



**HAL**  
open science

# Développement touristique et préservation de l'environnement des littoraux : politiques aménagement et représentations des acteurs des stations balnéaires

Théo Lévy

► **To cite this version:**

Théo Lévy. Développement touristique et préservation de l'environnement des littoraux : politiques aménagement et représentations des acteurs des stations balnéaires. Sciences de l'Homme et Société. 2020. dumas-03274597

**HAL Id: dumas-03274597**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03274597>**

Submitted on 30 Jun 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE &  
PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT  
DES LITTORAUX**

Politiques d'aménagement et représentations des acteurs  
des stations balnéaires

Etudes de cas :

.territoire du SCoT Provence Méditerranée

.commune de Hyères

Théo Lévy

Mémoire de fin d'études

Parcours Projet et Planification d'Urbanisme durable

Juin 2020

## RESUME

Les littoraux sont des territoires particulièrement attractifs et soumis à de fortes pressions humaines. Sur les côtes méditerranéennes, le tourisme est l'un des principaux moteurs du développement économique. Cependant, sa forte entraîne des conséquences néfastes pour l'environnement, que les acteurs publics se doivent de limiter par la mise en œuvre de politiques d'aménagement du littoral visant à préserver l'environnement. Bien que de nombreux dispositifs existent de nos jours pour la protection de la nature, le développement d'une gouvernance efficiente entre les multiples acteurs du territoire doit se renforcer afin de penser une gestion durable du tourisme sur le littoral. Les documents de planification constituent en ce sens des outils de références de stratégies de tourisme durable, qui accompagnent par ailleurs de multiples initiatives dans les territoires littoraux.

**Mots-clés** : littoral méditerranéen, préservation de l'environnement, stations balnéaires, aménagement touristique, gouvernance, représentations sociales

**Problématique** : Dans quelles mesures les politiques d'aménagement peuvent concilier le développement touristique et préservation de l'environnement dans les territoires littoraux ? De quelle manière la préservation des espaces naturels et le tourisme sont-ils perçus par les acteurs du territoire?

# SOMMAIRE

<b>Introduction.....</b>	<b>5</b>
<b>Méthodologie.....</b>	<b>7</b>
<b>1. Les tensions et complémentarités entre préservation de l’environnement et tourisme sur le littoral.....</b>	<b>9</b>
1.1. Le littoral hyérois, un espace touristique particulièrement attractif.....	10
1.2. Les manifestations de la forte présence du tourisme sur le littoral.....	17
1.3. L’incidence préoccupante du tourisme sur les milieux terrestres et marins.....	25
<b>2. La gouvernance du tourisme durable sur le littoral du SCOT PM.....</b>	<b>36</b>
2.1. L’abondance de dispositifs environnementaux, socles des politiques de l’aménagement littoral.....	37
2.2. Regards sur les orientations du tourisme dans le SCoT et le PLU.....	49
2.3. Les autres documents de planification pour limiter l’impact touristique.....	58
<b>3. Les perspectives touristiques et environnementales sur le littoral hyérois.....</b>	<b>66</b>
3.1. Des démarches territoriales pour une gestion intégrée des zones côtières.....	67
3.2. Les réalisations concrètes des stratégies élaborées par les documents de planification.....	75
3.3. Des initiatives pour faire évoluer les pratiques touristiques.....	85
<b>Conclusion.....</b>	<b>92</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>94</b>
<b>Table des figures.....</b>	<b>99</b>
<b>Table des matières.....</b>	<b>101</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>103</b>

## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont aidée lors de la rédaction de ce mémoire.

Je voudrais tout d'abord à remercier vivement ma directrice de mémoire Mme HATT, professeure d'urbanisme et d'aménagement à Aix-en-Provence, pour son expertise et ses conseils avisés qui ont contribué à alimenter ma réflexion, mais aussi sa disponibilité malgré la distance.

Je remercie également toute l'équipe pédagogique de l'Institut d'Urbanisme et d'Aménagement Régional d'Aix-en-Provence, les intervenants professionnels responsables de ma formation, pour avoir assuré la partie théorique de celle-ci. Des remerciements particuliers s'adressent à Mme ARNAUD, qui participera au jury de soutenance et qui m'a accompagné durant l'année scolaire dans le développement de mon projet de fin d'études.

Je tiens à témoigner toute ma reconnaissance à l'ensemble des personnes qui ont accepté de m'accorder leur précieux temps pour répondre à des entretiens. L'implication de ces acteurs dans la réponse au questionnaire démontre l'importance de ce sujet à Hyères et une forte préoccupation en ce qui concerne le devenir des littoraux.

Enfin, je remercie mes parents et ma sœur pour avoir relu et corrigé mon mémoire. Leurs conseils de rédaction ont été très précieux, et leurs encouragements constants.

## INTRODUCTION

Le littoral est un espace de contact entre la terre et la mer, à géométrie variable selon des considérations biologiques, écologiques, économiques sociales ou juridiques. L'évolution de l'espace littoral est soumise à deux grands facteurs interdépendants : la nature et l'homme. Bernard Bousquet propose trois visions différentes des espaces côtiers ; un littoral « de nature » défini comme une ligne qui départage terre et mer, (trait de côte, bord, rivage), espace instable et soumis aux dynamiques physiques. Un littoral « d'œkoumène » où coexiste l'ensemble des activités et usages anthropiques, de l'avant-pays maritime à l'arrière-pays terrestre. Enfin, un littoral « d'institution », encadré, géré, planifié par le droit et des politiques d'aménagement. Cette dernière définition se confronte à la complexité des deux premières, comme le souligne l'article 1 de la Loi Littoral : « Le littoral est une entité géographique qui appelle une politique spécifique d'aménagement, de protection et de mise en valeur ».

Les littoraux français sont des espaces naturels menacés car ils subissent de fortes pressions des activités humaines. En France, le littoral représente 4 % du territoire mais concentre 10 % de la population totale, soit 6 millions habitants. La densité moyenne y est 2,5 fois supérieure à la moyenne métropolitaine. (INSEE, 2014) Cette urbanisation massive est notamment induite par divers activités et aménagements tels que la création de routes longeant le trait de côte, le développement portuaire, l'agriculture ou encore le développement touristique. Sur le littoral méditerranéen français, le tourisme s'avère être une des causes majeures de l'artificialisation des sols. Son attractivité a entraîné un aménagement considérable pour accueillir des touristes, et conduit chaque année à une forte fréquentation, principalement estivale, qui représente un véritable risque de dégradation de l'environnement. (Zaninetti, 2006)

La préservation des espaces naturels côtiers représente un enjeu tant pour la protection de la biodiversité terrestre et marine que pour l'attractivité économique et touristique de ces espaces. Face à un attrait toujours croissant des littoraux (Zaninetti, 2006) se pose la question des politiques d'aménagement touristique durables, qui cherchent à concilier le développement économique de ces territoires et la préservation des ressources environnementales qui y sont présentes. Cette problématique semble être d'autant plus d'actualité, avec l'augmentation d'aléas naturels, de plus en plus fréquents, qui engendrent des dégâts matériels et humains toujours plus importants. (CGDD, 2011) La prise en compte des risques naturels par les acteurs de la gestion des littoraux apparaît essentielle au regard des effets déjà perceptibles du changement climatique en cours.

Les politiques d'aménagement doivent contribuer conjointement au développement du tourisme et à la protection du littoral à différentes échelles. Les dispositifs réglementaires, juridiques en faveur de la protection de l'environnement sont nombreux, cependant les impacts du tourisme ne sont pas assez étudiés. (Haat et al., 2018) Des partenariats entre les différents acteurs publics chargés du tourisme doivent permettre de bâtir des projets territoriaux d'aménagement touristique durable, développer de nouvelles formes de tourisme qui respectent l'environnement et améliorer la gouvernance des stations balnéaires.

Ces considérations nous ont amené à nous poser la problématique suivante: **Dans quelles mesures les politiques d'aménagement peuvent concilier développement touristique et préservation de l'environnement dans les territoires littoraux ? De quelle manière la préservation des espaces naturels et le tourisme sont-ils perçus par les acteurs publics de l'aménagement du territoire ?**

Nous tenterons de répondre à cette problématique à partir de deux hypothèses :

- La préservation de l'environnement est un enjeu de premier plan dans les politiques d'aménagement du littoral, mais se retrouve confrontée aux intérêts du tourisme dans le développement économique de ces territoires
- les recherches sur les représentations des politiques d'aménagement du littoral permettent de mettre en lumière la multiplicité des acteurs locaux qui participent à la gouvernance environnementale, et leurs divergences et convergences pour le développement d'un tourisme durable.

Nous avons souhaité nous intéresser au cas du territoire du SCOT Provence Méditerranée, et plus particulièrement la ville d'Hyères. L'analyse de ce document de planification actualisé (sa révision date de 2019), et qui dispose d'un Schéma de Mise en Valeur de la mer, ainsi que le PLU de la commune, permettront une réflexion sur l'aménagement du littoral, aussi bien dans sa frange terrestre que maritime où une grande partie de l'économie locale est liée à la présence de la mer et du tourisme. Ce territoire compte parmi les premières destinations touristiques de France, notamment car elle dispose d'un capital naturel remarquable sur son littoral (SCOT PM, 2018)

Le premier temps de ce mémoire aura pour objet les tensions et complémentarités entre développement touristique et préservation de l'environnement. Les côtes sont particulièrement attractives pour le tourisme tourné vers la mer, avec de nombreux équipements destinés à l'accueil d'un tourisme de masse. Ce tourisme attire une clientèle nombreuse aux profils variés, et est devenu une activité économique de premier plan et structure le territoire, fortement génératrice de revenus et d'emplois. Cette prédominance du tourisme entraîne une transformation considérable de la vie locale et devient la cause de tensions. La surfréquentation touristique estivale constitue une caractéristique essentielle du territoire. L'accroissement du tourisme durant cette période est notamment permise grâce à l'importante capacité d'hébergement touristique, marchande et non-marchande. Le tourisme génère ainsi des dommages environnementaux considérables, surconsommation des ressources naturelles, pollutions et création de déchets, destruction des écosystèmes et disparition de la biodiversité sont autant de facteurs qui impactent fortement les littoraux, confrontés par ailleurs à des risques naturels de plus en plus importants dû au réchauffement climatique.

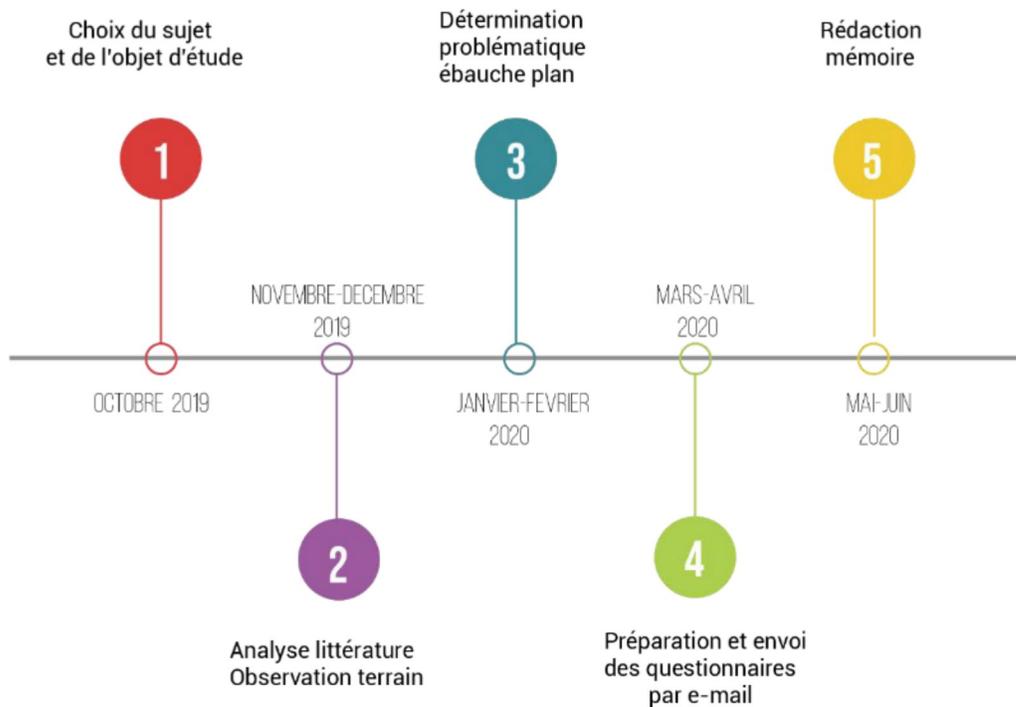
Dans une deuxième partie, nous nous intéresserons à la gouvernance du tourisme durable dans le territoire du SCOT Provence Méditerranée. Une mise en réseau et un dialogue nécessaires entre les différents acteurs locaux s'avère nécessaire pour permettre des politiques d'aménagement du littoral tournées vers le tourisme durable. Des enjeux qui s'inscrivent dans la continuité des politiques menées depuis plusieurs décennies, qui a permis la création de nombreux dispositifs visant à la protection des espaces naturels. Les documents de planification disposent par ailleurs d'instruments et de démarches environnementales qui cherchent à limiter l'incidence du tourisme sur l'environnement. Les SCOT et PLU ont pour objectif de prévoir des orientations qui permettent de concilier ces enjeux environnementaux avec un développement touristique soutenu par les pouvoirs publics.

Ce mémoire cherche par ailleurs à montrer diverses stratégies et perspectives liant le tourisme et l'environnement. De nombreux projets de territoires, à différentes échelles, visent à une meilleure gestion intégrée des zones côtières, tant sur les milieux terrestres que maritimes. Des aménagements urbains réalisés ou en cours de réalisation tendent à penser conjointement valorisation du tourisme, protection de la nature, adaptation au changement climatique et aux risques naturels. Enfin, d'autres initiatives ont pour objectif de faire évoluer les pratiques touristiques, telles que la labellisation, la formation pour les professionnels du secteur et la sensibilisation aux touristes.

# METHODOLOGIE

Ce mémoire a été élaboré durant une année scolaire et s'inscrit dans le parcours de Master 2 de l'IUAR « Projet et Planification d'Urbanisme Durable ». Afin de répondre au sujet et à la problématique, plusieurs étapes ont permis la réalisation de cette étude (figure ci-dessous) :

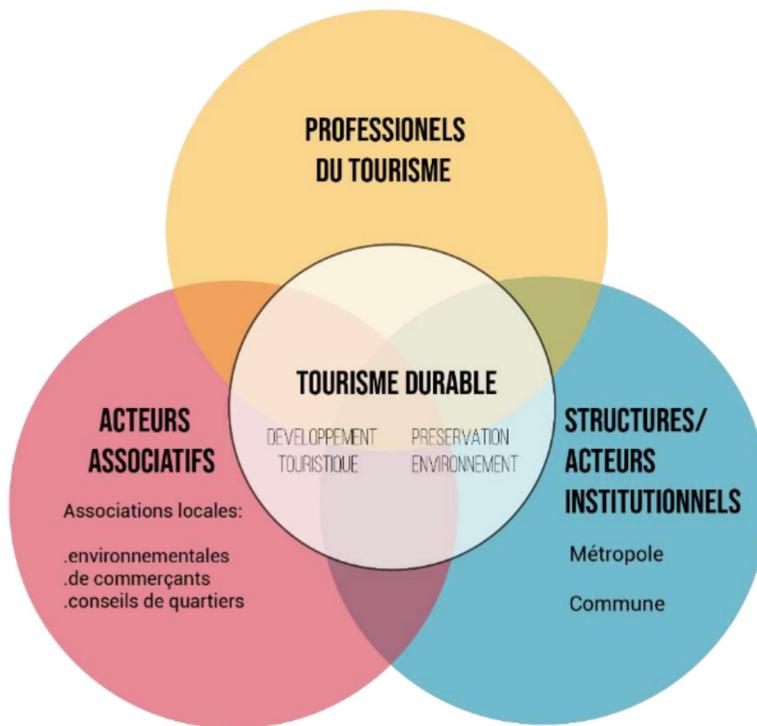
Fig 1. Frise chronologique de la méthodologie du mémoire



Réalisation : Théo Lévy

Le choix du sujet et du terrain d'étude se justifie à plusieurs titres. Un travail de recherche sur les littoraux s'inscrit dans la continuité des travaux réalisés préalablement par l'auteur durant ses études sur cette thématique. Le traitement de la question de la préservation de l'environnement s'est imposé par la suite car il s'agit d'une préoccupation majeure pour ces territoires de plus en plus menacés. Dans cette optique, une analyse des activités humaines sur les littoraux a paru pertinente pour déterminer les causes des impacts sur l'environnement, et le tourisme constitue en ce sens un objet d'étude privilégié car il s'agit d'une activité particulièrement présente dans le paysage, l'économie et la vie du pourtour méditerranéen. Par la suite, l'analyse de la littérature scientifique et technique a permis de mieux comprendre les enjeux croisés du tourisme et de la préservation de l'environnement sur les littoraux. Nous pouvons néanmoins noter que ce sujet, largement traité, fait l'objet de bien plus de recherches sur les côtes de l'Ouest de la France que sur la façade méditerranéenne, ce qui peut sous-tendre un éventuel retard sur cette question dans la région. Il a paru ainsi nécessaire de compléter ces recherches par une analyse des documents d'urbanisme, permettant de comprendre le degré d'implication des acteurs publics dans le développement du tourisme durable et les politiques d'aménagement du littoral. Une étude détaillée des documents de planification (SCOT et PLU) a été privilégiée pour leur portée stratégique, destinée au territoire ciblé par l'étude. Cette étape a par la suite conduit à la détermination de la problématique. En complément, des observations sur le terrain ont permis d'avoir une expérience sensible de l'aménagement touristique et de définir plus précisément les terrains d'étude.

