

Janvier 2013

Mise en œuvre d'une zone de retrait

Rapport explicatif sur l'Article 8-2 du Protocole GIZC

Aspects à prendre en considération



Financé cofinancé par le
Programme de l'Union
Européenne 2007-2013 à la
Méditerranée

Contexte

Le projet SHAPE « Shaping an Holistic Approach to Protect the Adriatic Environment: between the coast and sea » est un programme IAP de coopération transfrontalière. Il vise le développement durable de la région adriatique, en renforçant la protection de l'environnement marin et côtier et en l'améliorant, par le biais d'une approche intégrée. SHAPE souhaite développer un système de gouvernance à plusieurs niveaux et intersectoriel, permettant d'assurer un équilibre entre le développement de la côte et la nécessité de protéger l'environnement de la mer adriatique et ses ressources, ainsi que de gérer les conflits existants entre les différentes utilisations. Les documents de référence de SHAPE sont le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée et la Feuille de route pour la planification de l'espace maritime. Leur applicabilité à la région adriatique va être testée dans le cadre du projet.

Le rôle du CAR/PAP dans le cadre du projet est de mettre à disposition son expertise et son savoir-faire en rassemblant les partenaires régionaux pour une coopération intersectorielle dans le cadre de la GIZC. Pour ce faire, conformément à l'action 3.2 du lot de travail 3, la tâche principale du CAR/PAP est de fournir un rapport explicatif sur l'article 8 du Protocole GIZC traitant de l'instauration et du calcul des zones non-constructibles. En outre, cette analyse explicative devrait être également utilisée (action 3.2/tâche 2) par chacun des partenaires impliqués (pays ou région) comme un outil/une ligne directrice utile pour préparer leurs rapports. Ces rapports devront fournir des informations sur les conditions préalables nécessaires (géographiques, sociales, institutionnelles, juridiques) pour une mise en œuvre réussie de la disposition relative à la zone non-constructible. Une fois ces rapports terminés, une révision critique sera réalisée en coopération avec le CAR/PAP de manière à identifier précisément les obstacles possibles au processus d'instauration et de calcul de la zone non-constructible. La dernière exigence mentionnée dans la tâche 3 s'applique uniquement à l'Albanie, aux régions italiennes et à la Slovénie. Ces pays/régions devront mettre en application les dispositions concernant la zone non-constructible dans le cadre des projets pilotes proposés.

Projets pilotes proposés

PAYS	SITE DU PROJET PILOTE
Albanie	Action pilote dans la zone pilote de Narta
	Veneto - Action pilote dans la zone côtière Natura2000 de Cavallino-Treporti/Venise
	Molise - Action de démonstration sur la protection des écosystèmes et des habitats
Italie	Emilie/Romagne - Action pilote sur Sacca di Goro
	Apulie - Aire marine protégée de Torre Guaceto et la zone côtière adjacente du port de Brindisi, y compris la zone industrielle
Slovénie	Définition d'une zone non-constructible au niveau national

Table des matières

1.	Introduction.....	5
1.1	Le besoin d’instaurer des zones non-constructibles	5
1.2	Les principaux objectifs de l’article 8 et son rôle dans l’instauration de la zone non-constructible.....	7
1.2.1.	Etablir des règles et des critères communs	7
1.2.2.	Protéger le patrimoine naturel et paysager.....	7
1.2.3.	Prévenir les risques naturels et adapter au changement climatique	8
1.3	Zone littorale non-constructible dans les cadres juridiques européens et méditerranéens.....	10
2.	La portée juridique de l’article8.....	10
2.1.	L’instauration de zones non-constructibles de 100 mètres : expériences passées et présentes.	11
2.1.1.	Une approche qualitative.....	11
2.1.2.	Une approche quantitative	13
2.2.	Conséquences spécifiques pour les pays méditerranéens membres de l’UE.....	15
2.3.	Activités exclues du champ d’application de l’article8	16
3.	Adaptation au principe	16
3.1	“Clauses d’adaptation”-la vraie signification?.....	17
3.2	La clause d’adaptation8-2b(1)“projets d’intérêt public”	17
3.2.1	Projets d’intérêt public au sein des instruments juridiques environnementaux de l’UE.	18
3.2.2.	Projets d’intérêt public dans le cadre des législations nationales méditerranéennes	19
3.3.	Clause d’adaptation 8-2b(2) “contraintes géographiques ou locales”	21
4.	Calcul et identification de la zone non-constructible	22
4.1.	Processus physiques, types de côtes et éléments nécessaires pour la détermination de la ligne de base de la zone non-constructible.	26
5.	Proposition d’approche pour le calcul des zones côtières non-constructibles.....	28
6.	Conclusion	30
7.	Références.....	32

1. Introduction

1.1 Le besoin d'instaurer des zones non-constructibles

Le bassin méditerranéen, qui comprend la région adriatique, est une zone complexe à la fois du point de vue géoécologique et socioéconomique. Son développement dans ces dernières décennies ne peut pas être considéré comme durable en raison des nombreuses activités anthropiques directes ou indirectes concentrées sur ses zones côtières. Le littoral méditerranéen, long de 46.000 km, compte une grande variété d'écosystèmes et de paysages, souvent caractérisés par une biodiversité très riche et de nombreuses espèces endémiques. Du point de vue morphologique, le littoral est composé à 54% de roches et à 46% de sédiments, et abrite des écosystèmes précieux mais fragiles tels que les plages, dunes, deltas et lagons, fortement exposés aux processus côtiers tels que l'érosion, les tempêtes extrêmes, et aux conséquences des changements climatiques tels que l'élévation du niveau de la mer (PNUE/PAM/PAP, 2001). Bien que d'une échelle géographique plus réduite, la région adriatique est également caractérisée par la diversité à la fois morphologique et écologique de son littoral. A l'ouest, le littoral italien est plutôt bas, et au nord-ouest il se transforme en marais et en lagons, qui sont des formes côtières fortement influencées par la rivière Po. Au nord, le paysage est plus rocheux et escarpé, caractérisé par des formes karstiques qui constituent une bonne partie du littoral adriatique. Un chapelet de plus de mille îles s'étend de la péninsule istrienne au Monténégro, où les montagnes rocheuses dominent. A l'extrémité sud-est, la côte albanaise est principalement constituée de falaises verticales, de baies et de zones humides.

Du point de vue socioéconomique, le littoral méditerranéen constitue une force motrice pour des activités de développement dans tous les pays méditerranéens, et subi par conséquent toutes sortes de pressions anthropiques. Le nombre d'habitants sur le littoral méditerranéen a atteint les 154 millions, ce qui équivaut presque à un tiers de la population totale des pays méditerranéens, et il est prévu qu'il augmente encore d'environ 20% dans les 20 prochaines années. En outre, le nombre de villes côtières de plus de 10.000 habitants a doublé dans la seconde moitié du vingtième siècle, tandis que des pressions supplémentaires telles que le développement du tourisme et de l'agriculture engendrent des conflits autour de l'utilisation des ressources côtières renouvelables et non renouvelables. Dans ce contexte, les côtes de l'Adriatique subissent également de nombreuses pressions sur leur frange littorale. Tandis que par le passé, la dégradation de la côte était principalement due à la mise en valeur des terres et à l'agriculture, les menaces actuelles proviennent en grande partie de l'urbanisation notable du littoral, de la pollution industrielle, du tourisme, de l'exploitation des ressources naturelles et, ce qui est particulièrement évident aujourd'hui, des impacts du changement climatique (augmentation du niveau de la mer, modification du régime des vagues, tempêtes violentes, etc.).

Un des principaux problèmes liés aux activités anthropiques que rencontrent tous les pays de l'Adriatique est l'urbanisation massive (littoralisation) à proximité immédiate de la mer. Ceci ne concerne pas uniquement l'augmentation de la population humaine dans les zones côtières urbanisées mais également l'augmentation notable des activités de développement telles que le tourisme et l'artificialisation du littoral (par ex. ouvrages d'infrastructure). Ce phénomène est particulièrement prononcé dans les pays dotés d'un littoral court, tels la Slovénie ou le Monténégro, qui sont encore plus exposés aux pressions de la littoralisation sur une échelle géographique plus restreinte (PNUE/PAM/Plan Bleu, 2005 ; 2009). C'est pourquoi, pour garantir la durabilité future du littoral, les pays méditerranéens ont décidé de développer un processus complexe, pluridisciplinaire, intégré et itératif qui devrait être progressivement mis en œuvre, et adapté et amélioré en permanence. Les objectifs fondamentaux de la gestion intégrée des zones côtières doivent permettre : (1) de protéger et d'entretenir les flux environnementaux et les fonctions des écosystèmes, (2) de fournir des méthodes applicables permettant de protéger les villes des effets négatifs des processus côtiers (par ex. des

événements extrêmes), et (3) de protéger les ressources côtières et l'accès du public à la côte (PNUE/PAM/Plan Bleu, 2005 ; 2009). Un des derniers succès en matière de GIZC en Méditerranée est le Protocole GIZC, qui a été adopté en janvier 2008, et qui est entré en vigueur en mars 2011.

L'identification et l'instauration de zones de retraits (non-constructibles) est considéré comme un outil de planification et régulation dans la ligne droite des idées de la GIZC. L'article 8 du Protocole GIZC stipule clairement que l'instauration d'une zone côtière non-constructible de 100 m est un principe convenu (mesure) qui joue un rôle clé dans la protection des habitats naturels, des paysages, des ressources naturelles et des écosystèmes. En outre, cette frange étroite, qui est en contact avec la mer, revête une importance particulière pour la prévention et/ou la réduction des conséquences des risques naturels, et en particulier les conséquences liées au changement climatique, qui peut avoir des causes naturelles ou anthropiques. En outre, sa délimitation devrait être basée sur une approche intégrée prenant en compte les différents processus physiques côtiers, les services des écosystèmes, la résistance côtière et l'exposition en termes d'activité de développement, ainsi que les agglomérations et les infrastructures situées sur le littoral.

