

Le partage des responsabilités politiques et administratives et la gestion intégrée des zones côtières

André-Hubert Mesnard

Numéro 8, hors-série, octobre 2010

Gestion intégrée des zones côtières : risques et responsabilités

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/045536ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions en environnement VertigO
Université du Québec à Montréal

ISSN

1492-8442 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Mesnard, A.-H. (2010). Le partage des responsabilités politiques et administratives et la gestion intégrée des zones côtières. *[VertigO] La revue électronique en sciences de l'environnement*, (8).

LE PARTAGE DES RESPONSABILITES POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES ET LA GESTION INTEGREE DES ZONES COTIERES

André-Hubert Mesnard

Professeur émérite, Université de Nantes, 1 Quai Tourville, 44000, Nantes, France

Sur les questions posées il y a du nouveau depuis le précédent colloque de Boulogne sur Mer, il y a plus de deux ans.

On doit l'examiner au regard des principaux événements suivants, divers, mais convergents, principalement : 1) la réorganisation administrative des services de l'État, 2) le « Grenelle de l'environnement » (conférence nationale), et les deux lois qui en découlent, Grenelle 1 et Grenelle 2., 3) le « Grenelle de la mer », 4) la signature à Madrid le 21 janvier 2008 d'un protocole sur la GIZC, dans le cadre de la réunion des paries contractantes de la Convention de Barcelone pour la protection des milieux marins et du littoral de Méditerranée contre la pollution. Ce dernier protocole étant particulièrement exemplaire de la nouvelle politique française et européenne.

Toute cette actualité nationale et internationale a donné l'occasion de nombreux colloques et publications diverses concernant toutes les disciplines, formant l'opinion des experts et des décideurs, et contribuant au difficile avancement des politiques et du droit. L'étude du niveau national nous retiendra essentiellement : L'État reste la charnière des deux niveaux de gouvernance, national et international. Il continue à régler le jeu des compétences internes, et il est appelé à être l'acteur essentiel de la gestion internationale des zones côtières. Mais il s'associe de plus en plus, pour des raisons d'efficacité, voire de bonne économie, le jeu de nombreux autres acteurs dont les projets sont essentiels à la mise en œuvre de sa stratégie.

Référence électronique

André-Hubert Mesnard, 2010. «Le partage des responsabilités politiques et administratives et la gestion intégrée des zones côtières », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors-Série 8. [En ligne], URL : <http://vertigo.revues.org/10223>

Responsabilité politique, responsabilité administrative, gestion intégrée, zones côtières, compétences, gouvernance, réforme de l'administration, « Grenelle de l'environnement », eau, sites marins, développement durable, évaluation

Les responsabilités juridiques, devant les juridictions administratives, civiles et pénales, étant fort bien vues par ailleurs, nous resterons ici au niveau de l'analyse des responsabilités politiques et administratives. Nous ne reviendrons pas non plus à une nième définition de la gestion intégrée portant sur les trois piliers d'une politique de développement durable (Écologie, Économie, préoccupations humaines et sociales), auxquels on pourrait ajouter désormais un pilier culturel, à travers la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel. L'article 2 f) du protocole de Madrid relatif à la GIZC en Méditerranée en donne une bonne définition ramassée.

Par contre mériteraient d'être rappelés ici les principes généraux de la GIZC tels qu'ils sont énoncés à l'article 6 du même protocole, dans ses alinéas a) à j), ainsi qu'à l'article 7 en matière de coordination institutionnelle entre autorités nationales, régionales et locales Ils constituent en effet un véritable programme, une marche à suivre par toutes les parties contractantes du protocole, mais plus largement de toute une politique de gestion intégrée.

En termes de responsabilité politique et administrative il s'agit de répondre à toute une série de questions. Non seulement qui est compétent ? Qui peut et doit prendre les moyens pour mettre en place cette GIZC, mais aussi : Qui sait ? Qui prévoit ? Qui décide ? Qui finance ? Qui agit ? Qui évalue, Qui sanctionne ?