**Fig 2. Schéma des acteurs du territoires pour le tourisme durable**



*Réalisation : Théo Lévy*

Afin d'enrichir le contenu de ce mémoire, une analyse des représentations des acteurs du territoire est venue compléter l'étude de la littérature et des documents de planification. Dans un premier temps, l'idée d'établir aussi une enquête auprès de résidents et de touristes avait été envisagée. Cette approche aurait permis d'appréhender les perceptions de ces profils de populations notamment sur la qualité des aménagements touristiques, la transformation du paysage par le tourisme ou encore la prise en compte de l'avis des populations dans les décisions publiques. Cependant, ces deux pistes ont dû être écartées, d'une part parce que la période d'élaboration de ce travail, hors-saison touristique, empêchait de pouvoir questionner un nombre suffisant de touristes, d'autre part car la pandémie de CoVid- 19 qui s'est répandue au moment de la préparation aux enquêtes a rendu impossible la prise de rendez-vous ou la sollicitation de personnes dans l'espace public.

La récupération de données sur le ressenti des acteurs locaux constitue néanmoins une source suffisante à la compréhension des politiques et des stratégies d'aménagement du littoral. Au regard du contexte dans lequel ce mémoire a été élaboré, la mise en place d'un système « alternatif » a été prévu : un questionnaire en ligne, construit à partir d'une grille d'entretien (cf annexe 1) a permis de recueillir les perceptions des personnes interrogées. Cinq questions ont été posées par mail, et certains acteurs ont accepté de répondre à des questions complémentaires. Trois « groupes » d'acteurs ont été sollicités (figure 2 ci-dessus) : des acteurs institutionnels participant à l'élaboration des documents de planification (SCOT et PLU), les structures locales, telles que la métropole de Toulon Provence Méditerranée et la commune d'Hyères, et des acteurs associatifs, dont la voix représente une part importante de la société civile et influence la gouvernance environnementale des territoires littoraux.

## PARTIE 1 LES TENSIONS ET COMPLEMENTARITES ENTRE PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT ET TOURISME SUR LE LITTORAL MEDITERRANEEN

La naissance du tourisme est intrinsèquement liée à la création de villégiatures au bord de la mer à l'aube de l'époque moderne. Hyères est ainsi passé d'une petite ville agricole à une station balnéaire de renommée, accueillant de nombreux touristes grâce à ses infrastructures et ses équipements (Jacquemin, 2010). Depuis l'essor de la société de consommation et de loisirs, le littoral méditerranéen exerce un attrait particulier sur les populations, qui se base principalement sur des facteurs naturels tels que le climat, l'ensoleillement, les caractéristiques des plages ou encore la qualité des eaux de baignade. (Pouillade et al., 2010). Des politiques publiques ont été mises en œuvre depuis le XXe siècle dans l'optique de concilier préservation de l'environnement et développement du tourisme. Le Var, avec plus de 8 millions de touristes et 66 millions de nuitées en 2018, compte parmi les premiers départements touristiques de France. (Var-Tourisme, 2015) Au sein de ce département, Provence Méditerranée dispose d'un cadre naturel littoral remarquable, ce qui favorise le développement d'un tourisme majoritairement tourné vers la mer. (SCOT PM, 2018). L'attractivité de Provence Méditerranée permet ainsi au secteur touristique d'être une activité économique de premier plan, avec des retombées importantes pour le territoire, aussi bien en termes de dépenses de touristes, que d'emplois générés et de revenus.

L'engouement pour le littoral entraîne cependant des transformations sur les pratiques du tourisme et sur l'occupation des sites. L'un des phénomènes les plus marquants est la surfréquentation touristique estivale toujours plus importante, qui est notamment causée par une capacité d'hébergement touristique importante, destinée à un tourisme de masse. Selon le SCOT PM, les communes littorales disposent d'une capacité totale d'accueil touristique supérieur à celui de la population résidente, avec un taux de fonction touristique de 77%, dû à un fort taux de résidences secondaires (20,1%, 9% à l'échelle nationale), et un hébergement marchand qui représente 30% de la capacité d'accueil. La forte attractivité du littoral se traduit par ailleurs par des économies résidentielle et présente très prégnantes. Les territoires littoraux connaissent les évolutions les plus rapides, fruit d'une attractivité démographique croissante, une densité de population deux fois et demie supérieure à la nationale et une pression démographique (Le Delezir, 2008)

Le secteur du tourisme génère des dommages environnementaux considérables sur le littoral. Les changements d'affectation des sols pour accueillir les activités liées au tourisme entraînent une artificialisation des côtes. Bien qu'il soit particulièrement difficile de distinguer les effets du tourisme de ceux de l'urbanisation (Hughes ; Billet, 2017), force est de constater que l'économie résidentielle est un indicateur significatif de consommation importante d'espace sur un territoire restreint (Le Delezir, 2008). L'activité touristique est un facteur de pression sur les ressources naturelles locales, cause notamment de la pollution des eaux par le rejet des eaux usées et l'élimination de quantités considérables de déchets, une pollution atmosphérique et sonore dû aux transports. Le tourisme est par ailleurs confronté aux problématiques liées aux risques naturels et au changement climatique. Ce secteur serait à l'origine de 5% des émissions de gaz à effet de serre dans le monde (Ministère de la Transition Ecologique). Mais le tourisme est aussi victime du réchauffement de la planète car il doit s'adapter aux conséquences, notamment avec l'augmentation déjà visible de risques naturels sur les territoires littoraux (Hatt et al., 2018), tels que les risques d'inondation de submersion et de ruissellement, d'érosion, d'incendies de forêts présents sur le territoire étudié.

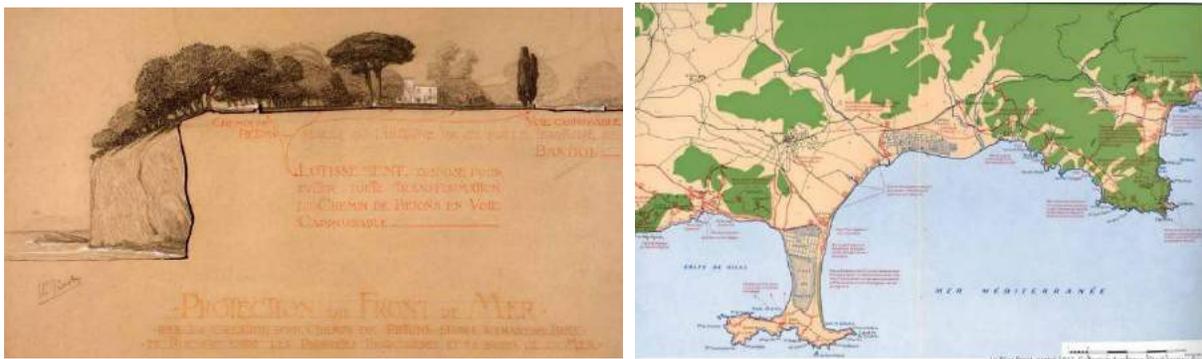
## 1.1 Le littoral hyérois, un espace touristique particulièrement attractif

Si la Méditerranée est l'une des zones du monde dans lesquelles les dynamiques touristiques sont les plus intenses et les plus variées (MAGNA, 2019, p.1), **les stations balnéaires vieillissent et sont confrontées aux problématiques d'aménagement importantes**. Créées pour et autour d'une activité touristique unique, « *les stations littorales contemporaines sont confrontées à une série de difficultés qui conduisent leurs gestionnaires à envisager des opérations de requalification urbaine destinées à prévenir ou à enrayer une baisse de la fréquentation touristique. Construites au temps de la démocratisation des vacances, de la diffusion de l'automobile et de la pratique intensive du ski ou de la plage, ces stations peinent en effet à s'adapter.* » (Hatt, 2011, p.1) Ainsi, une approche historique du développement touristique de la côte méditerranéenne française, et plus particulièrement d'Hyères, nous permet de comprendre l'évolution qu'ont connu ces stations balnéaires et les enjeux auxquels elles sont confrontées de nos jours.

### 1.1.1 Hyères, une station historiquement liée au développement touristique

Avant d'être devenu une station balnéaire, Hyères était une commune marquée par l'activité agricole. Le baron Haussmann, préfet du Var en 1849 disait de la ville qu'elle était une « plaine agricole si riche et enviée depuis Marseille ». **Le développement du tourisme a débuté sur la Côte d'Azur au XVIIIe siècle**, lorsque des aristocrates venaient passer l'hiver à Nice et à Hyères pour guérir certaines maladies. Cette pratique, particulièrement dynamique, ne diminuera qu'avec la crise de 1930 (Jacquemin, 2010). La création des congés payés en 1936 et le développement de l'automobile après-guerre provoqueront l'essor du tourisme estival.

Fig 3. Le Plan d'Aménagement National d'Henri Prost en 1923

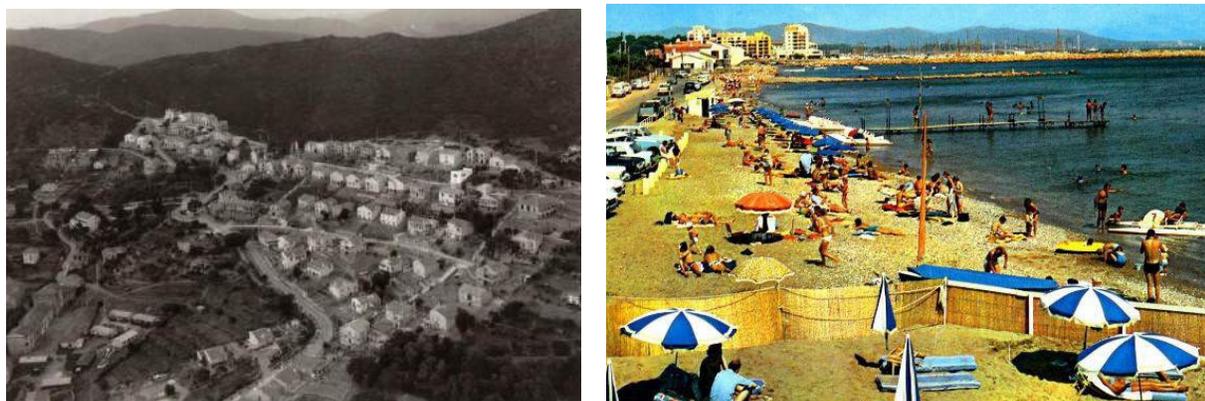


Source : Cité de l'Architecture, 2007

**La problématique de conciliation entre tourisme et environnement est relativement ancienne sur le littoral varois**, en témoigne le « *Projet d'aménagement pour le Syndicat des communes du littoral pour la protection, l'aménagement et la mise en valeur de la Côte d'Azur varoise* ». Dans le cadre de la loi du 14 mars 1919, qui autorisait l'établissement de plans d'aménagement régionaux, Prost est désigné pour réaliser le plan directeur en 1922. Le projet avait pour but de désenclaver la région, développer l'économie locale et valoriser les paysages existants (Hodebert, 1994) Prost prévoyait dans le projet : « *une ossature de voies de communications reliant les communes du littoral, le long d'un axe principal tracé en harmonie avec la topographie et le paysage tout en répondant aux besoins d'une circulation rapide.* » (Gaubert, 2007) Les sites les plus remarquables du littoral, faisaient l'objet de mesures de protection allant même parfois jusque'au classement.

La prise de conscience environnementale est apparue après la Seconde Guerre mondiale, mais **il faudra attendre les années 1970 pour voir apparaître une forte mobilisation des pouvoirs publics et de la société civile en vue de protéger l'environnement.** (Matagne, 2003). Le premier « ministère chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement » est créé en France en 1971. L'échelle européenne devient l'horizon commun des politiques environnementales des États membres à partir de cette époque. En 1972 se tient à Stockholm la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement humain ; c'est la première fois que la communauté internationale consacre un tel sommet à cette problématique (Frioux, Lemire, 2012, p.2-11). La prise en compte de l'environnement provoque un changement dans les politiques publiques d'aménagement. Les stations balnéaires sont ainsi confrontées à de nouveaux enjeux économiques, urbains, architecturaux en lien avec de nouvelles exigences environnementales dans les années 1970-1980 et *« l'État se devait de proposer de nouvelles politiques publiques d'aménagement plus respectueuses des milieux naturels. Parallèlement à l'aménagement massif des sites touristiques, l'État met en œuvre une intervention ciblée visant la conservation des paysages. Différents outils ont été élaborés pour assurer cette protection, les plus forts et symptomatiques étant les Parcs nationaux et les Parcs naturels régionaux. »* (Hatt, 2011, p.78)

**Fig 4. La résidence La Prolétarienne (gauche) témoin de la périurbanisation à Hyères en 1965 (gauche)  
Et la plage de La Capte surfréquentée dans les années 1970 (droite)**



Source : [hyeres-paradis.fr](http://hyeres-paradis.fr)

Cette ambiguïté entre développement touristique et préservation de l'environnement s'exprime sur la côte méditerranéenne durant les Trente Glorieuses, marquées par la construction de nombreuses résidences secondaires, hôtels, et une forte périurbanisation. **A Hyères, c'est durant la période 1960-1980 que s'opère la transformation majeure du littoral** selon Odile Jacquemin : *« les îles seront dédiées à la protection de la nature et de l'environnement, avec la création du Parc national de Port-Cros. La rade, elle, sera dédiée au développement du tourisme nautique et le littoral à l'immobilier touristique, conformément aux directives du plan Prost, préconisant la conciliation du développement et de la protection. »* (Jacquemin, 2010, p.129). Un projet symbolise les tensions entre défenseurs de l'environnement et promoteurs du tourisme : l'architecte Spoerry, qui avait conçu la station balnéaire de Port-Grimaud, propose un nouveau projet de cité lacustre sur les anciens salins de la ville à la fin des années 1970. Cependant l'opinion publique a changé, et la résistance de la population locale a permis l'abandon du projet. A cette même époque est créé le Conservatoire du Littoral, qui lutte pendant 25 ans pour acquérir les Vieux Salins et empêcher ainsi ce site de toute urbanisation (Conservatoire du Littoral, 2016).

