

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 1974.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi portant création du Conservatoire de l'Espace littoral,

Par M. Philippe DE BOURGOING,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Créer un « Conservatoire du littoral » c'est-à-dire un établissement public géré par les représentants de l'Etat, des collectivités locales et par des personnalités qualifiées, ayant mission de promouvoir une politique de conservation du littoral en acquérant des terrains, tel est l'objet du présent projet de loi déposé en première lecture devant votre Assemblée.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, secrétaires ; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Jacques Eberhard, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Fernand Lefort, Pierre Marcilhacy, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir le numéro :

Sénat : 160 (1973-1974).

Littoral (Protection du). — Conservatoire de l'espace littoral - Aménagement du territoire - Protection de la nature - Code de l'urbanisme.

L'ampleur des problèmes à résoudre, l'insuffisance des textes actuels, les exemples étrangers, tels sont les éléments qui justifient sans aucun doute la création d'un tel organisme.

I. — Le littoral menacé.

Il n'y a pas de définition juridique du littoral. Comprenant mais débordant largement le domaine public maritime, la notion de littoral fut longtemps considérée comme une frontière au-delà de laquelle seuls s'aventuraient quelques marins. Il est aujourd'hui de plus en plus perçu comme une zone de contacts et d'échanges entre la terre et la mer.

Mais cette définition du littoral comme un espace sur lequel se fait sentir l'influence réciproque de la terre et la mer est variable et relative : elle dépend de l'activité envisagée. Si on le considère du point de vue de la baignade, le littoral se limite à la plage et à ses abords immédiats, mais si on le considère du point de vue de l'activité portuaire, le littoral s'étend alors sur plusieurs kilomètres de part et d'autre du rivage.

Il est donc plus facile de décrire le littoral que de le définir.

S'étendant sur une distance généralement estimée à 3 500 kilomètres mais atteignant 7 000 kilomètres si l'on inclut les multiples découpures de la côte et les estuaires, le littoral est une zone d'activité intense.

Activité biologique d'abord qui, favorisée par l'ensoleillement, le phénomène des marées, la nature physique et chimique de l'estran, est l'une des plus élevée du globe.

Il est en outre une zone d'escale, de migration et d'hivernage de nombreux oiseaux et de reproduction pour de nombreuses espèces de poissons ou de mammifères. Le littoral joue donc un rôle déterminant dans la reproduction de la flore et de la faune terrestres et dans le maintien de l'équilibre écologique de la terre.

Or cet espace où la vie biologique et l'équilibre écologique sont fragiles est :

— d'une part le point d'aboutissement de toutes les pollutions terrestres et de nombreuses pollutions marines ;

— d'autre part le domaine privilégié de nombreuses activités concurrentes et souvent même antagonistes que sont la croissance rapide des activités industrielles, le maintien et l'évolution des activités primaires telles que la pêche et l'aquaculture et le développement du tourisme.

La substitution des complexes portuaires aux zones industrielles traditionnelles comme pôle de croissance économique, le développement de la sidérurgie sur l'eau, le programme de construction de centrales nucléaires consommatrices de grandes quantités d'eau pour le refroidissement, prévoyant l'occupation de vingt à trente sites littoraux, la mise en exploitation intensive du plateau continental, sont quelques-uns des facteurs qui font du littoral un lieu privilégié d'industrialisation.

Parallèlement, les populations locales sont attachées au maintien ou à l'évolution des activités traditionnelles maintenant des emplois non saisonniers et préservant un certain équilibre social et culturel. Il en va tout particulièrement ainsi de la pêche côtière qui occupe en permanence 30 000 personnes. Cependant, du fait de l'exploitation intensive des stocks de poissons, à laquelle s'ajoutent les méfaits de la pollution, il deviendra de plus en plus nécessaire de pratiquer l'élevage industriel (l'aquaculture) qui est amené à se développer progressivement à côté de la pêche traditionnelle.

Le développement du tourisme sur le littoral enfin est considérable puisque d'ores et déjà 10 millions de Français y passent leurs vacances alors que 50 % seulement de la population partent en vacances. Or, si l'on sait qu'en Suède 80 % de la population prennent des vacances, il n'est pas déraisonnable de penser que ce taux pourra atteindre 75 % en France dans une quinzaine d'années, ce qui, si la proportion de personnes allant sur le littoral reste la même, amènera 6 millions de touristes supplémentaires sur le bord de la mer. Encore ces chiffres ne tiennent-ils pas compte des touristes étrangers en provenance de pays moins bien dotés en zones côtières.

Ces touristes recherchent le bord de la mer pour le contact avec la nature, la possibilité de sports et d'activités nautiques, en un mot, le cadre de vie qu'il offre. Mais celui-ci est précisément incompatible avec l'accroissement incontrôlé des activités industrielles. En outre, le développement du tourisme lui-même détruit rapidement, notamment du fait de l'urbanisation qu'il provoque,

l'essentiel de ce que chaque touriste individuellement vient rechercher au bord de mer. Tourisme et industrialisation sont enfin l'un et l'autre souvent incompatibles avec le maintien des activités primaires telles que la pêche et plus encore de l'aquaculture.

« Un patrimoine exigü et précaire », c'est ainsi que le Ministre de la Protection de la Nature et de l'Environnement définissait très justement la ligne des côtes en présentant, en 1971, une plaquette « N'abîmons plus nos rivages » ; un domaine aussi rare et d'un si grand intérêt ne doit pas être gaspillé, il doit au contraire être préservé.

Pour répondre à cette impérieuse nécessité, il convient, face à la pression d'activités concurrentes et souvent même antagonistes, de déterminer les critères de l'affectation optimum du littoral et de ne pas laisser toujours occuper le bord de mer par le plus offrant.

Or la politique actuelle, ou plutôt l'absence de politique, favorise l'aménagement le plus dense, le plus lourd, le plus luxueux, comme parfois le plus précaire et conduit à privatiser les sites les plus remarquables, rendant trop souvent difficile le libre accès à la mer ; elle incite les communes à densifier l'occupation des sols littoraux et à permettre des aménagements coûteux et complexes. Ainsi, la côte se borde-t-elle progressivement d'un mur de béton qui la défigure et isole la terre et la mer, lorsqu'elle n'est pas le siège d'une activité industrielle de grande ampleur.

Telle est trop rapidement résumée la situation actuelle dont le rapport de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (D. A. T. A. R.) de novembre 1973 donne une description beaucoup plus complète et d'un très grand intérêt.

