s'enracine dans une prise de conscience progressive des enjeux liés aux zones côtières, des atouts qu'ils représentent pour la Bretagne et des menaces réelles qui pèsent sur elles. De nombreux acteurs, professionnels, associatifs, scientifiques, élus ont depuis longtemps souligné l'importance des problématiques qui y sont liées. Le Conseil économique et social régional a, à plusieurs reprises, abordé les questions liées à la mer, avec la création d'une section dédiée.

Lors de sa démarche d'élaboration du Schéma régional d'aménagement du territoire, « Bretagne 2015 », entre 2002 et 2004, le Conseil régional, au cours des nombreuses concertations entreprises, a pris la mesure de l'attente des acteurs de terrain à l'égard de la dimension maritime de la Bretagne. C'est à cette occasion qu'a été envisagée l'élaboration d'une « Charte du littoral ».

L'arrivée de Jean-Yves Le Drian à la présidence du Conseil régional, porteur d'une volonté fortement exprimée de voir la Région s'investir dans les questions liées à la mer a donné un coup d'accélérateur à la réflexion. La publication par le CESR, en 2004, d'un rapport intitulé « Pour une gestion concertée du littoral » a marqué à la fois l'urgence des enjeux, l'émergence d'une vraie réflexion sur le sujet et la multiplication des initiatives et projets locaux.

Associés, Conseil régional et CESR ont organisé le 28 octobre 2004, un forum consacré à la gestion des espaces côtiers qui, devant un public nombreux et en présence de François Goulard, ministre chargé de la mer, a mis en lumière l'attente des acteurs d'une implication plus forte de la puissance publique, d'une meilleure coordination des actions, d'un effort de sensibilisation du public. Cette rencontre a encore confirmé l'intérêt pour la Bretagne d'une affirmation de principes communs et d'élaboration d'une méthode d'action collective dans le domaine des zones côtières.

C'est à cette date que Jean-Yves Le Drian a proposé aux partenaires du Conseil régional et à l'ensemble des acteurs bretons l'adoption d'une « charte des espaces côtiers ».

Cette maturation de la réflexion en Bretagne s'est trouvée confortée par le contexte national et européen : montée en puissance de la réflexion et de l'action en matière de gestion intégrée des zones côtières, CIADT de septembre 2004, faisant de la GIZC une priorité de l'Etat, adoption du PASER en Bretagne marquant l'importance du littoral dans le développement et l'aménagement de la région. L'appel à projet lancé début 2005 par la DATAR, qui concrétise l'intérêt de l'Etat pour cette problématique, est aujourd'hui l'occasion de formaliser la proposition du Conseil régional.

### **2.2 Pourquoi une Charte régionale bretonne ?**

La première partie de ce document l'exprime, il convient de répondre à un profond mouvement de prise de conscience de l'importance du littoral pour l'avenir de la Bretagne. Existe dorénavant un sentiment d'une urgence à réagir, à adopter des comportements nouveaux.

La Région veut s'y engager parce qu'elle a une responsabilité de premier plan liée à la pertinence géographique de son territoire, à la force de son identité maritime, à l'attente des acteurs et de ses habitants. S'il appartient à chacun, individu, acteur privé ou public, d'agir à son niveau, le Conseil régional n'est-il pas le seul légitime à porter l'intérêt collectif de la Bretagne, à l'échelle qui est la sienne ?

Pour autant, l'institution régionale n'est dotée d'aucune compétence juridique spécifique en ce domaine. Le pouvoir réglementaire lui échappe, aussi bien pour la protection des espaces que pour l'édition de principes d'aménagement. Si elle peut élaborer un schéma régional d'aménagement du territoire, celui-ci n'est en aucune façon opposable aux tiers. La loi littoral demeure un texte de dimension nationale et ne prévoit aucune régionalisation des compétences en ce domaine. En réalité, l'Etat d'une part, notamment pour la protection des espaces sensibles et le pouvoir réglementaire général, et les collectivités infrarégionales d'autre part, notamment les communes, restent les premiers responsables de la gestion du littoral. Entre les deux, l'émergence de nouveaux territoires de projets, notamment les pays, ou d'outils porteurs d'espoirs comme les SCOT, apparaissent comme des lieux ou des dispositifs essentiels à l'avenir.