Sur toutes ces questions il y a-t-il du nouveau depuis le précédent colloque de Boulogne il y a plus de 2 ans,

colloque qui m'avait donné l'occasion de réfléchir sur « l'approche stratégique française des instruments de la GIZC » ? Nous pensons que oui, tant pour la prise en considération par les juridictions diverses des risques environnementaux, que pour l'organisation des responsabilités politiques et administratives, la gouvernance, de la GIZC.

Tout ceci doit être examiné au regard des principaux événements suivants, divers mais convergents :

- La réorganisation administrative des services de l'État
- Le Grenelle de l'environnement, et les deux lois qui en découlent, l'une votée, et l'autre en cours
- Le Grenelle de la mer
- La signature à Madrid le 21 janvier 2008 d'un protocole sur la GIZC, dans le cadre de la réunion des parties contractantes de la Convention de Barcelone pour la protection des milieux marins et du littoral de Méditerranée contre la pollution. Ce dernier protocole étant particulièrement exemplaire de la nouvelle politique.

Toute cette actualité nationale et internationale a donné l'occasion de nombreux colloques et publications diverses concernant toutes les disciplines, formant l'opinion des experts et des décideurs, et contribuant au difficile avancement des politiques et du droit ; Le droit étant lui-même l'expression et le résultat du partage des responsabilités.

Dans tout cela l'État reste la charnière des deux niveaux de gouvernance, national et international. L'État continue à régler le jeu des compétences internes, et il est appelé à être l'acteur essentiel de la gestion internationale des zones côtières. Mais il s'associe de plus en plus, pour des raisons d'efficacité, voire de bonne économie, le jeu de nombreux autres acteurs dont les projets sont essentiels à la mise en œuvre de sa stratégie

Pour des raisons de temps l'étude du niveau national nous retiendra essentiellement au niveau national, nous l'avions déjà vu ici même il y a 2 ans, l'État a progressivement énoncé une stratégie en matière de GIZC, reposant d'abord sur des lois territoriales et sectorielles, concernant certaines portions du territoire : Conservatoire du littoral et du rivage lacustre, loi littoral, SMVM (schémas de mise en

valeur de la mer) et DTA (Directives territoriales d'aménagement) .Leur impact s'est élargi à certaines portions du domaine public maritime, les SMVM ont été décentralisés et d'une certaine façon banalisés dans les schémas de cohérence territoriale (SCOT) des territoires côtiers. Le nombre des DTA, élaborées après une longue concertation, s'est accru au fil des ans. Aires marines et parcs marins se développent tout autant ainsi que le réseau natura 2000 en mer.

La politique de l'eau (Schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau et Schémas de gestion de l'eau – SDAGE et SAGE) concerne désormais les zones côtières jusqu'à la limite de la mer territoriale (art.L. 211-1 et 2 du code de l'env.). Ces schémas identifient des zones littorales homogènes ayant chacune des objectifs spécifiques, avec lesquels doivent désormais être compatibles les documents d'urbanisme. Dans tout cela l'État est le garant de la cohérence, et le stratège de la gouvernance, qui doit tendre vers une certaine intégration des politiques publiques. Mais en bon stratège il agit en concordance accrue avec les autres acteurs.

D'ailleurs, depuis 2003 (comité interministériel du Développement durable, 3 juin 2003,) est adoptée une « stratégie nationale du développement durable », déclinant 6 objectifs, 10 programmes d'action, dont un programme « territoires » accordant une place à l'espace littoral et à l'application des recommandations européennes de 2002 sur la GIZC. En février 2004 une stratégie nationale pour la diversité prévoit 7 plans d'action dont certains concernent la mer et le littoral.

Annoncé par le CIADT de septembre 2004 un Conseil national du littoral (CNL) est introduit à l'article 43 de la loi littoral par la loi du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux ; Fortement représentatif, doté d'une commission permanente, avec un secrétariat assuré par la DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, successeur de la DATAR), avec l'appui du SG Mer (Secrétariat général de la mer), et doté d'un pouvoir de proposition, ce Conseil était appelé à devenir un centre d'impulsion de la politique du littoral.