Depuis les années 1990, les actions en faveur de l'environnement se multiplient : la multiplication de sommets internationaux (Rio 1992, Kyoto 1997) engage les gouvernements à prendre des mesures notamment en termes d'aménagement durable du territoire. En France, de nombreuses campagnes de sensibilisation ont été initiées par les pouvoirs publics pour encourager les citoyens, dont une certaine partie a fait le choix de modifier leurs habitudes quotidiennes afin de limiter l'impact environnemental. (CGDD, 2018)

**Fig 5. Des politiques d'aménagement qui protègent le littoral hyérois : l'acquisition des Salins par le Conservatoire du Littoral en 2001 (gauche) et le Parc National de Port-Cros protégeant notamment les Îles d'Or (droite)**



Source : pôles-lagunes.org ; Parc National Port-Cros

Les problématiques écologiques concernent directement les stations littorales, dont leur développement n'est désormais plus seulement influencé par la clientèle et la concurrence économique, mais aussi **l'émergence du développement durable ainsi que l'augmentation des risques naturels et les effets du changement climatique**. (Hatt, 2011, p.92) La volonté des politiques publiques de mieux réguler le tourisme s'est traduite par le vote de la loi du 23 décembre 1992 (loi « Mouly »), qui avait pour objectif de simplifier et répartir les compétences entre l'État, les régions, les départements et les communes. Puis, la loi du 16 décembre 2010 a contribué à réorganiser l'ensemble des collectivités autour de deux pôles (départements-région et communes-intercommunalité) confirmé par la loi NOTRe du 7 août 2015. Cependant tous ces exemples d'intervention du législateur ne sont pas forcément destinés aux enjeux environnementaux car « ces lois sont le plus souvent motivées par l'enjeu économique que représente le secteur touristique. » (Jegouzo, 2019)

De nos jours, de nombreuses politiques publiques d'aménagement tourné vers un tourisme durable se développent sur les littoraux français au regard de la nécessité d'agir pour ces milieux très fragilisés. A l'échelle nationale, la part de linéaire côtier artificialisé est passée de 39 % en 1960 à 61 % dans les années 1990 (DATAR, 2004), tandis qu'entre 2000 et 2006, la progression de l'artificialisation a été 2,7 fois plus importante dans les communes littorales que sur le reste du territoire (MEDDE, 2012). A Hyères, Selon l'adjoint à l'Aménagement, à l'Environnement et à la Culture d'Hyères : « *la relation entre tourisme et environnement est de plus en plus tendue. Les stratégies de tourisme durable ou slow tourisme ne cessent de se développer. Des projets de territoires tels que les Grands Sites de France font ainsi la promotion d'un tourisme qui préserve la qualité des sites, leurs valeurs et l'esprit des lieux.* » <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Entretien en ligne du 17 avril 2020

### 1.1.2 un tourisme majoritairement tourné vers la mer

Bien que de nos jours le tourisme balnéaire soit une réalité sur une majeure partie du territoire littoral français, **la mer n'a pourtant pas toujours fait l'objet d'admiration**. C'est seulement au XVIII<sup>e</sup> siècle qu'émerge ce qu'Alain Corbin appelle le désir collectif du rivage : « *la plage alors s'intègre à la riche fantasmagorie des lisières ; elle s'oppose à la pathologie urbaine. Au bord de la mer, mieux qu'ailleurs, l'individu se confronte aux éléments, jouit de la sublimité du paysage.* » (Corbin, 2010) Les différentes activités balnéaires vont émerger et permettre le développement des centres de villégiature, qui « *parviennent à maîtriser et à combiner effectivement tous les éléments qui font l'attrait de la mer : le désir de voir et d'être vu dans la société, les effets bénéfiques de l'eau et des paysages maritimes pour le corps et pour l'âme et l'ascendant de la culture classique rendue présente par l'architecture de ces centres de vacances.* » (Zurita, 2013) La station balnéaire a ainsi profondément marqué le paysage du littoral méditerranéen, notamment dans le Var où le tourisme est « *essentiellement littoral, et à Hyères il se situe principalement sur la presqu'île de Giens et les îles qui regroupent activités et hébergements* » (PLU, 2019, p.58)

Fig 6. Le tourisme lié à la mer dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée



Source : SCOT, 2018, p.64

**A l'échelle du territoire de Provence Méditerranée, le linéaire côtier est important et favorise le développement des activités liées à la mer et au tourisme balnéaire.** L'attractivité touristique est en grande partie due à la qualité exceptionnelle des sites naturels côtiers. Environ 110 plages sont recensées sur le territoire, particulièrement nombreuses à l'est, entre Le Pradet et Le Lavandou. La baignade est l'activité la plus prisée par les touristes de ce territoire (SCoT, 2018, p.64). Les ports de plaisance contribuent aussi à l'attractivité touristique du littoral ; une quarantaine sont présents sur le littoral de Provence Méditerranée, de taille plus ou moins importante, et accueillent des yachts ou des voiliers. « *Avec 17 000 anneaux de plaisance, et les bateaux peuvent être au mouillage à la journée ou stationner à l'année, et ainsi être assimilés à de l'hébergement touristique. Les ports constituent des pôles d'activité et d'animation touristique vers lesquels converge un grand nombre de visiteurs.* » (SCoT, 2018, p.65).

L'attrait du littoral réside également dans l'aménagement prévu pour les balades, randonnées ainsi que les activités sportives. Les sentiers du littoral se décomposent en plusieurs itinéraires, avec une grande variété de paysages, complétés par la piste cyclable du littoral (102 km) ainsi que sept sentiers sous-marins. Les lieux de pratiques sportives sont nombreux et variés, entre plongée sous-marine, sports de glisse et autres sports nautiques. (SCoT, 2018, p.65) De plus, **d'autres pratiques de tourisme sont présentes dans l'arrière-pays, alternatives au tourisme balnéaire.** La notoriété de certains massifs tels que le Parc Naturel Régional de Sainte-Baume ou le massif des Maures permet le développement d'un « sylvotourisme » lié à des activités de sports et de loisirs. Le patrimoine bâti (archéologique, militaire...) est vecteur d'attractivité, et des équipements touristiques urbain et d'affaires offrent des potentiels de croissance pour l'ensemble du territoire de SCoT PM.

Fig 7. Le tombolo de la presqu'île de Giens et une plage de l'île de Porquerolles



Source : PLU Hyères, hyères-tourisme

Parmi l'ensemble du littoral de la région, **Hyères s'impose comme l'une des stations balnéaires les plus attractives grâce à ses nombreux atouts.** Les conditions de dessertes sont particulièrement favorables, avec un axe est-ouest qui la relie à l'agglomération toulonnaise et la présence de l'aéroport de Toulon-Hyères qui influence directement sur son attractivité touristique. Sa localisation littorale attractive, face aux îles d'Or en fait une commune résidentielle et touristique très prisée. Le territoire a un cadre naturel remarquable et préservé, situé sur un site singulier car il n'existe que très peu de tombolos dans le monde, complété par un vaste patrimoine architectural et historique.

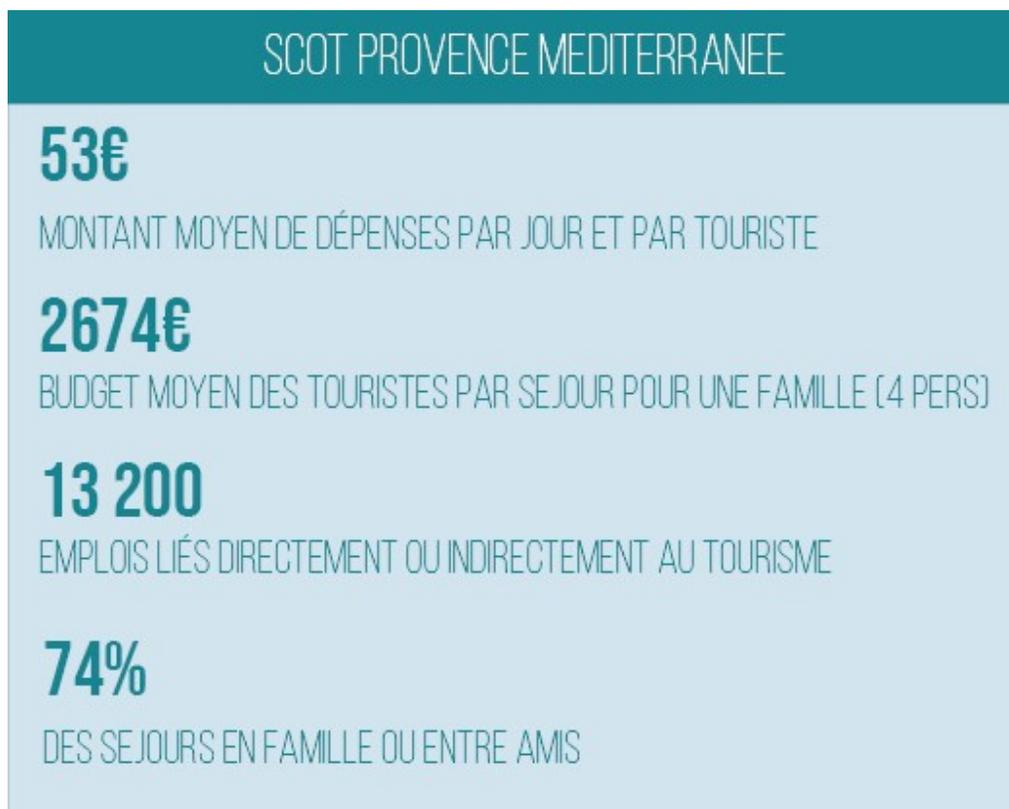
**Un tissu touristique balnéaire très étendu s'est développé sur la Presqu'île de Giens,** entre les deux salins, le long du tombolo et sur la façade est. La présence du port Saint-Pierre constitue un site stratégique pour le développement hyérois, en accueillant de nombreux restaurants et de nombreux commerces, même s'il n'est pas assez valorisé. Sur la côte Ouest, la vocation touristique reste moins prégnante, car plus localisée, et différente de la côte voisine en se développant « *autour de deux thèmes : "tourisme sportif" lié à l'exploitation du plan d'eau de l'Almanarre, et "tourisme de nature" attaché à la formation duniaire du tombolo abritant une faune et une flore riche.* » (PLU, 2019, p.58) **Les îles sont également fortement tournées vers le tourisme :** sur Porquerolles et Port-Cros se sont développés des tourisms balnéaire et de nature, grâce notamment à ses plages ainsi que la pratique du cyclisme et de la randonnée ainsi qu'un sentier sous-marin. Menacés par les activités humaines telles que le tourisme, ces sites doivent faire l'objet d'une attention particulière afin qu'ils restent attractifs, comme le souligne un commerçant à Porquerolles « *L'attractivité c'est la protection qui fera de la baie d'Hyères un lieu exceptionnel, ce qui est rare est cher, donc le tourisme se maintiendra si le lieu reste exceptionnel* »<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Entretien en ligne du 16 avril 2020

### 1.3.3. le secteur touristique, activité déterminante dans le tissu économique hyérois

Dans le territoire de Provence Méditerranée, **une grande partie de l'économie locale est liée à la présence de la mer** avec notamment la Base navale de la Défense, un tissu économique d'entreprises innovantes, une communauté d'acteurs scientifiques et techniques spécialisés, un réseau d'établissements d'enseignement supérieur, des entreprises intervenant dans le secteur de la plaisance, les pêcheurs professionnels et autres exploitations aquacoles. En outre, avec les activités liées à la Défense, le tourisme balnéaire représente un des secteurs les plus importants du territoire : l'aire toulonnaise est en effet une des premières destinations touristiques françaises avec de nombreuses stations balnéaires qui disposent d'une capacité d'hébergement importante (SCOT PM, 2018). Hors Défense, une étude menée en 2014 identifie la présence de 6 560 emplois directement liés à la mer, soit 3,5% des emplois du territoire du SCoT, faisant de Provence Méditerranée le 1er territoire du Var pour l'économie maritime. Géographiquement, Toulon et sa 1ère couronne se détachent nettement, concentrant près de 60% des emplois liés à la mer à l'échelle du Var (toujours hors Marine Nationale). Hyères représente à elle seule 7,6% des emplois maritimes varois (SCOT PM, 2018)

Fig 8. Chiffres-clés du tourisme dans le territoire du SCOT Provence Méditerranée



Réalisation : Théo Lévy, 2020 Sources : SCoT Provence Méditerranée, 2018

Le tourisme a des retombées économiques importantes pour le territoire du SCoT PM, notamment **grâce aux dépenses de touristes**. En moyenne un touriste déclare y dépenser 53€ par jour en 2010-2011. Ces dépenses ont nettement progressé depuis 2003 où elles étaient de 30€/jour, et leur montant varie fortement en fonction de la localisation (plus important sur le littoral) et du type d'hébergement. Si celui-ci est marchand, les dépenses pourront s'élever jusqu'à 87€/jour, mais reste cependant minoritaire dans Provence Méditerranée (39% des nuitées). Les étrangers dépensent plus que les Français (137€/jour en moyenne), mais ils ne représentent que 11% des nuitées touristiques en Provence Méditerranée. Rapportées à la

population permanente du SCoT, ces dépenses touristiques apparaissent nettement moins importantes dans Provence Méditerranée (2 674 €/hab) que dans le Golfe de StTropez (13 621 €/hab), ou encore dans Var Estérel (5 954 €/hab). (SCoT PM, 2018, p. 63)

**Les emplois générés par le tourisme** sont un autre indicateur du poids économique de ce secteur. En 2012, 13 200 emplois directs ou induits à Provence Méditerranée sont liés au tourisme. Malgré un volume d'emplois important, son poids reste néanmoins modéré dans un tissu économique plus diversifié que dans certains territoires littoraux (6,2% contre 31,5% pour le Golfe de St-Tropez), et très variable d'une commune à l'autre : les communes littorales concentrent 78% des emplois touristiques reposant majoritairement sur des contrats courts, précaires et peu qualifiés. Ces saisonniers *« sont confrontés à une problématique de logement, particulièrement en période estivale quand le marché de l'immobilier s'adapte principalement aux besoins des touristes et moins à celui des actifs. »* (SCoT, 2018, p.63)

**A Hyères, le tourisme est le secteur qui structure les autres activités de la commune** ; il est une des six filières économiques principales notamment avec l'agriculture et le nautisme. L'activité touristique est organisée selon une centralité commerciale principale dans le centre-ville avec une offre étoffée (alimentaire-restauration, commerces traditionnels) et qui répond à la fois aux besoins des habitants durant toute l'année qu'aux touristes durant la saison estivale. D'autre part, des centralités commerciales secondaires dans les quartiers littoraux (Port St Pierre, La Capte, Les Ayguades...) qui satisfont aux besoins courants des résidents et répondent principalement à la demande touristique. (PLU, 2019, p.228)

Le secteur touristique s'adresse à une **multiplicité de profils de touristes**. 74% des séjours sont effectués en famille ou entre amis. 89% des touristes sont déjà venus sur le territoire et 97% ont l'intention de revenir. Les revenus intermédiaires ou plus modestes restent majoritaires. (48% des séjours sont des foyers avec un revenu entre 2 000 et 4 000 €, et 19% moins de 2000€). Certains publics privilégient un séjour sur des communes non littorales, qui ne s'explique pas forcément par des raisons économiques, ces touristes ayant plus souvent des hauts revenus que ceux des stations balnéaires (28% des nuitées réalisées par des foyers disposant de plus de 5 000€/mois). Les communes situées sur le littoral verront plus d'étrangers (11,4% des nuitées), de couples (18,5%), dont la venue est principalement motivée par la plage et la baignade. (SCoT PM, 2018, p.62)

**La filière nautique très importante participe indirectement à l'économie du tourisme**. Elle a généré, en 2013 14% du chiffres d'affaires départemental, et le nombre d'emplois permanents directs de 12% . Bien qu'il s'agisse d'un marché principalement local (60% du chiffre d'affaires provient des clients varois), la clientèle étrangère représente une importante opportunité (10% du chiffre d'affaires). Ce potentiel doit faire l'objet d'un développement plus important, compte du nombre de compétitions de rang national et international ou les salons qui s'y tiennent. (Association Hyéroise des Professionnels du Nautisme, 2013)

L'activité touristique est économiquement rentable mais a un **impact sur le bien-être des habitants et des communautés locales**. Le tourisme de masse dans et autour des villes côtières entraîne souvent une hausse du coût de la vie et une baisse du pouvoir d'achat pour les populations locales. Cela contribue par ailleurs à la précarité des emplois dans les services touristiques, aux bas salaires et à la charge de travail élevée affectant à la fois le bien-être, le revenu et la consommation des populations locales. (Tourisme durable, 2015)

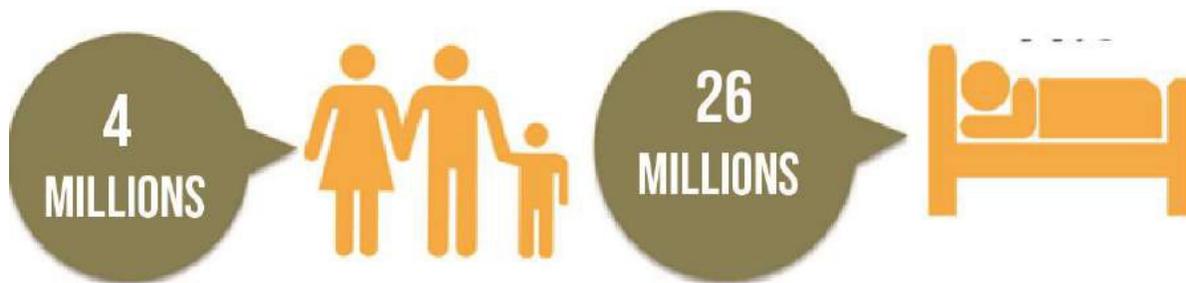
## 1.2. Les manifestations de la forte présence du tourisme sur le littoral

L'attractivité touristique n'est pas sans conséquences dans les pratiques et l'aménagement du territoire. Le développement du tourisme a ainsi entraîné une forte présence de touristes (bien que concentré sur une partie de l'année, ainsi que d'hébergements touristiques marchands ou non-marchands.