Même si en raison de la complexité de ses cadres juridico-administratifs et de son hétérogénéité géographique, la région méditerranéenne joue un rôle central dans la définition de stratégies régionales pour la GIZC, réussir la mise en œuvre du Protocole GIZC, et particulièrement de ses dispositions concernant la zone non-constructible (article 8), sera ardu car il s'agit incontestablement de dispositions phare faisant souvent l'objet d'âpres débats en raison des difficultés liées à sa mise en œuvre et des sensibilités politiques (Rochette *et al.*, 2010; Sanò *et al.*, 2011; Shipman and Stojanovic, 2007).



Instrument juridique unique pour la Méditerranée

C'est pourquoi ce rapport tente d'apporter un éclairage sur l'article 8 et les implications de sa mise en œuvre, ainsi que sur les possibilités de l'adapter à la sphère traditionnelle des lois nationales des Parties contractantes. Pour ce faire, l'accent est mis sur :

- (i) L'analyse de la portée juridique et de l'application de l'article 8-2 dans les traités internationaux,
- (ii) L'identification des processus d'adaptation mentionnés dans la clause 8-2b(1) et 8-2b(2) en comparant les diverses expériences des pays méditerranéens, et
- (iii) L'ébauche d'une approche pour l'identification et le calcul des zones non-constructibles dans la pratique.

Tous les éléments mentionnés ci-dessus sont destinés à aider les partenaires de SHAPE à mettre en œuvre les activités dans les zones pilotes proposées.

1.2 Les principaux objectifs de l'article 8 et son rôle dans l'instauration de la zone non-constructible

Conformément à l'article 8 du Protocole GIZC, les Parties :

(a) instituent une zone non constructible dans les zones côtières à compter du niveau atteint par le plus grand flot d'hiver. Compte tenu notamment des espaces directement et négativement affectés par les changements climatiques et les risques naturels, cette zone ne pourra être d'une largeur inférieure à 100 mètres sous réserve des dispositions de l'alinéa b ci-dessous. Les mesures nationales fixant cette largeur avec davantage de rigueur continuent à s'appliquer.

(b) peuvent adapter, en cohérence avec les objectifs et principes du présent protocole, les dispositions mentionnées ci-dessus :

1) pour des projets d'intérêt public;

2) dans des zones présentant des contraintes géographiques particulières, ou d'autres contraintes locales liées notamment à la densité de population ou aux besoins sociaux, lorsque les habitations individuelles, l'urbanisation ou le développement sont prévus par des instruments juridiques nationaux.

(c) notifient à l'Organisation leurs instruments juridiques nationaux prévoyant les adaptations visées ci-dessus.

Même si le concept de zones non-constructibles n'est pas nouveau et qu'il est déjà présent dans les législations de nombreux pays méditerranéens, la nouvelle approche proposée dans le Protocole GIZC se distingue de l'approche traditionnelle en l'intégrant dans des domaines qui étaient, jusqu'à présent, uniquement régis par les lois nationales (par ex. l'aménagement du territoire). C'est pourquoi, en raison des difficultés liées à la mise en œuvre des zones non-constructibles dans les pays méditerranéens et du caractère délicat de ce sujet dans la sphère politique, le principal but de l'article 8 est d'établir un ensemble d'exigences minimales et de critères communs pour l'instauration de telles zones tout en se conformant au « *cadre commun pour la gestion intégrée des zones côtières de la mer Méditerranée*¹ ».

Déterminer les zones non-constructibles est, d'une manière générale, de plus en plus difficile, et devra se faire avec habileté de manière à satisfaire les différents objectifs stratégiques :

1.2.1. Etablir des règles et des critères communs

L'adaptation des lois nationales, lorsqu'il s'agit d'établir des règles communes, est considérée comme un résultat direct de la coopération régionale largement soutenue par les instruments juridiques internationaux. Par exemple, l'Agenda 21 de la Conférence de Rio (1992) fait la promotion du concept de la GIZC, particulièrement dans un cadre régional², et le programme d'action adopté lors du Sommet de Johannesburg (2002) encourage le développement de « programmes d'action régionaux ».

1.2.2. Protéger le patrimoine naturel et paysager

Cet objectif est bien ancré dans les conventions antérieures sur la protection du patrimoine naturel et paysager de la Méditerranée. L'article 4-3-e de la Convention de Barcelone enjoint les pays à

¹Article1.

²Chapitre 17:Protection des océans et de toutes les mers - y compris les mers fermées et semi-fermées - et des zones côtières et protection, utilisation rationnelle et mise en valeur de leurs ressources biologiques, 17.10.

« promouvoir la gestion intégrée des zones côtières en tenant compte de la protection des zones d'intérêt écologique et paysager et de l'utilisation rationnelle des ressources naturelles. ». Conformément à ce principe, le Protocole GIZC a reconnu le littoral méditerranéen comme « un patrimoine naturel commun (...) qu'il convient de préserver » et a invité les parties à assurer la protection du patrimoine naturel et paysager³. En outre, protéger le patrimoine naturel et paysager est une priorité dans de nombreux traités internationaux. La Convention des Nations-Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM) oblige les Parties à protéger l'environnement marin⁴ et encourage la coopération régionale, particulièrement dans le cas des mers fermées ou semi-fermées⁵. Dans le contexte de l'instauration des zones non-constructibles, l'article 8, dans son introduction, souligne l'importance de préserver « les habitats naturels, paysages, ressources naturelles et écosystèmes côtiers », il est donc possible de considérer que la zone non-constructible contribue à l'objectif plus large de protection du patrimoine naturel et paysager de la Méditerranée. Dans la mesure où instaurer une zone non-constructible contribue à la protection des écosystèmes, des habitats et de la biodiversité méditerranéens, sa mise en œuvre devrait être reconnue comme conforme la Convention de Ramsar sur les zones humides d'importance internationale, la Convention sur la diversité biologique, le Mandat de Jakarta et la Convention européenne du paysage.

1.2.3. Prévenir les risques naturels et adapter au changement climatique

La protection de la côte contre les risques naturels et l'adaptation au changement climatique sont des questions qui prennent actuellement de l'importance, surtout dans les pays dotés de linéaires côtiers sensibles à topographie basse. Il est prévu que les conséquences du changement climatique, tels que l'augmentation du niveau de la mer et la variabilité climatique (par ex. la fréquence des événements extrêmes), fassent peser des menaces croissantes sur les zones côtières à la fois du point de vue socioéconomique et écologique. A l'échelle mondiale, l'augmentation du niveau de la mer est passée de 1,7mm/an à 3mm/an lors du siècle précédent, et un des scénarios possibles indique que l'augmentation du niveau de la mer pourrait atteindre 59 cm pour le siècle à venir. En outre, il est admis que l'augmentation du niveau de la mer a pour conséquence, directe ou indirecte, une érosion côtière, des inondations périodiques ou permanentes, une augmentation de la fréquence des inondations côtières dues aux tempêtes et une salinisation des eaux de surface et souterraines, qui sont les principales menaces pesant sur les littoraux à topographie basse (exposés aux marées) (GIZC, 2007).



L'érosion côtière est un critère important pour la détermination de la zone non-constructible. Il ne devrait pas y avoir de propriétés dans les zones exposées à l'érosion pour éviter les dégâts.

³Par exemple les articles 5 (b) et 5(d).

⁴CNUDM, Article 192.

⁵CNUDM, Article 123.

Il est certain que les premiers cent mètres de la frange littorale sont particulièrement vulnérables aux impacts éventuels du changement climatique, surtout dans les endroits ayant un faible potentiel d'adaptation tels que les plaines côtières, les deltas, les plages de sable ouvertes, les zones humides ou les estuaires. C'est pourquoi une approche interdisciplinaire l'application des différentes stratégies destinées à faire face aux conséquences du changement climatique devrait se faire selon une approche interdisciplinaire appliquée aux niveaux international, national et régional/local, afin:

- (i) d'atténuer les conséquences de l'augmentation du niveau de la mer et des tempêtes extrêmes et de développer des solutions innovantes, et
- (ii) de rééquilibrer l'aménagement du territoire vers l'intérieur (Sanò *et al.*, 2009).

L'instauration d'une zone non-constructible s'est avéré un outil efficace pour l'adaptation aux impacts du changement climatique dans les zones côtières. Les décideurs et les responsables de la gestion du littoral devraient élaborer des stratégies appropriées pour prédire et atténuer les conséquences néfastes du changement climatique sur les régions côtières fragiles. Pour cela ils doivent tenir compte des forces motrices en matière de changement climatique, des paramètres de sensibilité du littoral concerné et de la capacité d'adaptation de la communauté côtière.



Les évènements extrêmes liés au changement climatique peuvent causer des dommages considérables aux infrastructures, et peuvent également menacer les vies humaines. Instaurer une zone non-constructible réduirait cette vulnérabilité.

Les relations entre les objectifs communs et le rôle principal des zones non-constructibles sont présentées dans le tableau 1.

Tableau1. Le rôle principal des zones non-constructibles par rapport aux objectifs communs (Rochette *et al.*, 2010)

Objectifs communs	Rôle des zones non-constructibles
Protection de la biodiversité	<ul style="list-style-type: none"> • Éviter la construction sur l'interface terrestre ou marin et garantir la protection des espèces et des écosystèmes côtiers (dunes, zones humides, herbiers marins et forêts côtières)
Maintien des services écosystémiques	<ul style="list-style-type: none"> • Préserver les zones humides et les estuaires grâce au maintien des fonctions de purification de l'eau. • Réduire l'érosion naturelle des systèmes côtiers due à l'artificialisation de la côte. • Faciliter l'accès du public à une zone plus large que le domaine maritime public. • Maintenir les services récréatifs en évitant une artificialisation excessive du littoral.
Adaptation des zones côtières au changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> • Protéger les vies humaines, les constructions et les paysages côtiers des risques d'évènements extrêmes et des processus côtiers chroniques.

1.3 Zone littorale non-constructible dans les cadres juridiques européens et méditerranéens

Le territoire de l'Union européenne couvre la moitié du littoral méditerranéen. Elle a donc une part prépondérante dans l'élaboration de la politique côtière en Méditerranée. Ces derniers 10-15 ans, l'UE a établi un grand nombre d'exigences sous forme de recommandations et de directives, plus ou moins en relation avec les principes de la GIZC. Ces exigences couvrent une majorité d'aspects environnementaux importants pour la gestion des zones côtières : habitats et paysages, eau et sol, stratégies pour l'océan et les mers, ainsi que d'autres informations pertinentes. Selon Sanò *et al.*,(2009), une analyse préliminaire des exigences les plus importantes a montré que seul le Protocole GIZC méditerranéen fait clairement référence à l'instauration d'une zone littorale non-constructible dans son article 8 (Tableau 2). Il est important de remarquer que l'UE a également ratifié le Protocole GIZC, et qu'il fait en conséquence partie des acquis.

