

PROJET DE PROTOCOLE SUR LA GESTION INTEGREE DES ZONES COTIERES DE LA MEDITERRANEE

Version finale 21 mars 2005

Les Parties contractantes au présent Protocole,

Etant Parties à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution adoptée à Barcelone le 16 février 1976 telle qu'amendée le 10 juin 1995 sous le titre de Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée,

Considérant que la zone côtière de la mer Méditerranée constitue un patrimoine commun naturel et culturel des peuples de la Méditerranée qu'il convient d'utiliser prudemment au profit des générations présentes et futures,

Préoccupées par l'accroissement de la pression anthropique sur les zones côtières de la mer Méditerranée menaçant leur équilibre fragile et désireuses de stopper et d'inverser le processus de dégradation du littoral,

Inquiètes des risques qui pèsent sur les zones côtières du fait du changement climatique susceptible d'entraîner, entre autres, une élévation du niveau des mers, et conscientes de la nécessité d'adopter des mesures préventives pour réduire l'impact de phénomènes naturels tels que les raz de marée,

Persuadées que la zone côtière étant une ressource écologique et économique irremplaçable, son aménagement et sa gestion dans une perspective de développement durable exigent une approche globale spécialement adaptée et une gestion intégrée au niveau de l'ensemble du bassin méditerranéen et des Etats côtiers, en tenant compte de leur diversité et de la spécificité des espaces insulaires,

Prenant en compte la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer adoptée à Montego Bay le 10 décembre 1982, la Convention sur les zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eaux adoptée à Ramsar le 2 février 1971, la Convention sur la diversité biologique adoptée à Rio le 5 juin 1992, auxquelles sont Parties de nombreux Etats riverains de la mer Méditerranée ainsi que la Communauté européenne,

Particulièrement soucieuses d'agir en coopération pour concevoir des plans appropriés et intégrés pour la gestion des zones côtières conformément à l'article 4 paragraphe 1-e de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, adoptée à New York le 9 mai 1992,

Tirant profit des expériences acquises de gestion intégrée des zones côtières et tenant compte de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe,

S'appuyant sur les recommandations et les travaux de la Commission méditerranéenne du développement durable ainsi que sur les recommandations des réunions des Parties contractantes à Tunis en 1997, à Monaco en 2001 et à Catane en 2003,

Résolues à renforcer au plan régional les efforts faits par les Etats côtiers et décidées à stimuler les initiatives locales grâce à une action coordonnée d'impulsion, de coopération et de partenariat avec les divers acteurs intéressés en vue de promouvoir une gouvernance efficace au service de la gestion intégrée des zones côtières,

Désireuses d'assurer la cohérence dans l'application des dispositions de la Convention et de ses Protocoles en ce qui concerne la gestion intégrée des zones côtières,

Décidées à mettre en œuvre les obligations prévues à l'article 4 (paragraphe 3-c, paragraphe 3-e et paragraphe 5) de la dite Convention,

Sont convenues de ce qui suit :

PARTIE I DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1 Objet du Protocole

En conformité avec les principes généraux de la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et de ses Protocoles, le présent Protocole a pour objet d'établir un cadre commun pour la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée et de renforcer à cette fin la coopération régionale.

Article 2 Définitions

Aux fins du présent Protocole on entend par:

- a) "Convention" la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution adoptée à Barcelone le 16 février 1976 telle qu'amendée le 10 juin 1995 sous le titre de Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée;
- b) "Partie" tout Etat et tout groupement économique régional à l'égard desquels le présent Protocole est en vigueur;
- c) "Organisation" l'organisation visée à l'article 2, sous paragraphe b, de la Convention;
- d) "Centre" le Centre d'Activités Régionales pour le Programme d'Actions Prioritaires;
- e) "zone côtière" l'espace géomorphologique de part et d'autre du rivage de la mer où se manifeste l'interaction entre la partie maritime et la partie terrestre à travers des systèmes écologiques complexes comprenant des composantes biotiques et abiotiques, un espace de vie pour les communautés humaines et leurs activités socio-économiques;
- f) "gestion intégrée des zones côtières" un processus dynamique de gestion et d'utilisation durable des zones côtières prenant en compte simultanément la fragilité des écosystèmes et des paysages côtiers, la diversité des activités et des usages, leurs interactions, la vocation maritime de certains d'entre eux, ainsi que leurs impacts à la fois sur la partie maritime et la partie terrestre;
- g) "écosystème côtier" un système d'interactions entre les populations des différentes espèces vivant dans la zone côtière ou la traversant et entre ces populations et le milieu côtier;
- h) "plan et programme côtier" tout document à valeur juridique ayant pour objet ou pour effet, directement ou indirectement, la localisation et le développement des établissements humains et des activités et la protection de la zone côtière.

Article 3 Champ d'application géographique

1. Aux fins du présent Protocole :

- a) la limite vers la mer de la zone côtière est la limite extérieure de la mer territoriale des Etats Parties ;
- b) la limite vers la terre de la zone côtière est la limite du territoire des unités administratives locales côtières.

2. Si, dans la limite de sa juridiction, un Etat Partie décide de fixer des limites différentes de celles prévues au paragraphe 1 du présent article, il doit adresser une déclaration au depositaire au moment du dépôt de son instrument de ratification, acceptation, approbation ou adhésion relatif au présent Protocole ou à tout autre moment par la suite, dans la mesure où :

- a) la limite vers la mer est plus rapprochée de la côte ;
- b) la limite vers la terre est différente, en plus ou en moins, de la limite du territoire des unités administratives locales côtières pour des motifs pertinents tels que l'approche écosystémique, les zones d'influence économique ou sociale ou le cas spécifique des îles.

3. Les unités administratives locales côtières, les populations et les divers acteurs concernés sont informés du champ d'application du présent Protocole par les Etats Parties.

Article 4 **Réserve de droits**

1. Aucune disposition du présent Protocole ni aucun acte adopté sur la base du présent Protocole ne peut porter atteinte aux droits, revendications ou positions juridiques actuelles ou futures de toute Partie touchant le droit de la mer, en particulier la nature et l'étendue des zones marines, la délimitation de ces zones entre Etats adjacents ou qui se font face, le droit et les modalités de passage par les détroits servant à la navigation internationale et le droit de passage inoffensif dans la mer territoriale, ainsi que la nature et l'étendue de la juridiction de l'Etat côtier, de l'Etat du pavillon et de l'Etat du port.

2. Aucun acte ou activité intervenant sur la base du présent Protocole ne constituera une base permettant de faire valoir, de soutenir ou de contester une revendication de souveraineté ou de juridiction nationale.

3. Les dispositions du présent Protocole ne portent pas atteinte aux dispositions plus strictes en matière de protection et de gestion de la zone côtière contenues dans d'autres instruments et programmes nationaux ou internationaux existants ou futures.

4. Rien dans le présent Protocole ne porte atteinte aux activités et installations affectées à la défense nationale ; toutefois, chaque Etat Partie s'assure que ces activités et installations soient conduites ou établies d'une manière compatible avec le présent Protocole.

PARTIE II

PRINCIPES ET ÉLÉMENTS DE LA GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES

Article 5

Principes et objectifs généraux de la gestion intégrée

1. Les Parties font en sorte que la gestion intégrée de leur zone côtière repose sur les principes et objectifs suivants :

- a) la zone côtière est gérée en tant qu'espace de développement durable respectueux de l'environnement grâce à une approche globale et concertée envisageant la zone côtière comme une entité unique et en tenant compte de sa capacité de charge ;
- b) l'interaction et l'interdépendance entre la partie maritime et la partie terrestre de la zone côtière sont systématiquement prises en considération et intégrées dans les plans et programmes côtiers nationaux et locaux ;
- c) la coordination de tous les niveaux administratifs de décision et la cohérence entre tous les instruments de gestion intégrée des zones côtières sont assurées par les diverses autorités publiques, tant nationales que locales ;
- d) la prévention et la gestion des risques et dommages dus aux catastrophes naturelles et au changement climatique est simultanément prise en compte dans les divers instruments de gestion intégrée de la zone côtière ;
- e) un équilibre est assuré entre la protection des ressources naturelles et le développement économique et social de la zone côtière ;
- f) les zones côtières sont protégées contre les dégradations et l'intégrité des écosystèmes côtiers est préservée ;
- g) la production de déchets est autant que possible réduite et l'élimination écologiquement rationnelle des déchets est assurée ;
- h) les diverses utilisations des zones côtières sont rendues compatibles entre elles en garantissant une priorité aux services publics et aux activités professionnelles dépendant directement de la mer ;
- i) l'usage et le partage des ressources naturelles s'inspirent des critères de gestion équitable et durable et privilégient autant que possible les populations locales ;
- j) le rôle des populations locales est reconnu en tenant compte des pratiques traditionnelles locales compatibles avec le respect des ressources naturelles et des écosystèmes côtiers.

2. Ces principes et objectifs font l'objet d'une politique d'information appropriée.

Article 6

Coordination institutionnelle

Aux fins d'une gestion intégrée des zones côtières:

1. Les Etats Parties instituent, si besoin est, des organes appropriés et font en sorte qu'une coordination interministérielle permette d'éviter les approches sectorielles et facilite les approches globales.

2. Les Etats Parties organisent une coordination appropriée entre les différentes autorités maritimes et terrestres dans les diverses administrations compétentes dans les zones côtières, tant au niveau régional que local.

3. Les Etats Parties organisent une coordination étroite entre autorités nationales et entités locales ou régionales dans le domaine des stratégies, plans et programmes côtiers et dans celui des diverses autorisations d'activités. Une telle coordination peut résulter d'instances communes de concertation ou de procédures de décisions conjointes.

4. Les entités locales et régionales des zones côtières doivent, autant que faire se peut, se regrouper pour renforcer la cohérence et l'efficacité des stratégies, plans et programmes côtiers mis en place.

Article 7

Modalités de protection et d'utilisation de la zone côtière

Dans le respect des principes et objectifs énoncés à l'article 5 ci-dessus, les Parties font en sorte que l'utilisation de la zone côtière soit conduite en préservant l'intégrité des habitats, des paysages, des ressources naturelles et des écosystèmes côtiers.

A cet effet les autorités compétentes :

- a) Instituent, à compter du niveau atteint par le plus grand flot d'hiver, une bande de terre inconstructible et en fixent la largeur qui ne pourra être inférieure à [100 mètres] ;
- b) Identifient et délimitent, en dehors des aires spécialement protégées, les zones naturelles où l'urbanisation et d'autres activités sont interdites ;
- c) Limitent le développement linéaire des agglomérations le long de la côte ;
- d) Evitent la création de routes nouvelles le long de la côte ;
- e) Intègrent les préoccupations d'environnement dans les règles de gestion et d'utilisation du domaine public maritime ;
- f) Organisent l'accès libre et gratuit des piétons à la mer et le long du rivage, sous réserve de spécificités locales géographiques ou écologiques ;
- g) Réglementent ou interdisent la circulation et le stationnement des véhicules motorisés sur les plages et les dunes.

Article 8

Exercice des activités économiques

Dans le respect des principes et objectifs énumérés à l'article 5 ci-dessus, les Parties conviennent de promouvoir une économie littorale et maritime respectueuse de la spécificité des zones côtières, de soutenir la qualité des produits de la mer et d'accorder une attention particulière aux activités directement dépendantes de la mer, selon les règles suivantes :

1. Agriculture et industrie :

La localisation et le fonctionnement des activités agricoles et industrielles dans les zones côtières doivent garantir le niveau le plus élevé de protection de l'environnement afin de préserver les écosystèmes côtiers et les paysages et d'éviter la pollution de la mer, de l'air et des sols.

2. Conchyliculture, aquaculture et pêche :

Les projets de développement doivent tenir compte de la nécessité de protéger les zones de pêche, de conchyliculture et d'aquaculture.

L'aquaculture doit être soumise à autorisation préalable afin de réglementer l'utilisation de produits chimiques, d'additifs alimentaires et d'engrais et l'évacuation des déchets.

3. Tourisme et activités sportives et de loisirs :

- a. Le développement du tourisme côtier doit être durable et préserver les ressources naturelles et les paysages, en encourageant notamment les démarches environnementales de qualité et le tourisme culturel, écologique et rural,
- b. Des indicateurs de développement du tourisme côtier durable sont élaborés de façon concertée par les Parties dans la perspective de déterminer des seuils de capacité d'accueil,
- c. L'exercice des diverses activités sportives et de loisirs dans la zone côtière fait l'objet de réglementations et d'interdictions,
- d. Des codes de bonne conduite sont élaborés entre les pouvoirs publics, les acteurs économiques et sociaux concernés et les organismes représentatifs des activités sportives et de loisirs.

4. Utilisation de ressources naturelles :

- a. Les fouilles et extractions minérales, y compris l'utilisation de l'eau de mer dans les installations de désalinisation dans la zone côtière, doivent faire l'objet d'une autorisation préalable.
- b. L'extraction du sable est réglementée, elle peut être interdite si elle risque d'affecter l'équilibre des écosystèmes côtiers.
- c. Une attention particulière doit être accordée aux aquifères côtiers ainsi qu'aux zones de contact ou d'interface dynamiques entre eaux douces et eaux salées qui pourraient être affectées par l'extraction des eaux souterraines ou les rejets dans le milieu naturel.

5. Energie :

L'implantation, dans la zone côtière, d'installations de production d'énergie renouvelable ou non doit prendre en compte l'ensemble de leurs effets sur l'écosystème côtier et les paysages.

6. Ports, infrastructures et ouvrages maritimes :

- a. Les activités et les infrastructures portuaires, y compris les ports de plaisance, les infrastructures routières, aéroportuaires et ferroviaires ainsi que tous les ouvrages maritimes, ne doivent pas compromettre les écosystèmes côtiers tels que les estuaires, les zones humides, les récifs, les plages, les dunes et les archipels,
- b. Tous travaux affectant le sol ou le sous-sol de la partie maritime de la zone côtière, y compris la construction de récifs artificiels, digues, épis ou plages artificielles devront être réglementés ou interdits en vue d'en limiter les impacts sur les écosystèmes côtiers et les effets directs ou indirects sur l'érosion.

Article 9 **Ecosystèmes côtiers particuliers**

Les Parties doivent tenir compte des caractéristiques de certains écosystèmes côtiers particuliers selon les modalités suivantes :

1. Les paysages côtiers :

Les Parties reconnaissent la valeur paysagère spécifique des zones côtières indépendamment de leur classement en aires protégées. Elles adoptent des mesures garantissant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages côtiers. Elles s'engagent à encourager la coopération régionale et internationale en matière de paysage et à mettre en œuvre des programmes communs concernant les paysages côtiers transfrontaliers.

2. Les zones humides et estuaires :

En dehors de la création d'aires spécialement protégées et en vue d'empêcher la disparition de zones humides et estuaires, les Parties prennent en compte l'importance de la fonction environnementale des zones humides et estuaires dans les stratégies nationales, plans et programmes côtiers et les autorisations.

Les Parties prennent les mesures nécessaires pour réglementer ou interdire toute activité qui pourrait avoir des effets défavorables sur les zones humides et les estuaires. La restauration des zones humides côtières dégradées devra être entreprise afin de réactiver leur rôle positif dans les processus côtiers.

3. Les forêts littorales et bois :

Les Parties adoptent des mesures visant à préserver ou à développer les forêts littorales et bois situés en dehors des zones spécialement protégées.

4. Les dunes :

Les Parties s'engagent à préserver et restaurer les massifs et cordons dunaires.

5. Les îles et îlots :

Les Parties s'engagent à assurer aux îles et îlots une protection particulière et à cette fin :

a. encourager sur ces espaces des activités respectueuses de l'environnement et faire spécialement participer les habitants à la protection des écosystèmes côtiers en se basant sur leurs usages et savoir-faire local ;

b. prendre en compte les spécificités du milieu insulaire dans les stratégies nationales, plans et programmes côtiers et instruments de gestion notamment dans les domaines des transports, des déchets et de l'eau.

Article 10 **Erosion côtière**

1. Afin de mieux maîtriser l'érosion côtière, les Parties s'engagent à adopter les mesures nécessaires pour maintenir ou renforcer la capacité naturelle de la côte à s'adapter aux changements, y compris ceux provoqués par l'élévation du niveau de la mer.

2. Toutes les activités situées dans la zone côtière y compris les ouvrages maritimes et tous les travaux de défense côtière doivent particulièrement prendre en compte leurs effets sur l'érosion côtière ainsi que les coûts directs et indirects pouvant en résulter.

3. Les Parties s'efforcent d'anticiper l'érosion côtière par l'adoption de plans spéciaux de gestion des sédiments côtiers et des travaux côtiers.

Article 11 **Patrimoine culturel**

1. Les Etats Parties adoptent individuellement ou collectivement, tous les moyens appropriés pour préserver le patrimoine culturel des zones côtières sur la base des instruments nationaux et internationaux applicables.

2. La conservation *in situ* du patrimoine culturel des zones côtières, notamment du patrimoine subaquatique, doit être considérée comme l'option prioritaire avant toute intervention sur ce patrimoine.

3. Les éléments du patrimoine culturel subaquatique des zones côtières extraits du milieu marin doivent être gardés et gérés de manière à assurer leur conservation à long terme.

4. Les éléments du patrimoine culturel subaquatique des zones côtières ne peuvent faire l'objet d'aucune exploitation commerciale.