A la même période enfin le décret du 6 février 2004 confie au préfet maritime l'animation et la coordination de l'action de l'État en mer, tout particulièrement responsable de la coordination des interventions en temps de crise.

On pouvait donc constater dans cette période 2005-2007

une meilleure globalisation de l'action de l'État sur les zones côtières, selon des techniques juridiques bien rodées : une réglementation nationale du littoral, une planification de plus en plus étendue de certaines zones côtières selon des règles nationales, une planification plus poussée de la politique de l'eau, une stratégie nationale du développement durable, de la diversité, une concertation et une consultation de plus en plus étendues.

C'est alors qu'apparaît un nouveau mode de gouvernance de l'État, beaucoup plus diversifié semble-t-il et respectueux des démarches volontaires originales et expérimentales des collectivités locales et intercommunalités. Ce fut « l'appel à projet national pour un développement équilibré des territoires littoraux dans le cadre d'une gestion intégrée des zones côtières ».

Notons aussi que cette démarche met en compétitivité les collectivités initiatrices des projets.

Lancé par l'État en 2004, à l'instar du programme initié en 1996 par l'Union européenne, l'appel à projet visait à recenser et encourager les expériences locales en matière de gestion intégrée des zones côtières. L'État rappelle les principes de la GIZC : approche terre/mer, prise en compte des écosystèmes naturels et des activités économiques et usages, gestion de l'eau, association de tous les acteurs, de plus les territoires doivent avoir une taille suffisante. Un comité national de pilotage assure la mise en œuvre de l'appel à projet, Et la D.I.A.C.T. , assistée du S.G.Mer en assure le secrétariat Finalement 25 projets sur 49 proposés ont été retenus (22 août 2005). On constate une grande diversité des structures chargées de porter ces projets (communes, départements, intercommunalités, pays, parcs naturels, syndicats mixtes..), de types de territoires (étang, delta, bassin versant), et d'objectifs (chartes, contrats, documents de programmation). Quelques remarques s'imposaient déjà : Le partenariat s'organisait en présence de l'État, des préfets, régulateurs de l'intercommunalité, supérieurs hiérarchiques des services déconcentrés de l'État, et ordonnateurs financiers.

Le bilan de cette politique a été tiré pour les 9 projets de la côte méditerranéenne, dont 5 pour la région PACA (par Philippe Lassalle, Env.t.oct.2008). Trois ans après l'appel à projets le bilan est favorable : les projets construisent un « langage commun » national, communautaire et méditerranéen, ainsi qu'une nouvelle gouvernance du littoral et de la mer côtière partant du terrain et selon les

prescriptions faites par le rapport DATAR de 2004 : Construire ensemble un développement équilibré du littoral – adopter un logique d'objectifs au delà de la planification spatiale – Approfondir la connaissance des écosystèmes et des usages de la zone côtière – Inscire l'approche des projets dans l'action et dans la durée -.les résultats favorables concernent en particulier les méthodes de conduite des projets, les outils d'ingénieries et de communication élaborés, et les bonnes pratiques trouvées avec tous les acteurs possibles, y compris et d'abord les scientifiques, très impliqués (océanographes, IFREMER..). Cela abouti à des bases de données, des fiches techniques, des cartographies et systèmes d'information géographique. La réalisation des projets se poursuit par des inventaires, des propositions, l'énoncé d'actions prioritaires. Tout cela est rendu possible par la construction partagée d'un intérêt général commun. Dans la foulée la région PACA (Provence-Côte d'Azur) fait un bilan régional de la gestion intégrée de toute la zone côtière afin d'élaborer une charte littorale avec les acteurs concernés. Parallèlement les trois régions de la façade méditerranéennes rapprochent leurs expériences, qui leur permettront de rayonner au niveau méditerranéen.

Il y a là une bonne illustration de la gouvernance par projets et non par normes, même si les normes subsistent, qui encadrent le tout (partage des compétences, loi littoral, règles d'urbanisme et d'environnement, régime du Domaine public maritime...)