Elle montre combien il est urgent de sauvegarder le littoral français sans pour autant rechercher un impossible blocage de toutes constructions et industrialisations, incompatible avec le nécessaire développement économique de la France et du tourisme et qui, si même il était possible, créerait une inadmissible rente de situation au profit de ceux qui sont déjà installés.

II. — L'insuffisance des textes actuels.

Quelle que soit la politique ou l'option retenue, la conservation du littoral implique que le droit de construire soit contrôlé, restreint, voire même interdit. Or le droit et les textes actuels ne permettent pas d'atteindre cet objectif. Encore ceux-ci ne sont-ils pas toujours appliqués.

1° L'UTILISATION DU DOMAINE PUBLIC

Il ne devrait pas y avoir de difficultés pour le domaine public maritime qui, traditionnellement, englobe la partie du rivage recouverte par la mer lors du plus grand flot. Ce domaine est en effet inaliénable et ne peut normalement faire l'objet d'une occupation privative.

Il y a quelque temps cependant, la multiplication des concessions d'endigage a permis, avec la complicité des Pouvoirs publics, à de nombreux promoteurs de ports de plaisance et de marinas « pieds dans l'eau » de tourner ces principes fondamentaux d'occupation du domaine public. La concession d'endigage a en effet pour objet d'une part d'autoriser le concessionnaire à effectuer des travaux sur le domaine public, notamment d'y construire des digues et de les entretenir et, d'autre part, de permettre la cession en propriété des terrains que les travaux font gagner sur la mer et sortir du domaine public. Ainsi les concessions d'endigage aboutissent-elles à une occupation privative du domaine public et à l'aliénation des parcelles de ce domaine normalement inaliénable et dont la concession ne devrait avoir pour but que de permettre des utilisations d'intérêt général.

Cette pratique a suscité l'indignation du public et a été vivement critiquée par la Cour des Comptes.

Aussi, dès 1963, le législateur est-il intervenu avec la loi du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime.

Par la suite, la jurisprudence la plus récente des juridictions administratives ainsi que la circulaire du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme

du 3 janvier 1973 relative à l'utilisation du domaine public maritime ont rendu plus difficiles les conditions de telles aliénations du domaine public.

Ces mesures, comme aussi la sensibilisation de l'opinion publique, réduisent heureusement les risques de renouvellement de ces abus.

2° LA LÉGISLATION ISSUE DU CODE DE L'URBANISME

Cette législation permet de définir des directives d'aménagement et d'urbanisme et d'instituer des protections juridiques.

A. — *Les directives d'aménagement et d'urbanisme.*

Elles sont définies par les schémas d'aménagement et par les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme.

a) Les schémas d'aménagement.

Les zones littorales sont couvertes par des schémas d'aménagement régionaux ou infrarégionaux.

Quatre schémas régionaux ont été approuvés :

- la Corse ;
- le Languedoc-Roussillon ;
- l'Aquitaine ;
- la région Nord - Pas-de-Calais.

Il faut y ajouter les schémas de la région urbaine Marseille-Fos, celui de la Basse-Seine qui ne concerne qu'une partie du littoral normand, et celui de Nantes - Saint-Nazaire qui est dans le même cas.

L'élaboration du schéma du littoral provençal semble connaître des difficultés.

Le schéma du littoral atlantique (Gironde - Loire-Atlantique) et celui du littoral breton sont en cours d'élaboration, mais suscitent des réactions communales.

Le schéma du littoral normand sera prochainement soumis au Conseil régional.

Ces grands schémas d'aménagement, malgré la souplesse de leur contenu et la concertation généralement satisfaisante dont s'accompagne leur élaboration, suscitent beaucoup de réserves des élus départementaux et surtout communaux qui n'en voient pas toujours l'utilité et en redoutent souvent les conséquences.

b) Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (S. D. A. U.).

Les S. D. A. U. sont en cours d'élaboration.

Quelques-uns sont approuvés (Boulogne, presqu'île d'Arvert dans la Charente-Maritime). D'autres le seront prochainement (Le Havre, Dunkerque, Béziers).

Les S. D. A. U. doivent permettre de compléter et préciser les options des schémas régionaux et si ceux-ci échouent, comme en Provence, le S. D. A. U. est un moyen de reprendre, à partir des études réalisées, et dans un cadre plus restreint, l'étude d'un aménagement d'ensemble intercommunal.

Il convient de noter cependant que les schémas concernant les régions littorales très urbaines soulèvent moins de difficultés que les schémas couvrant des zones littorales parsemées de villes plus importantes. Le Var et les Alpes-Maritimes semblent faire cependant exception.

Ni les schémas d'aménagement ni les S. D. A. U. ne créent d'obligations juridiques.

B. — *Les mesures de protection juridiques.*

Les communes littorales ont fait l'objet de plans d'urbanisme dans le cadre de la législation de 1958 qui doivent se transformer en P. O. S. dans un délai assez réduit en application de la loi foncière de 1967.

a) Les plans d'urbanisme.

Sur 929 communes littorales, 469 sont régies par un plan d'urbanisme approuvé (et 56 par un plan d'urbanisme seulement publié) soit plus de la moitié des communes.

Certains départements parmi les plus exposés à l'urbanisation (Alpes-Maritimes, Var, Vendée, Morbihan) ne sont pas très bien couverts.

Mais il faut noter un fait plus grave : souvent, ces plans, sous la pression des collectivités locales, comportent des dispositions extrêmement favorables à l'urbanisation au point que leur application progressive sur plusieurs années risque de compromettre tout aménagement différencié des sites et de poser d'insolubles problèmes d'équipements (d'assainissement notamment) et d'acquisitions foncières en raison de la valeur qu'ils ont donnée aux terrains.

Or, malgré leurs dispositions libérales, ces plans suscitent des récriminations nombreuses comme le montre le nombre croissant de réclamations reçues par l'administration centrale. En d'autres termes, le seul fait d'avoir fixé des règles, même insuffisantes au regard de certains impératifs, apparaît bien souvent intolérable.

Enfin, ces dispositions constituent autant de précédents sur lesquels il sera difficile de revenir à l'occasion de l'établissement des P. O. S. qui, en vertu de la loi foncière du 30 décembre 1967, doivent remplacer les anciens plans d'urbanisme.

b) Les plans d'occupation des sols (P. O. S.).

Près de 400 P. O. S. sont prescrits dans les communes littorales.

Ces documents qui délimitent notamment les zones non constructibles et les zones constructibles, ainsi que les règles et les densités de construction, devraient permettre de faire prévaloir dans le droit de l'occupation des sols les préoccupations de sauvegarde du littoral.

Cependant, la plupart des P. O. S. sont communaux, ce qui est un inconvénient pour un aménagement harmonieux des territoires littoraux.