Article 12 Participation

1. En vue de garantir une gouvernance efficiente tout au long du processus de gestion intégrée des zones côtières, les Parties prennent les mesures nécessaires pour associer aux différentes phases de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies, plans et programmes côtiers ainsi que des diverses autorisations :

- les collectivités territoriales et les personnes publiques concernées ;
- les opérateurs économiques en tant que partenaires de la gestion intégrée à travers leurs représentants ;
- le public y compris les organisations non gouvernementales.

2. Cette participation implique des organes consultatifs, des enquêtes ou auditions publiques. Des procédures de médiation ou de conciliation ainsi qu'un droit de recours administratif ou juridictionnel devraient être organisés en cas de contestation d'un plan ou programme côtier ou d'un projet d'implantation d'un ouvrage ou d'une activité sur la zone côtière.

Article 13 Sensibilisation, formation, éducation et recherche

1. Les Parties s'engagent à entreprendre, au niveau national ou local, des actions de sensibilisation sur la gestion intégrée des zones côtières ainsi qu'à développer des enseignements et des formations en la matière.

2. Les Parties organisent, directement ou avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées, l'éducation du public sur les avantages de la gestion intégrée des zones côtières en vue d'assurer leur développement durable.

3. Les Parties mettent en place des mécanismes nécessaires pour l'approfondissement des connaissances sur l'état de l'environnement des zones côtières et sur les impacts des activités humaines qui sont à l'origine des processus de leur dégradation.

4. Des centres de recherches spécialisés sur la gestion intégrée des zones côtières devraient être mis en place et utilisés tant pour l'information et la formation que pour la préparation et la mise en œuvre des décisions publiques et privées.

PARTIE III INSTRUMENTS DE LA GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES

Art. 14 Observatoires, inventaires et réseaux

1. Les Parties mettent en place des observatoires et préparent des inventaires nationaux des zones côtières régulièrement mis à jour. Ces inventaires portent, d'une part, sur les ressources et les activités tels que les espaces naturels, les paysages, les sites culturels, l'agriculture littorale, les établissements humains, les installations économiques et, d'autre

part, sur les institutions, les législations spécifiques et les plans et programmes côtiers qui exercent une influence sur la zone côtière.

2. En vue de faciliter le suivi permanent de l'état et de l'évolution des zones côtières, les Parties mettent en commun les données recueillies par les inventaires nationaux, au sein d'un réseau des zones côtières institué en coopération avec le Centre.

Art. 15

Stratégie méditerranéenne de gestion intégrée des zones côtières

1. Les Parties adoptent une stratégie méditerranéenne de gestion intégrée des zones côtières de la mer Méditerranée. Celle-ci fixe les orientations du développement durable de la zone côtière qui devront inspirer les stratégies nationales.

2. La stratégie méditerranéenne de gestion intégrée des zones côtières est élaborée en conformité avec la Stratégie méditerranéenne du développement durable en prenant en compte les objectifs et les principes de gestion intégrée du présent Protocole. Elle doit faire l'objet d'un suivi et d'une révision périodique.

Art. 16

Stratégies nationales, plans et programmes côtiers

1. Chaque Etat Partie élabore une stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières ainsi que des plans et programmes côtiers de mise en œuvre dans le respect des objectifs et principes de gestion intégrée du présent Protocole.

2. La stratégie nationale, à partir de l'analyse de la situation existante, fixe des objectifs et détermine des priorités en les justifiant, identifie les acteurs et les processus sociaux, énumère les mesures à prendre et les moyens juridiques et financiers disponibles et arrête un calendrier de mise en œuvre.

3. Les plans et programmes côtiers, qui peuvent être spécifiques ou intégrés dans d'autres plans et programmes, précisent les orientations de la stratégie nationale en déterminant les capacités de charge et les conditions d'affectation et d'utilisation des parties maritimes et terrestres des zones côtières.

Art. 17

Evaluations environnementales

1. Compte tenu de la fragilité des zones côtières, le contenu des études d'impact des travaux et des activités publiques et privées pouvant affecter l'environnement de la zone côtière doit être renforcé pour prendre en considération la sensibilité particulière de ce milieu, sa capacité de charge et l'interrelation entre les espaces maritimes et terrestres.

2. Selon les mêmes critères, les Parties devraient élaborer une évaluation stratégique environnementale des plans et programmes affectant la zone côtière.

Art. 18 **Politique foncière**

Pour promouvoir la gestion intégrée des zones côtières, assurer la conservation de zones non urbanisées et permettre l'accès du public à des fins de récréation et de loisirs, les Etats Parties :

1. Adoptent des mécanismes d'acquisition foncière, de cession au domaine public et de contrôle de toute urbanisation nouvelle.
2. Peuvent instituer des servitudes sur les propriétés.

Art. 19 **Instruments économiques et financiers**

Pour mettre en œuvre les stratégies nationales et les plans et programmes côtiers, les Etats Parties :

1. Adoptent des instruments financiers et économiques pertinents destinés à accompagner les initiatives locales, régionales et nationales relatives à la gestion intégrée des zones côtières.
2. Peuvent instituer des taxes et des redevances destinées à dissuader et prévenir les activités dommageables à la zone côtière et dont le produit sera consacré à l'entretien et à la gestion des espaces côtiers. Une partie du produit de ces taxes et redevances pourrait alimenter un fonds spécial destiné à financer la gestion intégrée des zones côtières.

PARTIE IV **COOPÉRATION INTERNATIONALE**

Art. 20 **Formation et recherche**

1. Les Parties s'engagent, directement ou avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées, à coopérer dans la formation du personnel scientifique, technique et administratif dans le domaine de la gestion intégrée des zones côtières, notamment en vue de :

- a) recenser et renforcer les capacités ;
- b) développer les moyens scientifiques et techniques de la recherche ;
- c) promouvoir des centres spécialisés dans la gestion intégrée des zones côtières ;
- d) encourager des programmes de formation des professionnels locaux.

2. Les Parties s'engagent, directement ou avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées, à promouvoir la recherche scientifique et technique sur la gestion intégrée des zones côtières, en particulier en échangeant des renseignements d'ordre scientifique et technique et en coordonnant leurs programmes de recherche.

Art. 21
Assistance scientifique et technique

Les Parties s'engagent, directement ou avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées, à coopérer pour fournir, aux Parties qui en ont besoin pour améliorer la gestion intégrée des zones côtières, une assistance scientifique et technique, y compris l'accès aux technologies écologiquement rationnelles et leur transfert, ainsi que d'autres formes possibles d'assistance.

Art. 22
Echange d'information et projets de démonstration

1. Les Parties s'engagent, directement ou avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées, à coopérer pour échanger des informations sur l'usage des meilleures pratiques environnementales et des technologies écologiquement rationnelles pour la gestion intégrée des zones côtières.

2. Les Parties décident avec l'appui du Centre de :

- a) Définir des indicateurs côtiers ;
- b) Etablir et tenir à jour l'état des lieux sur l'utilisation et la gestion des zones côtières ;
- c) Conduire des projets de démonstration de gestion intégrée des zones côtières.

Art. 23
Catastrophes naturelles

1. Les Parties s'engagent à organiser la coordination de l'utilisation des moyens de détection, d'alerte et de communications dont elles disposent pour assurer dans les délais les plus brefs, la transmission d'informations urgentes concernant un tremblement de terre, une éruption volcanique ou un glissement de terrain susceptibles d'entraîner un raz de marée affectant les zones côtières de la mer Méditerranée. Les Parties notifient à l'Organisation l'autorité nationale compétente pour donner et recevoir ces informations.

2. Les Parties élaborent, soit individuellement soit en coopération bilatérale ou multilatérale, des plans d'urgence et autres moyens visant à faire face aux conséquences d'une catastrophe naturelle affectant les zones côtières de la mer Méditerranée. Les Parties informent le Centre tous les deux ans des mesures prises. Le Centre présente un rapport aux Parties sur la base des informations reçues.

3. Les Parties s'engagent à coopérer, y compris avec les autorités locales et les organisations non gouvernementales, en vue de fournir, en urgence, toute assistance humanitaire et technique pour faire face à une catastrophe naturelle affectant les zones côtières de la mer Méditerranée. Le remboursement des coûts d'assistance est réglé, sauf accord particulier contraire et *mutatis mutandis*, selon les dispositions prévues à l'art. 13 du Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée adopté à La Vallette le 25 janvier 2002.

Art. 24 **Coopération transfrontière**

Les Etats Parties s'efforcent, directement ou avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées, de coordonner leurs stratégies nationales, plans et programmes côtiers de gestion des zones côtières frontalières. Les entités locales et régionales sont associées aux travaux de coordination dont il s'agit.

Art. 25 **Etudes d'impact et évaluations stratégiques transfrontières**

1. Les Etats Parties décident de coopérer entre elles pour évaluer l'impact sur l'environnement des activités, plans et programmes concernant la zone côtière relevant de leur juridiction qui sont susceptibles de porter un préjudice important aux zones côtières d'autres Etats ou au milieu marin de la mer Méditerranée, par le biais de notifications, d'échanges d'informations et de consultations;

a. Avant d'autoriser ces activités ou d'approuver ces plans ou programmes, une notification est effectuée [à l'Organisation et] aux Etats susceptibles d'être affectés. La notification contient notamment:

- des renseignements sur l'activité proposée et son éventuel impact transfrontière ;
- l'indication d'un délai raisonnable et de l'autorité nationale habilitée à recevoir des commentaires de la part de l'organisation et des Etats susceptibles d'être affectés.

b. Dans le délai raisonnable fixé, la Partie touchée répond à la Partie d'origine pour accuser réception de la notification et indique si elle a l'intention de participer à la procédure d'étude d'impact ou d'évaluation stratégique sur l'environnement. Dans ce cas, la Partie touchée communique à la Partie d'origine toute information pertinente au sujet de l'environnement côtier relevant de sa juridiction qui est susceptible d'être affecté. La Partie d'origine communique à la Partie touchée le dossier d'étude d'impact ou évaluation stratégique sur l'environnement. Ce dossier doit notamment prendre en considération la sensibilité particulière des zones côtières, leur capacité de charge et l'interrelation entre les espaces maritimes et terrestres.

c. Les Parties concernées veillent à ce que le public soit informé en temps utile des projets soumis à étude d'impact ou évaluation stratégique transfrontière et puisse formuler, dans des délais raisonnables, des observations ou contre propositions transmises à l'autorité nationale compétente. Le public concerné, y compris les organisations non gouvernementales intéressées, vise tant le public de l'Etat d'origine que le public du ou des Etats dont la zone côtière est susceptible d'être affectée.

d. Le cas échéant, les Parties engagent des consultations au sujet, notamment, de l'impact transfrontière que l'activité proposée pourrait avoir et des mesures propres à réduire cet impact ou à l'éliminer, avant qu'une décision définitive soit prise par la Partie d'origine.

2. Les Etats Parties peuvent adopter, s'il y a lieu, des accords bilatéraux ou multilatéraux pour donner plein effet aux dispositions ci-dessus.

PARTIE V

DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

Art. 26

Points focaux

Chaque Partie désigne un point focal pour assurer la liaison avec le Centre et pour disséminer dans son pays l'information sur les aspects techniques et scientifiques de l'application du présent Protocole. Les points focaux se réunissent périodiquement, à l'initiative du Centre, pour suivre la mise en œuvre du présent Protocole et faire les propositions pertinentes en vue de la réunion des Parties contractantes.

Art. 27

Rapports et suivi

1. Les Parties adressent à l'Organisation, dans les formes et selon les fréquences déterminées par la réunion des Parties, des rapports périodiques sur :

- a) l'état et l'évolution de la gestion intégrée des zones côtières ;
- b) l'efficacité des mesures prises et les problèmes rencontrés dans leur application.

2. Les réunions des Parties, sur la base des rapports périodiques présentés par chaque Partie, évaluent le respect par celles-ci du présent Protocole ainsi que des mesures adoptées en vue de son application. Elles recommandent, le cas échéant, les mesures nécessaires afin que le Protocole soit pleinement respecté et favorisent la mise en œuvre des décisions et recommandations.

Art. 28

Arrangements institutionnels

L'Organisation est chargée de coordonner la mise en application du présent Protocole et de coopérer avec les Organisations Non Gouvernementales. Elle s'appuie à cette fin sur le Centre, qu'elle peut charger des fonctions suivantes :

- a) aider les Parties à :
 - mettre en place un réseau des zones côtières conformément à l'article 14 ;
 - préparer et appliquer leurs stratégies nationales de gestion intégrée des zones côtières conformément à l'article 16 ;
 - mener à bien les programmes de recherche et organiser des activités de formation conformément à l'article 20 ;
 - organiser la détection et l'alerte concernant les catastrophes naturelles conformément à l'article 23 ;
 - coordonner la gestion des zones côtières transfrontières conformément à l'article 24 ;
 - évaluer les impacts transfrontières conformément à l'article 25 ;
- b) élaborer la stratégie méditerranéenne de gestion intégrée des zones côtières prévue à l'article 15 et mener à bien les fonctions que lui sont confiées par ladite stratégie ;

- c) présenter aux Parties un rapport régulier sur l'état et l'évolution de la gestion intégrée des zones côtières de la mer Méditerranée ;
- d) mener à bien l'échange d'informations et les projets de démonstration et préparer les études techniques et les indicateurs côtiers prévus à l'article 22 ;
- e) présenter tous les deux ans aux Parties un rapport sur les plans d'urgence pour faire face aux catastrophes naturelles conformément à l'article 23 ;
- f) convoquer et organiser les réunions des points focaux nationaux en vertu de l'article 26 ;
- g) toute autre fonction qui lui est confiée par les Parties.

Art. 29 **Réunions des Parties**

1. Les réunions ordinaires des Parties au présent Protocole se tiennent lors des réunions ordinaires des Parties à la Convention organisées en vertu de l'article 18 de la Convention.
2. Les réunions des Parties au présent Protocole ont notamment pour objet :
 - a) de suivre l'application du présent Protocole ;
 - b) de s'assurer que l'application du présent Protocole se fait en coordination et synergie avec les autres Protocoles ;
 - c) de superviser les travaux de l'Organisation et du Centre relatifs à l'application du présent Protocole et de fournir des orientations pour leurs activités ;
 - d) d'examiner l'efficacité des mesures adoptées pour la gestion intégrée des zones côtières et la nécessité d'autres mesures, en particulier sous forme d'annexes ou d'amendements à ce Protocole ;
 - e) de faire des recommandations aux Parties sur les mesures à prendre pour la mise en œuvre du présent Protocole ;
 - f) d'examiner les propositions formulées par les points focaux nationaux conformément à l'article 26 du présent Protocole ;
 - g) d'examiner les rapports transmis par les Parties et adopter les recommandations pertinentes conformément à l'article 27 ;
 - h) d'examiner toute autre information pertinente transmise par l'intermédiaire du Centre ;
 - i) d'examiner, s'il y a lieu, toute autre question concernant le présent Protocole.

PARTIE VI DISPOSITIONS FINALES

Art. 30 Relations avec la Convention

Les dispositions de la Convention se rapportant à tout Protocole s'appliquent à l'égard du présent Protocole.

Art. 31 Rapports avec les tiers

1. Les Parties invitent les Etats non Parties au Protocole et les organisations internationales à coopérer à la mise en œuvre du présent Protocole.

2. Les Parties s'engagent à prendre des mesures appropriées, compatibles avec le droit international, en vue d'assurer que nul n'entreprenne des activités contraires aux principes et objectifs du présent Protocole.

Art. 32 Clauses finales

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature (lieu et dates) des Etats Parties à la Convention. Il est ouvert aux mêmes dates à la signature de tout groupement économique régional similaire dont l'un au moins des membres est un Etat riverain de la zone d'application du Protocole.

2. Le présent Protocole sera soumis à la ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, acceptation ou approbation seront déposés auprès du Gouvernement de l'Espagne qui assumera les fonctions de dépositaire.

3. A partir de (date), le présent Protocole est ouvert à l'adhésion des Etats et des groupements économiques régionaux étant Partie à la Convention.

4. Le présent Protocole entrera en vigueur le trentième (30) jour à compter de la date du dépôt d'au moins six (6) instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

PROJET DE PROTOCOLE SUR LA GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES DE LA MÉDITERRANÉE

Commentaires – version finale (21 mars 2005)

PRÉAMBULE

Compte tenu de la spécificité et de l'originalité du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières, puisqu'il s'agit du premier texte au monde portant sur les zones côtières à l'échelle d'une mer régionale, il était indispensable, dans le Préambule, de bien exposer les diverses justifications de ce Protocole, en reprenant les idées principales contenues dans « l'étude de faisabilité pour un instrument juridique régional de gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée » entérinée à la 13^{ème} conférence des Parties à Catane en novembre 2003¹.

Le Protocole sur les zones côtières est justifié à la fois pour des raisons juridiques et pour des raisons pratiques. Il s'inscrit délibérément dans la perspective de la gestion intégrée des zones côtières en mettant cette stratégie d'action au cœur du texte parce qu'elle apparaît comme la meilleure façon de traiter les problèmes complexes de développement durable de la zone côtière.

C'est pourquoi le Préambule énonce cinq idées :

1 - LES FONDEMENTS JURIDIQUES

Le Protocole constitue la mise en œuvre directe de certaines dispositions d'un traité international, à savoir la Convention de Barcelone de 1976 telle qu'amendée le 10 juin 1995. Ces amendements étant entrés en vigueur le 9 juillet 2004, la Convention s'intitule depuis cette date : « Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la mer Méditerranée. » Le littoral est donc devenu désormais un des objets juridiques directs de la Convention de Barcelone.