### *1.2.1. une surfréquentation touristique estivale en constante hausse*

Si dans le passé les acteurs du tourisme se demandaient comment développer et accroître le nombre de touristes afin d'y développer l'économie, la problématique inverse est soulevée de nos jours, car nous assistons au phénomène de **surtourisme et la saturation des capacités d'accueil**, qui engendrent une exaspération et protestation des populations des stations touristiques. « *Si cette notion pose la question de sa définition – à partir de quel seuil parle-t-on d'un site « hyper-fréquenté » ? – il est néanmoins admis que la sur-fréquentation d'un site correspond au dépassement du seuil de sa capacité d'accueil. Pour un espace intérieur clos comme un musée, ce seuil est plus facile à établir que pour les espaces naturels, au sujet desquels tous les acteurs n'ont pas la même approche. [...] Cette évolution a donné naissance depuis quelques années au concept de « sur-tourisme » pour désigner le phénomène de saturation des sites touristiques par un nombre croissant de visiteurs.* » (Bignon, 2019, p.5)

Fig 9. Nombre de touristes et de nuitées dans le territoire du SCoT PM en 2019 (?)



Réalisation : Théo Levy Source : SCoT Provence Méditerranée, 2018

La question de la surfréquentation touristique se pose dans une majeure partie du littoral méditerranéen. La première destination au monde a accueilli 314 millions de visiteurs en 2014 selon l'Organisation mondiale du tourisme, soit près de 30% du nombre total des arrivées de touristes internationaux à travers le monde. Une fréquentation qui ne fait que croître depuis plus de 40 ans sur un rythme qui a tendance à s'accélérer. (OMT, 2018) Dans le PACA, selon le président du Comité Régional de Tourisme de la région, : « nous avons ainsi accueilli 14 millions de touristes en juillet-août, dont 2,6 millions pour le seul week-end du 15 août ! On n'est pas loin de "l'ouvertourisme", le cauchemar des professionnels. » (Var-matin, 2019) Dans le département du Var, 8,66 millions de touristes pour 66,7 millions de nuitées sont venus en 2017 faisant du département, la seconde plus importante destination touristique après Paris (Var-tourisme, 2018) En 2015, selon le SCoT Provence Méditerranée, **4 millions de touristes pour 25,8 millions de nuitées** ont été enregistré sur son territoire, soit 38% de la fréquentation touristique de l'ensemble du département. La fréquentation touristique est « *fortement liée à la présence de la mer et les quinze communes littorales sont particulièrement concernées par cet apport de population additionnelle.* » (SCoT PM, 2018, p.62)

**L'accroissement de la population en saison touristique**, constitue une caractéristique essentielle du territoire. PM compterait en moyenne, à l'année, environ 84 500 habitants supplémentaires de plus en tenant compte des entrées et sorties. Les quinze communes littorales du territoire du SCoT sont particulièrement concernées par la fréquentation estivale. Elles accueillent l'équivalent de 73 500 habitants supplémentaires sur l'année, soit 87% du surplus de population lié aux flux touristiques (alors que leur poids démographique dans Provence Méditerranée est de 78%). Le poids des activités balnéaires a des répercussions sur la géographie du tourisme, mais aussi sur sa saisonnalité. La fréquentation touristique connaît d'importantes variations selon les périodes, la moitié des séjours ayant lieu durant l'été, et 28% au printemps. (SCoT, 2018, p.62)

La surfréquentation touristique provoque des tensions particulièrement importantes à Hyères. La rade d'Hyères concentre la moitié des usages portuaires, de plaisance et de loisirs du territoire de Provence Méditerranée, notamment sur Les îles d'Or. Ces espaces connaissent une fréquentation trop importante et une forte pression touristique, avec environ **66 000 résidents supplémentaires dans la ville et 1,2 millions de visiteurs sur les îles en haute saison**, alors que les villages des trois îles sont particulièrement sujets à une faible activité les mois d'hiver. Selon le président de l'Union des Commerçants de l'Aiguade : *« Une trop grande affluence vers les îles et sur la côte peut être dommageable. Il faut gérer les flux, mais tous peuvent venir avec respect et en quantité raisonnée »*. D'autres sites touristiques, notamment sur la presqu'île de Giens, connaissent les mêmes problématiques comme le rappelle la Directrice du pôle Hyérois Office de Tourisme intercommunal TPM *« La surfréquentation touristique est une réalité au moins durant toute la saison estivale, particulièrement visibles sur les îles mais aussi sur le littoral continental dans des plages comme L'Almanarre et La Capte ou bien encore l'Aiguade et les Salins. »*

Les variations saisonnières génèrent une **économie fortement déséquilibrée entre été et hiver et des contraintes importantes d'aménagement et de gestion à terre comme en mer**. L'économie locale est fortement ancrée sur les secteurs de l'économie résidentielle, le tourisme et l'agriculture, qui marquent très fortement le territoire par l'empreinte de leurs infrastructures et par les très fortes variations saisonnières de l'activité touristique : *« la concentration de l'activité sur l'été ne favorise pas le plein emploi et la rentabilité des infrastructures. Ce fort déséquilibre est particulièrement préjudiciable à la vie économique et sociale des îles. Le développement croissant du tourisme et de la villégiature consomme peu à peu les espaces dévolus aux autres secteurs d'activité aujourd'hui moins dynamiques. »* (PLU, 2019)

**La mobilité et le stationnement en période touristique** est une autre problématique cruciale due à la saisonnalité du tourisme. Le SCoT PM établit un diagnostic sur les répercussions importantes de la surfréquentation touristique sur les flux. L'un des principaux points de tensions concerne la présence importante d'automobiles et la saturation du trafic durant la période estivale *« 71% des séjours sont réalisés par une clientèle venue par la route. Bien que le taux soit en progression, les possibilités d'accès au territoire par le train et l'avion modèrent le poids de la voiture dans Provence Méditerranée comparées aux autres territoires du département (77%). En lien avec la saisonnalité du tourisme, l'été est la période qui connaît la plus forte augmentation du trafic automobile. Aux touristes qui se rendent en Provence Méditerranée et qui s'y déplacent, il convient d'ajouter ceux qui traversent le territoire. Sur les grands axes autoroutiers, on a ainsi une hausse du trafic en août de l'ordre de 20% sur l'A570 et de 100% sur l'A5028 ; ainsi que sur le réseau local (augmentation de 20 à 40% du trafic en août 2011), particulièrement les communes littorales et aux abords des grands sites touristiques. »* (SCoT, 2018, p.71) La surfréquentation touristique impacte aussi les stationnements qui doivent être aménagés pour répondre à la forte affluence touristique. A

Hyères, la diversification des modes de stationnement et les incitations publiques n'ont pas empêché la congestion aux heures de pointes et en haute saison. L'afflux touristique représente une réelle difficulté de gestion durant l'été. (PLU, 2019, p.188) *Le développement d'une alternative au tout-voiture pour les touristes constitue donc un enjeu d'importance. Au-delà des préoccupations environnementales, de qualité de vie, des conflits d'usage entre population permanente et population saisonnière, c'est aussi l'image et l'attractivité touristique du territoire qui est en jeu. La saturation des axes routiers entraîne une insatisfaction parmi la clientèle. 52% des touristes qui effectuent leur séjour sur une commune littorale de Provence Méditerranée se disent insatisfaits de la fluidité de la circulation, 41% des conditions de stationnement et 21% de la qualité des transports en commun (bus, train...).*

Les contestations de plus en plus nombreuses sur les sites touristiques français ont provoqué la réaction des pouvoirs publics afin de chercher à réguler la fréquentation touristique. Le Sénat a ainsi adopté sa **proposition de loi pour lutter contre "l'hyper-fréquentation"** des espaces protégés le 21 novembre 2019. Le préambule du rapport du Sénat de novembre 2019 permet de mesurer l'importance de la fréquentation du Parc National de Port-Cros à l'échelle nationale : « *Au pic de la saison touristique au mois d'août, ce sont près de 7 000 touristes par jour qui se pressent sur les 7 kilomètres de long et 3 kilomètres de large de la petite île de Porquerolles, dans le Var, un des deux « cœurs » du parc national. Ce chiffre n'est qu'un exemple parmi tant d'autres, de plus en plus relayés par la presse nationale et internationale, du phénomène « d'hyper-fréquentation » des sites et espaces naturels et culturels.* » (Bignon, 2019, p.5)

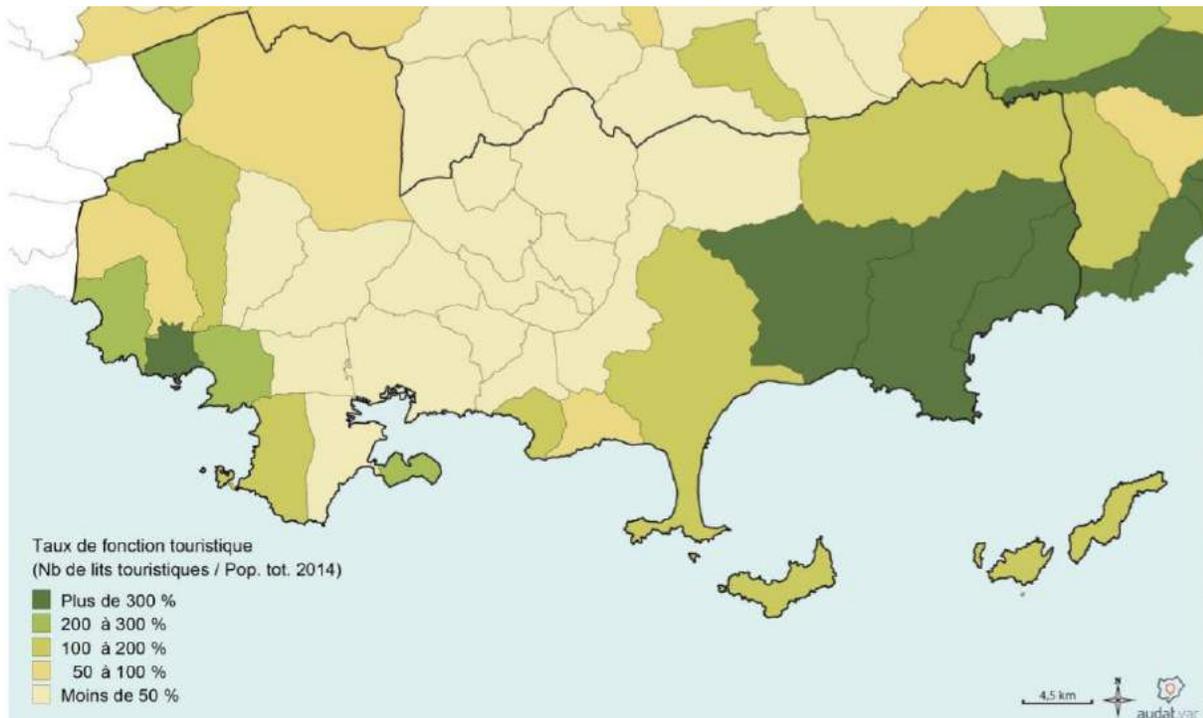
Le phénomène « d'hyper-fréquentation », davantage tourné vers la « consommation » que vers l'intérêt culturel des sites, connaît aujourd'hui de vraies mutations. « *Ce phénomène est en outre accentué par la culture intrinsèque à la société d'images, qui valorise les clichés diffusés sur les réseaux sociaux de sites où l'on se « géolocalise », incitant ainsi des milliers de personnes connectées à s'y rendre, mais dans lesquels on n'a pas pour autant vocation à revenir. La multiplication des « événements » privés dans les espaces naturels les plus sauvages met également les gestionnaires de sites face à des afflux de fréquentation d'un type nouveau, qu'ils ne sont pas toujours en mesure d'anticiper ou de gérer et dont les impacts peuvent être importants. À ces nouvelles formes de tourisme sont en effet associés de nouveaux comportements, qui peuvent parfois poser des difficultés au regard de la préservation des sites.* » (Bignon, 2019, p.5)

Au-delà des préoccupations environnementales, un nombre trop important de touristes sur un site **peut porter atteinte au tourisme lui-même**. En 2018, 1300 enquêtes de satisfaction des visiteurs à Porquerolles ont été réalisées par le Parc National de Port-Cros qui « *montre que le niveau de fréquentation global (nombre de visiteurs débarquant sur une journée) a une influence sur la satisfaction des visiteurs. Entre 3 000 et 4 750 visiteurs par jour, le niveau de gêne est assez stable (de l'ordre de 26 %). Il grimpe ensuite rapidement à 48 % en moyenne lorsque la fréquentation atteint 6 000 à 8 500 visiteurs par jour. Le principal motif d'insatisfaction en l'occurrence est le nombre important de vélos ainsi que l'affluence sur les plages.* » (Jungmann, 2019)

### 1.2.2 une vaste offre d'hébergements marchands, peu adaptée à la clientèle

Le territoire du SCoT Provence Méditerranée et la commune d'Hyères sont des destinations fortement touristiques notamment grâce à **la très grande capacité d'accueil présente sur ce territoire** avec respectivement 448 000 et 55363 lits (SCoT, 2018, p.69) En 2014, le taux de fonction touristique, c'est-à-dire le rapport entre la capacité en nombre de lits touristiques et leur population résidente à l'année, de l'ensemble du SCoT est de 77 %, c'est-à-dire que les touristes peuvent presque venir doubler la population résidente. Dans le Var, Provence Méditerranée est le territoire sur le littoral qui présente le taux de fonction touristique le plus bas (contre 443 % dans le Golfe de St-Tropez et 238 % dans l'Estérel), mais peut s'élever jusqu'à plus de 500% au Lavandou et à Bandol, et descendre en deçà des 50% dans le cœur de la Métropole. L'hébergement marchand (hôtels, campings, résidences tourisme, villages vacances...) avec 331 000 lits concentrent 74% de la capacité d'accueil totale de Provence Méditerranée. Entre 2014 et 2017, la capacité d'accueil touristique a progressé de 7% en Provence Méditerranée. Cette hausse est consécutive d'un plus grand nombre de lits dans les hôtels (+4 %).