L'élaboration des P. O. S. est l'occasion d'une prise de conscience et d'une exacerbation du droit de propriété qui s'explique par la limitation du choix pour les terrains entre une possibilité fort rentable de construction et la stérilisation en l'état actuel sans possibilité de vendre.

La présence quasi systématique dans les conseils municipaux de professionnels de l'immobilier (gros propriétaires, architectes, entrepreneurs, agents immobiliers, notaires...) focalisent beaucoup plus les études sur la délimitation des zones urbaines et l'importance des droits de construire que sur la recherche des meilleures solutions d'aménagement.

Certaines protections instituées par les plans d'urbanisme, qui ne peuvent être remises en question que par décision de l'administration centrale, sont d'ores et déjà contestées.

L'existence, réelle ou potentielle, de crédits d'acquisitions foncières détournent encore plus les autorités locales de l'utilisation des moyens juridiques et les problèmes sont souvent réduits à l'alternative : abandon ou acquisition. Or, comme il sera souligné plus loin, l'existence de moyens financiers ne garantit pas toujours une politique d'acquisition.

Sans doute, quel que soit le droit, les terrains ne peuvent être et ne seront pas immédiatement construits. Mais sur 3 500 kilomètres de côte, 140 000 maisons sur des terrains de 25 mètres de façade suffisent à cerner tout le littoral français d'une muraille de constructions au profit de privilégiés.

Les documents d'urbanisme permettent tout autant d'éviter d'en arriver là, s'ils sont utilisés avec détermination que d'accélérer l'évolution s'ils sont utilisés avec démagogie.

En raison de l'attrait du littoral, ce sont les terrains riverains de la mer qui sont les plus convoités et peu d'années suffiront au remplissage général aboutissant à l'occupation linéaire de la côte au lieu d'une utilisation en profondeur.

Il ne serait pas raisonnable d'attendre des collectivités locales qu'elles adoptent une attitude protectionniste rigoureuse mais il ne l'est pas non plus qu'elles aient une attitude systématiquement inverse dans la très grande majorité des cas.

Le phénomène est d'autant plus grave que si l'attention du public est attirée par quelques constructions spectaculaires, au demeurant limitées en nombre, elle ne l'est guère à l'égard des constructions diffuses. Par ailleurs, à cause de leur nature et de leur rôle ambigus, les associations de défense ne constituent pas un contrepoids réel.

La bataille actuelle des documents d'urbanisme risque par conséquent d'être perdue là où il aurait été impérieux de la gagner et d'être éventuellement gagnée là où il n'y a pas grand-chose à perdre.

3° LES MOYENS D'ACTION FONCIÈRE

A. — *L'action de l'Etat directement ou par voies d'aides aux collectivités locales.*

Il ne semble pas, jusqu'ici, que les différences techniques d'aides de l'Etat en matière d'acquisitions foncières aient pu être exactement adaptées aux problèmes posés par la nécessité de protéger le littoral.

a) F. N. A. F. U. (Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme). — Trésor, section A (acquisitions directes de l'Etat).

La seule action menée par le F. N. A. F. U., section A, sur le littoral français a été celle entreprise sur la côte du Languedoc-Roussillon.

Le Fonds a en effet procédé, dès 1962, à des acquisitions foncières d'opportunité puis à des acquisitions systématiques dans le cadre des déclarations d'utilité publique prises sur les sites des stations prioritaires nouvelles définies par le plan d'urbanisme d'intérêt régional du littoral du Languedoc-Roussillon.

Le montant des autorisations de programme ouvertes, après accord du Comité de gestion du Fonds s'élève à 77 600 000 F. Actuellement 3 500 hectares ont été ainsi acquis, et il reste quelques acquisitions à effectuer au Cap d'Agde et à Gruissan principalement.

Seules quelques actions sporadiques ont été menées en dehors des périmètres des unités nouvelles (Collioure, Canet-Plage, Fleury d'Aude, presque île de Pedros, Sète).

Mais toutes ces acquisitions ont été effectuées dans une optique d'aménagement, les terrains *étant revendus au fur et à mesure des besoins, aux sociétés concessionnaires.*

Il est certain que le F. N. A. F. U.-A, dont les recettes sont alimentées par les seules ressources tirées des opérations qu'il réalise lui-même, ne pourrait être utilisé pour des opérations de simple conservation.

b) F. N. A. F. U. — Trésor, section C (crédits de préemption dans les zones d'aménagement différé).

Sans doute une partie importante du littoral est-elle soumise actuellement au régime de la Z. A. D. (définitive ou provisoire); et plus particulièrement la côte aquitaine et le littoral du Languedoc-Roussillon.

Il faut bien admettre cependant que le F. N. A. F. U.-C, qui permet à l'Etat ou aux collectivités locales d'y acquérir des terrains par voie de préemption, pas plus que le F. N. A. F. U.-A, n'est adapté à la réalisation des opérations de conservation : ici encore, les terrains acquis doivent être *revendus dans un délai maximum de dix ans* pour alimenter le Fonds.

c) Chapitre budgétaire 55-43 (acquisitions directes de l'Etat).

Ces crédits sont affectés, en principe, à la constitution de réserves foncières en vue de la réalisation de villes nouvelles ou de centres urbains et c'est à titre tout à fait exceptionnel que le Groupe interministériel foncier, sous l'égide duquel les crédits de l'espèce sont distribués, autorise leur emploi à des fins de protection.

Les seules exceptions ainsi admises depuis la création du chapitre visent des acquisitions à Sangate et Cye-Plage, sur la mer du Nord (1 million de francs), en Provence quelques actions de désenclavement de plages ou de protection de calanques (4,9 millions de francs) ainsi que l'achat de 300 hectare dans l'île de Porquerolles (10 millions de francs, par transfert des charges communes).

Enfin, avant l'intervention du F. N. A. F. U.-Trésor, le chapitre 55-43 a été utilisé à des acquisitions dans le Languedoc-Roussillon, préalables à des aménagements de station (24 millions de francs pour 600 hectares).

d) Prêts de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales.

Le mécanisme de ces prêts à long terme qui fonctionne depuis la fin de 1971 a doté les collectivités locales d'un instrument privilégié pour la constitution de réserves foncières à long terme.

Celles-ci visent avant tout à préparer l'urbanisation périphérique ou la restructuration urbaine.

e) Achat de forêts par l'Etat.