Tableau 2. Dispositions juridiques européennes et méditerranéennes pour la GIZC et leur relation avec les zones littorales non-constructibles (Sanò *et al.*,2009).

Nom	Numéro	Secteur	Niveau	Année de promulgation	Référence à l'utilisation de la zone littorale non-constructible
Directive habitat	92/43/ECC	Conservation de la nature	Européen	1993	Non
	ETS176	Paysages	Européen	2000	Non
Convention européenne du navigation	2000/60/EC	Utilisation de l'eau	Européen	2002	Non
Recommandations en matière de GIZC	413/2002/EC	Inter-sectoriel	Européen	2002	Non
Directive sur les sols (proposition)	COM(2006)232 final	Protection des sols	Européen	Pas encore approuvée	Non
Directive risqué d'inondation	2007/60/EC	Gestion des risques	Européen	2007	Non
Directive cadre stratégie pour le milieu marin	P6_TA(2007)0595	Eaux marines	Européen	2007	Non
Directive INS PIRE	2007/2/EC	Données spatiales	Européen	2007	Non
Protocole GIZC	N/A	Inter sectoriel	Méditerranéen	2008	Oui

2. La portée juridique de l'article 8

Selon Rochette *et al.*(2010), la portée juridique de toute disposition fait traditionnellement une distinction entre l'obligation de moyens - qui sera habituellement comprise comme une obligation que le « débiteur – l'Etat dans la loi internationale – déploie tous les efforts possibles pour atteindre un but spécifique » - et l'obligation de résultats selon laquelle le « débiteur peut accepter la responsabilité de devoir atteindre un but spécifique ». Ces obligations fondamentales sont bien présentes dans l'article 8 qui souligne que les Parties devront « (instaurer) une zone non constructible dans les zones côtières ». Toutefois, d'après le principe de *Pacta sunt servanda* de la Convention de Vienne sur le droit des traités,

ces obligations devraient être appliquées avec « *bonne foi* » et ne devraient pas outrepasser leur portée juridique. En outre, le dernier paragraphe souligne que les mesures nationales fixant cette largeur avec davantage de rigueur « continuent à s'appliquer ». C'est pourquoi, même si le Protocole cherche à fixer les principes minimaux pour la protection du littoral, les Parties ont les droits légaux d'établir des règles plus strictes en accord avec les principes et objectifs majeurs du Protocole.

2.1. L'instauration de zones non-constructibles de 100 mètres : expériences passées et présentes

L'instauration de zones non-constructibles est un outil faisant partie des politiques côtières qui est utilisé dans une majorité des pays méditerranéens et du monde entier, et en particulier dans les pays ayant (plus ou moins) des systèmes établis de gestion des zones côtières (comme par ex. les Etats-Unis, l'Australie, les Pays-Bas, etc.). Même si différentes méthodologies sont utilisées pour une bonne mise en œuvre, deux principales approches peuvent être distinguées :

2.1.1. Une approche qualitative

Cette approche concerne l'adaptation des réglementations en matière de construction aux spécificités de la frange littorale. En Californie (EU), la zone non-constructible n'est pas uniforme mais calculée en fonction de « *la durée de vie de la structure et l'évolution de l'exposition aux risques côtiers (érosion et inondations)* » (Hanak et Moreno, 2008).

Dans un article rédigé en 2007, « Protection des zones côtières en Méditerranée - Une analyse des aspects économiques et réglementaires », Anil Markandya considère les ressources côtières sous deux angles différents : d'une part, sous celui des pressions grandissantes telles que l'« artificialisation » et, d'autre part, du point de vue de la conservation des habitats naturels. En général, il préconise aux autorités, lorsque cela est possible, d'utiliser des instruments fiscaux lors de leurs discussions au sujet des zones non-constructibles avec les propriétaires terriens et les décideurs.

Il porte une attention particulière sur l'étroite frange bordant la mer en comparant les coûts et les bénéfices en cas de construction et de conservation de cette zone. Sa conclusion est que les bénéfices d'un non-développement, particulièrement lorsque les constructions sont groupées, et qu'elles laissent par ex. des zones ouvertes et protégées entre les zones développées, sont bien plus importants que ceux d'un développement linéaire le long de la côte.



Habiter près de la mer est un luxe mais

Un des outils possibles de régulation qu'il propose sont les droits de développement transférables. Une autorité qui aurait restreint le développement dans une zone pourrait dédommager ceux qui ont perdu en termes de valeur à cause de ces restrictions en leur donnant des droits dans d'autres secteurs. De tels systèmes se sont avérés être des outils de planification efficaces dans des municipalités et des districts aux EU et ailleurs. Il est en outre possible que les autorités ayant des droits sur le développement de la côte puissent partager les bénéfices avec ceux dont les droits ont été supprimés. L'Italie utilise un tel système ("perequazione urbanistica"). Le système a permis à des zones d'être protégées en organisant le transfert de bénéfices d'autres zones depuis le début des années 80 (voir encadré ci-dessous).

Un autre instrument important qui peut aider à la protection du développement du littoral est l'impôt foncier. Il est possible de taxer l'augmentation de la valeur du terrain lorsque des droits de développement sont accordés pour les zones côtières et d'utiliser ces revenus pour la protection d'autres zones, en particulier les transferts dans ces zones des restrictions du développement. Le but de cette manœuvre est le même que celui du « perequazione urbanistica » en Italie, à la différence qu'elle utilise les impôts comme outil (Markandya, 2007).

"Perequazione urbanistica" en Italie

Derrière la "perequazione urbanistica", il y a l'idée de partager les bénéfices et les coûts des changements dans l'aménagement du territoire entre les communautés et les individus. En d'autres termes, si une communauté ou une personne se voit accorder le droit de construire une zone qui était réservée à l'agriculture ou aux loisirs, une autre communauté se voit interdire le droit d'utiliser ses terrains de la même manière. Les deux communautés peuvent partager les bénéfices réalisés grâce au nouveau développement.

Le schéma fonctionne en allouant à chaque résident d'une zone donnée le droit de développer une partie de son territoire. Des lois pour l'aménagement sont ensuite introduites, ce qui revient concrètement à interdire l'exercice de ce droit à certains endroits. Ces lois déterminent également quels sont les lieux qui doivent être réservés pour une utilisation collective (routes, parcs, etc.).

Ceux qui ne peuvent pas faire valoir leurs droits en vertu des réglementations concernant l'aménagement peuvent les vendre à d'autres, qui peuvent développer plus leurs parties que ce que leur droit initial ne l'aurait permis. Lorsque l'Etat doit acheter des terrains pour une utilisation collective, il les paye à la valeur d'un terrain agricole, mais cela permet au propriétaire de vendre les droits de développement à une autre personne qui en a plus besoin que lui. De cette manière, personne ne souffre des restrictions induites par l'aménagement du territoire.

Ce schéma a été utilisé en Italie, en particulier pour acheter des terres pour les services publics en recourant à des achats obligatoires grâce à la loi sur les Domaines éminents ou à son équivalent. Mais elle a également été appliquée pour des utilisations orientées vers l'écologie. Un exemple est le cas de Cantú (près de Côme) où elle a été utilisée pour stopper l'urbanisation dans certaines zones d'espaces verts. Un autre exemple est celui de Chiavari (près de Gênes) où les droits de construction ont été annulés pour les collines surmontant la station balnéaire, mais où il est possible de les utiliser à d'autres endroits (Markandya, 2007).

2.1.2. Une approche quantitative

Elle concerne l'instauration d'une zone non-constructible d'une profondeur uniforme pour tout le littoral national. Cette solution est largement acceptée dans les pays méditerranéens.

Conclut en 2013, le projet « Inventaire de la GIZC pour la mer Méditerranée et la mer Noire » dans le cadre du projet Pegaso du 7ème PC de l'UE a fourni des résultats relatifs aux cadres juridique, institutionnel, politique et financier pour la gouvernance de la GIZC à la fois dans les régions de la Méditerranée et de la mer Noire. Une des questions soulevées avait trait à l'identification de la situation actuelle et future de la mise en œuvre de l'article 8 du Protocole GIZC auprès des Parties contractantes (question 6). Les résultats de l'inventaire ont montré que 57% - soit 12 pays- ont instauré une zone non-inférieure à 100 mètres dans laquelle la construction n'est pas autorisée, 14% - soit 3 pays - ont fourni une réponse négative, 29% - soit 6 pays – sont en phase de création d'une telle zone (figure 1).

Suivant la décision des Points focaux du CAR/PAP lors de leur réunion à Dubrovnik (18-19 octobre 2011) il a été décidé que les résultats préliminaires du questionnaire nécessitent plus de précisions, ainsi d'autres séries de consultations ont été organisée. Les résultats ici présentés ont été mis à jour en 2013.

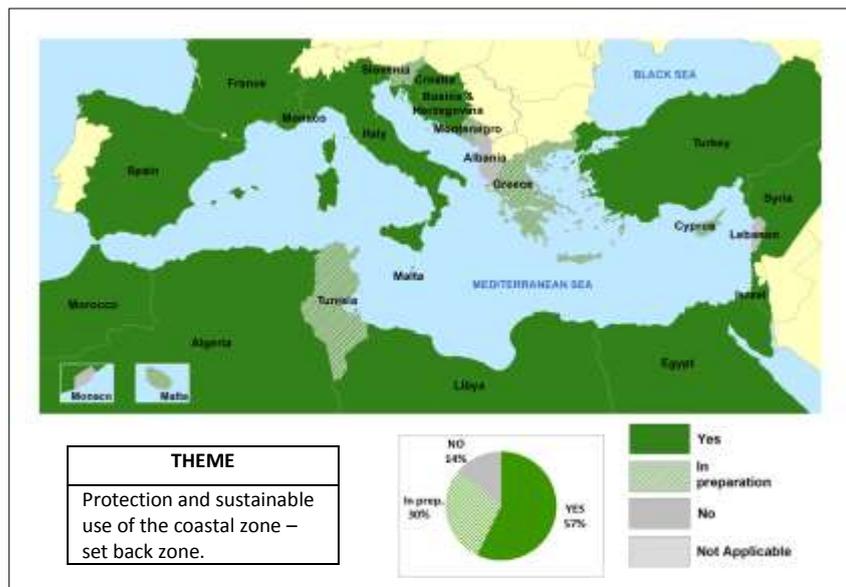


Figure1. Résultats de l' "Inventaire de la GIZC pour la mer Méditerranée & la mer Noire". Question No.6 (CAR/PAP, 2013).