D'ailleurs plusieurs circulaires de 2006 relatives à l'application de la loi littorale et à la protection de l'environnement littoral remettent les objectifs de la loi littorale en perspective par rapport à la GIZC.

Déjà la circulaire (n° .2006-31) du 14 mars 2006 relative à l'application de la loi littoral dit que « seules une capacité d'anticipation, une vision à long terme, stratégique et ambitieuse, relayée par des volontés politiques locales fortes peuvent permettre de répondre à ces défis » (de la loi littoral). Et « c'est non seulement à l'échelle du bassin de vie quotidien, mais également à celle des grands espaces régionaux et interrégionaux qu'il faut concevoir et mener ces politiques cohérentes et volontaires ». C'est à l'aune de ces objectifs qu'il faut appliquer les grandes notions de la loi littoral, comme le fait d'ailleurs le Conseil d'État (arrêt du 27 juillet 2008, comité de sauvegarde de Port Vauban). De même la circulaire interministérielle du 20 juillet 2006 relative à la protection de l'environnement littoral rappelle

la circulaire précédente « au regard des politiques nationales et européennes en matière de protection et préservation de l'environnement en général et de l'environnement littoral en particulier ». Il est rappelé aux préfets d'avoir des exigences fortes en matière d'application de la loi littoral.(veiller à la protection des sites Natura 2000, espaces boisés, sites Ramsar, ...). Ils se voient fixer des délais pour signaler les communes ne prenant pas en compte l'application de la loi dans leurs documents d'urbanisme. Veiller à la préservation des paysages littoraux à partir de la mer, recours possible aux directives paysagères, Incitation des communes à aller au-delà de la protection de la bande des 100 mètres, en particulier et systématiquement dans les SMVM, les DTA, les volets SMVM des SCOT, pour faire face à l'érosion des côtes et prévenir ainsi les risques. Tout ceci dans le sens de la recommandation du parlement et du Conseil européens du 30 mai 2002, sur la mise en œuvre d'une stratégie de GIZC européenne.

Depuis 2007 une nouvelle étape semble avoir été franchie en France en matière de gestion et de gouvernance de la GI des zones côtières, et de la mer aussi,. A travers la réorganisation administrative des services de l'État, et avec les « Grenelle de l'environnement et de la mer » le partage des responsabilités peut changer sensiblement.

La réforme de l'administration territoriale de l'État est un aspect essentiel de la RGPP (révision générale des politiques publiques).

Depuis longtemps étaient envisagées les fusions ou rapprochement des services régionaux et départementaux de divers ministères pour simplifier, améliorer l'efficacité des politiques publiques. En fait la logique était aussi budgétaire, pour supprimer plusieurs centaines de structures administratives centrales, déconcentrées ou décentralisées. S'y ajoutait le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite entre 2009 et 2011. On a ainsi abouti , en plusieurs étapes, à la création le 23 juin 2009 du MEEDDAT(ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable, et de la mer) par la fusion des ministères de l'écologie et du développement durable, du ministère des transports, de l'Équipement, du tourisme, et de la mer, avec aussi une partie du ministère de l'Industrie.

Au niveau régional ont fusionné les DIREN, (directions régionales de l'environnement), les DRIRE (directions

régionales de l'industrie et de l'environnement), et les directions régionales de l'Équipement (DRE). À leur place les nouvelles DREAL (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement) sont désormais chargées de la mise en œuvre des politiques du nouveau ministère.

Au niveau départemental enfin ont fusionné les directions départementales de l'Équipement et de l'agriculture, en attendant que , à terme, l'ensemble des services départementaux de l'État soit constitués de deux directions regroupant toutes les missions du préfet de département : la DDT (direction départementale des territoires), et la DDPCS (direction départementale de la population et de la cohésion sociale) assurant les fonctions liées à la cohésion sociale, à la veille sanitaire, à la sécurité dans l'alimentation et à la protection des consommateurs . Si ces intégrations paraissent cohérentes le passage à cette situation à partir des actuelles DDEA n'est pas évident, par suite des problèmes de corps distincts de fonctionnaires, de culture administrative, de rémunérations compliquant l'intégration au sein des différents nouveaux pôles identifiés.