Chaque année l'Etat procède à l'acquisition de terrains boisés ou à boiser dont la gestion est assurée par l'Office national des forêts. L'œuvre de conservation ainsi assurée intéresse le littoral puisque un sixième de celui-ci est aujourd'hui forêt domaniale mais elle ne peut évidemment concerner les parties du littoral qui, tels les marais salants ou les terrains agricoles, ne font pas partie des zones boisées et pour lesquelles un autre moyen d'intervention est nécessaire.

B. — *L'action des départements.*

Les départements peuvent avoir une action propre par l'application de la législation sur des « périmètres sensibles ».

La taxe, appelée « redevance pour espaces verts » perçue lorsque ces périmètres sont délimités, fournit une ressource affectée :

— soit à l'exercice d'un droit de préemption spécial, différent de celui de la zone d'aménagement différé (Z. A. D.) en ce qu'il est perpétuel, dans certaines zones dites zones de préemption ;

— soit à des acquisitions foncières directes, à l'amiable ou par expropriation.

La carte en annexe montre dans quels départements cette législation est applicable.

Pour le littoral cette législation concerne donc vingt départements sur vingt-cinq départements littoraux ; elle couvre environ 8 000 kilomètres carrés.

Elles peuvent néanmoins être utilisées pour faciliter la préservation de zones naturelles, notamment littorales. C'est ainsi que la C. A. E. C. L. a consenti quelques prêts dans ce but depuis sa création (Dunkerque : 2 millions de francs, Pornichet : 1 million de francs, Saint-Georges-de-Didonne : 0,6 million de francs, aménagement de la baie de la Canche [Pas-de-Calais] : 0,4 million de francs).

Le problème de l'amortissement d'acquisitions non susceptibles d'être rentabilisées déjà soulevé en ce qui concerne le F. N. A. F. U. se pose dans les mêmes termes pour les prêts de la C. A. E. C. L. dont la durée d'amortissement est de seize ans et le taux d'intérêt de 7 %. On peut retirer de l'application de ces mesures les conclusions suivantes :

Sur vingt départements :

— neuf ont le dispositif complet, périmètres sensibles et zones de préemption délimités : Alpes-Maritimes, Var, Bouches-du-Rhône, Corse, Pyrénées-Atlantiques, Landes, Loire-Atlantique, Finistère, Ille-et-Vilaine ;

— trois ont un dispositif incomplet, périmètres sensibles, sans zones de préemption : Gironde, Morbihan, Côtes-du-Nord. La taxe y est perçue ;

— huit n'ont pas de dispositifs et ne perçoivent pas la taxe (départements de la région Languedoc, Charente-Maritime, Vendée, Nord, Pas-de-Calais).

En fait, la valeur de cette législation dépend beaucoup de la détermination des départements. Certains, comme les Bouches-du-Rhône, ont une politique très dynamique tandis que d'autres, bien que disposant de sommes importantes, ne procèdent à aucun achat.

Le Conservatoire du littoral, sans se substituer à l'action des départements, pourrait être une incitation à plus de dynamisme et, dans certains cas urgents, pallier l'inaction de ceux-ci, notamment là où le régime des périmètres sensibles, bien qu'applicable, n'est pas entré en vigueur.

4° LA LÉGISLATION SUR LA PROTECTION DES SITES

La loi du 2 mai 1930 relative à la protection des sites et paysages prévoit trois procédures :

— le classement en réserve naturelle, qui permet d'interdire toute urbanisation ou aménagement et d'imposer certaines servitudes destinées à assurer la protection d'espèces animales ou végétales ;

— l'inscription à l'inventaire des sites, simple obligation pour le propriétaire d'informer l'Administration quatre mois à l'avance des travaux qu'il compte réaliser. Bien que très utile en pratique, car elle permet une concertation à l'amiable, cette procédure ne permet pas par elle-même de sauvegarder un site réellement menacé. Au total, depuis sa création en 1971, vingt et un arrêtés ont été pris d'inscription de sites littoraux ;

— le classement au titre des sites, qui interdit toute modification à l'aspect des lieux sans autorisation préalable de l'administration chargée des sites. Celle-ci dispose ainsi d'une arme apparemment absolue, dont le Ministre de la Protection de la nature et de l'Environnement, devenu aujourd'hui le Ministre de la Qualité de la vie, a largement usé pour la protection de sites littoraux : classement du domaine public maritime entre Nice et Menton, de l'archipel des Glénans, du massif de la Clape dans

l'Aude, pour ne citer que les plus importants. Au total, les mesures de classement prises depuis 1971 pour des sites littoraux s'élèvent à quinze, couvrant 17 800 hectares et 70 kilomètres de côte.

De nombreux autres dossiers sont en préparation, notamment en Corse, sur la côte méditerranéenne et en Bretagne, où des directives ont été données pour le classement systématique de tous les secteurs côtiers dignes d'intérêt, et en particulier des îles ou îlots.

Il convient de noter que par simple décision notifiée au Préfet, le Ministre peut prendre des mesures de classement d'urgence ayant pendant douze mois seulement les mêmes effets que le classement.

La volonté de sauvegarder le littoral a donc conduit à classer des sites de très vaste étendue (8 000 hectares pour le massif de la Clape). Mais cette politique, qui est une innovation, donne un sens nouveau à la procédure de classement : appliquée à un site de quelques hectares, celle-ci pouvait signifier l'intention de l'administration d'interdire toute construction, et de maintenir les lieux en l'état ; employée pour une surface de plusieurs centaines ou milliers d'hectares, elle ne peut s'analyser que comme le désir de l'administration de s'assurer un contrôle rigoureux du site mais à cette échelle il n'est pas possible de prétendre figer complètement et définitivement les lieux sans prévoir une issue possible pour les propriétaires. Les difficultés politiques et les recours engendrés par le classement du massif de la Clape montrent bien qu'il y a risque de blocage pratique dans une application brutale de la loi.

Cela est d'autant plus vrai que les sites littoraux classés comprennent souvent des terrains en nature de lande, de dune ou de rocher, dont le propriétaire ne peut même pas tirer un revenu par une activité agricole.

Dans cette optique, l'administration est conduite à prendre certaines mesures d'accompagnement destinées à accréditer dans l'opinion la notion de protection dynamique des sites.

L'expérience des dossiers récents (Glénans, cap Bénat) montre que, parmi ces mesures, il convient presque toujours de prévoir des acquisitions par la puissance publique, d'une part, pour la mise en valeur du site (accès aux plages, espaces à ouvrir au public), d'autre part, comme issue possible aux problèmes des propriétaires qui sont acculés à vendre, notamment dans certains cas de succession, et qui ne peuvent trouver acquéreur.

S'il convient de rejeter l'idée, émise par certains, que tout classement doit déboucher sur une acquisition, il faut par contre admettre que des acquisitions limitées et sélectionnées sont l'accessoire quasi indispensable d'une politique de classement de sites étendus.