Or celle-ci prévoit, en vertu de l'article 4 paragraphe 5 de la Convention que les Parties coopèrent grâce à des protocoles « prescrivant des mesures, des procédures et des normes convenues en vue d'assurer l'application de la Convention. »

C'est ainsi que le présent Protocole a pour objet d'assurer plus précisément l'application de la Convention dans deux domaines étroitement indissociables :

- la gestion intégrée du littoral, étant entendu que ce vocable est considéré comme équivalent à l'expression « zone côtière » (ou « coastal zone »)². L'art. 4 de la Convention impose en effet aux Parties contractantes, parmi d'autres obligations

¹ Etude de faisabilité du PAP/CAR, Split, septembre 2003, p. 14 et s. « justifications d'un instrument juridique régional ».

² Sur cette question terminologique cf. l'Etude de faisabilité, op.cit. p.7

générales, celle de « promouvoir la gestion intégrée du littoral » (art. 4 paragraphe 3-e.) L'objet du nouveau Protocole est effectivement de promouvoir la gestion intégrée du littoral dans les Etats Parties et à l'échelle régionale, en en fixant les objectifs et les modalités de mise en œuvre.

- Les études d'impact sur l'environnement qui concernent les plans et projets d'activités susceptibles d'avoir des conséquences défavorables sur le milieu marin, selon l'expression même de l'art.4 paragraphe 3-c de la Convention.

En effet ces plans et projets d'activités vont nécessairement être réalisés dans la zone côtière des Etats. Dans la mesure où ils peuvent engendrer des effets sur le milieu marin, ils intéressent l'ensemble des Etats Parties à la Convention de Barcelone. C'est pourquoi le Protocole consacre un article aux évaluations environnementales au titre des instruments de la gestion intégrée(3^{ème} partie du Protocole, art. 17) et aux études d'impact et évaluations stratégiques transfrontières (4^{ème} partie du Protocole, art. 25). Dans la plupart des cas, l'étude d'impact nationale aura, dans la zone côtière, un impact international en affectant le milieu marin.

2 - LES JUSTIFICATIONS PRATIQUES

Sur la base de nombreuses constatations scientifiques il apparaît que l'état des zones côtières en Méditerranée est non seulement gravement menacé mais qu'il continue à se dégrader à un rythme accéléré. Ces constats résultent de nombreuses sources³. Les principaux facteurs de cette dégradation sont soit les effets du changement climatique et les raz de marée, soit la pression anthropique due à l'augmentation de la population côtière et de la fréquentation touristique et à l'exercice de certaines activités économiques

Le plan d'action stratégique pour la conservation de la biodiversité marine et côtière en Méditerranée (PASBIO) de 2003 tire comme conclusion qu'il est : «de plus en plus urgent en région méditerranéenne d'appliquer une gestion intégrée de la zone côtière » (p. 7).

Le Protocole a l'ambition de stopper et d'inverser ces évolutions. Il mentionne les principaux facteurs qui continuent de menacer les zones côtières.

3 - LES NOUVELLES EXIGENCES DE LA GESTION DURABLE ET INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES

La zone côtière de la mer Méditerranée constitue à coup sûr un patrimoine commun naturel et culturel précieux. Sa gestion durable exige une approche globale qui ne peut se traduire que par une gestion intégrée concertée entre tous les Etats riverains, tout en prenant en considération la diversité des zones existantes et la spécificité des îles⁴.

³ Etude de faisabilité, op.cit.p. 14 et s. ; H. Coccossis, la GIZC en méditerranée, dans Gestion intégrée des zones côtières en méditerranée : vers un protocole régional, rapports du Forum régional, Cagliari 28-29 mai 2004, p.47 ; Avenir du bassin méditerranéen :le plan bleu, 1989 ; EU-European environment Agency, 1999, State and pressures of the marine and coastal mediterranean environment, environmental assessment series n° 5, Brussels ; Livre blanc, gestion des zones côtières en Méditerranée, PNUE/PAM/PAP, 2001, p.5 et s. ;

⁴ La Recommandation du 30 mai 2002 du Parlement européen et du Conseil mentionne la prise en compte des spécificités locales et la grande diversité des zones côtières (chapitre II- d).

Le recours au procédé de la gestion intégrée, tant en matière de planification que de gestion et d'aménagement, est devenu depuis une quinzaine d'années un procédé reconnu par les experts et par de nombreuses organisations internationales, comme la solution la plus adaptée aux conflits d'usage sur la zone côtière.⁵

4 - LES APPORTS DU DROIT INTERNATIONAL ET DES EXPÉRIENCES DE GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES

Même s'il n'existe encore aucune convention internationale consacrée exclusivement aux zones côtières⁶, de nombreux textes internationaux visent le littoral, notamment dans les conventions sur les mers régionales, dans la mesure où une approche écologique impose de ne pas dissocier les problèmes marins des problèmes terrestres. Le Protocole ne pouvant citer tous les textes internationaux qui prennent en compte directement ou indirectement les zones côtières⁷, se contente de viser la convention sur le droit de la mer, la Convention de Ramsar sur les zones humides, la convention sur la diversité biologique et la Recommandation de 2002 de l'Union européenne sur la stratégie intégrée des zones côtières en Europe qui va largement inspirer le présent Protocole. Une mention spéciale concerne la Convention sur les changements climatiques et son article 4 paragraphe 1-e, dans la mesure où elle comporte une référence expresse à la gestion intégrée des zones côtières et à la nécessité d'une planification appropriée en la matière

La source de soft Law la plus déterminante au niveau des concepts et des enjeux reste le chapitre 17 de l'Agenda 21 de Rio. Pour ce dernier, la gestion intégrée des zones côtières et marines est considérée comme une des principales composantes du concept de développement durable, susceptible de contribuer à la fois au bien-être des populations côtières et à la préservation de l'intégrité écologique et de la biodiversité littorale. Le sommet de la terre de Johannesburg de 2002 contient également des dispositions pertinentes sur les zones côtières.

En ce qui concerne plus précisément la Méditerranée, le document préconisant le mieux la gestion intégrée des zones côtières est l'Agenda Med 21 adopté à Tunis en 1994. Les divers travaux et recommandations de la Commission Méditerranéenne du Développement Durable ont confirmé cette stratégie de gestion.

Le protocole s'inspire également des expériences résultant des travaux d'organes du PAM (Commission méditerranéenne du développement durable et Centre d'activités régionales pour le programme d'actions prioritaires (CAR/PAP)), grâce aux nombreux séminaires, colloques, ateliers, recommandations, livres blancs etc...⁸. Doivent également être mentionnés ici : le programme de démonstration de la Commission de l'Union européenne,

⁵ voir OCDE, Recommandation sur la gestion intégrée des zones côtières, 1992 ; Clark, J.R. integrated management of coastal zones, Fisheries technical paper, FAO n° 327, 1992 ; Boelaert-Suominen and Cullinan, legal and institutional aspects of integrated coastal area management in national legislation, FAO, 1994 ; Banque Mondiale, Post and Lundin, Guidelines for integrated coastal zone management, environmentally sustainable development studies and monographs, series n° 9, 1996 ; Conseil de l'Europe, Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières, 1999 ;

⁶ La convention de Lima pour la protection du milieu marin et de la zone côtière du pacifique sud –est le Protocole de Sofia relatif à la protection de la biodiversité et des paysages de la mer Noire du 14 juin 2002, le protocole de Kingston relatif aux zones et à la vie sauvage spécialement protégées des Caraïbes du 18 janvier 1990 et la Convention d'Antigua pour la coopération, la protection et le développement durable de l'environnement marin et côtier du Pacifique Nord est du 18 février 2002, sont les traités internationaux qui donnent le plus d'attention aux zones côtières.

⁷ voir dans l'étude de faisabilité, op.cit.p.23 à 28

⁸ voir dans l'étude de faisabilité, op.cit. p.17 et s.

les travaux résultant du Partenariat euro-méditerranéen et le Programme environnemental d'assistance technique pour la Méditerranée (METAP). Les leçons tirées des expériences pratiques résultant tant du programme européen de démonstration que des autres programmes tels que les programmes d'aménagement côtier (PAC), ont contribué à déterminer les thèmes prioritaires qui devaient être traités dans le Protocole⁹.

5 - LA GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES INDISSOCIABLE DE L'EXIGENCE D'UNE GOUVERNANCE EFFICIENTE

La gouvernance efficace, qui implique un partenariat développé avec les acteurs locaux au premier rang desquels figurent les collectivités territoriales régionales et locales, ainsi qu'avec les divers acteurs économiques et les ONG, doit guider l'action future des Etats. Le Protocole n'intervient pas dans un domaine vierge. Les Etats ont déjà, pour la plupart, légiféré sur les zones côtières¹⁰. Mais grâce au Protocole, un nouvel élan va être donné pour stimuler à la fois la coopération régionale et les initiatives locales.

Enfin, le système de Barcelone en s'enrichissant d'un nouveau Protocole, doit veiller attentivement à éviter les double emplois en assurant, grâce à l'action de son secrétariat et de ses centres régionaux spécialisés, une coordination garantissant la cohérence des actions entreprises au niveau du bassin méditerranéen. Cette exigence de cohérence sera un des points forts des dispositions institutionnelles.

Il convient de rappeler que selon les termes mêmes de la Convention de Barcelone, plusieurs articles de cette dernière s'imposent automatiquement aux Protocoles, ce qui explique qu'ils ne soient pas repris ici, même s'ils sont importants, ceci afin d'éviter des redites inutiles. Ainsi en est-il, par exemple, de l'obligation générale d'éliminer la pollution dans toute la mesure du possible et d'améliorer le milieu marin en vue de contribuer à son développement durable (art. 4 paragraphe 1 de la Convention) ; de la mise en œuvre des protocoles (art. 4 paragraphe 4 et art. 14 de la Convention) ; de l'information et la participation du public (art. 15 de la Convention) ; des réunions des Parties (art. 18 de la Convention) ; et des dispositions institutionnelles (art. 31 à 34 de la Convention).

PARTIE I DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Cette première partie précise l'objet du Protocole et donne les définitions habituelles en la matière. Elle permet surtout de préciser les concepts nouveaux de zone côtière et de gestion intégrée des zones côtières. Ceci permet de déterminer le champ d'application géographique du Protocole tant côté mer que côté terre.

Article 1 Objet du Protocole

Cette disposition fait référence aux principes généraux prévus à l'art. 4 de la Convention de Barcelone, telle qu'amendée en 1995, et, partant, au principe de précaution, au principe

⁹ PNUE/PAM/PAR, Principes de meilleures pratiques pour la gestion intégrée des zones côtières en méditerranée, Split, 2001

¹⁰ voir PNUE/PAM/PAR, M. Prieur et M. Ghezali, Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices, Split, 2000

pollueur-payeur, au principe du développement durable, ainsi qu'aux devoirs d'entreprendre des études d'impact, d'adopter des programmes et mesures, d'utiliser les meilleures techniques disponibles et les meilleures pratiques environnementales. La référence est élargie aux Protocoles, car le Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières doit s'harmoniser, sans aucune contradiction, avec tous les autres instruments constituant le « système de Barcelone ».

Parmi les principes de la Convention de Barcelone figure aussi l'obligation de « promouvoir la gestion intégrée du littoral en tenant compte de la protection des zones d'intérêt écologique et paysager et de l'utilisation rationnelle des ressources naturelles » (art. 4, par. 3, e). Le Protocole a pour but d'établir un cadre commun de gestion intégrée de la zone côtière valable au niveau régional méditerranéen, tout en tenant compte des spécificités nationales et locales. Il a aussi pour but de renforcer la coopération régionale en comblant une lacune évidente à l'intérieur d'un système qui constitue déjà un des exemples les plus avancés de protection de l'environnement dans une mer régionale.

Article 2 **Définitions**

Les rédacteurs du projet de Protocole ont préféré ne pas abuser des définitions en se bornant à celles qui semblaient strictement nécessaires pour la compréhension du texte (omnis definitio in iure civili periculosa est: Digesta, l. 50, t. 17, fr. 202).

Il semble opportun de signaler:

- que la définition de « Partie » (sous-para. b) vise à inclure les organisations internationales telles que la Communauté Européenne, tandis que les dispositions du Protocole emploient l'expression « Etat Partie » dans tous les cas où elles ne s'adressent qu'aux Etats;

- que « l'Organisation » mentionnée (sous-para. c) est le Programme des Nations Unies pour l'Environnement;

- que les rédacteurs du projet de Protocole ont évalué et discuté, afin d'élaborer les définitions de concepts de caractère scientifique (« zone côtière », « écosystème côtier ») ou administratif (« gestion intégrée des zones côtières », « plan et programme côtier »), les différents instruments de référence utilisables, tels que le Livre blanc - Gestion des zones côtières en Méditerranée du PNUE, PAM/PAP, le Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières du Conseil d'Europe, la recommandation du Parlement Européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, etc.

Article 3 **Champ d'application géographique**

En ce qui concerne la question cruciale des limites de la zone côtière, les rédacteurs du projet ont choisi une approche à la fois précise et flexible.

La précision découle du fait que le para. 1 se fonde sur des limites bien définies. Il s'agit, pour la limite vers la mer, de l'étendue de la mer territoriale des Etats Parties (12 m.n., pour la plupart des Etats méditerranéens, ou les limites inférieures établies par certains Etats de la région). On a considéré que la limite de 200 m.n. de la zone économique exclusive, qui serait peut-être concevable dans des espaces océaniques, ne serait pas appropriée dans une mer semi-

fermée comme la Méditerranée, car elle aurait l'effet d'inclure toutes les eaux méditerranéennes dans la notion de « zone côtière » (il n'existe en Méditerranée aucun point qui soit placé à une distance supérieure à 200 m.n. de la terre ou de l'île la plus proche).

Il s'agit, pour la limite vers la terre, du territoire des unités administratives locales côtières (les municipalités, dans plusieurs Etats méditerranéens, ou les autres unités correspondantes, dans d'autres Etats de la région). Aucune différence n'est faite entre les municipalités situées dans un territoire continental et celles situées dans les îles.

La flexibilité découle du fait que le para. 2 permet aux Etats Parties de déclarer qu'ils préfèrent appliquer le Protocole dans des limites différentes de celles prévues au para. 1. Dans ce cas, la limite vers la mer de la zone côtière pourrait être plus rapprochée (mais non pas plus éloignée) de la côte que la limite extérieure de la mer territoriale; et la limite vers la terre pourrait être différente de la limite du territoire des unités administratives locales côtières: par exemple, elle pourrait ne pas comprendre la totalité du territoire d'une grande ville côtière ou bien elle pourrait comprendre le territoire d'une municipalité qui, bien que ne bordant pas la mer, participe à un bassin de vie ou à un élément important d'un écosystème côtier (comme une zone humide située près de la mer).

La déclaration prévue au para. 2 peut être faite à tout moment même après que l'Etat ait exprimé son consentement à être lié par le Protocole.

Le para. 3 ne fait que confirmer l'importance des entités territoriales locales et de la société civile en général dans les questions de gestion de la zone côtière.

Article 4 **Réserve de droits**

Les para. 1 et 2 se basent, mutatis mutandis, sur les clauses de non préjudice prévues par l'art. 2, para. 2 et 3, du Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée (Barcelone, 1995). L'idée est que l'esprit de coopération montré par les Parties dans leur effort de protection de l'environnement marin ne doit porter aucun préjudice à des questions différentes qui ne pourraient pas être abordées dans un Protocole à la Convention de Barcelone.

Le para. 3 s'inspire d'une clause figurant dans plusieurs traités internationaux en matière de protection de l'environnement. Il permet aux Parties d'adopter d'autres dispositions en matière de protection et gestion de la zone côtière, pourvu qu'elles soient plus strictes, du point de vue de la protection de l'environnement, que celles du Protocole.

Le para. 4 adapte la règle établie en matière d'immunité par l'art. 3, para. 5, de la Convention de Barcelone aux spécificités d'un Protocole s'appliquant à la zone côtière.

PARTIE II **PRINCIPES ET ÉLÉMENTS DE LA GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES**

La deuxième partie est au cœur du nouveau dispositif. En effet, elle fixe d'abord les principes et objectifs généraux de la gestion intégrée que l'on retrouvera mis en œuvre tout au long du Protocole. Puis sont présentés les divers éléments ou conditions de la gestion intégrée :

l'exigence d'une coordination institutionnelle minimale, les diverses mesures de protection de la frange côtière, les obligations pesant sur certaines activités économiques, les mesures protégeant certains écosystèmes particuliers et la lutte contre l'érosion côtière. Enfin, la gestion intégrée des zones côtières nécessite une protection du patrimoine culturel côtier ainsi que des mécanismes de participation, d'éducation et de recherche.

Article 5 **Principes et objectifs généraux de la gestion intégrée**

Au-delà de la référence de l'art. 1 aux principes généraux du système de Barcelone, il est nécessaire d'énoncer les principes et objectifs généraux applicables en matière de gestion intégrée de la zone côtière.

Aussi dans ce domaine, les rédacteurs du projet de Protocole ont évalué et discuté plusieurs instruments juridiques ou politiques utilisables, afin de sélectionner et rédiger d'une manière synthétique les principes qui semblaient les plus appropriés.

Les principes énoncés figurent dans un ordre logique et non hiérarchique. Ils concernent les aspects de la gestion intégrée de la zone côtière liés soit au développement durable des activités économiques, soit à la protection des ressources et des écosystèmes naturels (aspects qui sont souvent indissociables). Ils s'appliquent aux éléments soit substantiels soit procéduraux de la gestion intégrée de la zone côtière et s'adressent à tous les acteurs concernés, avec une attention particulière aux questions de la coordination et de la participation. Dans certains cas, les principes reflètent des règles déjà obligatoires sur le plan juridique (par exemple, le sous-para. g reprend en synthèse l'art. 4 de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination). Il a semblé opportun (sous-para. d) de mettre en évidence l'importance de la gestion intégrée de la zone côtière aux fins de la prévention des catastrophes naturelles.

