

DE LA GESTION INTEGREE DES ZONES COTIERES
A LA PLANIFICATION SPATIALE MARITIME :
QUELS LIENS ENTRE CES DEUX PRINCIPES DE GESTION ?
QUELLE POSITION ADOPTEE PAR LA FRANCE ?

Mathilde DE CACQUERAY

*Docteur en géographie, Post-doctorante, Université de Bretagne Occidentale,
IUEM, LETG-Brest Géomer (UMR 6554 CNRS)*

Catherine MEUR-FEREC

*Professeur de Géographie, Université de Bretagne Occidentale,
IUEM, LETG-Brest Géomer (UMR 6554 CNRS)*

L'océan mondial, longtemps considéré aux marges de la terre comme les « solitudes océaniques » (Vidal de la Blache, 1955), semble aujourd'hui de plus en plus au cœur du système. L'espace maritime, objet de sentiments contrastés entre terreur et fascination de la part des sociétés occidentales (Corbin et Richard, 2004), suscite des représentations qui vont évoluer au cours des siècles en même temps que les connaissances se sont approfondies tant vers le large qu'en profondeur. Progressivement, les craintes suscitées par « ce chaos sans limite et sans fond » (Reclus, 1877) se dissipent incitant les populations à se rapprocher du rivage. Le littoral autrefois occupé pour des raisons essentiellement utilitaires par des activités nécessitant la proximité de la mer telles que la pêche, la saliculture, le transport ou la défense, devient progressivement à partir du 18^{ème} siècle un espace attractif mis en valeur d'abord par les artistes et vanté pour les soins du corps comme de l'esprit, attirant aujourd'hui pour son cadre de vie et ses loisirs (Corbin, 1988 ; Cabantou, 2005). Le littoral commence alors à constituer un espace convoité pour l'immobilier (Meur-Ferec, 2008). Après la Seconde Guerre mondiale, l'essor du tourisme balnéaire d'abord aristocratique puis démocratisé contribue à densifier l'occupation du littoral. La nouvelle image du littoral naturel et ludique renforce ce phénomène d'haliotropisme (Corlay, 1995). De « territoire du vide » (Corbin, 1988) « la côte tend vers l'état de monde plein » (Bousquet, 1990). Parallèlement à ce développement terrestre, le littoral est ainsi devenu le support d'une multitude d'activités qui investissent aujourd'hui de plus en plus l'espace maritime. Progressivement, les mers et les océans deviennent aussi l'objet d'une véritable « territorialisation » (Trouillet, 2014). On assiste alors à une sorte de « débordement » sur la mer, à une maritimisation des activités jusque-là terrestres

UNE VISION A LONG TERME

ou littorales (Trouillet, 2004). En effet, aux activités traditionnelles déjà existantes en mer côtière (pêche professionnelle, cultures marines, défense, transport maritime, pêche récréative), s'ajoutent l'intensification de certaines pratiques (extraction de granulats marins, dragage et clapage, loisirs notamment plaisance), mais surtout de nouvelles activités qui se développent vers le large (énergies marines renouvelables, aquaculture offshore, etc.). Parallèlement la prise de conscience des enjeux de conservation du milieu marin favorise également la multiplication d'aires marines protégées (Parcs Naturels Marins, Natura 2000 en mer, etc.) et la mise en place de suivis scientifiques pour évaluer l'état du milieu marin et les impacts des activités humaines sur les écosystèmes marins.

Ce contexte suscite des préoccupations en termes de gestion puisque les demandes d'espaces maritimes pour les différentes activités pourraient localement dépasser les disponibilités. C'est ce qu'a montré une équipe de recherche dans le cadre du projet GAUFRE en cumulant la totalité des besoins d'occupation de l'espace pour chaque usage maritime en mer de Belgique atteignant ainsi une demande deux fois plus importante que les disponibilités (Maes, 2005). Cette croissance de besoins en espace de pratique qui se concentre généralement en mer côtière favorise des risques croissants de conflits d'usages et une augmentation des pressions sur l'environnement marin.