Au-delà de la compétence juridique, c'est au plan le plus local que se développent les actions concrètes de gestion intégrée. C'est bien à cette échelle qu'il convient d'encourager et d'accompagner les initiatives. Il n'en reste pas moins un espace fondamental à remplir à l'échelle régionale pour conforter la cohérence des initiatives locales et donner les nécessaires impulsions.

### **2.3 Quelle réponse au plan régional ?**

La Région n'est pas dénuée de moyens d'action. Engagée dans des démarches stratégiques comme les schémas de développement économique ou de déplacement et de transports, la mise en place d'une nouvelle politique territoriale, un schéma du tourisme et de nombreuses autres actions ayant un lien avec le littoral et la mer, sur le point de prendre de nouvelles compétences en matière portuaire, la Région peut agir sur des leviers importants.

Pour autant, elle ne dispose pas d'outils juridiques. Mais la gestion intégrée des zones côtières, parce qu'elle touche à une matière complexe, sensible, le plus souvent conflictuelle, ne trouve pas, loin s'en faut, l'ensemble de ses réponses dans le seul champ de la réglementation ou de la contrainte. Toute la nouveauté de la GIZC repose justement, ce que le CESR de Bretagne a largement souligné, dans l'organisation d'une concertation efficace, permettant de faire émerger des consensus offensifs. C'est tout l'objet de la démarche proposée d'élaboration de la charte.

#### **2.3.1 Objectifs de la Charte.**

Il s'agit avant tout d'engager une démarche de concertation entre les acteurs concernés par les zones côtières bretonnes, afin de définir ensemble les principaux enjeux, les principales menaces, les leviers d'action. Il convient d'élaborer ainsi, entre intervenants, généralement opposés par des conflits d'usage, des **consensus offensifs**, c'est-à-dire ne reposant pas sur le plus petit dénominateur commun mais sur une ambition collective de type gagnant-gagnant.

Cette volonté repose sur la conviction qu'un principe d'action se révélera plus efficace qu'un règlement obligatoire s'il résulte d'un engagement librement accepté parce que co-construit.

La Charte doit porter pour la Bretagne une vision prospective et exigeante de l'avenir de ses espaces côtiers, avec l'ambition de développer une réelle exemplarité. Cette vision devra reposer sur l'élaboration de principes communs exprimant un équilibre breton entre préoccupations de protection et de préservation et préoccupations de valorisation. Les réflexions devront apporter des réponses aux questions « d'acceptabilité » du développement.

Ces principes et orientations, s'ils n'auront pas de valeur juridique, seront d'autant mieux pris en compte qu'ils auront fait l'objet d'un consensus large. Ils ont vocation à servir de référence à l'action dans le domaine du littoral, ils fonderont notamment l'action publique future en ce domaine. Région et autres collectivités locales bretonnes devront y trouver le cadre de lancement de politiques publiques nouvelles et des critères de participation aux projets de développement qui leurs seront soumis.

La Charte proposera aux acteurs privés et publics une méthodologie de l'action dans le domaine des espaces côtiers. Elle identifiera les espaces pertinents de l'observation, de la concertation, de l'élaboration de projets stratégiques, du montage d'actions concrètes. Elle valorisera notamment les SCoT comme outils d'avenir de l'aménagement et les pays maritimes comme territoires pertinents. Elle devra élaborer un guide méthodologique de la concertation, en lien avec les différentes problématiques retenues.

La Charte devra enfin comporter un volet plan d'action dans lequel elle labellisera plusieurs projets innovants et exemplaires. Un dispositif de suivi-évaluation sera mis en place.

### **2.3.2 Une Charte en trois parties.**

- 1 – Charte de principes.
- 2 – Charte de méthode.
- 3 – Plan d'actions.

Au-delà du document final, l'intérêt du projet régional est autant dans la démarche engagée de concertation qui permettra l'identification des expériences exemplaires, des acteurs impliqués, leur mise en réseau et leur accompagnement méthodologique.

### **3. Mise en œuvre de cette ambition**

Pour l'accompagner dans son projet de charte des espaces côtiers bretons, la région Bretagne sollicitera auprès d'instances ou de personnes reconnues (laboratoires, universités, experts...) une expertise technique et méthodologique en matière de concertation et de gestion intégrée de la zone côtière.

Ce programme s'étend sur une durée de 2 ans et comprend 3 étapes :

- Etat des lieux de la gestion de la zone côtière en Bretagne et mise en œuvre des dispositifs de concertation ;
- Mise en œuvre de la concertation pour la définition de la charte des espaces côtiers bretons ;
- Elaboration et lancement du plan d'action pour la mise en œuvre de la charte.