Article 6 **Coordination institutionnelle**

Il est apparu qu'après l'énoncé des principes et objectifs généraux de la gestion intégrée des zones côtières, la première condition à remplir pour atteindre ces objectifs était d'ordre institutionnel. Tous les documents et rapports internationaux ou nationaux ainsi que les diverses expérimentations de gestion intégrée sur les zones côtières, mettent en avant la difficulté résultant de l'éclatement des compétences sur la zone côtière entre une multitude de services et d'administrations¹¹. C'est notamment ce que suggère en premier lieu le chapitre 17 de l'Agenda 21 (17-6). Le Protocole ne prétend pas toucher à l'organisation nationale des administrations ni à la répartition des compétences entre le niveau central et les niveaux locaux. Conformément à chacun des systèmes constitutionnels, la répartition des pouvoirs est propre à chaque Etat Partie.

Il est cependant indispensable de mettre en place ou de renforcer des mécanismes de coordination institutionnelle comme l'a souhaité la Recommandation de la Commission

¹¹ Livre blanc, Gestion des zones côtières en Méditerranée, 2001, p.63 ; John R. Clark, Integrated management of coastal zones, FAO fisheries technical papers n° 327, 1992, p. 78 ; art. 29 et 30 du modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières du Conseil de l'Europe (1999).

méditerranéenne du développement durable du 23 septembre 1997¹². Cette coordination doit se faire à plusieurs niveaux de façon horizontale : entre les départements ministériels intéressés et entre les administrations de terrain qui se partagent les compétences maritimes et les compétences terrestres. Il ne s'agit pas nécessairement de fusionner des services, mais surtout de les décloisonner et d'organiser de façon permanente une coordination appropriée afin d'aboutir à une intégration territoriale en ce qui concerne la séparation terre-mer. Le Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée invite déjà les Parties à assurer la coordination de l'administration et de la gestion des espaces terrestres et marins des aires spécialement protégées (art. 7 paragraphe 4). Le présent article ne fait qu'étendre cette coordination aux espaces côtiers non protégés.

Grâce à une telle coordination, les administrations gestionnaires des zones côtières pourront non seulement intégrer les espaces maritimes et les espaces terrestres de la zone côtière, mais aussi surmonter les incohérences des approches sectorielles en obligeant à une vision plus globale.

Au-delà de cette coordination qui est le minimum qu'on puisse exiger pour une gestion intégrée des zones côtières, il serait aussi souhaitable que les Etats créent des organes spécifiques sous forme d'agences ou de conservatoires par exemple, ou désignent en leur sein une administration chef de file pour les zones côtières qui aurait la responsabilité d'assurer concrètement la coordination. Ainsi les Directives concernant la gestion intégrée du littoral du PNUE (1995) préconisent la création d'un comité interministériel chargé de la gestion du littoral (p. 39). De même la ligne directrice n° 2 de la résolution VIII.4 sur la gestion intégrée des zones côtières de 2002 de la Conférence des Parties de la Convention de Ramsar encourage la création d'une autorité de gestion côtière qui rassemblera tous les secteurs et institutions concernées. En l'absence d'une telle désignation, on peut supposer que la responsabilité de la coordination relèvera, de droit, du chef de gouvernement lui-même.

Mais qu'il s'agisse d'Etats unitaires, d'Etats fédéraux ou d'Etats régionalisés, la gestion intégrée de la zone côtière exige nécessairement un travail conjoint entre le niveau central et le niveau local ou régional. C'est pourquoi le Protocole invite les Parties à organiser une coordination verticale entre les autorités nationales en charge des zones côtières et les diverses autorités régionales ou locales concernées conformément aux souhaits du Chapitre XVII, paragraphes 10 et 11 de l'Agenda Med 21 adopté à Tunis en 1994¹³. La Recommandation de 2002 du Parlement européen et du Conseil préconise également des liens et une coordination entre les différents niveaux territoriaux (chapitre II-g). Cette coordination doit concerner non seulement les phases de planification des activités et des territoires, mais également la phase de délivrance des autorisations d'activités. Dans ce dernier domaine, les compétences sont habituellement attribuées à une seule autorité, qu'elle soit nationale ou locale. Il apparaît souhaitable, autant que faire se peut, et sans changer pour autant les attributions de compétences, de précéder les dites autorisations de mécanismes de concertation afin d'améliorer la cohérence des décisions.

¹² On doit rappeler ici que selon l'art. 4 paragraphe 2 de la Convention de Barcelone telle qu'amendée : les Parties contractantes tiennent pleinement compte des recommandations de la dite Commission.

¹³ Dans le même sens voir le Livre blanc préc. p. 65 ; ligne directrice n°8 de la Résolution VIII. 4 sur la gestion intégrée des zones côtières de la 8ème conférence des Parties de Ramsar (2002) ; recommandations résultant de Assessment of integrated coastal area management initiatives in the Mediterranean, experiences from METAP and MAP (1988-1996), p. 52

La gestion intégrée exige non seulement une intégration territoriale, mais en plus un effort vers l'intégration décisionnelle. Dans certains domaines, des décisions importantes pourraient ainsi nécessiter une décision conjointe entre deux autorités de niveaux différents. Le risque de blocage pourrait être contourné par des procédures de conciliation.

La gestion intégrée implique également une intégration, non seulement des espaces maritimes et terrestres, mais aussi des territoires contigus afin d'atteindre une échelle de territoires côtiers suffisante pour mener une politique globale de développement durable. Pour ce faire, les expérimentations tant de la Communauté européenne que des programmes d'aménagement côtier (PAC) ont prouvé qu'il était indispensable de gérer le développement côtier en unités territoriales de gestion intégrée constituées d'entités locales éventuellement regroupées entre elles. Aussi les Etats sont-ils invités, si possible, à favoriser des regroupements territoriaux d'entités locales et si nécessaire d'entités régionales en fonction des besoins d'une gestion territoriale optimale, en vue de la gestion intégrée des zones côtières. C'est là une des clés institutionnelles pour faciliter la cohérence et l'efficacité des plans et stratégies de développement durable de la zone côtière.¹⁴

A priori, de telles réformes institutionnelles n'exigent pas de moyens administratifs supplémentaires ou nouveaux¹⁵. Elles nécessitent néanmoins un éventuel renforcement des capacités pour que les agents responsables de la coordination maîtrisent bien les enjeux d'une approche intégrée, ainsi que des mécanismes de circulation de l'information et la création d'organes de consultation du type conseil national du littoral représentant, à titre consultatif, les diverses administrations et les acteurs économiques et sociaux concernés ainsi que les organisations non gouvernementales.

Article 7 **Modalités de protection et d'utilisation de la zone côtière**

La gestion intégrée des zones côtières implique le respect d'un certain nombre de règles touchant à l'occupation ou à l'utilisation de la zone côtière précisément définie et délimitée à l'art. 3 ci-dessus. Certes le Protocole n'a pas vocation à se substituer aux Etats quant au détail de ces règles. Mais il résulte des expériences de terrain ainsi que des conclusions de nombreux rapports, qu'un minimum de règles conditionnent l'exercice de multiples activités et surtout le respect des deux impératifs spécialement énoncés dans la Convention de Barcelone elle-même à propos de la gestion intégrée des zones côtières. Ces deux impératifs vont servir de toile de fond à l'ensemble des mesures envisagées dans cette deuxième partie du Protocole, car ils sont directement, tant au plan juridique que pratique, la justification même des dispositions contenues dans les articles 7 à 11.

Les deux exigences de la Convention sont :

- la protection des zones d'intérêt écologique et paysager
- l'utilisation rationnelle des ressources naturelles

¹⁴ voir les Principes de meilleures pratiques pour la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée, PNUE, PAM, PAR, 2001, p. 27, 28

¹⁵ L'OCDE dans sa Recommandation de 1992 sur la gestion intégrée des zones côtières préconise la désignation d'une autorité chargée de coordonner les actions, ajoutant : « les ressources nécessaires à cette coordination étant fournies par tous les échelons concernés de l'administration ».

Compte tenu du fait que la zone côtière est un espace limité, les pressions qu'elle subit et leur accumulation, ont directement pour effet de la détériorer de manière le plus souvent irréversible. C'est pourquoi une des exigences d'aménagement des zones côtières est l'introduction du concept de « capacité de charge du milieu » qui constitue une limite au développement incontrôlé. Pour que la gestion de l'espace côtier soit durable, elle ne doit pas entraîner irrémédiablement sa destruction au détriment des générations futures. Aussi l'article 7 fait implicitement de la capacité de charge du milieu une barrière que les Etats ne devraient pas franchir lors des opérations de transformation de la frange côtière du fait des activités humaines. Le livre blanc : gestion des zones côtières en Méditerranée de 2001 mentionne parmi les priorités d'action l'élaboration d'études de la capacité de charge (p. 27). De même les directives concernant la gestion intégrée du littoral (PNUE, n°61, 1995, p. 55-56) considèrent que le concept de capacité de charge « a une grande importance pour la gestion intégrée des régions littorales ». Il est lié à la capacité des services disponibles, les usages excédant cette capacité ne devraient pas être permis selon ces mêmes directives (p. 25). La Recommandation de 2002 du Parlement européen et du Conseil mentionne dans le même sens : « la capacité d'absorption des écosystèmes » (chapitre II- e).

Pour nombre de législations nationales, la zone côtière se réduit souvent à la seule frange côtière. Cette zone parallèle au rivage, à la confluence de la rencontre physique entre la mer et la terre concentre l'ensemble des menaces sur l'écosystème côtier et qui est de ce fait la plus fragile. Mais cette zone est interdépendante avec le reste de la zone côtière. C'est donc l'ensemble de la zone côtière qui doit faire l'objet d'une attention particulière imposant aux Etats un minimum de dispositions juridiques obligatoires, faute de quoi la politique de gestion intégrée de la zone côtière serait vouée à l'échec.

Les sept règles énoncées aux points a à g de l'article 7 sont autant de questions cruciales qui se posent dans toutes les zones côtières et pour lesquelles le Protocole formule une série de principes élémentaires de gestion qui, dans tous les cas, exigent l'édiction de mesures juridiques nationales par les autorités compétentes, qui, selon les Parties, seront soit l'Etat, soit une collectivité territoriale.

- a) S'agissant de la bande côtière inconstructible, il s'agit là d'une mesure déjà existante dans la plupart des Etats riverains de la Méditerranée. La pertinence du principe repose non seulement sur le souci de protéger une zone d'intérêt écologique et paysager très fragile parce qu'à l'interface terre-mer, mais aussi sur la nécessaire prévention contre les risques naturels résultant de l'élévation du niveau des mers liée aux changements climatiques, mettent ainsi en œuvre la Convention sur les changements climatiques. Il faut ajouter le souci de protéger les populations contre les effets d'un raz de marée du type tsunami (sur ce dernier point voir l'art. 23 ci- après). Le Recommandation de la Commission méditerranéenne du développement durable du 23 septembre 1997 préconise dans le même sens « d'éviter l'urbanisation trop proche des côtes ».

La distance inconstructible peut être variable selon les zones considérées, mais ne devrait pas être inférieure à un minimum de 100 mètres. Bien entendu cela n'affecte pas, juridiquement, les droits des propriétés antérieurement bâties sur cette zone.

C'est dans cet esprit que les directives concernant la gestion intégrée des régions littorales (PNUE, 1995, n°61, p. 26) préconisaient d'empêcher le développement du rivage par l'institution d'une bande côtière exempte de toute construction, dont la

largeur varierait en fonction des conditions naturelles et des exigences économiques et sociales. Le modèle de loi du Conseil de l'Europe de 1999 était plus précis en imposant une frange inconstructible de 100 à 300 mètres s'imposant aussi côté mer et s'appliquant également aux terrains de camping et aux caravanes.

- b) Le Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée détermine déjà, sur les zones côtières, des espaces protégés avec les aires spécialement protégées. Le Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières doit prendre en compte les zones naturelles non protégées en suggérant aux Etats de déterminer dans quelle mesure ces espaces nécessitent un régime particulier de protection minimale. S'agissant d'un Protocole très général, une grande souplesse est maintenue, chaque Etat choisissant les lieux où l'urbanisation ou les activités susceptibles de perturber gravement le milieu naturel concerné sont interdites. Les directives concernant la gestion intégrée des régions littorales (PNUE, n° 61, 1995, p. 26) préconisent de maintenir des espaces libres pour séparer les centres urbains et assurer la protection des ressources littorales naturelles et des paysages. De même la Recommandation du 23 septembre 1997 de la Commission méditerranéenne du développement durable invite à « ménager les espaces naturels et les zones proches du littoral » en évitant l'urbanisation dispersée. Dans le même sens la Recommandation de 2002 du Parlement européen et du Conseil préconise que les stratégies nationales assurent : « le contrôle de toute urbanisation supplémentaire et de l'exploitation des zones non urbaines tout en respectant les caractéristiques naturelles du milieu côtier » (chapitre IV-3-b-i).
- c) La bétonnisation linéaire du littoral a largement contribué à dégrader la zone côtière et est aujourd'hui contre-productrice en matière de tourisme. Il convient donc de limiter le plus possible tout développement linéaire des agglomérations en préférant un développement de l'arrière pays.
- d) Les routes nouvelles devraient éviter de se développer le long de la frange côtière pour limiter l'afflux de circulation préjudiciable à l'environnement littoral et freiner la tendance aux constructions linéaires le long de la côte en favorisant l'arrière pays.
- e) La frange côtière concerne dans tous les Etats un territoire qualifié juridiquement de domaine public maritime. Cet espace de la frange côtière est le lieu de nombreuses activités et ouvrages. La règle posée se contente de rappeler une obligation générale selon laquelle toute gestion ou utilisation du domaine public maritime exige de respecter l'environnement¹⁶.
- f) Le principe de l'accès libre et gratuit des piétons au rivage est admis comme une exigence juridique traduisant le caractère de patrimoine commun du littoral qui doit permettre l'accès de tous à la mer et le long des plages dans une perspective sociale et de loisirs. Il faut pour cela que les Etats prennent des dispositions juridiques particulières pour garantir ce droit d'accès, tout en tenant compte de spécificités géographiques ou écologiques qui empêchent naturellement cet accès, ou le rendent dangereux pour le public ou risquent d'entraîner des détériorations préjudiciables à l'environnement. Des raisons de sécurité ou des raisons écologiques peuvent donc

¹⁶ Le modèle de loi du Conseil de l'Europe de 1999 était complété par une interdiction de principe, sauf exceptions particulières et sous réserve d'une étude d'impact, des endiguements, enrochements, exondements et assèchements.

conduire, dans certaines zones, à déroger au principe du libre accès. Ce principe du libre accès avait été énoncé dès 1976 par l'OCDE dans sa Recommandation C(76)161 du 12 octobre 1976 dont le principe 11 énonçait que « le libre accès du public au front de mer dans les zones d'intérêt touristique devrait être assuré ». De même, le modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières du Conseil de l'Europe de 1999 comporte tout un titre (9) avec 5 articles consacrés au libre accès au rivage sur le fondement du principe de l'article 23¹⁷.

- g) La circulation de véhicules sur les plages et les dunes peut être un facteur de destruction, voir de disparition rapide de ces milieux fragiles déjà soumis aux pressions naturelles de l'érosion éolienne et de la mer. Il est donc indispensable que les Etats prennent des mesures juridiques spéciales en la matière. Là encore, soucieux de ne pas imposer des mesures trop directement contraignantes, les États Parties s'obligent simplement à prendre des mesures particulières adaptées aux lieux considérés qui peuvent aller de la simple réglementation à l'interdiction, alors que le modèle de loi du Conseil de l'Europe de 1999 interdisait les véhicules et les vélos tout terrain en dehors des espaces aménagés¹⁸.

Article 8

Exercice des activités économiques

Toutes les activités économiques ont nécessairement des effets sur l'équilibre fragile des zones côtières. La gestion intégrée impose de prendre en compte l'environnement de façon appropriée et proportionnée dans l'exercice de ces activités, conformément aux exigences du développement durable.

Plusieurs protocoles à la Convention de Barcelone prennent déjà en compte cet élément en énonçant des obligations générales qui produisent nécessairement des effets sur chacune des activités économiques. On peut citer ainsi les art. 5 paragraphe 1, et 6 paragraphe 1 du Protocole relatif à la protection contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre, l'art. 3 du Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique, l'art. 3 du Protocole relatif à la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol.

L'économie littorale et maritime doit conserver sa forte identité. Les activités directement dépendantes de la mer et situées en partie ou en totalité sur la zone côtière, doivent bénéficier d'une qualité environnementale particulière.

C'est pour ces raisons que sont énumérés six secteurs d'activités économiques pour lesquels les Etats doivent accorder une attention et un soutien particulier en contrepartie d'une prise en compte plus grande de leurs effets sur l'environnement. Chacune de ces activités contribue pour une part à la dégradation du littoral, mais dans le même temps est indispensable au développement économique. Il convient donc, dans la perspective du développement durable, de mieux encadrer ces activités par des mécanismes d'autorisations ou par des obligations spécifiques, voir, parfois par des interdictions concernant certains comportements.