La nécessité d'outils d'aménagement et d'une gestion intégrée qui se sont d'abord révélés sur le littoral terrestre avec le développement d'outils d'aménagement du territoire spécifiques et le principe de Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) gagne petit à petit l'espace maritime. En France métropolitaine plusieurs outils d'aménagement du territoire littoral ont tenté d'intégrer l'espace maritime comme les Schémas d'Aptitude à l'Utilisation de la Mer (SAUM) puis les Schémas de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) mais les résultats ont été mitigés en termes de gouvernance et de prise en compte effective du domaine maritime (Guineberteau, 1994). C'est aussi un enjeu majeur de la GIZC que d'intégrer ces logiques terre-mer, mais dans la pratique les expériences de GIZC se sont essentiellement limitées au littoral terrestre ou à des espaces maritimes semis-fermés¹, malgré son esprit théoriquement orienté vers la mer.

C'est dans ce contexte qu'une « nouvelle » approche pour favoriser la gestion intégrée de l'espace maritime a été soutenue : la Planification Spatiale Maritime (PSM) traduite en français par Planification de l'Espace Maritime (PEM). Nous préférons dans cette communication conserver l'emploi de PSM (correspondant à Maritime Spatial Planning) qui est le terme utilisé dans les autres pays de l'union et à l'échelle européenne.

Comme nous l'avons vu, il existait donc déjà avant le développement de la PSM des principes de gestion intégrée de la zone côtière, des expériences d'outils d'aménagement du littoral. La question est donc de savoir dans une première partie comment s'intègre la PSM à l'existant ? Et qu'est-ce qu'elle apporte de plus par rapport à ce qui existait déjà ? (I) Et dans une deuxième partie comment

¹ COM(2007) 308 final.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE MARITIME

est perçue, appropriée et déclinée la PSM en France métropolitaine ? (II). C'est ce que nous avons analysé dans le cadre d'un travail de doctorat de géographie sur lequel se base cette communication (de Cacqueray, 2011), remis aujourd'hui en perspective suite à l'adoption d'une nouvelle directive européenne relative à l'établissement d'un cadre pour la Planification de l'Espace Maritime (directive 2014/89/UE du 23 juillet 2014).

Pour répondre à la problématique posée, les aspects théoriques de la PSM ont été analysés au travers des textes institutionnels, politiques, juridiques, et d'articles scientifiques. Cette approche théorique a été complétée par l'analyse d'expériences de PSM à l'échelle internationale au travers d'une analyse documentaire et d'entretiens plus spécifiques menés en Australie et au Royaume-Uni avec des porteurs de projets de PSM, des responsables politiques et des chercheurs.

L'analyse des perceptions françaises de la PSM a été menée grâce à une analyse bibliographique (littérature grise et littérature scientifique) complétée par des entretiens semis-directifs (Blanchet et Gotman, 2006) multi-échelle (du niveau national et régional au niveau local). Aux échelles nationales et régionales, les entretiens ont visé des « théoriciens » de la PSM (19 personnes ont été rencontrées : chercheurs, représentants des services de l'État et des collectivités) afin d'analyser les perceptions de la place de la PSM dans la politique maritime française en construction. A l'échelle locale, correspondant au bassin maritime de Lorient, les entretiens ont visé des « praticiens » usagers de l'espace maritime (39 personnes ont été rencontrées) pour analyser les perceptions sur la mise en œuvre pratique de la PSM à l'échelle locale.

I. QUELS LIENS ENTRE GIZC ET PSM ?

D'abord l'analyse historique du développement de la GIZC et de la PSM à l'échelle européenne et des liens entre ces deux principes de gestion permet de poser le cadre institutionnel dans lequel la France se trouve aujourd'hui.

A. Historique du développement de la GIZC et de la PSM à l'échelle européenne

Si on revient sur l'historique de l'émergence de la GIZC et de la PSM à l'échelle européenne on se rend compte que ces deux principes de gestion ont des histoires parallèles qui se rejoignent aujourd'hui (Figure n°1).