Afin d'apporter un meilleur éclairage sur la législation et la politique en matière de zone côtière non-constructible, des exemples de plusieurs pays méditerranéens sont présentés ci-dessous, et notamment ceux impliqués dans le projet SHAPE.

Algérie

Les restrictions concernant la zone *non aedificandi* profonde de 300 m (art. 18 n°02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral) – sans porter atteinte aux clauses légales en vigueur relatives aux restrictions du *non aedificandi* et soumises aux activités et services nécessitant la proximité immédiate de la mer est une nécessité, pourraient être étendues au-delà de 300 m en raison de la sensibilité de l'environnement côtier.

France

D'une manière générale, le principe de protéger une bande littorale continue de 100 mètres a déjà été proclamé dans la Directive d'aménagement national (1979) et clarifié par la Loi du 3 janvier 1986 connue sous le nom de Loi du littoral dans laquelle bon nombre des exceptions présentes dans la réglementation antérieure ont été supprimées. Toutefois, l'article L146-4-III du Code d'urbanisme français stipule clairement que « *en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres (...). Le plan local d'urbanisme peut porter la largeur de la bande littorale (...) à plus de cent mètres, lorsque des motifs liés à la sensibilité des milieux ou à l'érosion des côtes le justifient* ». Cette interdiction ne s'applique pas aux « *constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau* », comme l'aquaculture, les réparations navales, etc.

De plus, la Loi littoral reconnaît l'établissement d'espaces remarquables (Article L146-6), des « corridors verts » qui doivent contribuer à la création de zones de taille significative sans construction qui s'étendent au-delà de la zone de retrait des 100 mètres.

Italie

Le concept de Domaine public maritime existe. Le Code civil italien (article 822) stipule clairement que le littoral et les plages sont considérés comme partie intégrante du Domaine maritime qui est propriété de l'Etat et dont les limites sont définies par le processus dynamique côtier. Bien que la loi de 1982 (1979/1982) insiste sur le « *plan pour la défense côtière et marine* » en tant qu'instrument national pour la protection des systèmes côtiers et marins, celui-ci n'a jamais été mis en œuvre. Toutefois, le « *decreto Galasso* » (L.312/1985) stipule que la bande de 300 m de profondeur à partir de la côte est soumise à des exigences et des limitations spéciales pour la protection des paysages, et représente un instrument juridique unique reconnu au niveau national. D'autres instruments et outils juridiques sont définis et mis en œuvre aux niveaux régional et local (par ex. les Plans côtiers régionaux, les Plans d'utilisation du domaine maritime), sous la juridiction des lois nationales. Un exemple récent de politique régionale est le Plan d'aménagement paysager pour la région sarde qui interdit les travaux de construction à proximité immédiate du littoral.

Espagne

La Loi sur le littoral espagnole de 1988 (Loi 22/1988) fixe la profondeur de la zone non-constructible à 100 m minimum à partir de la limite du Domaine Public Maritime-Terrestre (DPMT) (ou à 20 m dans les zones urbaines développées avant 1988), et comporte d'autres réglementations spécifiques pour protéger le littoral et garantir l'utilisation de la côte au public. Le DPMT est défini comme « la plus grande distance vers la terre atteinte par les vagues lors des tempêtes les plus extrêmes de record historique » (Barragán-Muñoz, 2003) et a couvert 87,2% du littoral espagnol jusqu'en 2009 (Sanò et al., 2010). Cette approche, basée sur les processus physiques, a montré ses limites car la plupart de la côte a été urbanisée. Ceci a forcé le gouvernement espagnol à adopter une nouvelle stratégie en 2008 afin de récupérer les terres qui avaient été développées illégalement dans cette zone (Sanò et al., 2011).

Outre les régions italiennes situées sur la mer adriatique, les pays suivants participent au projet SHAPE :

Albanie

Selon une étude financée par la Banque mondiale sur la gestion intégrée des zones côtières de la côte sud, y compris la zone ionienne dans son ensemble, l'une des principales recommandations est de définir légalement la zone de 100 m où les constructions sont interdites. Il reste à voir si cette recommandation sera adoptée.

Croatie

La Loi sur l'aménagement du territoire et la construction (2007) définit la « zone côtière protégée⁶ » comme une zone qui « *comprend toutes les îles, la bande littorale terrestre d'une profondeur de 1,000 mètres à partir de la côte et la bande marine d'une profondeur de 300 mètres à partir de la côte* ». En outre, les Lois 50 et 51 stipulent qu'il est interdit d'entreprendre de nouveaux travaux de construction dans une bande d'une profondeur de 50 mètres (pour les îles) à 100 mètres de la côte en considérant plusieurs exceptions : « les travaux de construction d'infrastructures du service public et de lignes électriques souterraines, d'équipements en relation avec l'hôtellerie et la restauration et à des fins touristiques, les travaux de construction qui, par nature, doivent être situés sur la côte (chantiers navals, ports, etc.) et pour le développement des espaces publics ».

Monténégro

La Loi sur l'aménagement du territoire et la construction (51/08) ne fournit pas de dispositions spécifiques pour définir les conditions et les critères pour la création d'une zone non-constructible. Il n'y a pas de restrictions comme exigé par le Protocole. Toutefois, les articles 83,81 et 86 de l'Ordonnance sur les contenus détaillés et le format des documents de planification (24/10) imposent l'instauration d'une bande de 100 mètres où la construction n'est pas autorisée conformément aux plans d'aménagement du territoire nationaux et régionaux du littoral.

Les règles d'aménagement du territoire dans la zone côtière, y compris la mise en place de la zone d'au moins 100 m de largeur où les constructions ne sont pas autorisées et la détermination des sites d'intérêt public ayant égard à cette zone de recul, seront incluses dans la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et de la construction d'ouvrages (l'adoption est prévue au 4e trimestre de 2013).

Slovénie

La Loi sur l'eau (J.O. 67/2002, 57/2008), dans son article 29, instaure une bande de 25 mètres vers la terre à partir du niveau atteint par le plus grand flot où la construction n'est autorisée que pour les projets publics tels que les infrastructures. Les zones non-constructibles, entre 25 et 100 m, sont définies par les plans d'aménagement du territoire. Ils intègrent les exigences en rapport avec la protection du littoral, comme par exemple l'interdiction de construire requise par d'autres lois sectorielles (protection de la nature, protection du patrimoine culturel, protection des terres agricoles, sylviculture, etc.). La construction est interdite dans ces espaces. Il est donc possible de conclure que la construction n'est pas autorisée dans la zone de 100 m, avec des exceptions pour les projets d'intérêt public.

2.2. Conséquences spécifiques pour les pays méditerranéens membres de l'UE

Du point de vue de l'Union européenne, le Protocole GIZC est considéré comme un accord international (*mixte*) où à la fois les états membres et l'UE ont une obligation commune de partager leurs compétences pour sa mise en œuvre. Ceci est en accord avec le Traité de fonctionnement de l'Union européenne (Article 216) qui stipule que les accords internationaux « *conclus par l'Union lient les institutions de l'Union et les États membres* ». En outre, d'après la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE), les dispositions d'un accord international font partie intégrante de l'ordre juridique communautaire dès que l'accord entre en vigueur⁷ et « *ont le même statut dans l'ordre juridique communautaire que les accords purement communautaires*⁸ ».

Pour clarifier les éléments ci-dessus, deux faits doivent être examinés. Premièrement, selon les

⁶Article 49.

⁷CJCE, 30 avril 1974, R.& V. Haegeman v l'Etat belge, cas181/73;CJEC,30 septembre1987, Demirel, Cas12/86.

⁸CJCE, 19 mars 2002, Commission v Ireland, Cas C-13/00.

standards européens, un traité international prime sur une loi secondaire de la communauté telle que les réglementations, directives et décisions. Deuxièmement, l'UE n'a pas nécessairement besoin d'adopter un instrument pour transposer des accords internationaux dans la loi de la communauté, au moins lorsque cela relève de sa compétence. Cela signifie donc que si un état méditerranéen membre de l'UE, ou une autre Partie contractante au Protocole, ne réussit pas à respecter les dispositions du Protocole, la Commission peut « *de sa propre initiative ou en déclarant comme recevable une requête soumise par un particulier, lancer une procédure en manquement contre l'Etat en question⁹ ou même pour l'absence de mise en œuvre des jugements de manquement, et peut ensuite infliger des sanctions pécuniaires¹⁰* ». Donc, si les zones côtières non-constructibles n'étaient pas instaurées dans un laps de temps raisonnable, la Commission européenne pourrait lancer une procédure de « *non-respect de la loi de la Communauté, même en l'absence de mesures de l'UE pour transposer les dispositions du Protocole* » (Rochette *et al.*, 2010).

Plusieurs pays de l'Adriatique sont entrés dans le processus d'adhésion à l'UE. C'est pourquoi ils devraient transposer les obligations du Protocole, y compris la détermination de la zone côtière non-constructible, dans leur législation nationale de manière à respecter ces dispositions qui sont considérées comme partie intégrante des *acquis* de l'UE.

2.3. Activités exclues du champ d'application de l'article 8

Les activités et installations de sécurité et de défense nationales dans les zones côtières sont clairement mentionnées dans l'article 4.4 (Réserve de droits) du Protocole GIZC : « *Rien dans le présent Protocole ne porte atteinte aux activités et installations de sécurité et de défense nationales (...). Ces activités et installations devraient être conduites ou établies dans la mesure du raisonnable et du possible d'une manière compatible avec le présent Protocole* ».