Fig. 10 : Taux de fonction touristique des communes du SCOT Provence Méditerranée en 2014



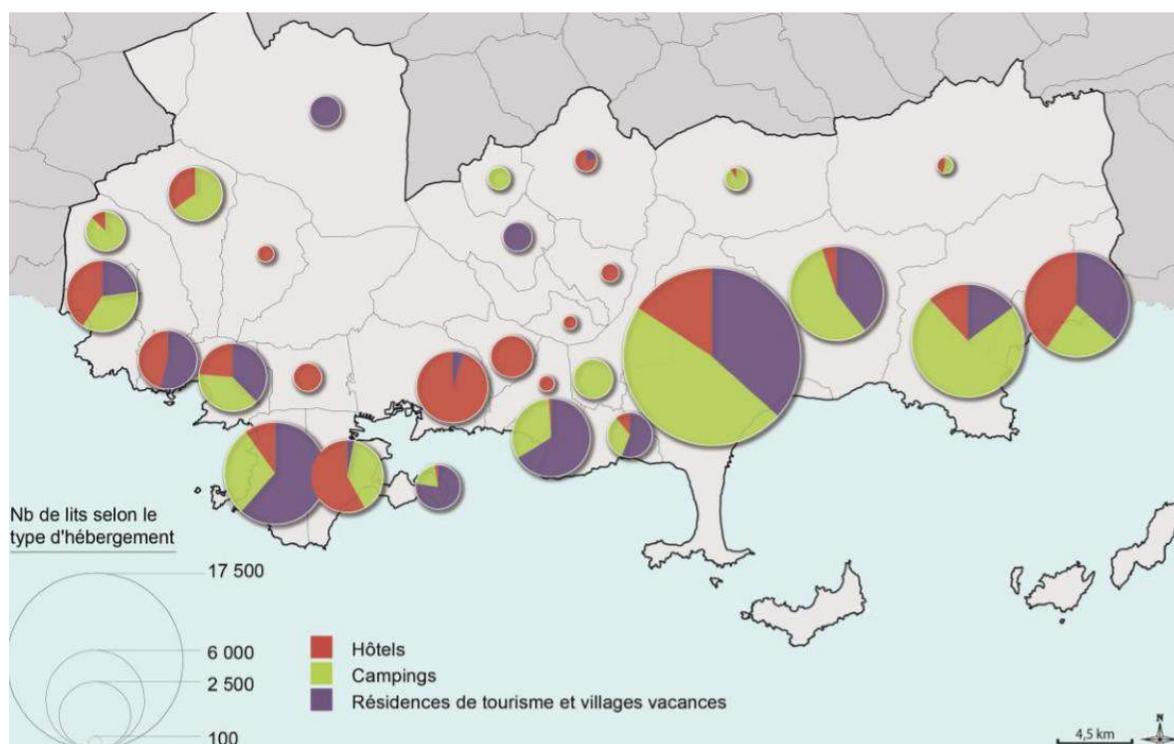
Source : SCOT Provence Méditerranée, 2018

Si l'offre marchande ne constitue pas le moteur principal du développement touristique observé sur le territoire, elle reste un levier important pour l'accueil de certaines clientèles (tourisme d'affaire, séjours de courte durée, familles...), l'hébergement marchand est très nettement concentré à l'est (70% de l'offre), notamment à Hyères. Cependant la question se pose concernant **la requalification d'une offre d'hébergement marchand importante mais vieillissante**. Le littoral PACA comporte 5800 lits touristiques par km de côte, contre 1300 en Corse par exemple. Même si la loi Littoral a pourtant freiné leur développement en raréfiant le foncier disponible sur la ligne de côte, obligeant les opérateurs de résidences de tourisme à se reporter sur l'intérieur. un rapport de 2019 du Secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat, des PME, du Tourisme, des Services et de la Consommation « Le tourisme des années 2020 » établit un état des lieux de l'offre d'hébergement touristique sur le territoire, mais qui pourrait s'appliquer au cas d'Hyères : « *de très nombreuses constructions des années*

1960-1970 ont terriblement vieilli, se sont déqualifiées par rapport au marché, et le coût de leur rénovation est souvent supérieur à la rentabilité attendue d'une location. L'offre hôtelière s'avère aussi souvent insuffisante. Par contre les campings se sont largement modernisés et professionnalisés. »

Une partie du parc d'hébergement marchand littoral est en difficulté avec la **saturation des sites, la raréfaction des ouvertures de nouveaux établissements et le déclin des modes d'hébergement « traditionnels »**. Les établissements économiques de moyenne gamme sont les plus touchés par le recul de la fréquentation et la tendance de long terme à la montée en gamme de cette fréquentation. L'avenir du littoral réside le plus souvent dans la capacité de valorisation et de maîtrise foncière et environnementale des zones « rétro-littorales ». Plusieurs inconnues concernant l'évolution du parc d'hébergement marchand (réaffectation d'usages, fréquentation, inscriptions dans des logiques économiques profitables...) ; le maintien de l'attractivité des destinations littorales françaises pour une clientèle étrangère de plus en plus sensible à la concurrence.

Fig 11 L'hébergement touristique marchand dans les communes du SCOT Provence Méditerranée en 2017



Source : SCOT Provence Méditerranée, 2018

La capacité d'hébergement touristique marchand est bien plus importante sur le littoral Est du SCoT PM et particulièrement autour de la rade d'Hyères qu'autour de l'agglomération toulonnaise à l'ouest. (cf figure ci-dessus) **Le camping est le principal hébergement marchand** et représente la deuxième structure d'accueil après les résidences secondaires (19% de la capacité d'accueil total). En Provence Méditerranée, plus de 41 000 lits sont dénombrés en camping, et leur capacité d'accueil est 3,6 fois plus importante que celle des hôtels. Le SCoT souligne que « *cette offre haut de gamme reste cependant relativement réduite en Provence Méditerranée au regard de l'ensemble du département (62 %).* » (SCoT, 2018, p.69) Le marché de l'hôtellerie de plein air jouit d'une image renouvelée par les investissements réalisés et l'affirmation de valeurs en adéquation avec le produit. L'hôtellerie de plein air constitue

aujourd'hui le mode d'hébergement le plus abouti en matière de services auprès des clientèles familiales. Le secteur a par ailleurs connu une véritable révolution avec l'avènement du mobilhome. L'appropriation de ce type d'offre par les professionnels est aujourd'hui source d'innovation. L'hôtellerie de plein air constitue, sur le littoral, le premier hébergement touristique en capacité d'accueil (après les meublés/résidences secondaires). Les principales préoccupations des professionnels concernent les réglementations environnementales de plus en plus sévères. Un nombre important de terrains de campings sur le trait de côte est menacé de disparition en cas d'application des mesures du Plan de Prévention des Risques Naturels. Le rétro-littoral est à l'avenir le principal vecteur de développement de l'offre en hôtellerie de plein air. (MACT, 2012)

**La capacité d'accueil hôtelière** se concentre principalement à Hyères (16 %), et autour de la Rade de Toulon (25%), composé principalement d'hôtels de milieu de gamme de 2 et 3 étoiles.

**Fig 12 Résidence Pierre et Vacances dans le Port Saint Pierre, Camping International de Giens**



Source : PLU, 2019

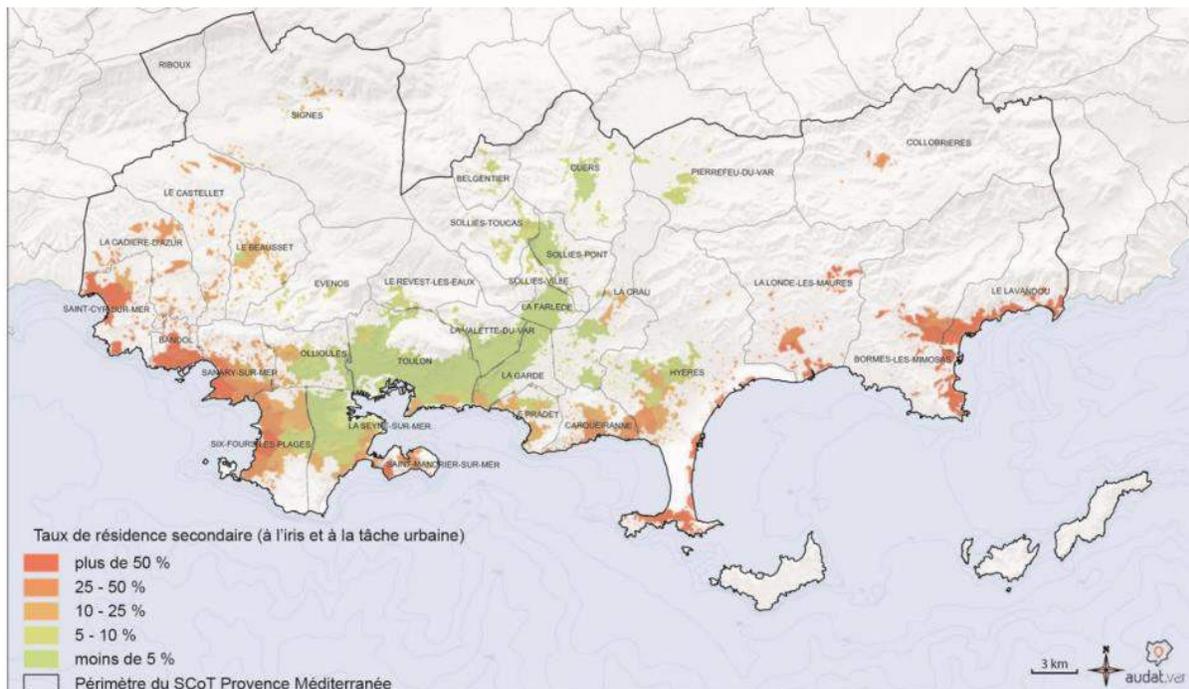
Cependant il existe quelques hôtels classés 4 et 5 étoiles, dont deux à Hyères. Cependant, le PLU indique que l'hôtellerie souffre de plusieurs problèmes: « *de l'avis des professionnels de l'organisation d'accueil de touristes d'affaires, il manque ainsi à Hyères une hôtellerie haut de gamme.* » qui devrait néanmoins s'étoffer dans les prochaines années selon le SCoT, et « *la qualité de l'accueil et du confort n'est bien souvent pas à la hauteur de l'ambition de la station.* » (PLU, 2018, p.59) Les villages vacances et les résidences de tourisme constituent également une offre importante sur le territoire. Les communes littorales de l'est concentrent de nouveau une part importante de cette capacité d'accueil (65%).

**La mise en location de logements de particuliers** via des sites Internet spécialisés se développe particulièrement depuis quelques années. Ce marché nouveau augmente considérablement la capacité d'accueil touristique du territoire mais sont difficilement quantifiables. (SCoT, 2018, p.69) Le décret n° 2017-678 du 28 avril 2017 permet aux communes de bénéficier d'un système d'enregistrement des propriétés qui louent leur logement, mais ne concernent pas le terrain d'études puisqu'il n'est appliqué que pour des villes de plus de 200 000 habitants. A cette offre viennent également s'ajouter des modes d'accueil plutôt liés au développement d'une économie collaborative (échanges de maison, couchsurfing...).

### 1.2.3. un parc de résidences secondaires conséquent

Les résidences secondaires ont massivement été construites sur le littoral français et ont marqué durablement leurs paysages (Blondy et al, 2016) Néanmoins, une analyse de ce type d'hébergement du point de vue du tourisme est difficile à appréhender, **car leurs propriétaires peuvent être à la fois considérés comme des résidents et des touristes**. Si nous nous intéressons aux populations qui fréquentent les espaces dits « touristiques », les touristes sont les plus emblématiques mais les résidents secondaires sont parfois très présents dans les lieux de pratiques de tourisme et de loisir du littoral (Blondy et al., 2013). « *L'opposition classique entre « touristes » et non « touristes » n'est pas forcément pertinente au regard des interactions pouvant exister comme le prouve la part importante de touristes hébergés durant leur séjour chez des parents ou amis résidents principaux et secondaires. Une analyse des acteurs selon leur rapport au logement, à l'hébergement dans le lieu est donc particulièrement intéressante pour appréhender la place des acteurs utilisateurs dans le système touristique.* » (Vacher, Vye, 2012)

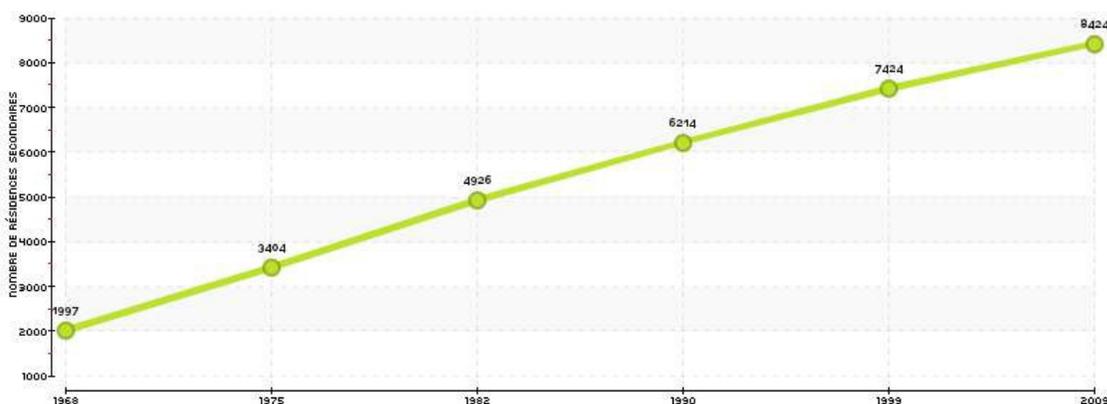
**Fig. 13 : Taux de résidences secondaires dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée**



Source : SCOT Provence Méditerranée, 2018

Avec 20,1 % de résidences secondaires répartie entre l'est et l'ouest du territoire Provence Méditerranée a un **taux quasiment deux fois supérieur au taux à l'échelle nationale** (environ 9% de résidences secondaires), et est plus marquée sur le littoral, particulièrement à Sud Sainte-Baume et de Méditerranée Porte des Maures avec respectivement 40% et 52% en 2014. (SCoT, 2018, p.39). Dans la Métropole de Toulon Provence Méditerranée, le taux moyen est proche de la moyenne nationale (11,4%), mais « *cache des concentrations importantes sur certains secteurs littoraux, notamment à Carqueiranne et Hyères sur la presqu'île de Giens.* » (TPM, 2017).

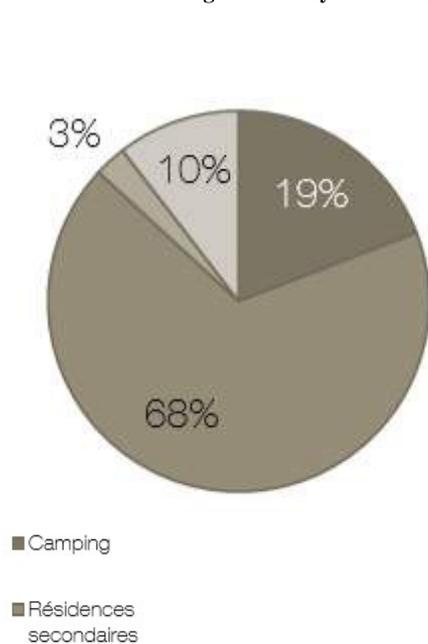
Fig 14 Evolution du nombre de résidences secondaires à Hyères entre 1968 et 2009



Source : PLU, 2019

A Hyères, le nombre de résidences principales a été multiplié par deux alors que le **nombre de résidences secondaires et a été multiplié par 4 depuis 1968** (figure ci-dessus). Les résidences secondaires représentent ainsi plus de 20 % du parc total de logement depuis plus de 35 ans. (PLU, 2018, p.52) et se situent principalement dans les quartiers littoraux et dans les îles (73% de l'offre), éloignées des principaux équipements ou services communaux et moins bien desservies par les transports en commun. La presque-île de Giens et le quartier Le Port – La Capte, compte à eux seuls 51 % de ces hébergements sur son l'ensemble de la commune, mais les îles ont un taux de résidences secondaires sur le total de logements très important (Porquerolles 62 %, Port Cros 85 % et Le Levant 75 %.) (PLU, 2018, p.47) L'évolution du parc de logements poursuit une augmentation annuelle moyenne supérieure à 1 % depuis 1990, supérieure à la croissance démographique annuelle moyenne (0,1 % entre 2006 et 2012). Le parc de logements augmente donc de manière plus conséquente que la population, notamment depuis 2006 du fait du développement des résidences secondaires.