¹⁷ Voir également la Recommandation n° R (97) 9 du Conseil de l'Europe relative à une politique de développement d'un tourisme durable et respectueux de l'environnement dans les zones côtières (point II-1-d)

¹⁸ De même que la Recommandation n° R (97) 9 du Conseil de l'Europe relative à une politique de développement d'un tourisme durable et respectueux de l'environnement dans les zones côtières (point II- 3-b-ii)

1. Agriculture et industrie : L'implantation de ces activités doit garantir un niveau élevé de protection de l'environnement grâce à une étude d'impact soignée comme prévu aux articles ci-après. La Recommandation de l'OCDE de 1976 sur la gestion des zones côtières préconise que l'implantation des activités industrielles soit menée de façon à garantir une protection maximum de l'environnement côtier. Certaines conventions sont plus exigeantes. Le Protocole de Kingston dans les Caraïbes prévoit la réglementation ou l'interdiction d'activités industrielles incompatibles (art. 5-2-k).¹⁹
2. Conchyliculture, aquaculture et pêche : à la différence des précédentes, ces activités sont nécessairement et directement dépendantes de la mer. Elles doivent donc être éventuellement prioritaires par rapport à d'autres usages²⁰. Les diverses utilisations des zones côtières devraient conduire les Etats « à régir l'accès aux ressources en tenant compte des droits des communautés côtières de pêcheurs et de leurs pratiques coutumières compatibles avec un développement durable »²¹. Pour cela le secteur des pêches doit être consulté et prendre part au processus de gestion intégrée de la zone côtière.

Toutefois certaines de ces activités, comme l'aquaculture, peuvent générer des atteintes à l'environnement. C'est pourquoi ont été reprises ici des préconisations formulées par la FAO dans le code de conduite pour une pêche responsable de 1995 (art. 9 du code relatif au développement de l'aquaculture)²². Pour éviter les effets néfastes de la mariculture sur la diversité biologique du milieu marin et des zones côtières, la 7^{ème} conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique à Kuala Lumpur en février 2004 a recommandé une amélioration de l'application des études d'impact et des méthodes efficaces de sélection des sites d'exploitation dans le cadre de la gestion intégrée des zones côtières.

3. Tourisme et activités sportives et de loisirs : le tourisme et les activités sportives et de loisirs qui peuvent y être associées sont particulièrement développés dans les zones côtières en raison du caractère très attractif du littoral, tant au niveau des paysages qu'en raison de la présence de la mer. A ce titre, si le tourisme est une activité économique essentielle sur la zone côtière, pour devenir durable, il doit se soumettre à des contraintes visant à respecter les ressources naturelles et les paysages²³. Les professionnels du tourisme, associés comme les autres acteurs au processus de gestion intégrée de la zone côtière à travers les procédures de participation (infra. art.12), devraient adhérer à des démarches environnementales de qualité à travers des codes de bonne conduite. Cette consécration du tourisme durable par le Protocole reprend les résultats de la conférence euro

¹⁹ Pour l'intégration de l'agriculture de la forêt et de la pêche dans la gestion intégrée des zones côtières, voir FAO, guidelines for integrated coastal area management and agriculture, forestry and fisheries, Rome, 1998 ; UNEP/MAP, Med-Pol, lignes directrices pour l'application des meilleures pratiques environnementales des engrais et de la réduction des pertes d'éléments nutritifs pour la méditerranée, tech.rep. série 143 (2004)

²⁰ Voir la Recommandation relative à la gestion des zones côtières de l'OCDE de 1976, point A. 13

²¹ Code de conduite pour une pêche responsable, FAO, 1995, art. 10, intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières.

²² Voir également : Approches pour l'aménagement de zones côtières en relation avec l'aquaculture en Méditerranée, PAM, PAP, PNUE, Split, 1996

²³ Le Protocole de Kingston dans les Caraïbes du 18 janvier 1990 impose aux Etats de prendre une réglementation des activités touristiques ou récréationnelles pouvant mettre en danger les écosystèmes des zones protégées (art. 5- 2-1).

méditerranéenne tenue à Helsinki en 1997 dans laquelle une des actions prioritaires dans la gestion intégrée des zones côtières était : « la promotion du tourisme durable ». L'alerte concernant les méfaits du tourisme de masse a été clairement formulée par le chapitre XVII de l'agenda Med 21 de Tunis de 1994 au point 14 soucieux de préserver les valeurs historiques, culturelles, écologiques et sociales des régions touristiques. La politique de tourisme durable devra être intégrée dans la gestion des zones côtières²⁴. Elle devra s'inspirer des grands textes internationaux qui déterminent le contenu de cette nouvelle stratégie, à savoir la recommandation de l'OCDE de 1976 relative à la gestion des zones côtières qui préconise en son point B. 21 l'élaboration d'un code de bonne conduite pour les touristes afin de protéger les sites d'intérêt spécifique ; la Charte du tourisme durable adoptée par la conférence mondiale du tourisme à Lanzarote en 1995 ; la Recommandation du Conseil de l'Europe du 2 juin 1997 sur le tourisme durable respectueux de l'environnement dans les zones côtières ; le code mondial d'éthique du tourisme de l'organisation mondiale du tourisme, approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 décembre 2001²⁵ ; les lignes directrices sur la diversité biologique et le développement du tourisme adoptées en 2004 à la 7^e réunion des Parties à la Convention sur la diversité biologique²⁶.

Des seuils de capacité d'accueil paraissent indispensables pour maîtriser la pression touristique. Ils devront résulter de la détermination d'indicateurs élaborés en commun par les Parties avec l'aide du secrétariat et du Centre de Split et serviront, notamment, à l'occasion des études d'impact. De nombreux travaux ont déjà été réalisés sur ces thèmes en Méditerranée, le protocole permettra de les compléter et de les rendre opérationnels²⁷. Le présent protocole, faute d'un traité particulier consacré au tourisme²⁸, consacrera également les orientations énoncées lors de nombreuses conférences et rencontres en Méditerranée²⁹.

En ce qui concerne l'exercice d'activités sportives et de loisirs, celles-ci doivent pouvoir faire l'objet de réglementations et d'interdictions appropriées selon les types d'activités et selon les zones concernées. Parallèlement à ces règles nationales indispensables imposées dans leur principe par le présent Protocole, des codes de bonne conduite devraient être signés entre les autorités publiques et les organisations sportives dans le cas par exemple de la plongée sous-marine, de l'escalade, du parapente ou des régates nautiques. Un projet de convention sur le respect de l'environnement et du développement durable par la navigation de

²⁴ Directives concernant la gestion intégrée des régions littorales, PNUE, PAM, 1995, p. 25

²⁵ Voir également United Nations, Economic and social council, Commission on sustainable development, sustainable development of tourism, 2 march 2001

²⁶ Décision VII/14 adoptée à Kuala Lumpur, 9 –20 février 2004

²⁷ PAR, PAM, PNUE, Directives pour l'évaluation de la capacité d'accueil en matière de tourisme dans les régions littorales méditerranéennes, Split, 1997 ; PNUE, Plan Bleu, tourisme et développement durable en méditerranée, livre blanc, Alessio Satta, Tourisme en méditerranée : développements et impacts sur l'environnement côtier, dans : gestion intégrée des zones côtières en méditerranée : vers un protocole régional, rapport du forum régional, Cagliari, 28-29 mai 2004, p. 62

²⁸ Comme le Protocole d'application de la Convention alpine dans le domaine du tourisme (Bled, 16 octobre 1998) et la Convention relative au tourisme durable des Caraïbes (Margarita, 12 décembre 2001)

²⁹ Charte du tourisme méditerranéen de Casablanca (22 septembre 1995) ; déclaration de Calvia sur le tourisme et le développement durable en méditerranée (19 avril 1997) ; appel des ONG pour un tourisme soutenable en méditerranée (Med project Ulixes 21, Barcelone, 15 mars 1998) ; Recommandation de la Commission méditerranéenne du développement durable (Malte, 30 octobre 1999) qui demandait aux parties à la Convention de Barcelone d'impulser un mécanisme de coopération régionale dans le domaine du tourisme.

plaisance en mer Méditerranée a été préparé en 2003³⁰. Lors d'une réunion à Monaco d'un groupe d'experts nationaux sur la faisabilité de cette convention en décembre 2004, il a été décidé de renoncer à ce projet au profit d'une résolution à soumettre aux Parties pour adoption. Cette résolution sera accompagnée de lignes directrices sur la base de principes annexés à la résolution. La stratégie régionale pour la prévention de la pollution marine provenant des navires qui sera adoptée à la 14^{ème} réunion des Parties en 2005 comportera des dispositions relatives à la prévention des pollutions provenant des navires de plaisance en tant qu'objectif spécifique. En ce qui concerne les marinas, la résolution propose de les soumettre à étude d'impact préalable sur l'environnement et demande de veiller particulièrement à la gestion des déchets.

4. Utilisation des ressources naturelles et extraction de ressources minérales : le fouilles et extraction de sable, graviers et autres ressources minérales doivent obligatoirement faire l'objet d'une autorisation préalable afin de permettre aux autorités publiques d'exercer une surveillance concernant l'équilibre côtier et d'éviter une érosion accélérée. Cela doit concerner également le pompage de l'eau pour les usines de désalinisation. Dans certains lieux, pour maîtriser l'érosion et préserver les sédiments côtiers, l'extraction de sable doit même pouvoir être interdite.

Les eaux souterraines et les zones de contact ou d'interface dynamiques entre eaux douces et eaux salées méritent une attention spéciale. Elles sont couvertes normalement par le Protocole relatif à la pollution provenant de sources et activités situées à terre. Les eaux souterraines sont sur exploitées notamment du fait du tourisme³¹, ce qui nécessite une attention particulière. La gestion intégrée exige la prise en considération de leur rôle et de leur qualité, en particulier lors de leurs prélèvements ou à l'occasion de certains dépôts ou rejets³².

5. Energie : Des installations énergétiques sont souvent implantées sur la frange côtière, qu'il s'agisse d'installations thermiques ou nucléaires. Depuis peu, des sources d'énergie renouvelables telles que des éoliennes, sont installées sur le rivage ou en mer. Il convient de prendre en compte ces activités dans la gestion intégrée de la zone côtière et de bien évaluer préalablement à leur autorisation tous les impacts environnementaux, paysagers, sociaux et culturels qui peuvent en résulter. L'étude d'impact doit ici encore être considérée comme obligatoire. Certaines installations seront écartées de zones côtières particulièrement fragiles ou protégées. Ainsi les conclusions de l'atelier de Santorin en 1995 n'avaient-elles pas hésité à déclarer que : « les zones côtières doivent être libérées des grandes installations industrielles et énergétiques, particulièrement nucléaires, qui portent de grands risques à l'environnement ».
6. Ports, infrastructures et ouvrages maritimes : Ces ouvrages ne doivent pas porter atteinte à l'équilibre fragile de la zone côtière et spécialement des zones fragiles même non protégées telles que les estuaires, les zones humides, les récifs et les

³⁰ PNUE, 13^{ème} réunion des parties contractantes, Catane (11-14 novembre 2003), UNEP (DEC)MED IG. 15/inf.14, 2 octobre 2003

³¹ Voir WWF, freshwater and tourism in the Mediterranean by Lucia De Stefano, 2004

³² Voir PNUE, PAM, PAR, cadre conceptuel et directives pour la gestion intégrée du littoral et des bassins fluviaux, Split, 1999

archipels. Le code de conduite pour une pêche responsable de la FAO de 1995 dans son article 8-9 énonce des règles de bonne gestion des ports et lieux de débarquement. Il prévoit également que les Etats devraient mettre en place un cadre institutionnel pour la sélection ou l'amélioration des emplacements devant servir de port aux bateaux de pêche qui permette des consultations entre les autorités responsables de l'aménagement des zones côtières.

Quant aux travaux affectant le sol ou le sous-sol de la mer et de la frange côtière, ils devraient être rigoureusement contrôlés et le plus souvent interdits en raison de leurs effets néfastes sur l'érosion côtière. Les constructions de récifs artificiels pour la pêche devraient être prévus dans les plans d'aménagement des zones côtières et soumis à autorisation pour veiller à leurs incidences sur l'environnement et les ressources marines vivantes, conformément aux recommandations du Code de la FAO pour une pêche responsable (article 8-11).

Article 9 **Ecosystèmes côtiers particuliers**

La zone côtière recèle de nombreux écosystèmes fragiles. La gestion intégrée des zones côtières exige de prendre en compte plus particulièrement certains d'entre eux, notamment ceux qui se situent en dehors du champ d'application territorial et matériel du Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique.

1. Les paysages côtiers ont une spécificité évidente en eux-mêmes, en dehors de tout classement en aire protégée. Il convient par conséquent que la gestion intégrée conduite à prendre en compte leurs caractéristiques et leur évolution à l'occasion de toute action sur la zone côtière. Le paysage doit aussi devenir un objet de coopération régionale et transfrontalière. Ces éléments s'inspirent directement de la Convention européenne du paysage adoptée à Florence en 2000 et en vigueur depuis le 1^{er} mars 2004. Le paysage est de plus systématiquement pris en compte comme une valeur à préserver en particulier dans les zones côtières dans de nombreux documents internationaux³³.

2. Les zones humides et estuaires jouent un rôle essentiel tant au niveau des ressources naturelles et de la biodiversité, qu'en matière d'atténuation des effets des inondations et des raz de marée. Toutes ne font pas l'objet d'un classement en aires spécialement protégées. Elles impliquent néanmoins une sérieuse prise en considération dans toute action sur la zone côtière au titre de l'intégration des facteurs écologiques conditionnant le développement durable. Le livre blanc du PNUE/PAM/ PAR de 2001 suggère d'améliorer la gestion des zones humides et estuaires en relation avec le bassin versant dans sa totalité (p. 69)³⁴.

Cela peut conduire à interdire ou limiter une activité risquant d'avoir un effet défavorable sur une zone humide. Des mesures de restauration des zones dégradées devront par ailleurs être entreprises. L'ensemble des éléments relatifs aux zones humides dans les zones côtières est la reprise directe des principes et lignes directrices (notamment la ligne directrice n° 4) pour inscrire les questions relatives aux zones humides dans la gestion intégrée des zones côtières telles qu'elles ont été approuvées à Valence lors de la 8^{ème} session de la conférence des Parties contractantes à la Convention sur les zones humides du 18 au 26 novembre 2002. De plus elles

³³ Recommandation de l'OCDE de 1976 (point A. 10) ; Protocole sur la biodiversité et le paysage à la Convention sur la mer Noire (Sofia, 14 juin 2002)

³⁴ Voir Thymio Papayannis, Action régionale pour les zones humides, Ramsar, Medwet, 2002

concrétisent le Mémoire de collaboration passé entre l'Unité de coordination du PAM (secrétariat de la Convention de Barcelone) et le bureau de la Convention de Ramsar le 11 février 2001.

3. Les forêts littorales et bois jouent un rôle essentiel écologique, paysager et de prévention de l'érosion, même en dehors des aires spécialement protégées. Il convient donc de les protéger.

4. Les dunes et cordons dunaires doivent être préservés et restaurés compte tenu de leur fonction écologique et paysagère.

5. Les îles et îlots de la Méditerranée méritent une attention particulière du fait de l'existence de 162 îles de plus de 10 km² et de 4000 îlots de moins de 10 km². Déjà le Protocole, par la souplesse de la détermination de son champ d'application géographique (art. 3) permet de prendre en considération la spécificité de certaines îles compte tenu de leur dimension. Plusieurs documents font état de l'importance de tenir compte de cette spécificité³⁵. Mais de façon plus générale, la gestion intégrée des zones côtières doit non seulement intégrer les îles et îlots mais prendre en compte leur spécificité dans les documents de planification et dans le secteur crucial de la gestion des déchets³⁶. Le respect de l'environnement est ici prioritaire, il doit être encouragé en faisant participer les populations insulaires et en valorisant leur savoir-faire local. Les conclusions de l'atelier de Santorin de 1995 sur les politiques de développement durable des zones côtières méditerranéennes invitaient même à élaborer des plans spéciaux de gestion intégrée pour les îles.

Article 10 **Erosion côtière**

L'érosion côtière est un des drames des zones côtières. La gestion intégrée doit en tenir compte à l'occasion de toutes actions et travaux susceptibles d'aggraver ou de provoquer une telle érosion déjà sérieusement provoquée par des évolutions naturelles. Si la lutte contre l'érosion côtière doit être parfois prioritaire dans les stratégies locales de développement durable, il convient de profiter de la mise en place des instruments de gestion intégrée des zones côtières pour anticiper au mieux l'érosion grâce à des plans spéciaux de gestion des sédiments côtiers. Toutes les activités sur la frange côtière doivent spécialement évaluer les effets et le coût de l'érosion côtière pour mieux anticiper les évolutions et mieux mesurer les impacts des travaux et aménagements côtiers. Ces dispositions concrètes s'inspirent directement des travaux de la Commission européenne dans le cadre du projet EUROSION³⁷. Il convient de renforcer la résilience de la côte c'est à dire sa capacité de résistance et d'adaptation aux changements naturels ou artificiels. Depuis 1995 le PAM a placé la lutte

³⁵ Conclusions de l'atelier de Santorin de 1995 ; Chapitre XVII de l'Agenda Med 21, point 20 ; Recommandations du Conseil de l'Europe (2002)1 sur les principes directeurs pour le développement durable du continent européen (paragraphe 5 sur les régions côtières et insulaires) ; Commission méditerranéenne du développement durable, Bilan stratégique pour le développement durable en région méditerranéenne, 2001, PNUE/ PAM, Athènes, p. 18 sur les écosystèmes insulaires ;

³⁶ UNEP/MAP, Med-Pol, lignes directrices sur la gestion des débris côtiers pour la région méditerranéenne, tech. Rep. Série 148 (2004) ; Conseil européen du droit de l'environnement, la gestion des déchets dans les îles au regard du droit communautaire, Funchal, Madeira, 2004.