En d'autres termes, toutes les activités menées et installations construites destinées à la défense nationale ont pleinement le droit d'être situées dans la bande des 100 mètres et ne relèvent pas du champ d'application de l'article 8. En outre, il est nécessaire pour les Parties d'adopter un instrument juridique national spécifique à ce sujet. Toutefois, une majorité des pays méditerranéens ont des législations et des spécifications bien établies pour la défense nationale et les activités relatives à la sécurité à l'intérieur de la bande des 100 m et leur octroie des dérogations spéciales (Rochette *et al.*, 2010).

3. Adaptation au principe

L'article 8-2-b stipule clairement que les Parties : « *peuvent adapter, en cohérence avec les objectifs et principes du présent protocole, la disposition concernant l'instauration des zones non-constructibles* ».

Pour comprendre le principe de zone non-constructible mentionné dans l'article 8-2-b, il faut souligner que l'article 8 est complètement subordonné aux objectifs et principes fixés dans l'article 5 (Objectifs de la GIZC) et l'article 6 (Principes généraux de la GIZC), et c'est pourquoi toutes les Parties ont la tâche fondamentale de respecter ces dispositions tout au long du processus d'instauration (adaptation) des zones non-constructibles.

Avant de commencer à analyser la disposition 8-2-b et les « clauses d'adaptation », l'article 8-2-c traitant des relations entre les instruments juridiques nationaux et le processus d'adaptation devrait

⁹Article 256, TFUE

¹⁰Article 260, TFUE

faire l'objet d'une certaine attention. L'article 8-2-c stipule que l'adaptation d'une zone non-constructible, y compris de sa largeur, doit être régie par l'« intérêt juridique national » et non déléguée à des niveaux inférieurs de l'administration, de la région ou de la sous-région. Dans ce contexte, les « instruments juridiques nationaux » font référence à une loi, au niveau national, avec un pouvoir juridique ou réglementaire, à caractère contraignant et opposable aux tiers pour l'administration, les autorités locales et les citoyens. En outre, le Protocole reconnaît qu'il est irréaliste d'avoir une interdiction absolue de construction dans la bande des 100 m, et n'exige pas d'expropriation systématique des constructions existantes. Par ailleurs, le Protocole ne précise pas dans quels cas il n'y aura pas d'instauration de zone non-constructible dans les zones déjà construites. Pour cette raison, la réussite de la mise en œuvre de l'article 8 nécessite un certain niveau de flexibilité qui se traduit par l'ajout des « clauses d'adaptation » 8-2b(1) et 8-2b(2) dans lesquelles les Parties :

« peuvent adapter (la mise en œuvre de la disposition concernant les zones non-constructibles) en cohérence avec les objectifs et principes du présent protocole.... :

1) pour des projets d'intérêt public ;

2) dans des zones présentant des contraintes géographiques particulières, ou d'autres contraintes locales liées notamment à la densité de population ou aux besoins sociaux, lorsque les habitations individuelles, l'urbanisation ou le développement sont prévus par des instruments juridiques nationaux.

3.1 “Clauses d'adaptation” - la vraie signification

De sérieux doutes ont été émis sur le fait que le terme « adaptation » puisse être mal interprété, particulièrement dans le contexte de la loi environnementale (Scovazzi, 2010). Concrètement, cela pourrait être facilement interprété de manière à ce que les « adaptations » soient utilisées comme un prétexte pour réduire la profondeur de la zone non-constructible. Quoi qu'il en soit, les Parties doivent délimiter une zone de 100 m qui sera considérée comme une zone particulière dans laquelle des précautions devront être prises en matière d'aménagement du territoire (développements urbains prévus, densité des constructions existantes pour la configuration spécifique du site) conformément aux articles 5 et 6 du Protocole. En France, par exemple, le non-respect du principe dans une zone déjà urbanisée dans la bande des 100 m n'autorise pas la réalisation de grands programmes immobiliers, mais permet une « *extension limitée de l'urbanisation* », qui dépend ensuite de différents paramètres.

L'utilisation des précautions mentionnées ci-dessus devrait permettre et garantir une protection supplémentaire de la bande des 100 m en sus de l'applicabilité potentielle du principe de zone non-constructible. A cet égard, le terme « adaptation » pourrait être utilisé pas seulement pour réduire (par exemple, dans le cas des petites îles) mais également pour agrandir (par exemple, dans le cas des plaines côtières très exposées aux risques naturels) la profondeur de la zone non-constructible.

Conditions fondamentales:

Les exceptions aux lois régissant les zones côtières non-constructibles devront observer les articles 5 et 6 du Protocole, c'est-à-dire être conformes aux principes et objectifs de la GIZC.

3.2 La clause d'adaptation 8-2b(1) : “projets d'intérêt public”

D'une manière générale, la notion de « *projets d'intérêt public* » implique la garantie de bénéfices sociaux et/ou économiques pour la communauté, et exclue formellement toute action guidée par le seul intérêt d'un individu ou groupe d'individus. Même si l'idée de « *projets d'intérêt public* » est souvent associée avec le terme « *intérêt national* », le Protocole ne se réfère pas à ce concept, ce qui fait

que l'adaptation de la clause de l'article 8-2-b ne s'applique pas uniquement aux projets de l'Etat (Sanò et al, 2010). En d'autres termes, cet article offre la possibilité d'entreprendre un projet d'intérêt régional ou local dans une zone non-constructible, mais cela exige une ratification et une régulation, au niveau de l'Etat, des adaptations en accord avec les « *instruments juridiques nationaux* ». En outre, de tels projets doivent respecter les objectifs et principes du Protocole en prenant en considération leur conformité avec « *la planification rationnelle des activités* » et l'application d' « *une approche écosystémique dans l'aménagement et la gestion des zones côtières*¹¹ ». De plus, ils devraient être l'aboutissement de formulations des stratégies, plans et programmes d'utilisation du sol englobant l'urbanisme et les activités socioéconomiques ainsi que d'autres politiques sectorielles pertinentes¹². Dans tous les cas, une méthodologie appropriée d'évaluation des risques pour le littoral est requise à chaque niveau du processus de prise de décisions. A cet égard, afin d'anticiper et d'éviter toute conséquence néfaste de l'érosion côtière ou de dépassement des capacités de charge dans les zones côtières, l'article 19 stipule :

« ...les Parties font en sorte que le processus et les études d'évaluation de l'impact environnemental des projets publics et privés pouvant avoir d'importants effets sur l'environnement des zones côtières, et notamment sur leurs écosystèmes, prennent en compte la sensibilité particulière de l'environnement et les interrelations entre les parties marines et terrestres de la zone côtière ».

Il convient de mettre l'accent sur la distinction des termes « *projets d'intérêt public* » évoqués dans l'article susmentionné et les « *services publics* » (« *...nécessitant, en termes d'utilisation et d'implantation, la proximité immédiate de la mer* ») mis en avant dans l'article 6 (g). Les problèmes d'implantation des « *services publics* » doivent être distingués des « *projets d'adaptation d'intérêt public* » en raison du fait que les premiers, une fois autorisés par l'administration concernée, peuvent s'installer dans le périmètre de cette zone non-constructible proclamée sous réserve de satisfaire les conditions suivantes :

- être motivé par un besoin essentiel d'être près du littoral, et
- avoir été évalué au préalable en termes d'effets sur l'environnement littoral.

3.2.1 Projets d'intérêt public au sein des instruments juridiques environnementaux de l'UE

Le tableau 2 dans le chapitre 1.3 montre qu'à l'exception du Protocole GIZC, aucun des cadres juridiques européens ne mentionne explicitement la zone côtière non-constructible. Néanmoins, plusieurs instruments pour la protection de l'environnement contiennent des dispositions juridiques pour permettre la construction de « *projets d'intérêt publics* » dans une bande côtière de 100 m.

Par exemple, le document d'orientation concernant l'article 6-4¹³ de la directive « Habitats » stipule :

« ...Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des

¹¹ Article 6(c)

¹² Article 6(f)

¹³ Document d'orientation sur l'article 6(4) de la directive Habitats 92/43/EEC, janvier 2007, (De: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_fr.pdf)

conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. »

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_fr.pdf

Même s'il n'y a pas de définition précise de ce que sont les *“raisons impératives d'intérêt public majeur”*, l'explication peut être trouvée plus loin dans le texte lorsque *« la santé de l'homme, la sécurité publique et les conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement »* sont mentionnées comme des exemples d'intérêt public majeur. Outre cela, il semble évident que seuls les intérêts publics recevant à la fois le soutien du public et celui du secteur privé pourraient avoir suffisamment de poids pour contrebalancer les objectifs de la directive en matière de protection, ce qui ne serait pas le cas des projets ne profitant qu'aux compagnies ou aux seuls individus. Par ailleurs, le même document stipule qu'il est difficile de considérer *« que les raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique visent des situations où les plans ou projets envisagés se révèlent indispensables :*

- *dans le cadre d'initiatives ou de politiques visant à protéger des valeurs fondamentales pour la population (santé, sécurité, environnement);*
- *dans le cadre de politiques fondamentales pour l'État et pour la société;*
- *dans le cadre de la réalisation d'activités de nature économique ou sociale visant à accomplir des obligations spécifiques de service public ».*

3.2.2. Projets d'intérêt public dans le cadre des législations nationales méditerranéennes

Dans la majorité des cas, les législations nationales dans les différents pays méditerranéens conduisent à des différences notables en matière de mise en œuvre des zones non-constructibles. Ces législations font rarement la distinction entre activités économiques des services publics et développement de projets d'intérêt public, même si des pays comme l'Espagne ou la France montrent des exemples intéressants d'adaptation.

En Espagne, d'après la loi 22/1988, Article 25(2), les services publics et les activités nécessitant la proximité immédiate de la mer sont autorisés dans la bande côtière des 100 m. Ces dérogations sont principalement accordées par le gouvernement aux activités et installations pour des utilisations et des buts spécifiques tels que la construction ou l'élargissement de routes à forte circulation ou de centrales électriques¹⁴. En outre, les projets de logement et d'installations industrielles sont également autorisés le long de la côte en tenant compte des critères suivants :

- ces projets doivent être situés en dehors des zones humides côtières et des aires spécialement protégées,
- ils doivent nécessiter la proximité immédiate de la mer, et
- ils doivent être considérés comme *« d'importance exceptionnelle »* avec des *« raisons économiques spécifiques »*.