L'approche méthodologique adoptée combine des temps d'information, de sensibilisation et des temps de réflexion et de validation. Elle alterne travail en groupe et forums participatifs, acquisition d'information et prise de décisions, phases d'élargissement et de recadrage, approches thématiques et territoriales.

#### **Etape 1 : Etat des lieux de la gestion de la zone côtière en Bretagne et mise en œuvre des dispositifs de concertation**

##### **Volet 1 – Etat des lieux de la gestion de la zone côtière en Bretagne**

Cet état des lieux est un préalable indispensable à la définition et à la mise en œuvre d'une charte des espaces côtiers bretons. Il s'agira essentiellement d'identifier et de recenser les différents éléments qui composent le contexte dans lequel l'ambition de la Bretagne va s'inscrire et se développer. Cet état des lieux prendra principalement la forme d'une mise à disposition de l'information existante sur les différents éléments et aspects régissant toute action dans la gestion de la zone côtière en Bretagne.

Ce premier volet comprend 3 actions :

- **Action 1 – Caractérisation des actions et des acteurs de la gestion de la zone côtière en Bretagne :**

*Début : été 2005*

*Durée : 6 mois*

*Objectifs :*

- Prendre connaissance de ce qui existe déjà sur le territoire en matière de gestion de la zone côtière (y compris une analyse rétrospective du SALBI) ;
- Identifier le contexte territorial (acteurs, enjeux, outils en place, etc.) avec lequel la région devra composer pour la mise en œuvre de son ambition en matière de gestion de la zone côtière.

*Opérations prévues :*

- Recensement et caractérisation de l'ensemble des initiatives de gestion de la zone côtière actuellement en cours sur le territoire ;
- Recensement et prise de contact avec l'ensemble des acteurs de la gestion de la zone côtière en Bretagne.

*Résultats attendus :*

- Un répertoire thématique des initiatives de gestion de la zone côtière en Bretagne ;
- Un annuaire électronique des acteurs de la zone côtière en Bretagne.

– **Action 2 - Analyse de l'action publique en gestion de la zone côtière en France et à l'étranger :**

*Début :* été 2005

*Durée :* 6 mois

*Objectifs :*

- Caractériser le contexte institutionnel avec lequel la région doit composer en gestion de la zone côtière ;
- Identifier à l'étranger des expériences pouvant intéresser la région Bretagne en matière de gestion de la zone côtière.

*Opérations prévues :*

- Recensement des autorités de compétences dans le domaine de la gestion de la zone côtière ;
- Recensement des différentes formes d'action publique intervenant dans la gestion de la zone côtière ;
- Recensement des différents cadres et référentiels (nationaux et européens) dans lesquels doit s'inscrire l'action en matière de gestion de la zone côtière ;
- Analyse des schémas d'action publique en gestion de la zone côtière développés dans certains Etats membres de l'Union européenne et au delà.

*Résultats attendus :*

- Un rapport d'études exposant les références et les cadres institutionnels et politiques régissant à l'échelle internationale, européenne et nationale l'action publique en matière de gestion de la zone côtière ;
- Un rapport d'études présentant une synthèse des diagnostics nationaux réalisés par chaque Etat membre dans le cadre de la politique européenne de gestion de la zone côtière.

– **Action 3 – Recensement des compétences, des outils et des données disponibles et mobilisables :**

*Début :* été 2005

*Durée :* 6 mois

*Objectifs :*

- Recenser et caractériser l'expertise scientifique, technique et professionnelle présente à l'échelle régionale et pouvant être mobilisée dans la gestion de la zone côtière.

*Opérations prévues :*

- Recensement des programmes, des travaux, des outils et des données existants au sein des équipes de recherche et pouvant être mis à profit dans la mise en place de l'ambition régionale pour gérer la zone côtière.

*Résultats attendus :*

- Un annuaire électronique des équipes de recherches, de leurs thématiques, de leurs travaux et des données existantes ;
- Une mise en réseau des différentes bases de données et outils pouvant contribuer à une meilleure gestion de la zone côtière.