Désormais le niveau de droit commun de pilotage, c'est-à-dire de gouvernance, de direction, des diverses politiques de l'État est le niveau régional, rassemblé autour du préfet de région, qui ne dispose plus que de 5 ou 6 directions (au lieu de 35). Quant aux préfets de départements, désormais sous l'autorité des préfets de région, ils sont responsables de 5 ou 6 grandes missions opérationnelles (et pas ministérielles).

Cette réforme ne devrait qu'être favorable à une bonne gestion intégrée des territoires, et donc des zones côtières.

Mais concernant la GIZC on est obligé de s'interroger sur sa place dans cette nouvelle organisation des services de l'État : Certes il y n'y a désormais qu'un seul ministre responsable, mais il y a toujours trois préfet (préfet de région, préfet de département, et préfet maritime). Quel pôle serait chargé de cette politique de GIZC au sein des DREAL (Direction régionale de l'Équipement, de l'aménagement et du logement) ? Où en est-on de la réorganisation en cours des services départementaux ? On doit s'interroger sur l'impact des réductions assez massives d'emplois dans ces administrations (plus de 1400 postes au ministère de l'écologie en 2009, et 1294 en 2010). La GIZC est elle prioritaire parmi les nouvelles politiques publiques, même celles annoncées dans le Grenelle de

l'environnement ?

Dans ce contexte de restriction des moyens risque effectivement d'émerger un nouveau modèle de la gouvernance publique : On pourrait aller vers l'abandon et « l'externalisation » inéluctables de certaines missions. Ainsi la circulaire du 23 mars 2009 concernant la « territorialisation du Grenelle » poursuit l'évolution vers une cogestion de l'environnement entre plusieurs niveaux de territoires et d'autorités, et un renforcement du partenariat entre les services de l'État et les collectivités » (M. Prieur). Par la même circulaire les préfets sont chargés de promouvoir le développement durable par la mise en place de processus de concertation, de sensibilisation, de mobilisation et de partenariat avec les autres acteurs. La circulaire prévoit d'ailleurs un « comité régional de suivi du Grenelle » réunissant les 5 collèges associés au Grenelle (élus, syndicats de salariés, entreprises, et associations, en plus des services de l'État). Peut-on voir dans tout cela un certain désengagement de l'État ?

Quoiqu'il en soit ce nouveau mode de gouvernance peut poser quelques problèmes pratiques auxquels il a fallu répondre. Ce sont des problèmes de délimitation des nouvelles autorités. Signalons en deux : concernant la délimitation de l'autorité environnementale, et la gouvernance des sites marins.

Pour les sites marins, L'intégration Terre/mer des sites Natura 2000 n'est pas sans poser de problème délicat. Selon la CJCE (20 oct.2005, c.6/04) le réseau Natura 2000 s'étend sur toutes les eaux sous souveraineté des États, y compris le plateau continental et la zone de protection écologique. La loi du 30 déc.2006 en tire les conséquences sur le plan législatif (art.L 414-1 à L 414-7 du code de l'env.), et le décret du 15 mai 2008 sur le plan réglementaire. L'article 3 du décret précise la notion d' « autorité administrative » de l'article L 414-1 : celle-ci varie selon que le site marin couvre des espaces exclusivement marins (au-delà de la laisse de basse mer), ou des espaces mixtes, marins et terrestres. De plus en cas de présence militaire, dans les deux cas, s'y ajoutent les commandants de zones, maritime dans le premier cas (espace exclusivement marin), maritime et terrestre (région militaire) dans le second. Enfin le ministre de la Défense est associé au ministre de l'environnement dans la proposition de désignation du site transmise par l'État à la commission européenne. De plus le mode de gouvernance (document d'objectif) prendra une forme différente et suivra une