Il existe une autre série de cas où une politique d'acquisitions peut constituer l'accessoire de mesures de protection réglementaire : il s'agit des classements d'urgence. De telles mesures sont prises généralement pour faire échec à des projets dont la réalisation apparaît imminente. Dans certains cas, l'administration hésite à prendre une décision qui peut paraître injuste, ou psychologiquement très délicate, lorsque le projet, sans constituer un véritable droit acquis, justifiant aux termes de la loi de 1930 une indemnisation, est suffisamment avancé pour donner au propriétaire un droit moral. La possibilité d'un rachat ultérieur, même partiel, permettrait à l'administration de parer plus facilement à certaines menaces imminentes, voire à certains « coups partis », ce qui renforcerait, par l'impact politique de telles interventions, la crédibilité de la politique de protection des espaces naturels.

Une politique d'acquisitions peut également s'avérer souhaitable dans certains cas où les mesures de classement, utiles sur le plan de la protection, sont sans intérêt ni effet sur celui de l'utilisation. Il peut s'agir en premier lieu de terrains tels que dunes, landes, marais. Leur classement éventuel évite qu'ils soient construits, et sert ainsi la politique du « tiers naturel », mais il risque d'aboutir à un résultat contestable si le site n'est pas, au moins sommairement, mis en valeur (aménagement de sentiers, de points de vue, débroussaillage). Il risque de servir de décharge, voire de bidonville, et le classement joue alors à contresens. La combinaison du classement et d'une acquisition éviterait cet écueil.

Or, de tels terrains n'intéressent au départ ni les collectivités locales, ni les services de l'Etat gestionnaire d'un domaine. Par contre, leur acquisition entrerait exactement dans la vocation du Conservatoire de l'espace littoral, qui aurait ensuite la possibilité de passer des conventions avec les collectivités locales pour la réalisation du minimum d'aménagements nécessaires.

*
* *

Ainsi le Conservatoire de l'espace littoral a un rôle important à jouer en complément de la législation sur la protection des sites.

5° LES RÉSERVES DE LA LOI DU 28 NOVEMBRE 1963

La loi du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime prévoit, dans son article 4, la possibilité de réserver des terrains privés « en vue de la satisfaction des besoins d'intérêt public maritime, balnéaire ou touristique ».

En fait, il s'agit d'une mesure « d'attente » destinée à préserver le littoral de toutes constructions abusives puisque la réservation aboutit à peu près à une servitude *non ædificandi* et que l'initiative de l'acquisition par l'Etat appartient au propriétaire du terrain. En effet, cette loi n'implique pas nécessairement l'acquisition de terrains et ne permet donc pas une véritable politique foncière.

Dans la pratique, d'ailleurs, l'expérience prouve que les intéressés sont peu enclins à solliciter l'acquisition par l'Etat. A l'heure actuelle, la mise en jeu de cette procédure est en cours dans cinq départements (Alpes-Maritimes, Corse, Loire-Atlantique, Var, Côtes-du-Nord) et porte sur 1 362 775 mètres carrés, cette superficie devant s'augmenter dans les mois à venir des terrains qui seront réservés dans les Pyrénées-Orientales.

III. — L'exemple du National Trust en Grande-Bretagne.

Plusieurs Etats ont d'ores et déjà mis en œuvre une politique de protection du littoral active, mais l'exemple du National Trust en Grande-Bretagne a manifestement influencé les auteurs du projet de loi qui nous est proposé.

Le National Trust fut fondé en 1855 par trois philanthropes, Miss Octavia Hill, Sir Robert Hunter et le chanoine Rowsley qui avaient constaté que l'augmentation de l'industrialisation était en train de détruire la beauté des paysages et qui lui donnèrent pour mission « d'arrêter cette destruction incontrôlée, d'éduquer l'opinion publique et de donner accès à la campagne au grand public ».

Œuvre de bienfaisance indépendante de l'Etat comme il en existe tant Outre-Manche, cette petite association sans but lucratif a pu, grâce aux dons et legs des particuliers, devenir le plus grand propriétaire foncier anglais puisqu'elle possède 152 600 hectares et en contrôle par convention 31 600 autres.

Dès le début le National Trust s'est particulièrement intéressé au littoral. Il possède aujourd'hui 500 kilomètres de côtes qui ont été protégées de l'urbanisation et ouvertes au public.

Une loi de 1907 a donné au National Trust la personnalité morale et le pouvoir de déclarer ses terres inaliénables ce qui renforce encore la protection dont celles-ci sont l'objet.

Avec ses cotisations, les dons en espèces encouragés par des dégrèvements fiscaux et la possibilité pour le donateur de conserver la jouissance de son bien sa vie durant, et le revenu de ses terres et de ses fermes, le National Trust a ainsi pu, grâce à son autorité morale, mener une politique de préservation du littoral exemplaire.

IV. — La conservation du littoral.

A. — *Texte du projet de loi.*

Cet examen de la situation explique pourquoi le Gouvernement désire remédier aux insuffisances de la législation actuelle en nous proposant, suivant l'exemple britannique, la création d'un Conservatoire de l'espace littoral.

Tel est l'objet du présent projet de loi, le législateur étant compétent, en vertu de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant « la création de catégories d'établissements publics ».

Ce Conservatoire de l'espace littoral aura pour mission de mener dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire et de protection de la nature une politique foncière contribuant à sauvegarder le littoral. Il ne pourra donc se substituer aux autorités compétentes pour définir et exécuter la politique d'aménagement du littoral, qu'il s'agisse de l'Etat ou des collectivités locales. Il a seulement pour rôle d'acquérir les terrains qui doivent être préservés de l'urbanisation, conservés dans leur état actuel — marais salants, terrains agricoles, par exemple — ou faire l'objet d'aménagements touristiques légers.

L'efficacité du Conservatoire sera d'autant plus grande que les terrains acquis à des fins de conservation ne pourront être détournés à d'autres usages. C'est pourquoi leur aliénation par le Conservatoire est soumise à une procédure solennelle et restrictive.

Pour accomplir sa mission, le Conservatoire disposera de ressources définies par décret en Conseil d'Etat, c'est-à-dire principalement de subventions du budget de l'Etat ainsi que de dons et legs, encouragés par des dégrèvements fiscaux, que les auteurs du projet de loi espèrent voir se multiplier comme ce fut le cas au profit du National Trust britannique. Il pourra exproprier, dans les règles de droit commun, et, dans les périmètres sensibles, exercer à défaut du département le droit de préemption.