Fig 15 Répartition de la capacité d'accueil par structure d'hébergement à Hyères en 2019



Source : PLU, 2019

En 2011, 31% des touristes de Provence Méditerranée ont déclaré être hébergés selon ce mode non marchand, **première structure d'accueil touristique** (SCoT, 2018, p.69) A Hyères, l'attractivité résidentielle est particulièrement perceptible, car les résidences secondaires représentent 68% des hébergements touristiques en 2019 (figure ci-contre). S'ils participent à l'attractivité touristique, les résidents secondaires sont aussi décriés car « *rendus coupables de concurrencer de manière déloyale l'hébergement commercial. A la fois résidente et touriste, le résident secondaire habite,, mais c'est aussi un passant qui reste et un habitant qui passe* » (Urbain, 2002, p.516). En revanche, elle représente un intérêt économique important « *quand on sait que la loi permet une majoration de la taxe d'habitation pouvant atteindre 60%, on saisit l'importance des résidences secondaires pour les finances des collectivités varoises.* » (Var-matin, 2018)

### 1.3 L'incidence préoccupante du tourisme sur les milieux terrestres et marins

---

L'activité touristique dépend des ressources naturelles locales et engendre des dommages environnementaux considérables. Pour fournir aux visiteurs une variété de biens et de services, le tourisme augmente la consommation des ressources naturelles, entraînant des pénuries d'eau et des coûts élevés d'électricité. (Tourisme durable, 2015). Ce secteur cause une importante pollution des eaux marines et douces et la création considérable de déchets qui nuisent à la biodiversité. En mer Méditerranée, 52% des débris seraient liés au tourisme selon un rapport de l'association WWF. Les changements d'affectation des sols entraînent une artificialisation côtière et une pollution atmosphérique qui contribuent au réchauffement climatique (Vie publique, 2016). Les impacts du tourisme sont particulièrement présents sur le littoral hyérois, comme le souligne l'adjoint à l'Aménagement, à l'Environnement et à la Culture d'Hyères « *Le littoral étant très attractif par nature, l'incidence de l'activité touristique est très prégnante sur les territoires côtiers. On le constate notamment sur l'aménagement du territoire (résidences secondaires, campings, hôtels, lots de plage), la mobilité (parkings, trafic automobile important, augmentation des transports en commun), la gestion des espaces naturels (aménagement d'itinéraires de découverte, mise en défens de zones sensibles), la gestion des déchets (accroissement de l'activité en été pour la propreté et la collecte des déchets)...* »<sup>3</sup>

#### 1.3.1.une gestion fragilisée des ressources et des espaces naturels

La surfréquentation touristique représente une **menace pour les écosystèmes** et entraîne la **disparition de la biodiversité**. (Tourisme Durable, 2015) Un des impacts les plus courants du tourisme sur les sites naturels est l'effet du piétinement par un grand nombre de visiteurs qui menacent la végétation et de la microfaune terrestre, particulièrement problématique dans des habitats où le sol est rare et fragile, ainsi que le tassement du sol et la perte de matières organiques. (Vlachogiannin, 2012) L'observation de la vie sauvage peut également fragiliser les écosystèmes, Pendant longtemps, il a été considéré que de telles activités sont inoffensives. Toutefois, il est devenu clair que le niveau de harcèlement de la vie sauvage « observable », particulièrement dans les réserves naturelles, où les nombres de visiteurs sont plus grands, ont été sous-estimés. (Vlachogiannin, 2012) Le Parc National de Port-Cros reflète les problématiques liés au tourisme et la destruction des écosystèmes.

**La saturation des sites est une réalité principalement dans les îles d'Or , soumis à une très forte pression touristique.** Les impacts dû au piétinement subis par le milieu résultent directement de cette surfréquentation estivale à l'arrière des plages et dans le maquis avec la multiplication des chemins. Selon l'adjoint à l'Aménagement, à l'Environnement et à la Culture d'Hyères « *A l'heure du tourisme de masse, je pose en préambule une définition du tourisme de Marin de Viry ( cf. Tous touristes, Flammarion, 2010) : " Une forme non militarisée d'invasion provisoire et de piétinement collectif. "Ce qui renvoie à Claude Lévi-Strauss qui notait en 1981 que "le tourisme est un monstre qui se dévore lui-même."On voit le problème... L'exemple de l'île de Porquerolles à Hyères est en plein dans votre sujet. On voit bien du bateau, un peu avant l'arrivée, sur son littoral piétiné la végétation disparue et la terre à nu. Une sorte d'avertissement. Plus d'un million de touristes en période estivale. » Un avis partagé par un commerçant à Porquerolles : « *La dégradation du littoral provient de la surpopulation des mois de Juillet et Aout : piétinement des zones de rivage,déchets sur les plages,densité du trafic routier,densité du trafic des bateaux de plaisance,pollution des eaux usées et des ordures excédentaires,incendies jusqu'en bord de mer,constructions en bord de mer malgré la loi littorale* »<sup>4</sup>*

---

<sup>3</sup> Entretien en ligne du 17 avril 2020

<sup>4</sup> Entretien en ligne du 20 avril 2020

Au niveau marin, la dégradation des fonds, qui atteint principalement les herbiers de posidonies, est causée notamment par les activités nautiques. Les impacts de ces pollutions sont d'autant plus importants qu'elles atteignent leur maximum de mai à septembre, soit à une époque essentielle du cycle des espèces et des écosystèmes (période de croissance et de reproduction). La navigation de plaisance et les activités subaquatiques ont démontré des progressions très importantes notamment sur les îles. L'intensité et la diversité de ces pratiques génèrent, en période estivale, des tensions entre des usages concurrents sur l'espace et sur les ressources. Selon le président de l'Union des Commerçants de l'Aiguade : « *Les fonds marins sont quasi vides de poissons mais c'est le cas en Méditerranée depuis fort longtemps.* » Les feux de forêts représentent également un risque très important pour la végétation terrestre

Au-delà des îles, **d'autres sites touristiques à Hyères sont particulièrement fragilisés** tels que la pinède de pins parasols du tombolo Est par exemple, décline physiquement sous l'effet de la pression touristique, du vieillissement, du piétinement et de l'artificialisation des sols. (Charte National du Parc de Port-Cros, 2016). L'ensemble des espaces littoraux du Parc National est concernée par ce phénomène, comme le rappelle l'adjoint à l'Aménagement, à l'Environnement et à la Culture d'Hyères « *Ces impacts sont particulièrement visibles sur plusieurs secteurs de la presqu'île de Giens : à la Tour Fondue avec l'impact sur le paysage des parkings, sur les plages où les aménagements et l'entretien sont multipliés en période estivale, sur le sentier du littoral où les randonneurs sont très nombreux et des aires de revégétalisation sont délimitées pour éviter le piétinement.* ». Selon le président de l'Union des Commerçants de l'Aiguade, le quartier de l'Almanarre est le plus touché : « *Côté de l'almanarre il y a une corrosion dû à la mer et l'homme la colmate... le fait de voir de nombreux véhicules qui y circulent ne doit pas arranger les voies et endommager les fondations.* »

Dans les stations balnéaires, où la population est multipliée par 10 pendant les mois d'été, les stations d'épuration sont incapables de faire face aux exigences sanitaires. **La consommation d'eau liée à la pollution des eaux douces et marines** est un enjeu primordial pour les stations balnéaires, et impacte directement les activités touristiques puisque la qualité des eaux de baignade s'en ressent inévitablement. Les ports de plaisances sont également mis en cause car les conditions sanitaires n'y sont pas toujours excellentes. Les besoins en eau pendant les mois de juillet et août peuvent augmenter de 200 000 m<sup>3</sup> par jour. Il faut donc une eau potable et saine. L'amplitude de population liée au tourisme est un élément clé de la gestion de la consommation en eau potable sur le territoire du SCoT. La consommation d'eau potable par abonné est 1,5 fois plus importante en été qu'en moyenne sur l'année en 2009. Bien qu'elles reçoivent l'essentiel de l'afflux touristique, les communes littorales du SCoT ont une consommation journalière moyenne par habitant lors du mois de pointe estival inférieure à la moyenne du SCoT, à l'inverse des communes rétro-littorales. (SCoT PM, 2018) Sur l'ensemble du territoire, le nombre de personnes raccordées en permanence est d'environ 500 000 alors que la population saisonnière est estimée à près de 270 000 : soit une augmentation de 54 % en moyenne. Au vu de la capacité de traitement et de la charge maximale en entrée de chaque station, le système d'assainissement collectif du territoire est largement dimensionné et permet d'absorber les augmentations estivales (70 % de la capacité atteinte). Les stations d'épuration connaissent de gros problèmes d'eaux parasites en lien avec le manque de gestion des eaux pluviales sur un territoire soumis à de violentes averses. L'objectif de conforter l'attractivité touristique prévue dans le DOO rajouterait une pression sur la ressource en eau potable pendant la période estivale. Selon une conseillère municipale de la commune : « *Notre inquiétude porte sur la consommation de l'eau à Porquerolles. En effet alors que la consommation augmentait modérément jusqu'en 2015, entre 2015 et 2016 on observe +17,7% d'augmentation de l'eau distribuée, provenant des forages et des transports. En 2017 on a une légère baisse (-5%), mais*

*le niveau de consommation reste élevé par rapport aux années d'avant 2015. Quel évènement peut justifier cette forte augmentation? Les services de la ville se sont-ils penchés sur la question? [...] Cela me contrarie pour des raisons éthiques et citoyennes puisque l'eau payée par tous profite aux projets de certains. Et nous sommes sur une île dont la ressource est à protéger»*

De plus, l'augmentation de la population lors de la saison touristique entraîne une réflexion sur **la production et gestion de déchets**. Dans le territoire du SCoT Provence Méditerranée, le ratio de production de déchets ménagers et assimilés par habitant en 2012 est de 753 kg/hab/an, ce qui dépasse largement la moyenne nationale (587 kg/hab/an), qui s'explique en grande partie par la forte augmentation de la production durant la période estivale dû à l'importance de la population touristique sur le territoire. (SCoT PM, 2018) La production de déchets ménagers passe ainsi de 19 500 tonnes en janvier 2012 à 26 000 tonnes en août, soit une augmentation de 33%. Les dimensionnements actuels et les performances des stations d'épuration littorales permettent d'accueillir la croissance démographique et économique dans des conditions satisfaisantes. (SCOT). Cependant, la gestion des déchets pourra dans les années à venir être un facteur limitant pour la croissance de la métropole et pour l'accroissement de la capacité d'accueil touristique. (SCOT, 2018, p.159) A Hyères, la production d'ordures ménagères résiduelles a baissé de 7.3% par rapport à l'année 2012. Cependant, avec 500kg/habitant en moyenne, la ville se situe nettement au-dessus de la production nationale estimée entre 350 et 400 kg/habitant. Porquerolles est le lieu où cette tension est la plus vive : l'île compte environ 25 habitants permanents, mais 500 personnes environ sont présentes chaque soirée au village et sur le port en période de haute fréquentation. Le système de ramassage des déchets et la station d'épuration des eaux usées ont dû s'adapter aux contraintes. Les cinq forages de l'île ne suffisent pas à répondre à la demande en période de haute fréquentation, de juin à août et, tous les six jours en moyenne, un bateau transporte 400 m<sup>3</sup> d'eau potable qui sont stockés et redistribués (Parc National de Port-Cros, 2016) Roger Narbonne, commerçant à Porquerolles : *«Un exemple, le tri des ordures devrait être parfaitement réalisé. Or Il est très mal fait. A Porquerolles par exemple, on demande aux usagés de faire ce tri et lors du ramassage tout est mélangé... !!! quel exemple au sein d'un Parc National.»* Selon la Directrice du pôle Hyérois Office de Tourisme intercommunal TPM : *« la fréquentation touristique a principalement des effets négatifs sur les déchets, petits plastiques etc... mais les changements climatiques, érosion, la montée de l'eau a un impact plus important.»* Selon le président de l'Union des Commerçants de l'Aiguade : *« Si les gens ne sont pas respectueux, nous retrouvons des détritrus sur les bords de plage mais nous en avons dans tous les ruisseaux qui vont à la mer également et ce ne sont pas des touristes, mais des locaux »*

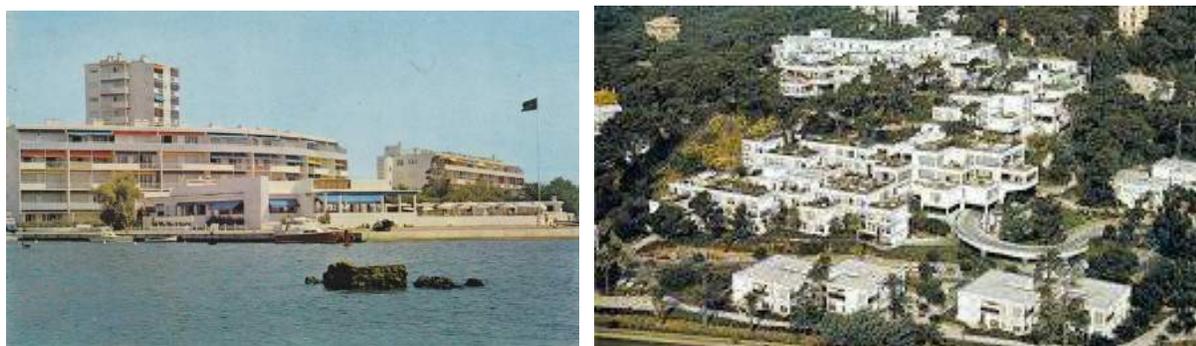
L'activité touristique a également un impact sur **la mobilité et pollution sonore et atmosphérique**. La fréquentation touristique a notamment des répercussions importantes sur les flux automobiles de Provence Méditerranée : 71% des séjours sont réalisés par une clientèle venue par la route. Bien que le taux soit en progression, les possibilités d'accès au territoire par le train et l'avion modèrent le poids de la voiture comparées aux autres territoires du département (77%). En lien avec la saisonnalité du tourisme, l'été est la période qui connaît la plus forte augmentation du trafic automobile. Sur les grands axes autoroutiers, on a ainsi une hausse du trafic en août de l'ordre de 20% sur l'A570 et de 100% sur l'A5028 ; ainsi que sur le réseau local, particulièrement les communes littorales et aux abords des grands sites touristiques. Si une fois sur place, les touristes continuent de privilégier très nettement la voiture (70%), 22% des touristes des communes littorales déclarent également se déplacer à pied et 10% utilisent les transports publics urbains.

### 1.3.2. L'artificialisation massive des littoraux

**Les impacts environnementaux de l'artificialisation des sols et de l'urbanisation sont nombreux**, comme le souligne le Comité pour l'économie verte en 2018 « *La dégradation des propriétés physiques, fonctions et services des sols augmente les risques d'inondation et les pics de pollutions. La dégradation de la biodiversité terrestre et aquatique réduit la capacité de production de services écosystémiques : services d'approvisionnement (nourriture, combustibles, matières premières, etc.), services de régulation (climat, inondation, pathogènes, etc.), ou encore services socioculturels. La perte de capacité de stockage du carbone, - ou encore, l'allongement des distances entre le travail et le domicile qui augmente l'usage des véhicules particuliers et ainsi les émissions de CO2 et de polluants atmosphériques.* » (LOISIER ; PETEL, 2019) Ces impacts dépendent de trois dimensions selon l'ESCO : le degré d'imperméabilisation et de perturbation subie par les sols ; la position dans la trame urbaine (en continuité du bâti existant ou en mitage), dans la trame écologique, dans le bassin hydrologique ou dans le paysage rural ; le type d'activités qui s'y déploient.