## **Volet 2 – Elaboration du dispositif de concertation**

L'objectif de ce deuxième volet est de mettre en place l'organisation par laquelle sera élaborée la charte des espaces côtiers bretons. Il sera développé en parallèle avec le premier volet. Le dispositif de concertation comprendra principalement deux outils :

### **1. La Conférence Régionale des Espaces Côtiers (CREC)**

Cette conférence représentera l'instance centrale du dispositif de concertation. Son objectif sera d'animer l'élaboration de la charte en synergie avec les forums participatifs. Elle sera composée de trois collèges de quinze sièges :

- Premier collège : les services de l'Etat et les collectivités territoriales ;
- Deuxième collège : les socioprofessionnels ;
- Troisième collège : le monde associatif.

Son fonctionnement comblera sessions plénières lors desquelles les orientations et les actions seront débattues et validées ; et organisation de forums participatifs qui révéleront les enjeux et les orientations à prendre. Ce travail par allers-retours successifs entre sessions plénières et forums participatifs sera à la base de l'élaboration de la charte des espaces côtiers bretons.

### **2. Les forums participatifs**

Ces forums participatifs constitueront des moments d'échange et de concertation entre l'ensemble des parties prenantes de la zone côtière et de sa gestion. Ils seront réalisés à des moments-clés de la définition de la charte des espaces côtiers bretons.

Ces forums participatifs seront proposés aux acteurs rencontrés au cours de la première étape, aux élus (maires, conseillers généraux, etc.) et présidents de Pays et communautés de communes ainsi qu'aux services de l'Etat et organisations socioprofessionnelles.

Pour chaque phase de la définition de la charte, les forums participatifs seront organisés avec le souci de la proximité avec le territoire, motivé par la volonté d'une part d'associer ambition régionale et spécificités locales et d'autre part de créer du lien entre des acteurs partageant le même territoire ou ayant les mêmes préoccupations.

Il va de soi que la région ne pourra assurer seule ce souci de proximité avec le territoire, elle devra trouver des relais à l'échelle locale pour pérenniser son action de concertation, cela pourrait être les pays.



## **Etape 2 : Mise en œuvre de la concertation pour définir la charte des espaces côtiers bretons**

Après avoir révélé le contexte avec lequel la région devra composer pour définir sa charte des espaces côtiers bretons et élaborer les outils de la concertation, cette deuxième étape est une phase d'action. Elle constitue le cœur du projet.

Cette deuxième étape débutera par un lancement officiel de la démarche de concertation et une action de sensibilisation, d'information et de mobilisation. Cette dernière action sera menée tout au long du projet, en parallèle avec la définition de la charte, selon des degrés d'intensité et des orientations différents selon les étapes.

### – **Action 4 – Lancement du processus de concertation :**

*Début :* premiers mois de 2006

*Durée :* ponctuel

*Objectifs :*

- Présentation des résultats de l'état des lieux réalisé dans l'étape 1 ;
- Présentation du dispositif de concertation développé pour définir la charte des espaces côtiers bretons ;
- Présentation du calendrier et des opérations programmées de cette deuxième étape.

*Opérations prévues :*

- Présentation officielle par la Région de la conférence régionale des espaces côtiers bretons (son rôle, son fonctionnement, ses participants, etc.) ainsi que de l'ensemble du processus de concertation développé pour définir la charte.

*Résultats attendus :*

- Une meilleure information du public sur l'action de la Région en matière de gestion de la zone côtière ;
- Une mobilisation des acteurs de la zone côtière et de sa gestion pour participer au processus de concertation prévu pour définir la charte.

### – **Action 5 – Sensibilisation, information et mobilisation des acteurs :**

*Début :* 2006

*Durée :* toute la durée du programme

*Objectifs :*

- Communiquer pour expliquer l'ambition de la région en gestion de la zone côtière et la manière de la mettre en œuvre ;
- Favoriser l'implication des acteurs dans l'élaboration de la charte des espaces côtiers bretons ;
- Favoriser l'émergence d'une prise de conscience de l'importance de la zone côtière pour la Bretagne et de la nécessité de la gérer de façon durable.

*Résultats attendus :*

- Une meilleure connaissance de la zone côtière et de sa gestion par le grand public ;
- Une mobilisation des acteurs traditionnels de la zone côtière autour d'une ambition partagée ;

- L'émergence de nouveaux groupes-citoyens pour intervenir dans la gestion de la zone côtière (apparition de nouveaux interlocuteurs dans la gestion de la zone côtière).

Le processus de concertation développé pour définir la charte des espaces côtiers repose principalement sur un aller-retour entre les forums participatifs qui permettront de définir les points de la charte et la conférence régionale des espaces côtiers qui validera ces points lors de ses sessions et préparera le volet suivant.