Le Conservatoire doit être un organisme léger, dynamique et décentralisé.

Au *niveau national*, son conseil d'administration sera, dans le texte du projet de loi, composé en nombre égal des représentants de l'Etat, d'une part, des représentants du Parlement, des conseils régionaux et des assemblées locales ainsi que des personnalités qualifiées, d'autre part. Son rôle sera de décider de la politique générale du Conservatoire et de réunir les moyens financiers.

A l'*échelle interrégionale*, des conseils de rivages composés exclusivement des représentants des collectivités locales et des conseils régionaux auront, au niveau de chacune des grandes zones littorales, à proposer les acquisitions qu'ils estiment nécessaires et à donner leur avis sur des opérations envisagées par le Conservatoire.

L'action du Conservatoire devra avoir systématiquement recours aux services administratifs compétents, en particulier le service des domaines, et la gestion des terrains sera confiée, par voie de convention, aux collectivités locales ou aux associations d'intérêt public les plus proches des usagers. Ainsi les effectifs de l'établissement public devraient ne pas dépasser une dizaine d'agents.

B. — *L'examen en commission.*

La commission a fait siennes ces préoccupations et approuve la création du Conservatoire de l'espace littoral. Les amendements qu'elle propose ne visent qu'à préciser la mission et le fonctionnement de cet établissement public. Elle a ainsi tenu à souligner que l'aménagement et la conservation du littoral ne devaient pas exclure le nécessaire développement économique des régions concernées et elle a pensé en particulier au développement touristique, industriel, portuaire ou urbain.

La commission a aussi précisé que le Conservatoire n'aura pas seulement un rôle d'exécution mais pourra aussi faire aux collectivités publiques des suggestions en rapport avec sa mission.

Votre commission a, en outre, estimé nécessaire de ne pas soumettre les aliénations de terrains au profit des collectivités publiques et d'établissements publics à la procédure lourde et restrictive qui doit normalement prévaloir.

Surtout, afin de garantir une meilleure représentation des élus locaux dans le conseil d'administration, elle a mis les représentants du Parlement, des conseils régionaux et des assemblées locales à parité avec les représentants de l'Etat et les personnalités qualifiées. Elle a, par ailleurs, précisé qu'il devait s'agir des représentants des assemblées locales et des conseils régionaux concernés par l'activité du Conservatoire de l'espace du littoral et que le président du conseil d'administration devait être élu par le conseil en son sein.

Tels sont les principaux amendements présentés par votre commission, motivés, pour la plupart, par la volonté de mieux défendre les prérogatives des collectivités locales conformément à la préoccupation permanente du Sénat.

Sous réserve de ces modifications qui seront explicitées à l'occasion de l'examen des articles, votre commission vous demande d'approuver la création du Conservatoire de l'espace littoral tout en ayant conscience que l'importance de celui-ci dépendra des ressources qui lui seront attribuées, c'est-à-dire, en définitive, de l'Etat.

EXAMEN DES ARTICLES

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Article premier.

Il est créé, sous le nom de « Conservatoire de l'espace littoral », un établissement public de l'Etat à caractère administratif.

Cet établissement a pour mission de mener dans les cantons côtiers une politique foncière contribuant à la sauvegarde de l'espace littoral, en application de la politique nationale d'aménagement du territoire et de protection de la nature.

Pour l'accomplissement de sa mission, il dispose de ressources définies par un décret en Conseil d'Etat.

Article premier.

Alinéa conforme.

Cet établissement...

... dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire et de protection de la nature et compte tenu des aspirations légitimes des populations concernées notamment à l'expansion économique. Il peut présenter aux collectivités publiques toutes suggestions en rapport avec sa mission.

Alinéa conforme.

Observations. — Le premier alinéa de cet article crée une catégorie particulière d'établissements publics, conformément à la compétence reconnue au législateur par l'article 34 de la Constitution. Il s'agit d'un établissement public de l'Etat à caractère administratif. Ainsi, se trouvent définis *l'autorité de tutelle* : l'Etat ; le *régime juridique* du Conservatoire de l'espace littoral : il s'agit d'une personne morale de droit public, régie par le droit administratif et dont le contentieux éventuel est de la compétence des tribunaux administratifs ; ainsi que la *nature de sa mission* : il s'agit d'une mission de service public.

Le *deuxième alinéa* de cet article définit l'*étendue* de la mission du Conservatoire de l'espace littoral. Cette définition est importante dans la mesure où le fonctionnement des établissements publics est dominé par le *principe de la spécialité*, éventuellement sanctionné par les juridictions administratives et selon lequel l'établissement doit limiter son action à l'objet de sa mission.

La mission du Conservatoire de l'espace littoral est :

— de mener une *politique foncière*, c'est-à-dire d'acquérir des terrains ;

— pour *sauvegarder le littoral*. Cette précision exclut, par exemple, que le Conservatoire puisse acheter des terrains pour les équiper ou les construire et ensuite les revendre. Il ne peut acquérir que pour préserver le littoral de destruction, d'occupation privative et d'urbanisation ;

— en application de la *politique nationale d'aménagement du territoire et de protection de la nature*. Ceci interdit au Conservatoire de mener une politique de conservation du littoral autonome en contradiction avec la politique d'aménagement du territoire qui ne vise pas seulement à conserver mais doit aussi assurer le développement économique des régions littorales.

A cet alinéa de l'article premier, votre commission vous propose deux précisions et une adjonction :

1° La première précision vise à substituer les mots « dans le cadre » aux mots « en application ».

La politique nationale d'aménagement du territoire n'a pas, en effet, un degré de précision telle qu'elle puisse faire l'objet d'une simple « application ».

2° La seconde précision tend à souligner que les opérations effectuées par le Conservatoire doivent tenir compte des aspirations légitimes des populations concernées notamment à l'expansion économique. Il ne saurait être question, en effet, que le conservatoire mène une politique contraire au vœu des populations et des élus locaux et notamment, sous prétexte de préserver le littoral, empêche toute expansion économique et création d'emplois.

3° L'adjonction vise à donner au Conservatoire un pouvoir de propositions. Il serait regrettable, en effet, qu'à la lumière de son expérience il ne puisse faire aux collectivités publiques, c'est-à-dire aussi bien aux collectivités locales qu'à l'Etat, des suggestions en rapport avec sa mission.

Telles sont les raisons de l'amendement que votre commission vous propose d'apporter à cet alinéa.