³⁷ A guide to coastal erosion management practices in Europe, EuroSION, janvier 2004 ; "living with coastal erosion in Europe: sediment and space for sustainability", Institut néerlandais de gestion du littoral et de la mer, 2004

contre l'érosion parmi les objectifs principaux pour le développement durable de la région³⁸. Des directives pour la gestion de programmes de contrôle de l'érosion ont été élaborées³⁹. Elles devraient servir d'appui technique à la mise en œuvre du Protocole.

La Convention sur l'environnement marin et côtier du pacifique Nord-Est de 2002 consacre un article à l'érosion côtière (art. 7) en fixant seulement l'objectif de réduction de l'érosion sans préciser au moyen de quelles mesures. La Convention de Lima de 1981 pour la protection de l'environnement marin et côtier du Pacifique sud-est comportait déjà un article 5 obligeant les Parties à adopter toutes les mesures appropriées pour prévenir, réduire et contrôler l'érosion de la zone côtière résultant des activités humaines. L'annexe IV de la Convention de Paris de 1994 sur la désertification est consacrée à la Méditerranée septentrionale et évoque dans son art. 2-g : la « concentration de l'activité économique dans les zones côtières imputable au développement de l'urbanisation, aux activités industrielles, au tourisme et à l'agriculture irriguée ». Elle suggère des programmes d'action contribuant à la conservation des sols⁴⁰. Si le constat des dégâts causés par l'érosion fait l'unanimité, les remèdes sont plus complexes. Le Présent protocole innove en prévoyant des mesures juridiques concrètes et plus seulement des objectifs. Il reste toutefois modeste en se contentant de prévoir la prise en compte de l'érosion dans la planification de l'ensemble des activités du littoral y compris au plan financier.

Article 11 **Patrimoine culturel**

Le patrimoine culturel des zones côtières fait partie des richesses de ces territoires et représente un élément supplémentaire d'attractivité et de plus value économique à travers le tourisme qui en est induit. Il doit donc faire partie des éléments inclus dans le processus de gestion intégrée et ne pas être traité isolément. L'approche stratégique préconisée par la Recommandation de 2002 du Parlement européen et du Conseil mentionne expressément le patrimoine culturel au chapitre 1-c.

La partie sous-marine de ce patrimoine culturel suscite un intérêt croissant et conduit à des pillages et à des destructions de plus en plus fréquentes. Le Protocole impose de ce fait un minimum d'obligations devant permettre une meilleure sauvegarde de ce patrimoine. Il s'agit de certaines des règles figurant dans la Convention de l'UNESCO sur la protection du patrimoine culturel subaquatique adoptée à Paris le 6 novembre 2001. La conservation in situ doit être prioritaire, les éléments extraits doivent être gardés et gérés pour assurer leur conservation à long terme et ne peuvent faire l'objet d'aucune exploitation commerciale.

Article 12 **Participation**

La Convention de Barcelone dispose dans son art. 15 paragraphe 2 que le public doit avoir l'occasion de participer, le cas échéant, aux processus de prise de décisions en rapport

³⁸ Voir PNUE, Plan Bleu, Les menaces sur les sols dans les pays méditerranéens, Les cahiers du Plan Bleu n°2, 2003 ; La défense des côtes contre l'érosion marine, pour une approche globale et environnementale, Ministère français de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 1997

³⁹ PNUE, PAM, PAR, Directives pour la gestion de programmes de contrôle d'érosion et de désertification plus particulièrement destinées aux zones côtières méditerranéennes, Split, 2000

⁴⁰ Bien que s'agissant de l'érosion en montagne, on peut mentionner le Protocole protection des sols de la Convention Alpine (1998) qui prévoit en son art. 11 «la délimitation et le traitement des zones des Alpes menacés par l'érosion »

avec le champ d'application de la Convention et des Protocoles. Cette disposition est donc applicable au présent Protocole.

Néanmoins le principe de participation qui trouve son origine dans le principe 10 de la déclaration de Rio de 1992 doit être entendu comme dépassant le seul public, spécialement dans le domaine de la gestion intégrée des zones côtières.

En effet, en tant que processus, la gestion intégrée exige une très large participation et un partenariat de toutes les catégories d'acteurs intéressés. C'est une condition de la gouvernance applicable à ce territoire. C'est pourquoi la participation concerne ici non seulement le public en général, y compris les ONG, mais aussi les collectivités territoriales, les diverses autres personnes publiques et les opérateurs économiques tant privés que publics. Le livre blanc précité de 2001 insiste particulièrement sur la nécessité de la participation⁴¹, ainsi que la Recommandation de 2002 du Parlement européen et du Conseil (chapitre II-f). Il s'agit aussi de la participation des communautés locales et des populations autochtones comme le souligne la ligne directrice n° 9 de la Résolution VIII. 4 de la 8^{ème} conférence des Parties de Ramsar⁴². Une étude complète de la participation du public en Méditerranée a été publiée en 2002 accompagnée de recommandations pour la renforcer⁴³.

La participation consiste à associer tous ces acteurs aux différentes étapes de la politique de gestion intégrée, à savoir au niveau de la formulation des stratégies, plans et programmes côtiers ainsi que lors de leur mise en œuvre. La forme de cette participation est laissée à la discrétion des Etats. S'inspirant de la Convention d'Aarhus ratifiée ou signée par des Parties européennes à la Convention de Barcelone, la participation peut se faire à travers des organes consultatifs, des auditions ou des enquêtes publiques. Le livre blanc de 2001 précité invite à la création de comités consultatifs locaux pour promouvoir la participation (p. 65). La Recommandation du 23 septembre 1997 de la Commission méditerranéenne du développement durable encourage à développer les mécanismes de participation. La participation doit également permettre l'utilisation des voies de recours soit administratifs, soit juridictionnels⁴⁴. Il est suggéré de mettre en place des mécanismes de médiation ou de conciliation en cas de contestation de certains projets afin d'éviter les contentieux généralement plus longs et plus coûteux. Dans ses lignes directrices de 1998 la FAO préconise la formation d'arbitres et de facilitateurs pour résoudre les conflits de gestion intégrée des zones côtières⁴⁵. Les directives concernant la gestion intégrée des régions littorales du PNUE de 1995 invitent à l'arbitrage et à la nomination d'intermédiaires qualifiés pour résoudre les conflits entre utilisateurs des ressources littorales et la population au sens large (p. 52).

⁴¹ Voir p. 52 et 68 ; voir également : principes de meilleures pratiques préc.(2001), p.24 à 26 ; Recommandation de l'OCDE de 1992, paragraphe II : participation à un stade précoce de l'élaboration des politiques et de l'évaluation des projets ; point 32 du chapitre XVII de l'agenda Med 21 de Tunis (1994).

⁴² En appliquant les lignes directrices pour la mise en œuvre et le renforcement de la participation des communautés locales et des populations autochtones à la gestion des zones humides de la 7^{ème} conférence des Parties de Ramsar adoptées à San Jose de Costa Rica en 1999.

⁴³ M. Scoullou, A. Roniotes, V. Malotidi, Public participation in the méditerranean, Mediterranean information office for environment, culture and sustainable development, Athènes 2002

⁴⁴ La Recommandation précitée du 23 septembre 1997 de la Commission méditerranéenne du développement durable invite à ce que les actions en justice soient rendues plus faciles pour pouvoir s'opposer aux décisions d'aménagement.

⁴⁵ FAO guidelines, integrated coastal area management and agriculture, forestry and fisheries, Rome, 1998, p.219

Article 13

Sensibilisation, formation, éducation et recherche

La gestion intégrée des zones côtières étant une stratégie d'action complexe et à long terme, il est indispensable de l'accompagner par un travail important de sensibilisation, d'éducation et de formation des populations, des fonctionnaires et des divers acteurs associés au processus en vertu de l'article précédent sur la participation⁴⁶. Cela figure parmi les activités que chaque Etat devrait envisager pour la gestion intégrée et durable des zones côtières selon le chapitre 17 de l'Agenda 21 (17-6- l). L'atelier organisé par le bureau méditerranéen d'information pour l'environnement, la culture et le développement durable a mis en avant l'importance de l'éducation et de la sensibilisation du public⁴⁷. La Recommandation de l'Union européenne de 2002 fait figurer dans les stratégies nationales le besoin de programmes nationaux de formation et d'enseignement appropriés (chapitre 4-3-h). Il s'agira non seulement de présenter l'intérêt général attaché à la gestion durable de la zone côtière, mais également les divers instruments existant, tant au plan technique, que juridique et économique.

Ces actions concerneront aussi bien les personnes concernées au plan national qu'au plan local et elles devront profiter des actions de coopération internationale prévues à l'art. 22 du présent Protocole en valorisant ainsi les diverses expériences et programmes de démonstration existants en Méditerranée ou ailleurs dans le monde grâce au programme des mers régionales du PNUE.

Bien que la recherche soit déjà prévue de façon générale par l'art. 13 de la Convention, celle-ci ne mentionne pas les protocoles dans cet article. C'est pourquoi il convient ici d'insister sur la recherche spécialement dédiée à la gestion intégrée des zones côtières en incitant les Etats à créer des centres spécialisés qui serviraient non seulement pour aider à l'information et à la formation, mais qui contribueraient aux actions d'inventaires prévues à l'art. 14, au fonctionnement des futurs réseaux de coopération des art. 21 et 22 et pourraient apporter une aide aux planificateurs et aux décideurs tant publics que privés. La gestion intégrée des zones côtières étant un mode de gestion territoriale innovant, ces centres de recherche devraient nécessairement être pluridisciplinaires comme le souligne le Livre blanc de 2001 (p. 53)⁴⁸. Le chapitre 17 de l'Agenda 21 fait figurer parmi les moyens d'exécution de la gestion intégrée des zones côtières les moyens scientifiques et techniques pour que les Etats diffusent et transfèrent aux pays en développement des méthodes écologiques de mise en valeur durable des zones côtières et marines (17-13).

PARTIE III

INSTRUMENTS DE LA GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES

La troisième partie s'attache à insister sur quelques instruments particuliers qui accompagnent nécessairement toute politique de gestion intégrée des zones côtières. Il s'agit

⁴⁶ La formation du public figure au point 30 du chapitre XVII de l'agenda Med 21 de Tunis (1994) ; voir la Convention de coopération pour la protection et le développement durable de l'environnement marin et côtier du Pacifique Nord-est (Antigua, 2002), art. 10-2-g et le Protocole d'Aruba de 1999 relatif à la pollution due à des sources et activités terrestres dans la région des Caraïbes (art.XI sur éducation et sensibilisation).

⁴⁷ Rapport final de l'atelier pour la promotion de l'éducation et de la sensibilisation du public à l'environnement, MOI-ECSDE, Athènes 1998

⁴⁸ Voir également dans les directives concernant la gestion intégrée des régions littorales, PNUE, 1995, p. 33

d'abord de la mise en place d'inventaires et d'observatoires en réseaux, de l'adoption d'une stratégie régionale Méditerranéenne accompagnée de stratégies nationales et des plans et programmes côtiers nationaux. Il faut également que soient organisés des procédures d'évaluation environnementale, des mécanismes fonciers et des instruments économiques et financiers.

Ces instruments sont à la fois prospectifs, opérationnels, et réglementaires. Ils sont prospectifs à travers les stratégies, plans et programmes côtiers. Cependant, la réussite de ces instruments dépend de la mise en vigueur de trois types de moyens : d'abord, des moyens de suivi et d'observation de l'état et de l'évolution de l'environnement côtier. Ensuite, le recours à l'évaluation environnementale, notamment par le biais de l'étude d'impact sur l'environnement. Enfin, des moyens d'intervention foncière accompagnés des fonds capables de mettre en application les différentes actions en faveur de la gestion intégrée de la zone côtière.

Art. 14 **Observatoires, inventaires et réseaux⁴⁹**

Les observatoires, inventaire et réseaux constituent l'infrastructure à tout travail prospectif ou opérationnel relatif à la zone côtière. De ce travail dépendent toutes les opérations côtières. Ainsi, l'inventaire est une étape sine qua non et préalable à toutes ces actions. Pour ce faire l'inventaire côtier est amené à rassembler un ensemble d'éléments :

- L'inventaire tient compte des processus et couvre toutes les activités humaines relatives aux secteurs de la pêche et de l'aquaculture, des transports, de l'énergie, du tourisme et des loisirs, de l'industrie et des exploitations minières, de l'urbanisme, de la gestion des déchets, et de l'agriculture. Il concerne également la gestion des ressources telle que la protection des espèces et des habitats, le paysage et le patrimoine culturel ;

- L'inventaire couvre tous les échelons de l'administration ;

- Il propose une analyse des intérêts, du rôle et des préoccupations des citoyens, des ONG et du secteur privé;

- L'inventaire recense les organisations interrégionales et les structures coopératives intéressées ;

- Il fait le bilan des politiques et mesures législatives applicables.

En mettant ces données en commun au sein d'un réseau des zones côtières, les Parties facilitent l'élaboration de la stratégie régionale relative à la gestion des zones côtières en permettant de concevoir toute action en faveur de la zone côtière de façon globale.

⁴⁹ Voir pour ce qui est des observatoires, inventaires et réseaux :

- Livre Blanc, rapport sur état zone côtière, p. 66
- Principes directeurs 2001, p. 22-23
- OCDE, Recommandations 92, II
- OCDE, Recommandations, 76, B.20
- Recommandations UE, 2002, chapitre II
- Agenda Méditerranée 21, chapitre XVII, points 13 et 22

Art. 15
Stratégie régionale méditerranéenne de gestion intégrée des zones côtières⁵⁰

Cette stratégie s'inscrit dans le cadre de la Stratégie méditerranéenne du développement durable. A ce niveau, la gestion intégrée des zones côtière n'est en fait qu'une application sur la zone côtière de tous les éléments retenus dans le cadre du développement durable.

Ainsi, l'élaboration de cette stratégie est amenée à prendre en considération un ensemble d'éléments :

- la protection du milieu côtier sur la base d'une approche par écosystème, respectant sa fragilité et préservant son intégrité et son fonctionnement, et assurant une gestion durable des ressources naturelles des composantes marines et terrestres du littoral;

- la prise en compte de la menace que les changements climatiques constituent pour les zones côtières et des dangers que représentent l'élévation du niveau de la mer et l'augmentation de la fréquence et de la force des tempêtes;

- l'instauration de système d'alerte des catastrophes pouvant porter atteinte à la vie humaine et à l'environnement ;

- les mesures de protection du littoral appropriées et responsables du point de vue écologique, y compris la protection des agglomérations côtières et de leur patrimoine culturel;

- les perspectives économiques et les possibilités d'emploi durables;

- le système socioculturel opérationnel dans les communautés locales;

- dans le cas des communautés côtières isolées, le maintien ou la promotion de leur cohésion;

- l'amélioration de la coordination des mesures prises par toutes les autorités concernées, aussi bien en mer que sur terre, au niveau transfrontalier.

⁵⁰ Sur ce point consulter notamment :

- Livre Blanc, p. 60-61

- CMDD 97, Livre Blanc, p. 72

- Recommandations, UE, 2002, chapitre V

- Déclarations Helsinki conférence euro Méditerranée (97), 2-2-3

- Bilan stratégique DD (CMDD) 2001, p. 88

- Gestion intégrée zone côtière de la CMDD MCSD nécessite un cadre régional 9^e réunion, Gênes, 17-19 juin 2004, Apendix VII, développement durable des zones marines et côtières

- Stratégie Méditerranée développement durable : rapport préparatoire, Rabat, 7-8 mai 2004, aires marines et côtières fait partie de la stratégie p. 13

Art. 16 **Stratégies nationales, plans et programmes côtiers⁵¹**

Une stratégie nationale spécialement consacrée à la gestion des zones côtières prend en compte les principes et objectifs du protocole. Elle s'inspire de la stratégie régionale méditerranéenne. Elle guide les activités des différents intervenants dans la gestion des zones côtières.

Quelle que soit leur forme, ces stratégies ont pour rôle de :

- déterminer, à l'échelon national et régional, les rôles respectifs des différents acteurs administratifs dont les compétences s'étendent aux activités et aux ressources liées aux zones côtières, ainsi que les mécanismes de leur coordination ;

- prévoir des accords contractuels ou volontaires avec certains exploitants des zones côtières, y compris des accords passés avec l'industrie dans le domaine de l'environnement; des incitations fiscales et économiques, et l'utilisation de mécanismes de développement régional ;

- renforcer ou maintenir les législations, les politiques et les programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux ou locaux, qui portent à la fois sur les zones marines et terrestres des zones côtières ;

- identifier notamment les mesures de promotion de participation du public dans le domaine de la gestion intégrée des zones côtières ;

- définir des mécanismes garantissant la mise en œuvre et l'application intégrales et coordonnées de la législation et des politiques régionales qui ont une incidence sur les zones côtières, y compris lors du réexamen des politiques régionales ;

- inclure des systèmes adéquats d'alerte, de supervision et de diffusion au public des informations relatives à aux zones côtières ;

- déterminer les conditions dans lesquelles des programmes nationaux de formation et d'enseignement appropriés pourraient appuyer la mise en œuvre des principes de la gestion intégrée des zones côtières ;

- prévoir un calendrier ou un échéancier qui précise la réalisation des différents programmes et le suivi des différentes opérations.