Le processus de concertation pour définir la charte comprendra trois volets de 6 mois chacun :

### **Volet 1 – Identification des problématiques et des enjeux de gestion de la zone côtière en Bretagne**

Ce premier volet s'appuiera sur les travaux réalisés dans le cadre de l'état des lieux de l'étape 1 (recensement des acteurs et de leurs attentes d'une part et des initiatives de gestion en cours et de leurs problèmes de mise en œuvre d'autre part). Cet état des lieux permettra d'identifier un certain nombre de problématiques et d'enjeux de gestion de la zone côtière en Bretagne. Ils constitueront la base de ce premier volet d'élaboration de la charte.

#### **– Action 6 – Réalisation de forums participatifs pour définir les enjeux de gestion de la zone côtière en Bretagne :**

*Début : mi 2006*

*Durée : 2 mois*

##### *Objectifs :*

- Impliquer les acteurs de la zone côtière et la population dans le processus de concertation ;
- Identifier les véritables enjeux de gestion de la zone côtière à l'échelle de la région mais aussi à l'échelle des territoires.

##### *Opérations prévues :*

- Réalisation de forums participatifs selon le format présenté précédemment.

##### *Résultats attendus :*

- Définition des enjeux de gestion de la zone côtière fédérateurs et légitimes pour l'ensemble des acteurs de la zone côtière ;
- Définition du champ d'application de la charte.

A l'issue des forums participatifs, la CREC fera un bilan des résultats des forums et validera un certain nombre d'enjeux et de problématiques sur lesquels la charte devra porter.

### **Volet 2 – Définition des principes directeurs et méthodologiques de la charte**

Ce deuxième volet s'appuiera sur l'analyse du contexte institutionnel de la gestion de la zone côtière réalisée lors de la première étape et sur les informations recueillies lors des premiers forums participatifs. De la même manière que le volet précédent, un certain nombre de principes seront débattus lors de forums participatifs et validés ensuite par la CREC. Afin de garantir l'efficacité de ce volet, un certain nombre de principes seront prédéfinis sur la base des préférences exprimées par les acteurs, des enseignements issus des expériences de gestion en cours et des cadres institutionnels existants à l'échelle européenne et nationale et dans lesquels devra s'inscrire l'action de la région Bretagne. L'accompagnement scientifique de la démarche sera ici sollicité.

– **Action 7 – Réalisation de forums participatifs pour définir les principes directeurs et méthodologiques de la charte :**

*Début : fin 2006*

*Durée : 2 mois*

*Objectifs :*

- Créer un cadre et un code d'action qui satisfassent aussi bien les contraintes et les conditions d'implication et de participation des acteurs locaux au processus de gestion de la zone côtière, que les critères nationaux et européens en ce domaine.

*Opérations prévues :*

- Réalisation de forums participatifs selon le format présenté précédemment.

*Résultats attendus :*

- Définition des principes directeurs et méthodologiques qui régiront la mise en œuvre de la charte.

La CREC procèdera à la validation des principes directeurs et méthodologiques et proposera une première ébauche de la charte qui sera débattue et adoptée dans le troisième volet.

**Volet 3 – Elaboration du plan d'action de la charte des espaces côtiers bretons**

Ce volet constitue la phase finale de la définition de la charte des espaces côtiers bretons. Il est à la charnière entre la définition de la charte et sa mise en œuvre. De la même manière que les deux précédents volets, il prendra la forme de forums participatifs et de sessions de la CREC.

– **Action 8 – Réalisation de forums participatifs pour l'élaboration du plan d'action :**

*Début : premier semestre 2007*

*Durée : 2 mois*

*Objectifs :*

- Finaliser et valider la charte des espaces côtiers bretons ;
- Définir les actions d'accompagnement à mettre en œuvre dans le cadre de la charte ;
- Définir le dispositif territorial de mise en œuvre de la charte ;

*Opérations prévues :*

- Réalisation de forums participatifs selon le format présenté précédemment.

*Résultats attendus :*

- Elaboration de la charte définitive ;
- Elaboration du dispositif territorial de gestion de la zone côtière en Bretagne.

A l'issue de ce troisième volet (juin 2007), la charte sera validée et adoptée par la CREC.

### **Etape 3 : Mise en œuvre de la charte des espaces côtiers bretons et du dispositif territorial de gestion de la zone côtière bretonne**

Cette troisième étape constitue le prolongement de la définition de la charte des espaces côtiers bretons. Elle repose notamment sur la confirmation des outils et méthodes de gestion du littoral retenus dans la charte. L'enjeu est ici de passer d'une démarche d'élaboration d'un document à une pratique quotidienne de comportements renouvelés.