Le *troisième alinéa* de l'article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les ressources de l'établissement public. Cette formulation exclut bien évidemment la

création d'un impôt nouveau qui ne pourrait être que le fait du législateur. Ces ressources seront essentiellement constituées par des subventions. Elles proviendront aussi de souscriptions que le Conservatoire pourra être autorisé à émettre, du revenu des terrains acquis et, il faut l'espérer, de dons et legs.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Propositions de la commission.
	<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Pour la réalisation de l'objectif défini à l'article premier ci-dessus, l'établissement public peut procéder à toutes opérations foncières. Toutefois, les aliénations d'immeubles de son domaine propre ne peuvent être consenties que par décret en Conseil d'Etat, pris sur proposition du conseil d'administration statuant à la majorité des trois quarts des membres présents ou représentés.</p> <p>Il peut exproprier tous droits immobiliers et exercer, à défaut du département, le droit de préemption prévu à l'article L. 142-1 du Code de l'urbanisme.</p> <p>Il peut être affectataire d'immeubles du domaine privé de l'Etat.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Pour la réalisation...</p> <p style="text-align: right;">... de</p> <p>son domaine propre <i>autre que celles qui pourraient être réalisées au profit des collectivités publiques et d'établissements publics</i> ne peuvent être consenties...</p> <p style="text-align: right;">... ou représentés.</p> <p>Alinéa conforme.</p> <p>Alinéa conforme.</p>

Observations. — Cet article donne au Conservatoire de l'espace littoral la possibilité d'exproprier, selon les règles du droit commun, et d'exercer, à défaut du département, le droit de préemption institué dans les périmètres sensibles par l'article L. 142-1 du Code de l'urbanisme. Ces deux prérogatives sont, en effet, nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Le Conservatoire pourra aussi être affectataire du domaine privé de l'Etat. Ainsi, par exemple, il pourra se voir concéder l'usage de terrains du Ministère de la Défense qui sont nombreux sur le littoral et dont les armées n'ont pas l'usage dans l'immédiat.

Enfin, cet article soumet la revente des terrains acquis par le Conservatoire de l'espace littoral à une procédure lourde et restrictive qui doit en rendre l'utilisation exceptionnelle. Il est, en effet, indispensable que les personnes qui ont été expropriées ou qui, à l'inverse, ont fait don de leurs terrains aient la garantie que celui-ci ne sera pas détourné de l'affectation prévue.

Cependant, votre commission a estimé que cette procédure restrictive ne se justifiait pas pour les reventes aux collectivités publiques ou aux établissements publics qui n'agissent qu'au nom de l'intérêt général.

L'amendement qui vous est proposé à cet article vise donc à soumettre les aliénations d'immeubles du Conservatoire de l'espace littoral aux communes et aux établissements publics aux conditions du droit commun.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Propositions de la commission.
	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Les acquisitions et échanges d'immeubles situés dans les zones définies à l'article premier et faits par le Conservatoire de l'espace littoral sont exonérés du droit de timbre de dimension, des droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière.</p> <p>De même, sont exonérés des droits de mutation à titre gratuit les dons et legs des immeubles ci-dessus mentionnés, lorsqu'ils sont faits au profit du Conservatoire de l'espace littoral.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Conforme.</p>

Observations. — Cet article, que votre commission vous propose d'adopter conforme, exonère de certains impôts des acquisitions d'immeubles faites par le Conservatoire de l'espace littoral ainsi que les dons et legs faits à son profit qui sont ainsi encouragés.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Propositions de la commission.
	<p style="text-align: center;">Art. 4.</p> <p>L'établissement public est administré par un conseil d'administration comprenant en nombre égal des représentants de l'Etat, d'une part, des représentants du Parlement, des conseils régionaux et des assemblées locales ainsi que des personnalités qualifiées, d'autre part.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 4.</p> <p>L'établissement public...</p> <p style="text-align: right;">... des représentants de l'Etat et des personnalités qualifiées, d'une part, des représentants du Parlement ainsi que des conseils régionaux et des assemblées locales concernés par l'activité du Conservatoire de l'espace littoral, d'autre part.</p> <p><i>Le président du conseil d'administration est élu par le conseil en son sein.</i></p>

Observations. — Cet article précise la composition du conseil d'administration du Conservatoire de l'espace littoral.

Dans le texte du projet de loi, ce conseil est composé en nombre égal :

- des représentants de l'Etat, d'une part ;
- des représentants du Parlement, des conseils régionaux et des assemblées locales, ainsi que des personnalités qualifiées, d'autre part.

Cette composition ne laisse qu'une très faible place à la représentation des collectivités locales. C'est pourquoi votre commission vous propose que les personnalités qualifiées figurent dans la première moitié du conseil d'administration avec les représentants de l'Etat, la seconde moitié étant tout entière composée d'élus. Elle tient aussi à préciser que les représentants des conseils généraux et des assemblées locales seront ceux qui sont concernés par l'activité du Conservatoire de l'espace littoral.

Telles sont les raisons du premier amendement qui vous est proposé à cet article.

Le second amendement vise, comme l'indique son texte même, à préciser dans la loi que le président du conseil d'administration est élu par le conseil en son sein.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Art. 5.

Des conseils de rivage sont créés au sein de l'établissement public. Ils sont composés de représentants des collectivités locales et des conseils régionaux ; ils proposent des opérations d'acquisitions et ils sont consultés sur les opérations envisagées par le conseil d'administration de l'établissement public.

La composition, le fonctionnement et les limites territoriales de ces conseils sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

Art. 5.

Des conseil de rivage...

... de représentants des *assemblées* des collectivités locales et des conseils régionaux *élus en leur sein*...

... l'établissement public.
Alinéa conforme.

Observations. — Cet article institue des conseils de rivage qui font partie de l'établissement public mais qui, établis au niveau interrégional et composés exclusivement d'élus des régions concernées, proposeront les acquisitions et seront consultés sur toutes les opérations envisagées.

Il appartiendra au décret en Conseil d'Etat de prévoir le nombre et la composition de ces conseils de rivage.

L'amendement que votre commission vous propose d'adopter à cet article vise à préciser que les représentants des collectivités locales et des régions sont élus par leurs assemblées en leur sein.

Texte en vigueur.

Code de l'urbanisme.

Texte du projet de loi.

Art. 6.

L'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 130-5. — Les collectivités territoriales et leurs groupements sont habilités à passer, avec les propriétaires de bois, parcs et espaces naturels situés sur leur territoire, des conventions tendant à l'ouverture au public desdits bois, parcs et espaces naturels. A cette occasion, ces collectivités peuvent allouer des subventions d'entretien aux propriétaires et assumer des prestations en nature telles que travaux d'entretien et de gardiennage.