Les plans et programmes côtiers peuvent être conçus spécialement pour la gestion intégrée des zones côtières, en faisant l'objet d'un document spécifique ou bien ils peuvent être conçus et intégrés dans le cadre de stratégies, plans et programmes dont l'objet ou le

⁵¹ Il est intéressant de consulter :

- Livre Blanc, p. 27- Livre Blanc, p. 64-65
- Conférence Helsinki, 1997
- Convention cadre Carpathe, art. 5
- Lignes directrices Ramsar, 2002, p. 14 (12-4)
- Recommandations UE, 2002, chapitre IV
- UE, programme démonstration, processus de planification, Synthèse thème D (1999)
- A guide to coastal environment management (2004)

champ d'application est plus large que la seule préoccupation côtière. Dans ce dernier cas, ils sont intégrés dans une stratégie environnementale globale ou dans un plan d'aménagement du territoire ou d'urbanisme.

Ils précisent les objectifs et les orientations de la stratégie nationale en insistant sur les conditions d'affectation et d'utilisation des parties maritimes et terrestres des zones côtières en portant une attention spéciale à la capacité de charge du milieu afin de prévenir sa dégradation.

Art. 17 **Evaluations environnementales⁵²**

Les évaluations environnementales constituent incontestablement, le moyen préventif le plus sûr de protection de la zone côtière. Ces évaluations environnementales permettent à la fois d'évaluer l'environnement existant et d'agir sur d'éventuelles dégradations futures de la zone côtière. Les évaluations environnementales sont de deux sortes : des études d'impact préalable sur l'environnement (EIE) pour les travaux et activités entrepris dans la zone côtière et des évaluations stratégiques pour ce qui est des plans et programmes relatifs à cette zone.

Pour que l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) soit efficace, elle doit être établie préalablement à tous les travaux et projets publics ou privés réalisés dans les zones côtières et pouvant avoir un effet sur l'environnement de ces zones.

De même, et pour que le dossier de l'EIE soit utile, il doit comporter les données relatives aux éléments suivants :

1. Description de l'activité proposée et de son objet ;
2. Description de l'environnement dans lequel l'activité proposée est envisagée.

Il s'agit d'une analyse de l'état initial du site et de son environnement mettant l'accent sur les spécificités de la zone côtière et portant notamment sur :

- les richesses naturelles ;
- les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs ;
- les paysages ;
- les biens matériels et le patrimoine culturel susceptibles d'être affectés par le projet ;

⁵² En ce qui concerne les évaluations environnementales voir :

- Livre Blanc, p. 64
- CMDD, 97, p. 72
- Convention Pacifique, NE, art. 6-2 (b)
- Convention Pacifique, NE, art. 10 – 3 et 4
- Lignes directrices Ramsar, 2002, p. 7 n° 3
- Lignes directrices Ramsar, p. 13 (11-6)
- EI aquaculture, PNUE/PAL, approches pour l'aménagement des zones côtières en relation avec aquaculture (1996) p. 34
- Directives gestion intégrée, PNU-PAM (1995), p. 44-45
- Directives gestion intégrée littoral/bassins fluviaux, PAL (1999) p. 65
- Chapitre 17, Agenda 21 (17-6-d)
- Protocole Kingstone, art. 13

- la capacité de charge du milieu côtier.

3. Description de l'impact que l'activité proposée et les solutions de remplacement peuvent avoir sur l'environnement et estimation de son importance, tout en déterminant les effets directs et indirects sur les facteurs suivants :

- l'homme, la faune et la flore ;
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage ;
- l'interaction entre ces différents facteurs ;
- les biens matériels et le patrimoine culturel.

Cette analyse prendra en compte la sensibilité particulière du milieu côtier et l'interrelation entre les espaces maritimes et terrestres.

4. Description, s'il y a lieu, des solutions de remplacement qui peuvent être raisonnablement envisagées sans omettre l'option « zéro » ;

5. Description des mesures visant à réduire autant que possible l'impact préjudiciable sur l'environnement et en particulier l'écosystème côtier.

Compte tenu de l'importance des plans et programmes qui peuvent affecter la zone côtière, il conviendrait d'élaborer des évaluations stratégiques environnementales de ces plans et programmes pour pouvoir prendre en compte, le plus en amont possible les effets des activités de développement économique prévues par ces plans programmes sur l'environnement. A ce titre, et comme pour ce qui est des études d'impact sur l'environnement, le contenu des évaluations stratégiques environnementales, mettra l'accent sur la sensibilité particulière des zones côtières, leur capacité de charge et l'interrelation entre les parties maritimes et terrestres de la zone côtière. Ces évaluations stratégiques environnementales permettront une évaluation globale prospective sur l'environnement côtier.

Art. 18 **Politique foncière⁵³**

La maîtrise de l'espace côtier est une condition à la réussite de toute gestion intégrée des zones côtières. Du fait que l'espace côtier constitue une aire limitée pour toutes les activités et occupations humaines (urbaines, d'habitation, industrielles, touristiques, récréatives et même pour la gestion des déchets solides ou liquide...), il est convoité et menacé.

Dans ce cadre et pour promouvoir la gestion intégrée des zones côtières, il importe d'adopter et d'instituer un ensemble de mécanismes et de moyens qui permettent de rendre disponible et accessible l'espace côtier et de rationaliser son utilisation notamment pour pouvoir préserver des zones non urbanisées et permettre l'accès du public à des fins récréatives et de loisirs. Ces mécanismes et moyens peuvent avoir les formes et les finalités suivantes :

⁵³ Consulter dans ce sens :

- Agenda Méditerranée 21, chapitre XVII, point 27

- des mécanismes d'acquisition foncière et de déclaration de cession au domaine public en tenant compte de la fragilité des zones sensibles ;

- des mécanismes assurant le contrôle de toute urbanisation supplémentaire et la gestion des zones non urbaines même non spécialement protégées tout en respectant les caractéristiques naturelles du milieu côtier.

- des servitudes, sur les différentes propriétés ayant pour but de protéger les zones côtières et respecter leur spécificité

Art. 19 **Instruments économiques et financiers⁵⁴**

Les instruments économiques et financiers conditionnent la réussite des stratégies, plans et programmes relatifs à la gestion intégrée des zones côtières. L'expérience a montré que réunir les fonds nécessaires constitue un élément de base à l'efficacité de toute intervention. Il en est de même pour l'institution des taxes et redevances. Ces mécanismes jouent un double rôle : dissuasif d'une part et de financement des activités liées à la zone côtière, d'autre part.

Ainsi et pour mettre en œuvre les instruments de gestion intégrée des zones côtières, il convient :

1. d'adopter des instruments financiers et économiques pertinents destinés à accompagner les initiatives locales, régionales et nationales relatives à la gestion intégrée. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre des projets et actions conformes aux plans et programmes relatifs à la gestion intégrée des zones côtières et aux résultats des études d'impact et évaluations stratégiques environnementales garantissant que les atteintes à l'environnement côtier sont nulles ou négligeables.

Ces instruments sont destinés à internaliser les coûts environnementaux pour parvenir à une allocation optimale des ressources et renforcer l'équité dans l'utilisation des ressources

Ils se traduisent par des mesures d'incitation économique et fiscale et par tout autre moyen compatible avec l'internalisation des coûts environnementaux et éventuellement par l'institution de contrats de gestion des espaces naturels côtiers sous forme de partenariat.

Les Etats pourraient instituer des taxes et des redevances destinées à dissuader et prévenir les activités dommageables à l'environnement côtier et dont le produit serait consacré à l'entretien et à la gestion des espaces côtiers. Une partie du produit de ces taxes et redevances pourrait ainsi alimenter un fonds spécial destiné à financer la gestion intégrée des zones côtières.

⁵⁴ Voir pour ce qui est des instruments économiques et financiers :

- Livre Blanc, p. 28, METAP
- CMDD, 97, Livre Blanc, p. 73
- OCDE, Recommandation 92, II
- Loi Modèle, Conseil de l'Europe
- Directives gestion intégrées, PNUE-PAM (1995) p. 40-41, 50
- Directives gestion intégrées, PNUE-PAM (1995), p. 71
- Agenda Méditerranée 21, chapitre XVII, point 18-19

2. d'identifier des sources de financement durable des initiatives de gestion intégrée des zones côtières et d'examiner la manière d'exploiter au mieux les mécanismes de financement existant.

PARTIE IV COOPERATION INTERNATIONALE

Cette partie aborde les aspects essentiels de la coopération internationale pour la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, à travers des actions à réaliser au niveau régional, sous-régional ou bilatéral. Les dispositions de cette partie suivent le mandat contenu à l'article 197 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer de 1982 qui affirme « Les Etats coopèrent au plan mondial et, le cas échéant, au plan régional, directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, à la formulation et à l'élaboration de règles et de normes, ainsi que de pratiques et procédures recommandées de caractère international compatibles avec la Convention, pour protéger et préserver le milieu marin, compte tenu des particularités régionales. » Ce devoir de coopération est repris avec plus de détail à l'article 123 de ladite Convention qui affirme que « Les Etats riverains d'une mer fermée ou semi-fermée devraient coopérer entre eux dans l'exercice des droits et l'exécution des obligations qui sont les leurs en vertu de la Convention. A cette fin, ils s'efforcent, directement ou par l'intermédiaire d'une organisation régionale appropriée, de coordonner l'exercice de leurs droits et l'exécution de leurs obligations concernant la protection et la préservation du milieu marin ».

Art. 20 Formation et recherche

L'article 20 est rédigé en parallèle avec l'article 13, qui vise la « sensibilisation, formation, éducation et recherche » sur la gestion intégrée des zones côtières au niveau national ou local. La question est ici abordée au niveau international. Dans ce cadre, l'article 20 énonce les actions de coopération régionale ou sub-régionale à réaliser dans le domaine de la formation et la recherche. Cet article a pour objet de promouvoir l'approfondissement des connaissances sur la gestion intégrée des zones côtières ; il propose de le faire, d'une part, à travers la coopération internationale pour la formation du personnel scientifique, technique et administratif et, d'autre part, à travers la promotion de la recherche scientifique et technique, notamment par l'échange d'information et la coordination des programmes de recherche dans le cadre régional méditerranéen. Ces actions peuvent se réaliser soit directement entre les Parties désireuses de le faire soit, le cas échéant, avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées.

Cet article applique *mutatis mutandis* les orientations contenues à l'article 200 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer de 1982 qui affirme que « les États coopèrent, directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, en vue de promouvoir des études, entreprendre des programmes de recherche scientifique et encourager l'échange de renseignements et de données sur la pollution du milieu marin. Ils s'efforcent de participer activement aux programmes régionaux et mondiaux visant à l'acquisition des connaissances requises pour déterminer la nature et l'ampleur de la pollution, l'exposition à la pollution, les voies qu'elle emprunte, les risques qu'elle comporte et les remèdes possibles ».

Le paragraphe 1 de l'article 20 du projet de Protocole, qui vise la formation du personnel scientifique, technique et administratif dans le domaine de la gestion intégrée des zones côtières, s'inspire des dispositions similaires de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Art. 202, i) ainsi que du Protocole tellurique (Article 10, 2), du protocole sur les aires spécialement protégées et la biodiversité (Art. 22, 2) et du Protocole « off-shore » (Art. 22). Le paragraphe 2, qui vise la coopération scientifique et technique, s'inspire des dispositions contenues aux articles 4, 4 et 13, 2 de la Convention, ainsi que du Protocole « tellurique » (Art, 9), du Protocole sur les aires spécialement protégées et la biodiversité (Arts. 20 1 et 2), du Protocole « off-shore » (Art. 22) et du Protocole sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (Art. 8,1).

Art. 21 **Assistance scientifique et technique**

L'article 21 traduit les dispositions de l'article 202 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer de 1982 relatif à « l'assistance aux Etats en développement dans les domaines de la science et de la technique ». Cet article affirme que « les Etats, agissant directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, doivent promouvoir des programmes d'assistance aux Etats en développement dans les domaines de la science, de l'éducation, de la technique et dans d'autres domaines, en vue de protéger et de préserver le milieu marin et de prévenir, réduire et maîtriser la pollution marine. »

L'article 21 du projet de Protocole engage les Parties à coopérer dans le domaine de l'assistance scientifique et technique, l'accès aux technologies écologiquement rationnelles et leur transfert et d'autres formes possibles d'assistance. Il s'inspire de l'Article 13, 3 de la Convention, qui affirme l'engagement des Parties à coopérer pour fournir une assistance scientifique et technique, ainsi que d'autres formes possibles d'assistance, en accordant la priorité aux besoins spéciaux des pays en voie de développement de la région méditerranéenne. Mais l'article s'inspire aussi des dispositions correspondantes du Protocole « tellurique » (Art. 10, 1), du Protocole sur les aires spécialement protégées et la biodiversité (Art. 22,1), du Protocole « off-shore » (Art. 24, 2) et du Protocole sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (Art 10).

L'engagement à coopérer exprimé dans cet article a une portée assez large, car il vise l'assistance scientifique et technique, l'accès aux technologies écologiquement rationnelles et leur transfert et d'autres formes possibles d'assistance. Au surplus, cette assistance n'est pas limitée aux pays en voie de développement de la région méditerranéenne; elle est ouverte, d'une manière plus générale, « aux Parties qui en ont besoin pour améliorer la gestion intégrée des zones côtières ». Cela implique que tous les Etats de la région en ayant besoin peuvent obtenir l'assistance scientifique et technique dont il s'agit. Cependant, cette assistance est donnée uniquement aux Parties « qui en ont besoin pour améliorer la gestion intégrée des zones côtières ». Cela a pour but de concilier les devoirs d'assistance aux pays en développement de la région avec la meilleure gestion intégrée des zones côtières, qui constitue l'objet spécifique du Protocole.

L'article précise que la coopération dont il s'agit pourra se faire directement entre les Parties ou avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées. Il laisse aux Parties la détermination de l'étendue et des modalités de l'assistance à donner dans chaque cas.

Art. 22 **Echange d'information et projets de démonstration**

Cet article développe les orientations de l'article 200 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer de 1982 concernant la coopération entre les Etats pour « encourager l'échange des renseignements et des données » et pour participer activement aux programmes régionaux et mondiaux « visant à l'acquisition des connaissances ».

L'article 22 exprime dans son paragraphe 1 l'engagement des Parties à coopérer dans le domaine de l'échange d'informations et de renseignements sur l'usage des meilleures pratiques environnementales et des technologies écologiquement rationnelles pour la gestion intégrée des zones côtières. Le paragraphe 2 mentionne les actions particulières que cette coopération envisage ; ces actions peuvent être réalisées par les Parties soit directement soit avec l'aide du Centre, comme c'est déjà souvent le cas actuellement. L'article trouve son fondement dans les dispositions de la Convention de Barcelone affirmant que les Parties « utilisent les techniques disponibles et les meilleures pratiques environnementales » (Art. 4, 4, b) et qu'elles s'engagent à « échanger des données et autres renseignements d'ordre scientifique, aux fins de la réalisation des objectifs de la présente Convention » (Art. 13, 1 *in fine*). Il suit aussi les lignes directrices des dispositions correspondantes d'autres Protocoles (Protocole « tellurique », Art 9 ; Protocole sur les aires spécialement protégées et la biodiversité 20,3; Protocole « off-shore » Art.25; Protocole sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination Art. 11; nouveau Protocole « émergences » Art. 7-8)

Art. 23 **Catastrophes naturelles**

L'article 23 vise à promouvoir la coopération entre les Parties pour assurer la détection précoce et l'assistance en cas de catastrophes naturelles pouvant affecter les zones côtières de la Méditerranée. La magnitude colossale des effets catastrophiques du tsunami ayant affecté les zones côtières de divers pays de l'Asie orientale le 26 décembre 2004 a encore souligné la nécessité d'une coopération efficace dans les différentes régions de la Planète. Le risque de raz de marée du type tsunami en Méditerranée n'est pas une hypothèse d'école (Santorin 1650 av JC, Crête 365 av JC, Rhodes 1303, Alger 1365, Calabre et Sicile 1783, Ligurie 1887, Messine 1908, Amorgos 1956, Nice 1979, Boumerdés 2003). Près d'une vingtaine de tsunamis ont été enregistrés depuis de deux mille ans en Méditerranée. La protection des zones côtières contre ce risque naturel est donc une nécessité. L'article prévoit la coopération des Parties pour la détection, la transmission d'information, les moyens de prévention et de réponse et l'assistance humanitaire et technique en cas de catastrophes naturelles pouvant affecter les zones côtières de la Méditerranée. Il traduit les orientations du Principe 18 de la Déclaration de Rio de 1992 qui proclame que « Les Etats doivent notifier immédiatement aux autres Etats toute catastrophe naturelle ou toute autre situation d'urgence qui risque d'avoir des effets néfastes soudains sur l'environnement de ces derniers. La communauté internationale doit faire tout son possible pour aider les Etats sinistrés ».

Le paragraphe 1 de l'article institue l'engagement des Parties d'organiser leur collaboration pour l'utilisation des moyens de détection, d'alerte et de communications dont elles disposent en vue d'assurer la transmission d'informations urgentes sur toute catastrophe naturelle pouvant affecter les zones côtières de la Méditerranée. A cet effet le texte prend en compte les trois principaux phénomènes naturels qui sont susceptibles de produire des raz de

marée ayant des effets catastrophiques sur les zones côtières, à savoir, un tremblement de terre, une éruption volcanique ou un glissement de terrain. Le devoir de notifier un risque imminent de dommage est prévu à l'article 198 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 que dit "Tout Etat qui a connaissance de cas où le milieu marin est en danger imminent de subir des dommages ou a subi des dommages en informe immédiatement les autres Etats qu'il juge exposés à ces dommages ainsi que les organisations internationales compétentes".