élaboration différente selon que le site est majoritairement terrestre ou marin...Comment, enfin, appliquer aux professionnels de la mer des outils de gestion contractuelle des sites Natura 2000 conçus pour les espaces terrestres ? Concernant l'évaluation environnementale des projets et des documents d'urbanisme, selon les directives européennes l'évaluation environnementale établie par le pétitionnaire doit être soumise à l'avis, rendu public, d'une autorité ayant des compétences spécifiques en matière d'environnement, cette autorité ne devant pas être juge et partie à la décision., ce qui risquait de se produire avec la création du grand ministère de l'écologie, en matière de transports, d'urbanisme, d'équipements, d'énergie...Le gouvernement a écarté la création d'une autorité administrative indépendante (à la différence semble-il des Pays Bas ou de la Grande Bretagne).Mais il a décidé de confier cette évaluation environnementale à une formation spéciale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) (D 2008- 679 du 9 juillet 2008, modifié par le D.2009-515 du 7 mai 2009), dans tous les cas où le ministre chargé de l'environnement est aussi, au titre de ses autres attributions, le pétitionnaire du plan ou programme concerné, ou le maître d'ouvrage du projet, directement, ou par établissement public interposé. Sont ainsi traités par exemple les documents d'aménagement de portée régionale ou nationale (DTA, SAR, SDRIF, SMVM...).

Deux autres niveaux d'autorité environnementale évaluative sont également prévues : le ministre de l'environnement lui-même pour les décisions nationales ne relevant pas de sa décision, et le préfet de région pour tous les autres cas (décisions des collectivités, décisions appartenant au préfet de département ...). Tous ces exemples montrent bien que l'on ne saurait se contenter de fusions, d'intégrations de services et de régimes. A la complexité de la réalité doit parfois répondre une diversité des compétences et des moyens pour une meilleure gestion. Les expertises, les évaluations et les contrôles restent distincts des compétences et processus de décision.

Avec le Grenelle de l'environnement on se dirige encore plus clairement vers une nouvelle gouvernance. Pour reprendre l'expression de l'étude d'impact du projet de loi de programmation du Grenelle de l'environnement, il s'agit bien d'une « rupture dans la gouvernance politique de ces questions littorales et maritimes.

La loi Grenelle 1 (n° 2009-967 du 3 août 2009,J.O. 5 août) « de programmation relative à la mise en œuvre du

Grenelle de l'environnement », reprend l'essentiel des 273 engagements arrêtés de façon très consensuelle par les cinq collèges parties à la conférence du Grenelle. En cela il s'agit bien d'une gestion politique intégrée des zones côtières et de la mer. Le consensus politique sur cette loi fut bien réel puisque le Conseil constitutionnel n'a pas été saisi par l'opposition. C'est une loi de programmation, ainsi nommée selon l'article 34 nouveaux de la constitution, appelée à déterminer « les objectifs de l'action de l'État ». Le gouvernement associe ainsi le parlement à la définition des objectifs qu'il entend mettre en œuvre.

Dans ses 57 articles la loi les énonce en 6 titres, dont nous retiendrons particulièrement un titre 4 (art 48) sur l'exemplarité de l'État, et un titre 5 (art.49 à 55) intitulé « gouvernance, information et formation ». Sont associés à la responsabilité toutes les parties prenantes : État, établissements publics, collectivités territoriales, population, associations agréées pour l'environnement, consommateurs, sociétés privées... Si beaucoup de dispositions relèvent plus du vœu que de l'objectif, et si certains engagements sont plutôt déclamatoires, la loi prévoit néanmoins un échancier, - fort bien présenté en tableaux par notre collègue PH. Brillet (Env. nov.2009)- de ces objectifs qui seront ensuite mis en œuvre par la loi Grenelle 2.

Toute une démarche est initiée dans le cadre d'un nouveau développement durable : L'État élabore « la stratégie nationale du développement durable et la stratégie nationale de la biodiversité », en cohérence avec la stratégie européenne du développement durable, et « en concertation avec les représentants des élus nationaux et locaux, des employeurs, des salariés, et de la société civile. C'est la gouvernance à cinq ; Un suivi des objectifs et de la stratégie de l'État est assuré par un comité pérennisant la conférence du Grenelle (art.49 « comité de développement durable et de suivi du Grenelle de l'environnement »).