Sans préjuger de ce que pourra être à l'issue de ces travaux, la stratégie régionale de gestion de la zone côtière et les éléments qui la constitueront, l'ambition de la région Bretagne est de créer des synergies fortes entre les différents échelons de gestion de la zone côtière, à savoir : le local, le régional, le national et l'europpéen. Dans cette vision de la gestion de la zone côtière, les pays constituent un échelon déterminant.

#### **Action 9 – Mise en place d'espaces territoriaux de concertation :**

Sans en faire une obligation, la région facilitera en collaboration avec les pays, la création, de groupes de concertation réunissant différents acteurs de ces territoires autour d'enjeux qui leur tiennent à cœur. Ces cercles territoriaux de concertation s'inscriront dans le prolongement des forums participatifs en offrant des lieux de concertation aux acteurs partageant les mêmes territoires.

#### **Action 10 – Mise en œuvre des premières actions de gestion de la zone côtière :**

La région n'attendra pas l'adoption de la charte pour mettre en œuvre des actions en matière de gestion de la zone côtière. Dès la première étape (état des lieux) elle développera un certain nombre d'outils d'aide pour la gestion de la zone côtière :

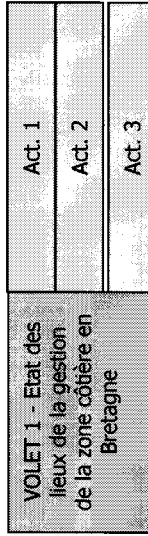
- Outil Internet comprenant : l'annuaire des acteurs de la zone côtière et de sa gestion, une présentation de l'ensemble des initiatives de gestion de la zone côtière recensées en Bretagne et les différentes bases de données et outils recensés auprès des équipes de recherche ;
- Formation des animateurs : la plupart des animateurs ou responsables de démarches de gestion de la zone côtière sont isolés et ne disposent pas toujours de l'ensemble des compétences nécessaires à la réalisation de leur mission.

Par ailleurs, dans un souci de capitaliser les connaissances et le savoir-faire développé par les animateurs des initiatives de gestion de la zone côtière, un réseau des animateurs et responsables des démarches de gestion de la zone côtière sera développé.

Un dispositif de suivi de la mise en œuvre de la charte et de son plan d'action, et d'évaluation des résultats obtenus sera mis en place.

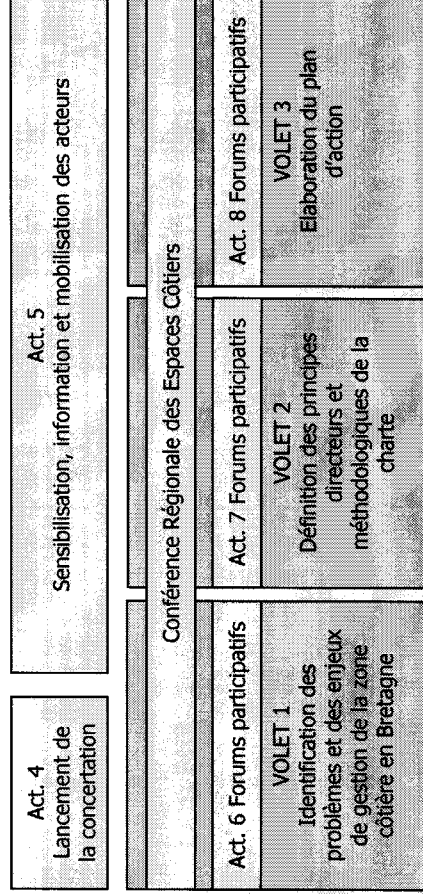
**ETAPE 1**

Etat des lieux de la gestion de la zone côtière en Bretagne et mise en œuvre des dispositifs de concertation



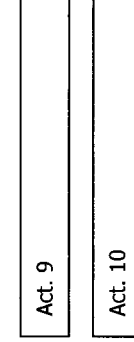
**ETAPE 2**

Mise en œuvre de la concertation pour définir la charte des espaces côtiers bretons



**ETAPE 3**

Mise en œuvre de la charte des espaces côtiers bretons et du dispositif de gestion de la zone côtière bretonne



Eté 2005

6 mois

Début 2006

6 mois

6 mois

6 mois

Mi 2007