De la même façon, la France accorde une dérogation générale à l'interdiction de construire dans la bande des 100 m aux services publics et aux activités nécessitant la proximité immédiate de l'eau, mais dans ce cas, ils doivent être auparavant soumis à une enquête publique¹⁵. En outre, le Code stipule que les actions telles que les aménagements de nouvelles routes et ouvrages nécessaires à la sécurité maritime et aérienne, à la défense nationale, à la sécurité civile et ceux nécessaires au fonctionnement des aéroports et des services publics portuaires (autres que les ports de

¹⁴Article 25(3).

¹⁵Code de l'urbanisme, Article 146(4)(III) para. 2.

plaisance) n'exigent pas d'enquête publique lorsque leur localisation répond à une *nécessité technique impérative*. Cette disposition doit être respectée malgré les stipulations de l'article 4 du Protocole GIZC dont la portée est bien plus large. D'autres exemples de plusieurs pays méditerranéens sont présentés dans le tableau 3.

Tableau3. Législations nationales en relation avec les « *projets d'intérêt public* »

	Disposition légale	Année de délivrance	Description de la disposition	Installations autorisées
Turquie	Loi côtière 3621/3830	1990	Des installations destinées à la protection du littoral ou à l'utilisation de la côte pour l'intérêt public peuvent être construites dans la « zone littorale tampon » - bande des 100 mètres - conformément aux permis délivrés par les autorités responsables de l'aménagement du territoire.	Jetées, ports, structures d'accostage, quais, brise-lames, ponts, digues, phares, ascenseurs à bateaux, cales sèches et installations de stockage, usines de production de sel, installations de pêche et stations de pompage, etc.
Algérie	Loi 2002-02 Article 16		Adaptation autorisée dans la zone non-constructible d'une profondeur de 100 m minimum à 300 m maximum dans l'intérêt des activités nécessitant la proximité immédiate de la mer. Il n'est pas précisé quelles sont les différences entre les activités en relation ou non avec les intérêts publics.	Routes dans les zones côtières où elles sont habituellement interdites (dans la bande de 800 m du rivage).
Maroc	Projet de loi		Le projet de loi sur la gestion du littoral est une exception car il autorise les « projets de construction garantis d'intérêt public » dans la bande côtière des 100 m.	
Grèce	Loi 2001 n°2971/ 2001		Autorise les constructions d'intérêt environnemental et public/culturel entre 15 et 50 m dans la zone non-constructible.	

Il convient d'être particulièrement attentif:

- 1. A la définition d'un "projet d'intérêt public" dans les pays respectifs. Y-a-t-il une définition ? Ces projets sont-ils réellement en conformité avec les exigences du Protocole ? Les cas espagnols et français (voir ci-dessus) peuvent-ils être considérés comme tels ?**
- 2. Aux types de « projets d'intérêt public » qui peuvent bénéficier de dérogations dans la zone interdite à la construction dans la bande des 100 m de la côte tout en étant en conformité avec les articles 5 et 6.**

3.3. Clause d'adaptation 8-2b(2) : “contraintes géographiques ou locales”

La seconde « *clause d'adaptation* » permet d'adapter le principe de la zone non-constructible de 100 m de profondeur : « *dans des zones présentant des contraintes géographiques particulières, ou d'autres contraintes locales liées notamment à la densité de population ou aux besoins sociaux, lorsque les habitations individuelles, l'urbanisation ou le développement sont prévus par des instruments juridiques nationaux* ».

Le paragraphe “...lorsque les habitations individuelles, l'urbanisation ou le développement sont prévus par des instruments juridiques nationaux” signifie que les Parties sont autorisées à adapter les principes de retrait et à urbaniser la bande d'une profondeur de 100 mètres, mais uniquement avec l'autorisation expresse d'un instrument juridique national. A cet égard, il est à signaler que l'ambiguïté du terme « *particulière* », qui peut revêtir plusieurs significations et offre la possibilité d'une interprétation plus large, peut être une circonstance atténuante. Bien qu'il soit demandé d'appliquer l'article 8-2 avec « *bonne foi* », il est certain que les Parties doivent suivre les exigences du Protocole en matière d'adaptation en prenant en compte ses objectifs et principes généraux. En outre, des adaptations sont également possibles dans les zones ayant « *d'autres contraintes locales liées notamment à la densité de population ou aux besoins sociaux* ». Les notions de « *densité de population* » et de « *besoins sociaux* » font référence aux problèmes d'augmentation notable de l'occupation humaine du littoral méditerranéen, sachant que presque 30% (140 millions) de la population des pays méditerranéens y vivent, et que le nombre de villes côtières de plus de 10.000 habitants a presque doublé dans les 60 dernières années.

De plus, le bassin méditerranéen est soumis à de fortes pressions du tourisme, qu'il soit national ou international. Les pressions anthropiques croissantes incitent à s'interroger sur la meilleure manière d'assurer la protection des écosystèmes côtiers. Cela a amené les Parties à ajouter une section relative à la densité de population dans la « *clause d'adaptation* » pour freiner le développement des villes côtières déjà en surpopulation vers les zones côtières non-développées. Cela signifie que, d'après l'article 8-2-b(2), ces Etats pourraient ne pas instaurer de zones non-constructibles, tout en étant en conformité avec les autres dispositions du Protocole. Toutefois, les exigences de l'article 8-3 précisant les critères d'utilisation durable de la zone côtière devraient également être prises en compte :

- a) *identifier et délimiter, en dehors des aires protégées, des espaces libres où l'urbanisation et d'autres activités sont limitées ou, si nécessaire, interdites;*
- b) *limiter le développement linéaire des agglomérations et la création de nouvelles infrastructures de transport le long de la côte;*
- c) *veiller à ce que les préoccupations d'environnement soient intégrées dans les règles de gestion et d'utilisation du domaine public maritime;*
- d) *organiser l'accès libre et gratuit du public à la mer et le long du rivage;*
- e) *limiter ou, si nécessaire, interdire la circulation et le stationnement des véhicules terrestres ainsi que la circulation et l'ancrage des véhicules marins sur les espaces naturels terrestres ou maritimes fragiles, y compris sur les plages et les dunes.*

L'adaptation des zones non-constructibles est un processus délicat en grande partie déterminé par différents facteurs géographiques - types de côte, effets des processus physiques et écologiques - et socioéconomiques. En raison de leur importance, ces aspects seront expliqués dans les chapitres suivants concernant la méthode de calcul des zones non-constructibles.

L'exemple de l'Algérie, qui encourage la construction d'habitations à l'intérieur des terres, loin de la côte, montre clairement que le développement urbain peut être repoussé de la bande côtière étroite vers l'arrière-pays moins vulnérable et de valeur plus faible. De la même façon, dans le projet du PAC Liban, des propositions ont été faites pour développer de nouvelles habitations ou des extensions de villes existantes dans l'arrière-pays.



Projet du PAC Liban, Sarafand devrait éviter une extension linéaire



Proposition d'extension de la ville de Damour dans l'arrière-pays

Il convient d'être particulièrement attentif aux points suivants :

1. Comment mesurer la densité de population et les besoins sociaux dans le cadre du processus d'instauration des zones côtières non-constructibles ?
2. Les instruments juridiques nationaux autorisent-ils la construction dans la zone des 100 m ?
3. Les documents d'aménagement du territoire sont-ils les meilleurs instruments pour la détermination du périmètre de la zone non-constructible, par exemple pour concrétiser les clauses d'adaptation ?
4. L'extension linéaire des zones urbaines peut-elle être freinée en repoussant le développement urbain vers l'arrière-pays ?
5. Les mesures pour freiner la construction dans les zones côtières à cause des effets possibles du changement climatique, telle l'augmentation du niveau de la mer.
6. La zone côtière non-constructible dans les aires protégées ou les autres zones protégées par une législation sectorielle (eau, patrimoine, agriculture). Ces mesures sont-elles suffisantes ?

4. Calcul et identification de la zone non-constructible

En général, la ligne atteinte par l'eau dépend de la configuration du littoral et varie entre les pays méditerranéens. C'est pourquoi la réussite de la mise en œuvre de cette disposition nécessite que les Parties contractantes déterminent le point précis du Plus Grand Flot d'Hiver (PGFH).

D'après l'article 8, les Parties « instituent une zone non constructible dans les zones côtières à compter du niveau atteint par le plus grand flot d'hiver.. ». Le terme « plus grand flot d'hiver » vient de l'Institute de Justinien qui date de 533 (livre II, titre I) dans lequel il est mentionné : « le rivage de la mer s'étend jusqu'au point atteint par les plus hautes marées en hiver ». Pour identifier la largeur de la zone

non-constructible, le critère physiographique de base (nature de la côte) devra être pris en compte car les processus physiques varient selon la nature de la côte, et cela influence de façon notable les calculs de la zone non-constructible.

La frange littorale méditerranéenne est caractérisée par quatre types de côtes :

- (1) Les côtes sableuses ouvertes à la mer,
- (2) Les côtes dominées par l'énergie des marées (côtes semi-fermées),
- (3) Les côtes rocheuses, et
- (4) Les côtes artificielles (infrastructures rigides).

Chaque type de côte (à l'exception des côtes artificielles) peut être d'origine naturelle ou le résultat d'activités anthropiques, ou même être une combinaison des deux. Par exemple, il est possible de ré-ensabler les plages, de modifier la forme des lagons, de stabiliser les falaises (Sanò *et al.*, 2009; 2011). Un exemple est présenté dans la figure 5.