Dans tout cela la mer et le littoral sont traités à l'article 35 du titre 2 (biodiversité, écosystème et milieux naturels) prévoyant l'élaboration d'une vision stratégique globale fondée sur une gestion intégrée et concertée (en plus de dispositions sur les extractions en mer, la pêche, les ressources halieutiques, et la lutte contre les pollutions maritimes). Tout cela sera précisé dans la loi Grenelle 2 (infra).

Parallèlement aux procédures parlementaires sur la loi Grenelle 1 ses objectifs ont été précisés par le Grenelle de

la mer, au printemps, de février à juin 2009 au sein de quatre groupes de travail réunissant les 5 collèges concernés. L'un de ces groupes a travaillé sur la nouvelle gouvernance aux niveaux infranational, national, européen et mondial. Et tout ceci a abouti à un livre bleu (publié sur le site gouvernemental « legrenellemer.gouv.fr »), nouvelle expression du consensus en matière de développement durable des zones côtières et de la mer.

Enfin le Grenelle 2 , « Engagement national pour l'environnement » (voté en première lecture au Sénat le 8 octobre 2009, rapport D.Braye, L.Nègre, B.Sido, D.Dubois, n° 552 et 553, 2008-2009) devra traiter dans un chapitre 5 de dispositions relatives à la mer, et , article 60, de la stratégie de la gestion intégrée de la mer et du littoral, en transposant également la directive européenne sur la stratégie marine (DSM. directive 2008/56/CE du parlement européen et du Conseil, du 17 juin 2008, établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin.

L'article 60 du projet de loi ajoute au titre premier du livre II du code de l'environnement un chapitre IX intitulé « politiques pour les milieux marins ». . Y est prévu tout un dispositif pyramidal de documents dont chaque degré doit s'inscrire dans le cadre fixé par l'échelon supérieur : Doit d'abord être élaboré un document définissant une stratégie nationale pour la mer (principes et orientations, critères de délimitation des façades maritimes, élaboration et révision de la stratégie nationale..). Puis dans ce cadre, une deuxième section prévoit des documents stratégiques des façades maritimes, transposant la directive européenne, et s'imposant , au titre de la compatibilité à l'ensemble des actes s'appliquant aux espaces couverts par les dits documents (documents d'urbanisme, projets sectoriels, activités, documents de gestion de l'eau).

L'article 61 du projet de loi remplace le Conseil national du littoral par un Conseil national de la mer et du littoral (CNML) dont le statut sera fixé par voie réglementaire, et le champ de compétences élargi au domaine maritime par rapport à l'ancien CNL. Il est appelé, comme son prédécesseur, à participer aux travaux de prospective, d'observation et d'évaluation de la politique nationale de la mer et du littoral.

Conclusion

Qu'en est-il, *in fine*, du « partage des responsabilités

politiques et administratives » dans cette politique de Gestion Intégrée des Zones Côtières et maritimes ?

- Elle s'est étendue du littoral à la mer
- De la gestion locale à la stratégie, (avec des projets à tous les niveaux)
- De l'administration à la gouvernance (à 5 collèges, et par tous les moyens de la participation, concertation, consultation, recherche du consensus, contrat, inventaires, évaluation, prévention, programmation, planification...)
- Le partage des responsabilités administratives joue de la décentralisation, de la codécision, des schémas et règles régionales, nationales, européennes, et internationales. La place des experts et des scientifiques au près des décideurs est essentielle.
- Il y a nécessité en tout cela, et pour une bonne gestion, du respect d'un bon degré de subsidiarité, de coopération horizontale et verticale, entre tous les acteurs, qui de toute façon conservent leurs statuts, leurs compétences et leurs moyens propres, dans le cadre des institutions et des règles nationales, européennes et internationales. Enfin les stratégies peuvent également rétroagir sur les règles, dans le cadre du jeu politique normal.