« Les mêmes dispositions sont applicables au Conservatoire de l'espace littoral dans les territoires définis aux articles 1 et 7 de la loi n° du . »

Propositions de la commission.

Art. 6.

Les dispositions des articles 1 à 5 ci-dessus pourront également être rendues applicables par décret en Conseil d'Etat aux communes riveraines de lacs ou de plans d'eau d'une superficie au moins égale à 1 000 hectares.

Art. L. 130-5. — Les communes sont habilitées à passer, avec les propriétaires privés de bois et parcs situés sur le territoire communal, des conventions tendant à l'ouverture au public desdits bois et parcs. A cette occasion, les communes peuvent allouer des subventions d'entretien aux propriétaires et assumer les prestations en nature telles que travaux d'entretien et gardiennage.

Observations. — Cet article vise à rendre applicables au Conservatoire de l'espace littoral les dispositions de l'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme qui permettent aux collectivités locales d'allouer des subventions aux propriétaires de bois ou parcs lorsque ceux-ci consentent à les ouvrir au public.

Votre commission approuve ces dispositions mais elle vous propose de mettre à la place du texte de l'actuel article 6 du projet de loi les dispositions de son article 7 qui permettent d'étendre par décret en Conseil d'Etat la compétence du Conservatoire de l'espace littoral aux communes riveraines de lacs ou de plans d'eau d'une superficie au moins égale à 1 000 hectares.

D'une part, il est préférable de faire figurer d'abord et d'une manière continue les articles qui concernent le fonctionnement et la compétence du Conservatoire de l'espace littoral, et ensuite seulement les modifications au code de l'urbanisme.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit la fin du deuxième alinéa de cet article :

... dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire et de protection de la nature et compte tenu des aspirations légitimes des populations concernées notamment à l'expansion économique. Il peut présenter aux collectivités publiques toutes suggestions en rapport avec sa mission.

Art. 2.

Amendement : entre les mots :

... domaine propre...

et les mots :

... ne peuvent être consenties...

ajouter le membre de phrase suivant :

... autres que celles qui pourraient être réalisées au profit des collectivités publiques et d'établissements publics, ...

Art. 4.

Amendement : Rédiger comme suit la fin de cet article :

... des représentants de l'Etat et des personnalités qualifiées, d'une part, des représentants du Parlement ainsi que des conseils régionaux et des assemblées locales concernés par l'activité du Conservatoire de l'espace littoral, d'autre part.

Amendement : Ajouter à cet article un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Le président du conseil d'administration est élu par le conseil en son sein.

Art. 5.

Amendement : Rédiger comme suit la deuxième phrase du premier alinéa de cet article :

Ils sont composés de représentants des assemblées des collectivités locales et des conseils régionaux élus en leur sein ;

Art. 6.

Amendement : Remplacer les dispositions de cet article par les dispositions suivantes :

Les dispositions des articles 1 à 5 ci-dessus pourront également être rendues applicables par décret en Conseil d'Etat aux communes riveraines de lacs ou de plans d'eau d'une superficie au moins égale à 1 000 hectares.

Art. 7.

Amendement : Remplacer les dispositions de cet article par les dispositions suivantes :

L'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 130-5. — Les collectivités territoriales et leurs groupements sont habilités à passer, avec les propriétaires de bois, parcs et espaces naturels situés sur leur territoire, des conventions tendant à l'ouverture au public desdits bois, parcs et espaces naturels.

« A cette occasion, ces collectivités peuvent allouer des subventions d'entretien aux propriétaires et assumer des prestations en nature telles que travaux d'entretien et de gardiennage.

« Les mêmes dispositions sont applicables au Conservatoire de l'espace littoral dans les territoires définis aux articles 1 et 6 de la loi n° du . »

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article premier.

Il est créé, sous le nom de « Conservatoire de l'espace littoral », un établissement public de l'Etat à caractère administratif.

Cet établissement a pour mission de mener dans les cantons côtiers une politique foncière contribuant à la sauvegarde de l'espace littoral, en application de la politique nationale d'aménagement du territoire et de protection de la nature.

Pour l'accomplissement de sa mission, il dispose de ressources définies par un décret en Conseil d'Etat.

Art. 2.

Pour la réalisation de l'objectif défini à l'article premier ci-dessus, l'établissement public peut procéder à toutes opérations foncières. Toutefois, les aliénations d'immeubles de son domaine propre ne peuvent être consenties que par décret en Conseil d'Etat, pris sur proposition du conseil d'administration statuant à la majorité des trois quarts des membres présents ou représentés.

Il peut exproprier tous droits immobiliers et exercer, à défaut du département, le droit de préemption prévu à l'article L. 142-1 du Code de l'urbanisme.

Il peut être affectataire d'immeubles du domaine privé de l'Etat.

Art. 3.

Les acquisitions et échanges d'immeubles situés dans les zones définies à l'article premier et faits par le Conservatoire de l'espace littoral sont exonérés du droit de timbre de dimension, des droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière.

De même, sont exonérés des droits de mutation à titre gratuit les dons et legs des immeubles ci-dessus mentionnés, lorsqu'ils sont faits au profit du Conservatoire de l'espace littoral.

Art. 4.

L'établissement public est administré par un conseil d'administration comprenant en nombre égal des représentants de l'Etat, d'une part, des représentants du Parlement, des conseils régionaux et des assemblées locales ainsi que des personnalités qualifiées, d'autre part.

Art. 5.

Des conseils de rivage sont créés au sein de l'établissement public. Ils sont composés de représentants des collectivités locales et des conseils régionaux ; ils proposent des opérations d'acquisitions et ils sont consultés sur les opérations envisagées par le conseil d'administration de l'établissement public.

La composition, le fonctionnement et les limites territoriales de ces conseils sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

Art. 6.

L'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 130-5. — Les collectivités territoriales et leurs groupements sont habilités à passer, avec les propriétaires de bois, parcs et espaces naturels situés sur leur territoire, des conventions tendant à l'ouverture au public desdits bois, parcs et espaces naturels. A cette occasion, ces collectivités peuvent allouer des subventions d'entretien aux propriétaires et assumer des prestations en nature telles que travaux d'entretien et de gardiennage.

« Les mêmes dispositions sont applicables au Conservatoire de l'espace littoral dans les territoires définis aux articles 1^{er} et 7 de la loi n° du . »

Art. 7.

Les dispositions de la présente loi pourront également être rendues applicables par décret en Conseil d'Etat aux communes riveraines de lacs ou de plans d'eau d'une superficie au moins égale à 1 000 hectares.

Art. 8.

Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les conditions d'application de la présente loi.

ANNEXE

CARTE DES PERIMETRES SENSIBLES