**Les littoraux sont des espaces particulièrement soumis à l'artificialisation** : « *Le littoral est soumis aux mêmes processus d'artificialisation que le reste du territoire, mais ils y présentent des particularités : poids du tourisme et de l'habitat diffus, influence des activités maritimes (pêche, militaire, commerce, plaisance) dans le développement des infrastructures portuaires, etc. Le littoral présente également une forme spécifique d'artificialisation : les aménagements destinés à protéger les terres des incursions de la mer et, plus récemment, à maintenir les plages. C'est une solution peu durable, car ces dispositifs qui visent à fixer le trait de côte bloquent les transferts de sédiments. Les enjeux associés à l'artificialisation sont aussi en partie identiques à ceux des autres territoires. Ils y apparaissent toutefois exacerbés, en raison de la limitation structurelle de l'espace et de la sensibilité aux perturbations des écosystèmes présent* (Ifsttar ; Inra, 2017)

**Fig 16. Des équipements touristiques et hôteliers destinés à accueillir un tourisme de masse : la résidence Simone-Berriau Plage (gauche) et le centre de vacances VVF de La Font des Horts (droite)**



Sources : maregionsud ; hyères-tourisme

Sur tous les littoraux présentant des aménités paysagères ou balnéaires, **le tourisme constitue l'un des principaux facteurs d'artificialisation des sols** (Blondy, 2016 ; Burak et al., 2004 ; Gonzalo Malvarez et al., 2000). A partir des années 1950, les littoraux s'imposent comme le cadre privilégié pour le développement de ce phénomène avec la multiplication des stations balnéaires, des marinas, des complexes récréatifs. Il en résulte une urbanisation accélérée du littoral motivé par l'économie touristique (Knafou et Segui Llinas, 1991), et des politiques d'aménagement du territoire basée sur le développement important du tourisme (Barbaza, 1970).

**A Hyères, l'artificialisation des sols a été la plus importante entre la période 1965-1975** (Conservatoire Littoral, 2016). L'urbanisation s'est étalée autour des bourgs existants, le long de la côte continentale, à l'est et au sud de la presqu'île de Giens. Le tourisme s'avère en être une des causes principales (Jacquemin, 2010), notamment au vu des multiples réalisations d'équipements destinés à accueillir des touristes. C'est le cas par exemple du complexe Simone Berriau situé près des Salins d'Hyères et réalisé dans les années 1960 (figure ci-dessus) constitué de barres d'immeubles, d'une tour et d'une galerie marchande, ou du centre de vacances VVF de la Font des Horts, situé sur un vaste terrain de 17 hectares et qui a accueilli en 2018 180 000 nuitées. Ces complexes ont été construits à proximité, voire sur le littoral et permettent d'accueillir des populations pour des séjours de courte durée et des résidences secondaires (Culture.gouv, 2013) Les activités touristiques ou associées à celles-ci ont à cette même période provoqué d'importants aménagements du trait de côte. En témoigne notamment la construction du port Saint-Pierre, construit à partir des années 1950 et qui se verra agrandir jusqu'à atteindre une surface de 17 hectares depuis les années 1980 étant donné la fréquentation de plaisanciers de plus en plus importants, et qui a entraîné par ailleurs des aménagements à ses abords (résidences, commerces, parkings...). (Site officiel de la ville d'Hyères)

**Fig 17. Une vaste offre portuaire destinée à un grand tourisme de plaisance : Le port Saint Pierre, premier bassin édifié en 1952 (gauche) et son aménagement actuel (droite)**



Source : maregionsud

Les résidences secondaires seraient un grand facteur d'artificialisation du littoral : « Une augmentation du nombre de résidences secondaires pourrait aussi participer à une allocation moins efficace du parc de logements. En perspective historique, le nombre de résidences secondaires et logements occasionnels a augmenté d'environ 30 % en 30 ans, même si la part de ces résidences est légèrement moins élevée en 2018 qu'en 1988. L'augmentation du nombre de ces résidences, parfois à usage de tourisme, est à interroger en lien avec la conservation du littoral. En effet, les résidences secondaires y représentent une part significative, alors que la surface artificialisée y est plus importante et que sa progression plus élevée » (Observatoire de la mer et du littoral, 2012). Cette construction mal maîtrisée de résidences secondaires, ainsi que le développement touristique saisonnier qui se sédentarise de manière plus ou moins légale (Larrosa Rocamora, 2003) aboutissent au mitage et à une forte consommation des espaces agricoles et naturels littoraux aux conséquences paysagères, foncières, sociales, fonctionnelles (Daligaux, 2003). Mais **le tourisme et les résidences secondaires ne sont pas les seules raisons de cette urbanisation**. L'installation de néorésidents (retraités ou actifs) porte aussi ce développement urbain. Même s'il n'y est pas spécifique, ce phénomène est particulièrement développé sur le littoral qui combine toutes ces motivations pour attirer touristes, retraités et actifs (Gamblin et Bruyelle, 1999). En particulier, la diffusion de modes de vie liés au développement d'une société de loisirs, et notamment à la pratique de certaines activités récréatives nautiques, détermine des choix résidentiels qui tendent à renforcer l'urbanisation de ces littoraux.

Selon le FNE PACA, les littoraux de SCoT Provence Méditerranée ont été fortement artificialisés dans une majeure partie de la côte et à l'arrière du littoral, notamment dans l'agglomération toulonnaise. (FNE PACA, 2018) Néanmoins, **Hyères est la commune littorale présentant le taux d'artificialisation le plus bas**. Tandis que 4,51 % du littoral est artificialisé à Hyères, il est de 46% dans la commune balnéaire de Bandol, et atteint 69% à Toulon. De manière générale, le taux à Hyères est inférieur à la moyenne du territoire du SCoT (23%) ; subsiste sur le littoral hyérois de grandes coupures d'urbanisation. Le PLU précise que l'article L.146-2 définit les coupures d'urbanisation par : « *le double fait qu'elles séparent des espaces urbanisés et qu'elles présentent des caractéristiques naturelles et/ou agricoles. Elle peut néanmoins être délimitée sur des espaces où existent certaines formes d'urbanisation mais qui, dans un rapport de proportionnalité, ne remettent pas en cause les caractéristiques naturelles ou agricoles dominantes de l'espace.* » Les espaces à préserver en application de l'article L.146-6 du Code de l'Urbanisme doivent faire l'objet dans le PLU d'un zonage spécifique et d'un règlement précisant les seuls aménagements légers pouvant y être implantés. Il précise également que les coupures d'urbanisation doivent faire l'objet dans le PLU d'un zonage et un règlement permettant de les préserver de toute forme d'urbanisation, hormis certaines structures d'accueil légères ou zones de loisirs ou de pratique sportive.

Fig 18. Artificialisation du littoral du territoire du SCoT Provence Méditerranée

COMMUNE	LITTORAL INITIAL TOTAL (KM)	LITTORAL ARTIFICIALISE TOTAL (KM)	ARTIFICIALISATION TOTALE* (%)	NOMBRE DE PORTS (ports, ports abris, toutes catégories confondues)
Bandol	6.27	2.93	46.71	3
Bormes les mimosas	22.96	1.59	6.90	2
Carqueiranne	7.32	0.59	8.13	1
Hyères les Palmiers	129.81	5.85	4.51	14
La Garde	1.80	0.12	6.82	1
La Londe les Maures	3.37	0.54	16.10	1
La Seyne sur Mer	18.19	9.43	51.84	9
Le Lavandou	12.22	0.95	7.81	3
Le Pradet	7.10	0.49	6.87	2
Ollioules	0.26	0.26	100	0
Saint Cyr sur mer	13.38	1.84	13.72	3
Saint Mandrier	12.44	4.62	37.10	4
Sanary sur mer	10.98	1.62	14.73	3
Six Fours les plages	26.54	5.48	20.65	4
Toulon	14.63	10.05	68.72	7
Territoire SCoT (calcul)			23.374	57

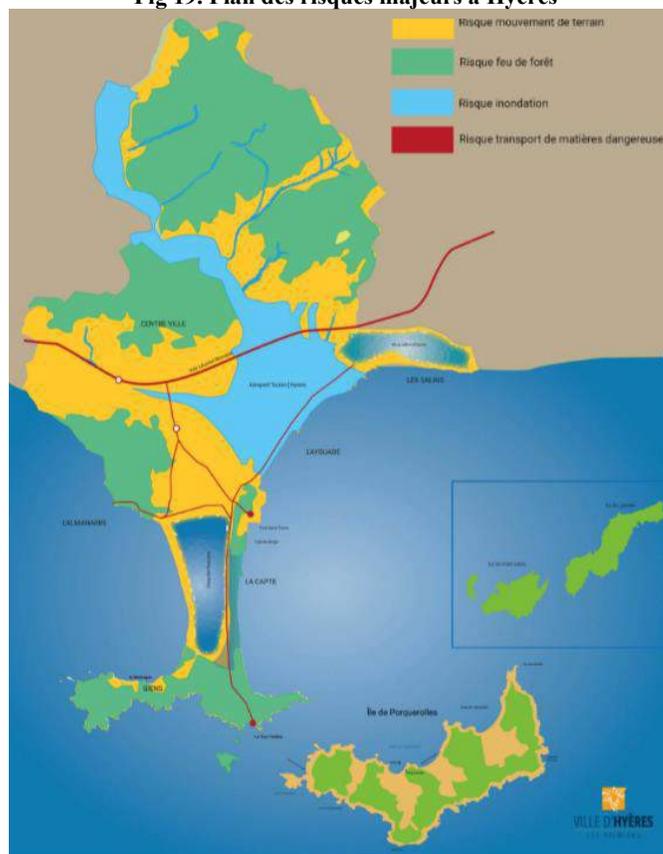
\*Artificialisation totale (%) = taux d'artificialisation de l'ensemble du trait de côte

Source : FNE PACA, 2018

### 1.3.3.les enjeux du tourisme face aux risques naturels et le changement climatique

Sur le littoral de Provence Méditerranée, les risques naturels (incendie, inondation, érosion, submersion, mouvements de terrain) restreignent fortement les possibilités spatiales des communes littorales, en particulier sur Ollioules, Hyères et Bormes-les-Mimosas(SCoT, 2018, p.158) Des tensions existent dans **les stations balnéaires, qui cherchent à la fois à valoriser et préserver des espaces naturels attractifs mais sensibles car soumis aux aléas naturels et aux évolutions du changement climatique.** (Hatt et al., 2018). Le tourisme est perçu comme un responsable et une victime de ces tensions, comme le soulignent le SCoT : « *les risques peuvent être augmentés pendant la période estivale, en particulier du fait de l'accueil d'une population touristique importante.* » (SCoT PM, 2018) et la directrice du Pôle Hyérois Office de Tourisme intercommunal TPM : « *la fréquentation touristique a des effets négatifs sur les déchets, mais les changements climatiques, érosion, la montée de l'eau ont un impact plus important.* »

Fig 19. Plan des risques majeurs à Hyères



Source : PLU, 2019

Hyères a la particularité d'avoir, plus qu'ailleurs dans le territoire du SCoT Provence Méditerranée (PLU, 2019) **un trait de côte soumis à l'érosion**, qui s'accroît avec l'intensification des phénomènes extrêmes de pluie et des risques de submersion marine. La plupart des littoraux sableux de France subissent depuis plusieurs décennies des problèmes d'érosion, qui menacent à la fois l'économie touristique et les habitations et infrastructures locales. (Hequette, 2010, p.2) A Hyères, le phénomène géologique du double tombolo est « *instable, livré à une dynamique complexe mettant en action divers facteurs naturels (montée du niveau de la mer, déficit sédimentaire, dégradation des herbiers de posidonies) eux-mêmes transformés par les actions humaines sur l'environnement, notamment le tourisme. L'érosion des plages, malgré les efforts répétés des acteurs locaux, témoigne de manière flagrante de la*

fragilité naturelle de la presqu'île de Giens et des côtes en général. La branche Ouest du tombolo est la moins large et plus fragile vis-à-vis du phénomène d'érosion, et a ainsi connu plusieurs ruptures par le passé, chaque fois colmatées par des techniques variées.» (Opération Grand Site, 2017) La plaine alluviale du Gapeau est elle aussi soumise à l'attaque des houles et à l'érosion. Plusieurs secteurs ont connu une artificialisation par le passé pour limiter les phénomènes, avec la construction de digues et d'épis.

Fig 20 un phénomène d'érosion et/ ou submersion localisés et impactant à différents degrés



La mer attaquant le Tombolo ouest et la route du sel durant l'hiver 2012-2013



Secteur du trait de côte	Zone concernée	Linéaire	Protection	Enjeux
Tombolo Ouest	Partie nord	1 300 ml	Dune reconstituée régulièrement et ganivelles	Environnemental et d'usage (plage, route du sel, réseaux, salins)
Presqu'île Ouest	Secteur de l'île de la Redonne	170 ml	Néant	Falaise en cailloutis (reste d'une plage fossile ?) Accès à la plage.
Tombolo Est	Bona, avenue de la Méditerranée	300 ml	Parement béton	Attaque de la plage et du mur
	La Capte, aval du port	400 ml	Boudin géotextile en mer et parement béton	Une dizaine d'habitations proches du rivage. Plage disparue.
Plages de la plaine littorale	Vieux Salins, Etang de l'Anglais	300 ml 600 ml	Enrochements	Environnemental (disparition de la pinède de haut de plage) et d'usage. Laisser faire sur les 600 ml non protégés.
	Cabanès du Gapeau	500 ml	Enrochements et digue	Une cinquantaine d'habitations menacées
	Plage du Ceinturon	1 300 ml	Enrochements partiels Recharge en sable	Route, piste cyclable, plage

Inventaire des zones érosives du territoire.

Source : Opération Grand Site, 2017

Les submersions sont des inondations des zones côtières par la mer dans des conditions météorologiques et marégraphiques sévères provoquant des ondes de tempête. Il existe des submersions par rupture du cordon dunaire, par rupture d'ouvrage, ou par franchissement d'ouvrages par paquet de mer ou par débordement. (Observatoire Risques majeurs PACA, 2018) Les études de risque menée dans le cadre du TRI montre que dans la commune **le risque de submersion affecte la totalité du double tombolo et une partie de la plaine agricole**. Ces études n'ont pas de valeur réglementaire directe, mais ont été pris en considération dans le cadre du PLU. (PLU ; 2019, p. 483) Des simulations plus précises dans la Plaine du Ceinturon ont toutefois démontré que son impact était bien moins important que prévu, la route côtière faisant office de digue. (PLU, 2019, p.136) La route du Sel est l'un des lieux où les impacts sur l'environnement est le plus visible, mais ne serait pas nécessairement le fait de l'activité touristique selon un commerçant de Porquerolles : « La route du sel en constante reconstruction (projets annuelles provisoires au coup par coup) et destruction par les tempêtes d'hiver, ( due à la sur-pêche au chalut et disparition des champs sous-marins de posidonies) »<sup>5</sup> La question de la fréquentation des sites exposés à la submersion marine est néanmoins soulevé par l'adjoint à l'Aménagement d'Hyères : « . Des mesures complémentaires peuvent être mises en œuvre, car l'attractivité touristique sur le littoral se trouve confrontée à de nouvelles

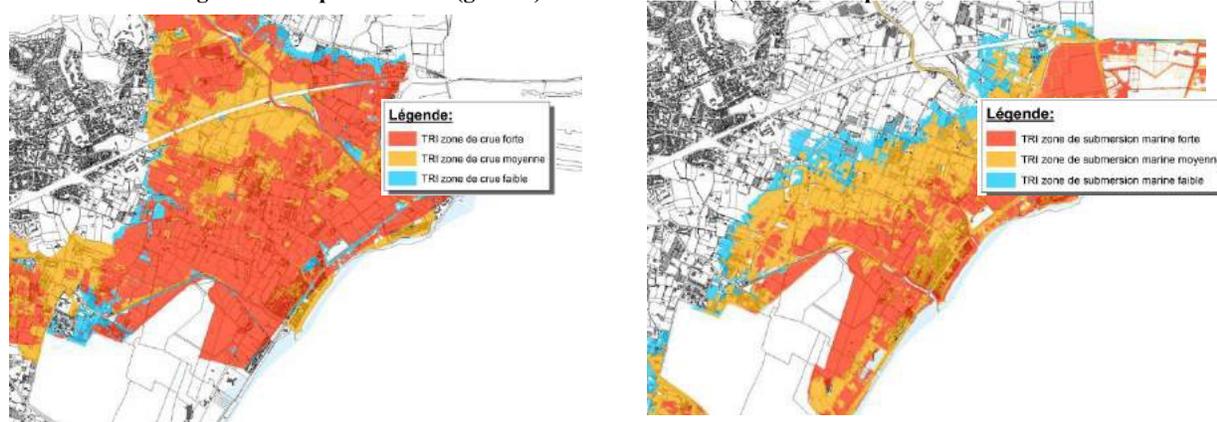
<sup>5</sup> Entretien en ligne du 20 avril 2020

*problématiques telle la capacité de charge d'un site, ou l'adaptation au changement climatique, avec notamment le risque de submersion marine. »<sup>6</sup>*

Par ailleurs, **d'autres risques naturels sont présents sur le territoire hyérois ailleurs que sur le trait de côte, et peuvent atteindre les sites et pratiques touristiques.** Le risque **d'inondation de ruissellement** concerne les deux tiers des communes du territoire de Provence Méditerranée. Précipitations abondantes et concentrées dans le temps, topographie très marquée, imperméabilisation croissante des sols, faiblesse de réflexions à l'échelle des bassins versants sont autant de facteurs qui favorisent les inondations, et qui pourraient encore accentuer ces phénomènes dans les années à venir. La commune d'Hyères, excepté les îles, est exposée aux inondations au travers de deux fleuves côtiers : le Gapeau, son affluent le Réal Martin, le Roubaud. Ces risques peuvent par ailleurs atteindre le littoral, étant donné la concomitance des phénomènes de submersion marine et d'inondation par débordement des fleuves côtiers. (Site officiel de la ville d'Hyères).