De manière concrète, les Etats Parties et le secrétariat de la Convention peuvent profiter d'une structure régionale déjà existante en s'associant au Centre Sismologique Euro-Méditerranéen (ou European Mediterranean Seismological Centre – EMSC) créée en 1975 et lié depuis 1987 avec le Conseil de l'Europe par un accord partiel en tant qu'organe d'alerte. Sont déjà membre de l'EMSC quatorze Etats riverains de la Méditerranée⁵⁵. Ils peuvent aussi utiliser les services du Centre d'activités régionales pour la télédétection de l'environnement (CAR/TDE) établi par le PAM à Catanzaro (Sicile).

Au-delà de l'alerte, des mesures de prévention doivent être prises grâce à des plans d'urgence. Le paragraphe 2 impose aux Parties d'élaborer, soit individuellement soit en coopération bilatérale ou multilatérale, des plans d'urgence et autres moyens visant à faire face aux conséquences d'une catastrophe. Ces plans doivent aussi intégrer les effets de l'élévation du niveau de la mer du fait du changement climatique. Les Parties en informent le Centre tous les deux ans, afin qu'il présente un rapport aux Parties sur la base des informations reçues. Ce paragraphe suit l'article 199 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 que dit «les Etats dans la zone affectée, selon leurs capacités, et les organisations internationales compétentes coopèrent, dans toute la mesure du possible, en vue d'éliminer les effets de la pollution et de prévenir ou réduire à un minimum les dommages. A cette fin, les Etats doivent élaborer et promouvoir conjointement des plans d'urgence pour faire face aux incidents entraînant la pollution du milieu marin ».

L'établissement de procédures de prompt détection, alerte et communication, d'une part, et l'élaboration des plans d'urgence et d'autres moyens, d'autre part, constituent les mesures habituellement énoncées dans les conventions internationales concernant la coopération pour la prévention des catastrophes. C'est le cas, par exemple, de la Convention de 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire et de la Convention de 1986 sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique, adoptées dans le cadre de l'Organisme International de l'Énergie Atomique (OIEA) à la suite de la catastrophe de Tchernobyl en 1986. La Convention de Londres de 30 novembre 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures, adoptée dans le cadre de l'Organisation Maritime Internationale (IMO) en est un autre exemple relevant.

Le paragraphe 3 engage les Parties à coopérer, y compris avec les autorités locales et les organisations non gouvernementales, en vue de fournir, en urgence, toute assistance humanitaire et technique pour faire face à une catastrophe naturelle affectant les zones côtières de la mer Méditerranée. Il suit les lignes directrices de l'article 202 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 qui demande aux Etats de « fournir l'assistance appropriée, spécialement aux Etats en développement, pour aider ceux-ci à réduire à un minimum les effets des accidents majeurs risquant d'entraîner une pollution du milieu

⁵⁵ EMSC, BP 12, 91680 Bruyères-le-Chatel, France ; site Internet : www.emsc.org

marin ». Le devoir d'assistance est ainsi visé à l'Article 23, paragraphe 3 du projet de Protocole, comme un objectif de la coopération entre les Parties, tout en faisant appel à la collaboration éventuelle des autorités locales et des organisations non gouvernementales compétentes. Le texte renvoie aux dispositions pertinentes prévues à l'art. 13 du Protocole relatif aux situations critiques, adopté à La Vallette le 25 janvier 2002, qui peuvent être utilisées *mutatis mutandis* comme guide pour régler les questions relatives au remboursement des coûts de l'assistance.

Il convient ici de souligner qu'au-delà de ces mesures ponctuelles, la meilleure prévention consiste à intégrer la lutte contre les catastrophes naturelles dans les stratégies, plans et programmes côtiers comme cela est imposé par l'art. 5-d. L'inconstructibilité de la frange côtière prévue à l'art. 7-a ainsi que les espaces non urbanisables de l'art. 7-b sont, bien entendu, les mesures qui auront pour effet de limiter le plus efficacement les dégâts humains et matériels d'un futur raz de marée affectant directement les zones côtières de la mer Méditerranée.

Art. 24 **Coopération transfrontière**

L'article 16 prévoit que chaque Etat Partie élabore une stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières ainsi que des plans et programmes côtiers de mise en œuvre dans le respect des objectifs et principes de gestion intégrée du présent Protocole. Sans pour autant modifier la portée de la dite disposition, l'article 24 appelle à la coordination entre les Parties lors de la préparation et de l'application des stratégies nationales, plans et programmes côtiers qui affectent d'une manière directe ou indirecte leurs zones côtières frontalières. Une telle coopération pourra se réaliser, selon les cas, au niveau bilatéral ou régional, soit directement ou avec l'aide du Centre ou des organisations internationales concernées. Il s'agit, tout simplement, d'évoquer les devoirs de coopération qu'impose le droit international en matière de rapports de voisinage, et de considérer ses implications pour ce qui concerne la gestion des zones côtières frontalières, conformément aux objectifs du Protocole. Suivant les principes de la coordination institutionnelle énoncés à l'article 6, le présent article affirme que les entités locales et régionales sont associées aux travaux de coordination des stratégies, plans et programmes côtiers nationaux de gestion des zones côtières frontalières.

L'article 24 s'inspire du « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières », adopté par le Conseil de l'Europe en 1999, dont l'article 80 relatif à la « gestion des zones côtières adjacentes » se lit comme suit : « Les autorités nationales et locales s'efforcent de coordonner leurs plans de gestion des zones côtières frontalières en tenant compte des particularités de l'espace côtier concerné. Les populations seront associées à l'élaboration de ces plans sur la base des principes d'égalité d'accès et de non-discrimination. »

Art. 25 **Etudes d'impact et évaluations stratégiques transfrontières**

Cet article aborde la question relative à la coopération entre les Parties pour la réalisation des études d'impact et des évaluations stratégiques des activités, plans et programmes concernant la zone côtière relevant de leur juridiction qui sont susceptibles de porter un préjudice important aux zones côtières d'autres Etats ou au milieu marin de la mer Méditerranée. Il suit les orientations de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, qui affirme notamment que « (l)es Etats s'efforcent, dans toute la mesure possible et d'une manière compatible avec les droits des autres Etats, directement ou par

l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, d'observer, mesurer, évaluer et analyser, par des méthodes scientifiques reconnues, les risques de pollution du milieu marin ou les effets de cette pollution... En particulier, ils surveillent constamment les effets de toutes les activités qu'ils autorisent ou auxquelles ils se livrent afin de déterminer si ces activités risquent de polluer le milieu marin » (Art. 204). L'Article 206, relatif à l'*Evaluation des effets potentiels des activités* » affirme pour sa part que : « Lorsque des Etats ont de sérieuses raisons de penser que des activités envisagées relevant de leur juridiction ou de leur contrôle risquent d'entraîner une pollution importante ou des modifications considérables et nuisibles du milieu marin, ils évaluent, dans la mesure du possible, les effets potentiels de ces activités sur ce milieu et rendent compte des résultats de ces évaluations de la manière prévue à l'article 205. » L'article 202 affirme aussi a son alinéa c) que les Etats, agissant directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, doivent « fournir l'assistance appropriée, spécialement aux Etats en développement, pour l'établissement d'évaluations écologiques ».

L'article 25 du projet de Protocole est plus directement fondé sur les dispositions de l'Article 4, 3, b) de la Convention qui, en établissant les obligations générales, affirme notamment que les Parties « encouragent la coopération entre les Etats en matière de procédure d'étude d'impact sur l'environnement concernant les activités relevant de leur juridiction ou soumises à leur contrôle qui sont susceptibles de porter gravement préjudice au milieu marin d'autres Etats ou zones au-delà des limites de la juridiction nationale, par le biais de notifications, d'échanges d'informations et de consultations. » Tel est le cas, en particulier, pour les activités, plans et programmes concernant la zone côtière relevant de la juridiction d'une Partie qui sont susceptibles de porter un préjudice important aux zones côtières d'autres Etats riverains ou au milieu marin de la mer Méditerranée. L'article 25 se situe ainsi dans le cadre établi par l'Article 4, 3, b) de la Convention, tout en adaptant ses dispositions à la situation particulière des zones côtières.

L'article 25 du présent Protocole prévoit la réalisation tant d'études d'impact que d'évaluations stratégiques dans un contexte transfrontière, c'est-à-dire, lorsque les activités, plans et programmes concernant la zone côtière relevant de la juridiction d'une Partie sont susceptibles de porter un préjudice important aux zones côtières d'autres Etats ou au milieu marin de la mer Méditerranée. L'expression « préjudice important » est utilisée pour indiquer que la réalisation des études et évaluations stratégiques dont il s'agit est seulement exigible lorsque l'impact potentiel des activités, plans ou programme apparaît comme suffisamment grave. La référence « au milieu marin de la mer Méditerranée » a pour objet de prendre en compte, en vue des études d'impact et des évaluations stratégiques, non seulement les préjudices importants causés aux zones côtières d'autres Etats mais aussi ceux qui pourraient être infligés à des zones marines au-delà de la juridiction nationale. Cette formule, qui selon la Cour Internationale de Justice « fait maintenant partie du corps des règles du droit international de l'environnement » (Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, Avis consultatif de 8 juillet 1996, CIJ, *Recueil* 1986, par.29), reprend le libellé de l'article 4,3, d) de la Convention.

Les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultations proposées aux Parties à l'article 24, paragraphe 1, s'inspirent des dispositions de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, faite à Espoo (Finlande) le 25 février 1991, ainsi que de son Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, fait à Kiev (Ukraine) 21 mai 2003. Le texte retenu s'inspire aussi des dispositions du Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières

résultant d'activités dangereuses, adopté par la Commission du Droit International des Nations Unies en 2001 (Rapport de la Commission du droit international, Cinquante-troisième session 23 avril -1er juin et 2 juillet - 10 août 2001, Assemblée générale, Documents officiels, Cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10). Sans pour autant suivre ces textes dans leurs détails, le présent article établit un cadre modèle pour la notification, l'échange d'informations et les consultations que les Parties appliquent lorsqu'elles réalisent des études d'impact ou des évaluations stratégiques concernant les zones côtières dans un contexte transfrontière.

Etant donné que le libellé de l'art. 25 n'offre pas un niveau de détail comparable à la Convention d'Espoo et au Protocole de Kiev, le paragraphe 2 de l'article 25 prévoit que les Parties peuvent adopter, s'il y a lieu, des accords bilatéraux ou multilatéraux plus détaillés ou adaptés pour donner plein effet aux dispositions de cet article.

PARTIE V DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

Art. 26 Points focaux

L'article 26 reprend la formule des « points focaux » qui constitue une pratique bien établie dans le système Méditerranéen et qui a déjà fait la preuve de son efficacité.

Le présent article reconnaît le rôle qui revient au Centre en ce qui concerne les aspects techniques et scientifiques de l'application du Protocole. Il assigne aux points focaux des fonctions consistant à assurer la liaison avec le Centre et disséminer dans son pays l'information sur les aspects techniques et scientifiques de l'application du Protocole. Il est aussi prévu que les points focaux se réunissent périodiquement, à l'initiative du Centre, pour suivre la mise en œuvre du Protocole et faire les propositions pertinentes, le cas échéant, à la réunion des Parties contractantes pour leur prise en considération.

Le texte de l'article s'inspire des dispositions contenues à l'article 24 du Protocole sur les aires spécialement protégées et la diversité biologique.

Art. 27 Rapports et suivi

L'article 27 traite des aspects relatifs au contrôle de l'application du Protocole, tout en suivant le modèle habituel consistant à l'élaboration de rapports nationaux qui font l'objet de prise en considération par les réunions des Parties.

Le paragraphe 1 vise l'élaboration par chaque Partie d'un rapport périodique national sur l'état et l'évolution de la gestion intégrée des zones côtières et sur l'efficacité des mesures prises et les problèmes rencontrés dans leur application. Ces rapports sont adressés à l'Organisation dans les formes et selon les fréquences déterminées par la réunion des Parties. C'est donc la réunion des Parties qui fixe par accord les modalités et la périodicité des rapports informatifs nationaux. Ce paragraphe est inspiré des dispositions contenues dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (Art. 205) et dans la Convention de Barcelone (Art. 26) ainsi que dans les Protocoles sur les aires spécialement protégées et la

biodiversité (Art. 23) et sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (Art. 11)

Le paragraphe 2 assigne à la réunion des Parties la tâche d'évaluer le contenu des rapports nationaux, en vue de détecter les cas où il y aurait des situations susceptibles d'être améliorées. Le suivi de l'application du Protocole permettra à la réunion des Parties de recommander, le cas échéant, les mesures nécessaires afin que le Protocole soit pleinement respecté. Dans la même optique, il est prévu que la réunion des Parties favorise aussi la mise en œuvre des décisions et recommandations adoptées en application du Protocole. Ce paragraphe est inspiré des dispositions contenues dans la Convention (Art. 27) et dans le Protocole sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (Art. 13).

Art. 28 **Arrangements institutionnels**

L'article 28 traite des arrangements institutionnels. Il assigne à l'Organisation la coordination de la mise en application du Protocole et la coopération avec les Organisations Non Gouvernementales. Ces responsabilités sont exercées en s'appuyant à cette fin sur le Centre, qu'elle peut charger des fonctions énumérées dans le texte de l'article.

Les fonctions que l'Organisation peut confier au Centre aux termes de l'alinéa a) consistent à aider les Parties dans la réalisation des tâches qu'y sont énumérées. Par contre, les fonctions que l'Organisation peut confier au Centre aux termes des alinéas b) à f) visent les tâches que le Centre est appelé à réaliser par lui-même en vertu des dispositions du Protocole. L'alinéa c) charge le Centre de présenter aux Parties un rapport régulier sur l'état et l'évolution de la gestion intégrée des zones côtières de la mer Méditerranée.

L'article prévoit aussi à l'alinéa g) que le centre puisse mener à bien toute autre fonction qui lui est confiée par la réunion des Parties.

Art. 29 **Réunion des Parties**

L'article 29 a pour objet de prévoir la réunion des Parties pour le présent Protocole ainsi que d'énoncer les fonctions qui correspondent à celle-ci.

Le paragraphe 1 prévoit que les réunions des Parties au Protocole se tiennent lors des réunions ordinaires des Parties à la Convention, organisées en vertu de l'article 18 de la Convention.

Le paragraphe 2 énonce les fonctions qui correspondent à la réunion des Parties au présent Protocole, sans pour autant dresser une liste exhaustive de celles-ci. En effet, conformément au paragraphe 2, d), la réunion des Parties au Protocole peut décider d'examiner, toute question se rapportant à celui-ci qui ne serait pas spécifiquement énumérée dans les alinéas a) à e) dudit paragraphe 2.

Outre le renvoi à l'article 18 de la Convention, l'article s'inspire des dispositions correspondantes des autres Protocoles, tels que, notamment, l'article 26 du Protocole sur les

aires spécialement protégées et la biodiversité et l'article 15 du Protocole sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination.

PARTIE VI DISPOSITIONS FINALES

Art. 30 Relations avec la Convention

L'article 30 a pour objet, d'une part, de rappeler les rapports existant entre la Convention et ses différents Protocoles et, d'autre part, d'encadrer les rapports du présent Protocole avec les tiers.

Le paragraphe 1 confirme que les dispositions de la Convention se rapportant à tout Protocole s'appliquent à l'égard du présent Protocole. Cette disposition transpose l'article 31, 1 du Protocole « off-shore » en raison du caractère transversal de son contenu. De la même manière, étant donné que le présent Protocole contient aussi des dispositions dont l'application pourrait chevaucher avec celles d'autres Protocoles, il semble convenable de reproduire ici la même disposition. En vue de sauvegarder l'application des autres Protocoles, dans leur cadre d'action spécifique, ainsi que de faciliter une application coordonnée des dispositions du présent Protocole conformément à l'avant dernier alinéa du Préambule du présent Protocole, le paragraphe 1 se remet aux dispositions pertinentes de la Convention qui organisent les rapports entre celle-ci et ses Protocoles.

Art. 31 Rapports avec les Tiers

Les dispositions des paragraphes 1 et 2 trouvent sa source originare à l'article 123 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 qui affirme que « Les Etats riverains d'une mer fermée ou semi-fermée « s'efforcent, directement ou par l'intermédiaire d'une organisation régionale appropriée, d'inviter, le cas échéant, d'autres Etats ou organisations internationales concernés à coopérer avec eux à l'application du présent article ». Elles sont fondées plus directement sur l'article 3, paragraphe 4 de la Convention de Barcelone qui affirme que « les Parties contractantes prennent, conjointement ou individuellement, par l'entremise des organisations internationales qualifiées, des initiatives conformes au droit international visant à encourager l'application des dispositions de la présente Convention et de ses Protocoles par tous les Etats non Parties ». Ces dispositions ont été développées par le Protocole sur les aires spécialement protégées et la biodiversité dont l'article 28 contient des termes identiques a celles qui ont été transposées à l'article 31, paragraphes 1 et 2, du présent Protocole. Tout comme dans le cas du Protocole sur les aires spécialement protégées et la biodiversité, il est important de prévoir ici des dispositions pour l'application des dispositions du présent Protocole vis-à-vis des tiers, toujours dans le respect des limites imposées par le droit international.

Art. 32
Clauses finales

L'article 32 reprend les dispositions habituelles concernant la signature, la ratification, l'acceptation, l'approbation et l'adhésion des États et des groupements économiques régionaux étant Partie à la Convention, ainsi que l'entrée en vigueur du Protocole.