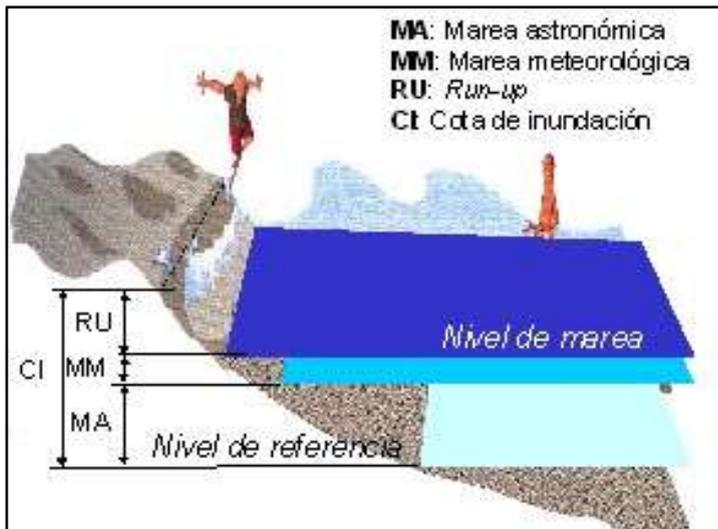


Figure 5. Types de côte, Baie de Santander (Sanò *et al.*, 2010)

Les côtes sableuses ouvertes à la mer

Une côte sableuse est composée de plages et de dunes côtières. Son morphodynamisme est déterminé par les vagues et les tempêtes, qui font que le sable se déplace le long du littoral et façonne le profil de la côte. L'identification de la limite de la zone non-constructible devra donc se baser sur des informations morphologiques et sur le calcul de l'impact des événements les plus extrêmes. Lors du calcul de la limite définitive de la zone non-constructible, il s'agira d'élaborer un scénario alternatif prenant en compte la vitesse d'érosion lorsqu'elle est élevée et les conséquences du changement climatique (augmentation du niveau de la mer), surtout si aucune intervention n'est prévue. De ce point de vue, la méthodologie employée en Espagne pour identifier la limite supérieure du domaine public¹⁶, définie dans la Loi côtière de 1988 est considérée comme un bon exemple. Cette méthodologie, basée sur le calcul du plus haut niveau des eaux, est celle qui est habituellement utilisée pour les plages. Le calcul est réalisé en faisant la somme des effets de la marée, de la houle et de la remontée des vagues (figure 6).

¹⁶Domaine public – zone couverte ou temporairement exposée aux vagues lors des tempêtes les plus fortes (Loi espagnole, 1988). La Loi stipule que les zones couvertes ou temporairement affectées par les vagues lors des tempêtes les plus fortes font partie du domaine public. La Loi n'identifie pas de temps de retour pour les tempêtes les plus fortes. Un temps de retour raisonnable et habituellement prévu est de 50 ans.



Marea astronómica(MA)-marée
 Marea meteorológica(MM)-houle
 RU : remontée des vagues
 Cota de inundación- niveau d'eau maximal final

Figure6. Méthodologie pour la détermination du niveau de la mer dans des conditions de tempête (IH Cantabria, 2007)

Le niveau de l'eau est difficile à déterminer. En général, on se base sur des calculs statistiques de probabilité d'occurrence de certains événements. Le seul élément dont la valeur est certaine dans ce calcul est la marée, tandis que la remontée des vagues varie en fonction des facteurs suivants :

- Le temps de retour des événements extrêmes, sachant qu'un temps de retour raisonnable pour un événement extrême est estimé à 50 ans ;
- Les bases de données sur le régime des vagues utilisant des modèles de simulation des processus dynamiques capables de recréer le régime des vagues des 40 dernières années. Ces informations pourront également être utilisées pour prévoir les tendances en matière de régime des vagues (énergie et direction) pour les 50 prochaines années ;
- Propagation des vagues et des vagues extrêmes sur la zone concernée ;
- Calcul de la remontée des vagues dans lequel la remontée réelle est définie en se basant sur la topographie actuelle de la zone.

La figure 7 présente un exemple de calcul du temps de retour des inondations pour une plage aux Canaries où les temps de retour de 2, 10 et 100 ans ont été utilisés (Sanò *et al.*, 2008)

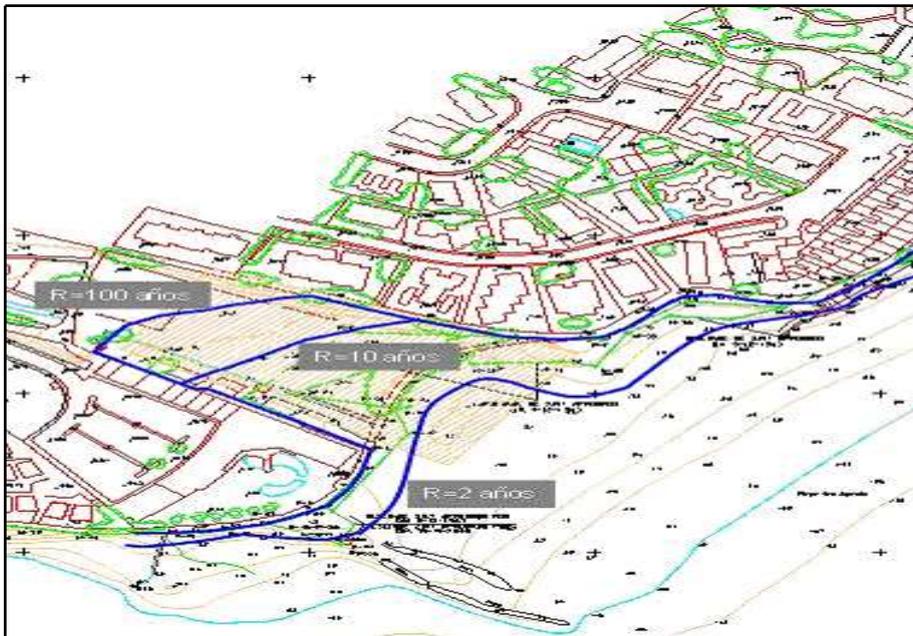


Figure7. Identification des lignes de risque (IH Cantabria, 2001)

Il convient d'être particulièrement attentif :

1. **A l'augmentation du niveau de la mer et aux autres effets dus au changement climatique,**
2. **Aux autres risques naturels,**
3. **Aux types de côte et de processus côtiers (par ex. l'érosion),**
4. **Aux temps de retour (2, 10, 50,100 ans).**

Les côtes dominées par l'énergie des marées (côtes semi-fermées)

Les côtes dominées par les marées sont constituées de sédiments plus fins ou de boue. Elles sont protégées de l'influence directe des vagues et connectées à la mer ouverte par des lagons et des estuaires côtiers. Même si le bassin méditerranéen est caractérisé par une faible amplitude des marées, l'occurrence de niveaux d'eaux extrêmes lors de tempêtes peut représenter une menace sérieuse pour les côtes semi-fermées (par ex. le lagon vénitien). D'après Sanò *et al.* (2009), les paramètres pour le calcul de la ligne de base pour les zones non-constructible peuvent inclure la ligne de végétation naturelle (ligne de croissance de la végétation¹⁷), ou, si les données sont disponibles, la limite de la nappe phréatique lors des événements extrêmes. En outre, même s'il est généralement considéré que la période de retour est de 50 ans, des cas particuliers comme celui des Pays-Bas nécessitent une approche plus stricte. Dans ce cas précis, les dunes et les digues situées le long de la côte néerlandaise doivent être

¹⁷La ligne de végétation " est la première ligne de végétation naturelle stable, qui doit être utilisée comme point de référence pour mesurer la zone non-constructible. La ligne représente la limite entre la plage habituelle de sable sec, qui est exposée à des flux répétés dus aux vagues, marées, tempêtes et vent, et les zones plus hautes qui sont plus stables.

capables de résister aux effets d'une tempête dont la probabilité d'occurrence est d'une fois tous les 10,000 ans, ce qui correspond à une augmentation du niveau de la mer d'environ 5m (Van der Burgh, 2008).

Les côtes rocheuses

Une côte rocheuse est composée de hautes falaises et de parties plus basses constituées de différents matériaux. En raison de la stabilité de leur formation, on considère que les processus d'érosion causés par des événements extrêmes constituent les menaces les plus fréquentes pour ce type de côte. La ligne de végétation constitue dans ce cas l'indicateur des effets des tempêtes et peut être utilisée comme ligne de base. La morphologie générale de la côte peut également être utilisée. Dans le cas de la France, le point de départ de la zone non-constructible des 100 m est fixé en utilisant la distance verticale du point jusqu'auquel peut s'étendre le plus grand flot d'hiver sans que les conditions météorologiques soient exceptionnelles (figure 8).

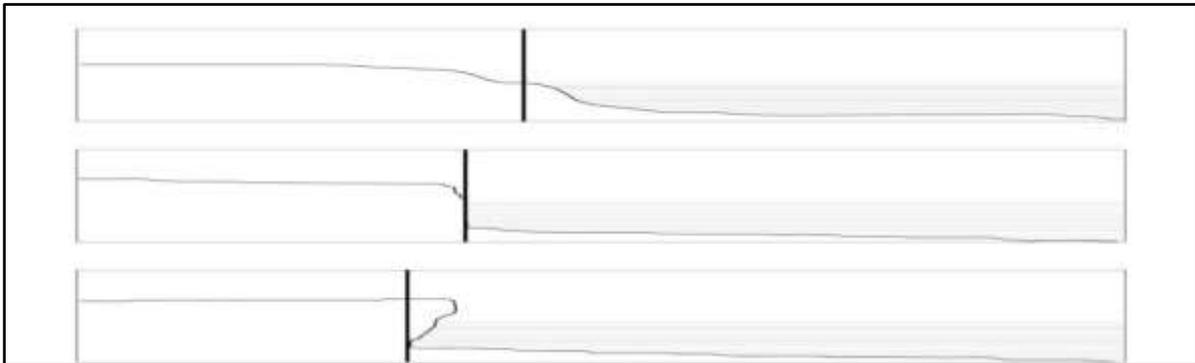


Figure 8. Calcul de la ligne de base pour la détermination de la zone non-constructible sur les types de côtes abruptes (verticales) (Rochette *et al.*, 2010)

4.1. Processus physiques, types de côtes et éléments nécessaires pour la détermination de la ligne de base de la zone non-constructible

Une bonne compréhension des processus physiques et de leurs effets sur un type de côte particulier est indispensable pour l'identification et le calcul de la ligne de base de la zone non-constructible. D'une manière plus large, les processus physiques comprennent à la fois les événements extrêmes et les processus chroniques, y compris l'augmentation du niveau de la mer. Un événement extrême peut être défini comme un événement ayant « *des périodes de retour très longues ou imprévisibles lorsque les vagues et/ou le vent provoquent des processus strictement interconnectés comme la remontée des vagues sur les plages, le franchissement d'infrastructures ou des côtes rocheuses et des inondations importantes* ». Le processus d'érosion côtière peut être considéré comme un événement extrême, mais uniquement s'il est la conséquence d'une forte tempête. Autrement, il sera considéré comme un processus chronique dû à un équilibre sédimentaire négatif et à une régression côtière historique (Sanò *et al.*, 2010). La figure 9 illustre les effets de divers processus physiques sur différents types de côte dans le cadre du processus de détermination de la zone côtière non-constructible.

Effects:		Sandy coastline	Rocky coastline	Tidal coastline	Infrastructures
Extreme events	Waves	High	Mid	Mid	High
	Wind (surge)	High	Low	High	High
Chronic processes	Long shore transport	High	Low	Low	Low
	Sea level rise	High	Low	High	Low

Figure9. Effets des divers processus physiques sur les différents types de côte dans le cadre du processus de détermination d'une zone côtière non-constructible. (Sanò et al., 2010)

5. Proposition d'approche pour le calcul des zones côtières non-constructibles

L'identification et le calcul des zones côtières non-constructibles nécessitent une approche globale et intégrée prenant en compte à la fois les analyses techniques et politiques. Il y a très peu d'exemples disponibles d'approches possibles pour la délimitation des zones non-constructibles. Un des exemples est présenté ci-dessous. Il intègre selon nous les exigences techniques et politiques, y compris la participation du public, qui sont des éléments importants de ce processus. Dans cette perspective, les principaux objectifs de chacun des aspects devraient être identifiés comme expliqué dans le tableau 4.

Tableau 4. Paramètres pour les analyses techniques et politiques dans le calcul des zones côtières non-constructibles (Adapté de Sanò *et al.*, 2009)

	Paramètres	Objectifs de base
Analyses techniques	Type de côte	Identification des caractéristiques topographiques et morphologiques : (1) côtes sableuses ouvertes à la mer, (2) côtes semi-fermées (côtes dominées par l'énergie des marées), (3) côtes rocheuses, et (4) côtes artificielles (infrastructures rigides).
	Processus physiques	Détermination des principaux processus physiques afin d'associer les processus chroniques et les événements extrêmes en relation avec le changement climatique.
	Processus écologiques	Identification et surveillance des processus écologiques.
	Construction et l'intéinfrastructures	Identification de toute infrastructure ou activité à l'intérieur de la bande standard des 100 m.
	Cadre juridique	Identification des instruments juridiques nationaux, régionaux et locaux pertinents pour les processus de mise en œuvre de la zone non-constructible. Analyse des instruments juridiques nationaux relatifs aux « clauses d'adaptation ». Faire référence aux articles 5 et 6 du Protocole.
Analyses stratégiques	La gestion pour la mise en œuvre des zones non-constructibles devra inclure le processus de participation	
	Perception des parties prenantes	des parties prenantes, afin de les impliquer dans l'élaboration d'un consensus.

6. Conclusion

Le Protocole GIZC pour la Méditerranée, adopté en 2008 et entré en vigueur en mars 2011, est un instrument juridique unique dans le monde qui exige, dans son article 8, la création d'une zone non-constructible, c'est-à-dire d'une zone de 100 m dans laquelle la construction ne devrait pas être autorisée. Cette disposition vise à la fois la préservation de la santé humaine, des propriétés contre diverses menaces, de l'environnement, et de son utilisation potentielle par le public. Même si l'article 8 est incontestablement une disposition contraignante, les Parties contractantes ont tout de même une grande marge de manœuvre et une certaine place pour l'interprétation en terme d'adaptation de la profondeur standard des 100 m tel que stipulé dans les « clauses d'adaptation » 8-2(a) et 8-2(b), en raison de l'hétérogénéité géographique et politique de la Méditerranée.

En d'autres termes, même si le Protocole vise clairement à établir « un cadre commun » pour la GIZC, il laisse aux Parties la liberté de mettre en œuvre des « clauses d'adaptation » pour la zone côtière non-constructible sous réserve que cela se fasse en accord avec les principes et objectifs énoncés dans les articles 5 et 6. C'est pourquoi les clauses d'adaptation 8-2(a) et 8-2(b) peuvent prendre différentes formes et être transposées au niveau local de différente manière en fonction des systèmes nationaux, tant qu'elles restent conforme aux exigences du Protocole.

La transposition de l'article 8 dans les lois nationales dépend principalement du système juridique national, et c'est pourquoi l'une des principales tâches des Parties sera de déterminer si des ajustements juridiques sont nécessaires pour se conformer aux dispositions du Protocole. Cependant, dans la mesure où la « bonne foi » est invoquée, il s'agira en priorité de considérer le principe essentiel mentionné dans l'article 8 qui prévaut sur les « clauses d'adaptation ».

Le calcul de la zone non-constructible représente un véritable défi qui dépend en grande partie de la configuration morphologique et de la topographie de la côte, ainsi que des processus physiques auxquels elle est exposée telles que l'érosion, les vagues extrêmes ou l'augmentation du niveau de la mer due au changement climatique. Mais il dépend également des réglementations nationales existantes, en particulier les définitions en relation avec l'« intérêt public » ou l'interprétation des autres clauses d'adaptation du Protocole lui-même. Les objectifs et principes du Protocole GIZC doivent toujours être gardés à l'esprit. De la même manière, l'identification et la mise en œuvre de la zone non-constructible devraient se baser sur une méthodologie intégrée utilisant les connaissances scientifiques des processus physiques, les informations sur la valeur des écosystèmes et des paysages, et, plus que tout, sur l'analyse des exigences politiques et du système juridique du pays.

Le processus de prise de décision dans une zone côtière devra se faire en connaissance des raisons justifiant la détermination de la zone non-constructible. Une justification détaillée présentant des arguments qui ne porteront pas uniquement sur les aspects juridiques de la nécessité de déterminer une zone non-constructible devra être fournie. A contrario, les décideurs devront réaliser l'ampleur des effets positifs que la zone de non-construction peut entraîner sur le long terme. Cela concerne en premier lieu la sécurité, y compris les vies humaines, et la protection des propriétés contre les divers risques naturels tels que l'augmentation du niveau de la mer, les tsunamis, les événements climatiques extrêmes tels que les tempêtes, les vents et les inondations. En termes économiques, ils sont impossibles à évaluer. En outre, ceux qui font peser des pressions sur cet espace précieux mais aussi très vulnérable et qui le développent, devraient être conscients qu'il est très probable que les compagnies d'assurances, par exemple, ne couvriront plus les dommages causés par les événements qui figurent parmi les critères pris en compte pour la détermination des zones non-constructibles.

L'instauration des zones non-constructibles est également importante du point de vue environnemental,

comme par exemple la protection des paysages côtiers, de la géomorphologie, des écosystèmes, des habitats et de la biodiversité. De nombreux autres aspects, tels que l'accès et l'utilisation publics des plages pour les loisirs et de nombreuses autres activités qui ne peuvent exister que sur cette bande étroite le long de la mer devraient toujours être pris en compte lors de la détermination de cette zone non-constructible. A long terme, cela participera de façon certaine à l'amélioration de la qualité de vie de ceux qui vivent à proximité immédiate de la mer, mais plus encore de ceux qui vivent dans l'arrière-pays. C'est pourquoi les clauses d'adaptations dans l'article 8 devraient être utilisées d'une manière positive, et non par ex. comme un argument pour rétrécir la zone des 100 m mais plutôt pour l'étendre vers l'intérieur de la partie terrestre du littoral.

7. Références

Barragán-Muñoz, J.M. (2003). Coastal zone management in Spain (1975-2000). *Journal of Coastal Research*. 19, pp. 314-325.

Hanak, E., Moreno, G. (2008). California Coastal Management with a Changing Climate. Public Policy Institute of California. (Available at: http://www.pplic.org/content/pubs/report/R_1108GMR.pdf)

IH Cantabria (2007). Metodología para la Inclusión de los efectos del cambio climático en el diagnóstico preliminar. Estrategia Para la Sostenibilidad de la Costa, Ministerio de Medio Ambiente.

IH Cantabria, GIOC (2001). Determinación del régimen extremal de la playa de San Agustín, Isla de Gran Canaria.

Markandya, A. (2007). Protecting Coastal Zones in the Mediterranean - An Economic and Regulatory Analysis. SMAP III. PAP/RAC, Split

Rochette, J., Puy-Montbrun, G., Wemaëre, M., Billé, R. (2010). Coastal setback zones in the Mediterranean: a study on Article 8-2 of the Mediterranean ICZM Protocol. (Analyses N°05. IDDRI), p. 26.

Sanò, M., Jiménez, J. A., Medina, R., Stanica, A., Sanchez-Arcilla, A., Trumbic, I. (2011). The role of coastal setbacks in the context of coastal erosion and climate change. *Ocean and Coastal Management*, 54, pp. 943-95.

Sanò, M., Lescinski, J., Marchand, M., Medina, R., Van Rijn, L. (2008). On the use of setback lines for coastal protection in Europe and the Mediterranean: practice, problems and perspectives. Draft Report, CONSCIENCE Project. p.25.

Sanò, M., Marchand M., Medina R. (2009). Coastal setbacks for the Mediterranean: a challenge for ICZM, *Journal of Coastal Conservation*, 14, N°1.

Scovazzi, T. (2010). The 2008 Mediterranean Protocol on Integrated Coastal Zone Management and the European Community, in Del Vecchio A. (A cura di), La politica marittima comunitaria.

Shipman, B., Stojanovic T. (2007). Facts, Fictions, and Failures of Integrated Coastal Zone Management in Europe. *Coastal Management*, 35:2-3, pp.375-398

Trumbic, I. (2008). New protocol on integrated coastal zone management. 38 (3), pp.145-153.

UNEP/MAP/PAP (2001). White paper: coastal zone management in the Mediterranean. Priority Actions Programme, Split.

UNEP/MAP/Plan Bleu (2005). A sustainable future for the Mediterranean. The blue plan's environment and development outlook. Earthscan, London

Vallega, A. (1999). Fundamentals of integrated coastal management. Netherlands: Kluwer Academic Publishers. 264 pp.

Van der Burgh, L. (2008). Risk and coastal zone policy: example from the Netherlands. Coastal and Marine wiki, ENCORA Project. (Available at: www.theseusproject.eu/wiki/Risk_and_coastal_zone_policy:_example_from_the_Netherlands)