**Il existe par ailleurs un risque de combinaison des aléas terrestres et marins:** aléas marins entre eux (submersion par montée des eaux, submersion par tempête, ...); aléas terrestres entre eux (inondations et ruissellement ...); aléas marins et terrestres (par exemple, phénomène de submersion marine combiné aux inondations, co-embouchures des fleuves.), qui peut aggraver les dégâts sur les bâtis et infrastructures (SMVM, 2018, p.150). L'un des principaux secteurs qui fait l'objet de préoccupation est la plaine du Ceinturon (cf figure ci-dessous). Des études de modélisation de submersion marine ont été réalisées mais aucune n'existe à ce jour sur la combinaison des aléas de submersion et de crues du Roubaud et du Gapeau. (BRGM, 2015) **La combinaison des aléas paraît préoccupante pour les nombreux équipements et infrastructures touristiques présents sur la plaine du Ceinturon,** qui se situent à la fois en zones de crues et de submersion fortes. Sur la plaine se trouve une des plus fortes concentrations d'hôtellerie de plein air, avec plus de huit campings en zones inondables. La résidence Simone-Berriau Plage est l'un des plus grands complexes touristiques construits le long du littoral hyérois. Le parc aquatique Aquavillage Parc attire de nombreux touristes, principalement en période estivale. (PLU, 2019, p. 223)

**Fig 21 Les risques de crues (gauche) et de submersion (droite) de la plaine du Ceinturon**



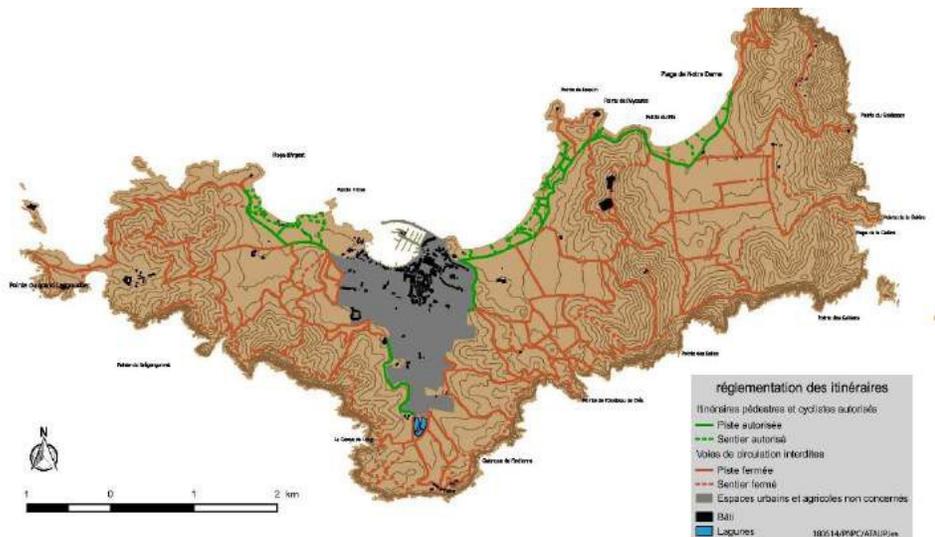
Source : Cartographie des risques d'inondation du TRI de Toulon-Hyères, 2017

De plus, avec près d'un tiers de sa surface constitué d'espaces boisés, la commune est soumise à un **risque important d'incendies de forêt**, principalement dans le massif des Maures mais aussi sur le littoral, dans les pinèdes des Salins et de Giens et le couvert forestier des îles d'Or. L'un des principaux incendies de forêt a eu lieu en 1998 à Porquerolles. Le risque incendie

<sup>6</sup> Entretien en ligne du 17 avril 2020

concerne l'ensemble du territoire du fait des conditions climatiques (sécheresse estivale, vents forts et fréquents) et de la prégnance des espaces boisés. Ces facteurs naturels ont été aggravés par un mode d'urbanisation extensif ainsi que des causes humaines, principalement lors de la période estivale. (PLU, 2019, p.139) **Ainsi, des massifs forestiers, notamment sur les îles qui sont des espaces particulièrement visités durant la période touristique, peuvent être fermés au public.** Par exemple sur l'île de Porquerolles, en cas de risque incendies, le massif forestier n'est pas accessible, la randonnée n'est alors autorisée que sur des chemins d'accès aux plages (Hyères-Tourisme), comme le précise le plan ci-dessous :

Fig 22 Plan de fermeture du massif forestier de l'île de Port-Cros par risque incendie très sévère et extrême



Source : Hyères-tourisme

**Le changement climatique pourrait amplifier encore les risques naturels et impacter le tourisme littoral.** Il existe un consensus sur le fait que le changement climatique intervient principalement sur l'élévation du niveau de la mer et la fréquence des tempêtes, mais les conséquences au niveau régional de ces changements sont soumises à une forte incertitude tant sur l'ampleur de l'élévation que sur sa répartition régionale. (ONERC, 2017). Selon l'INSEE, d'ici un siècle, l'élévation du niveau de la mer sera comprise entre 40 cm et 100 cm pour toutes les côtes françaises. Dès 40 cm, un risque de submersion permanente consécutif à la montée du niveau de la mer pèsera sur certains territoires. (INSEE, 2018)

Les effets du changement climatique sur l'activité touristique sont plus ou moins sensibles. Les pénuries d'eau deviendraient difficiles à gérer sous la pression du tourisme. L'érosion littorale, bien que limitée aujourd'hui, viendrait menacer le modèle touristique balnéaire. A Hyères, selon un chercheur, candidat aux élections municipales de 2020 : « *Les enjeux à Hyères sont essentiellement liés au patrimoine naturel et au changement climatique qui affecte notre commune, ses activités, sa population et ne sont pas suffisamment pris en compte aujourd'hui [...] Un exemple concret ; c'est par exemple les constructions qui viennent d'être réalisées aux Salins qui ont été construites sans concertation, sans anticiper le changement climatique, en bord de rivage, et à l'heure actuelle, il faut faire l'inverse.* »<sup>7</sup> Cependant, les mesures prises actuellement concernant la prévention face aux risques naturels et au changement climatique fait débat, comme le souligne le maire d'Hyères face aux décisions de l'Etat : « *La ville est à un tournant fondamental, explique-t-il. Ce qui figure dans les derniers documents communiqués*

<sup>7</sup> Entretien en ligne du 15 mai 2020

*par l'État concernant les risques submersion, ruissellement et inondations, hypothèse presque la totalité des réalisations possibles sur la commune d'Hyères. [...] Pas question, cependant, de remettre en cause l'importance des effets éventuels du changement climatique. Je suis totalement conscient des impératifs, mais appliquer le principe de précaution, ce n'est pas mettre en œuvre un principe d'interdiction ! Or, la connaissance des documents communiqués par l'État nous conduit à constater une paralysie de tous les projets ! Principe de précaution, oui. Paralysie, non ! » (Var-matin, 2019)*

Cette première partie nous a permis de comprendre les tensions et complémentarités entre le développement touristique et la préservation de l'environnement littoral sur le territoire hyérois et plus globalement dans le périmètre du SCoT Provence Méditerranée. Cette étude s'est basée sur l'analyse des diagnostics des documents de planification ainsi que le recueillement des perceptions des différents acteurs du territoire. Parmi l'ensemble des éléments se sont dégagés plusieurs points :

- le terrain étudié est un territoire particulièrement attractif pour le tourisme essentiellement balnéaire, qui a historiquement contribué au développement de la station et représente de nos jours l'une des principales activités économiques structurant ce territoire
- la forte présence du tourisme dans la station a conduit à une surfréquentation touristique durant la période estivale, l'aménagement d'une vaste offre d'hébergement touristique marchand ainsi qu'une proportion importante de résidences secondaires, comparable aux autres communes littorales méditerranéennes, résultants notamment des politiques publiques et des pratiques touristiques des Trente Glorieuses
- L'activité touristique entraîne des impacts profonds sur les milieux terrestres et marins, en termes de gestion des ressources naturelles et de destruction des écosystèmes et de la biodiversité. L'artificialisation des littoraux, dont le tourisme est un vecteur important à Hyères, participe à la fragilisation de ces milieux. De nos jours, le tourisme doit s'adapter pour réduire ces impacts, mais aussi au regard de l'augmentation de risques naturels et les prévisions de changement climatique.

La deuxième partie de ce mémoire cherchera à comprendre la gouvernance mise en place entre les acteurs du territoire pour développer des politiques cohérentes et globales tournées vers un tourisme durable.

## PARTIE 2 LA GOUVERNANCE POUR UN TOURISME DURABLE SUR LE TERRITOIRE DU SCOT PROVENCE MEDITERRANEE

Dans le contexte de tensions entre tourisme et préservation de l'environnement, des politiques d'aménagement du littoral doivent être mises en œuvre afin de permettre un équilibre entre le développement économique et la conservation d'un patrimoine naturel fragilisé. Depuis les années 1970, l'Etat a construit un cadre réglementaire et créé des acteurs qui ont permis de préserver de nombreux espaces naturels le long du littoral et ont réglementé l'urbanisme dans les territoires côtiers. **La loi Littoral** s'est imposée comme l'outil réglementaire de référence qui a permis de freiner l'expansion de l'urbanisation sur les côtes depuis la fin des années 1980. (Jacquemin, 2010). **Des outils de protection de type inventaire ou contractuel** tels que les ZNIEFF ou le Réseau Natura 2000 permettent d'assurer la préservation de la biodiversité (espaces, espèces et habitats), qu'il convient de prendre en considération dans les projets d'aménagement du territoire (Droits de la nature). De plus, **des instruments de maîtrise et d'acquisition foncière** permettent à des terrains affectés ou acquis au rythme des cessions d'entrer dans le domaine public et de devenir inaliénables. Cette approche est privilégiée dans les zones soumises à de fortes dynamiques de consommation de l'espace telles que les littoraux. L'ensemble de ces outils participent à la prise en compte de l'environnement dans les documents de planification, qui doivent les intégrer dans leurs projets de territoire. (Urbanisme-Bâti-Biodiversité, 2013)

Le futur du développement touristique dépend de la capacité des pouvoirs publics et privés à travailler sur un projet commun de développement durable. La coopération entre organisations touristiques, acteurs publics et société civile est nécessaire pour permettre le succès du développement de ces politiques. Les documents de planification apparaissent comme des outils de gouvernance pertinents pour leur portée stratégique sur les problématiques touristiques et environnementales. (Desmazières ; Desjardin, 2016). A ce titre, une étude de ces documents nous a permis de saisir les enjeux qui lient tourisme et environnement dans le territoire du SCoT Provence Méditerranée et d'Hyères. **La diversification du tourisme dans le temps et l'espace** constitue un des engagements forts de la part des acteurs publics, où l'objectif visé est celui d'une diminution des impacts sociaux et environnementaux de la surfréquentation touristique sur le littoral, et cherche ainsi à valoriser d'autres formes de tourisme durant l'ensemble de l'année et dans l'arrière-pays. **L'amélioration de l'offre d'hébergement, principalement hôtelière** semble nécessaire pour requalifier des stations balnéaires vieillissantes et qui ne correspondent pas aux attentes de la clientèle. Enfin, nous nous sommes intéressés à **la notion de capacité d'accueil du littoral** étudié principalement dans le SCoT, qui permet de fixer des limites de résidents et de touristes pour une gestion durable des ressources naturelles et un impact limité sur l'environnement mais qui est un outil mal maîtrisé.

D'autres documents de planification que le SCoT et le PLU peuvent contribuer au développement de politiques de tourisme durable. **Le Schéma de Mise en Valeur de la Mer**, récemment intégré dans le SCOT PM, est le principal outil d'encadrement du tourisme par la gestion du littoral sur ses façade terrestre et maritime. **Le Plan de déplacement urbain** a pour objectif d'« agir sur la mobilité générée par le tourisme, qui représente une composante forte du territoire en termes de volumes de population accueillie et donc de déplacements », en proposant des alternatives à la voiture avec le développement de transports durables, essentiellement en saison touristique.

## 2.1 L'abondance de dispositifs environnementaux, socles des politiques de l'aménagement littoral

Le SCoT et le PLU doivent se conformer aux principes de respect de l'environnement inscrit dans le code de l'urbanisme, permettant d'assurer « *une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels et technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.* » (art. L. 121-1 du CU) L'objectif est d'élaborer des politiques d'aménagement et de développement en intégrant l'environnement et en compatibilité avec les autres politiques sectorielles. La question de la préservation des espaces naturels est une des priorités des documents de planification, comme en témoigne la première orientation du PADD du PLU qui a pour objectif de « protéger les entités agricoles, terrestres et marines et leurs connexions » (figure ci-dessous). Le PLU souligne que « *Bien plus que la simple question de la protection de ces espaces qui souvent cumulent les sensibilités (par exemple une grande partie des zones agricoles de la plaine sont inondables), ce sont leurs modalités de gestion et de valorisation écologique, paysagère, touristique, ludique (...) qui doivent être promues.* » (PADD PLU, 2019, p.11)

Fig 23. Objectifs et actions de préservation des espaces naturels du PADD du PLU d'Hyères

OBJECTIFS	ACTIONS	MISE EN ŒUVRE
Protéger les entités agricoles, terrestres et marines et leurs connexions	Préserver les grands ensembles boisés et naturels et la biodiversité	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protéger le Massif des Maures, les Maurettes, le Fenouillet, le Mont des Oiseaux, le Massif de Costebelle, la presqu'île de Giens, les pinèdes littorales, Le Levant, les massifs de Porquerolles et de Port Cros ;</li> <li>- Protéger les zones humides : le salin des Pesquiers, les Vieux Salins, le marais Redon, la réserve biologique des Estagnets, le salin du Poucet et La Lieurette ;</li> <li>- Protéger le fonctionnement du double tombolo ;</li> <li>- Encadrer l'urbanisation dans les secteurs présentant une sensibilité écologique : Arromanches, Palvestre, aéroport, îles et presqu'île...</li> <li>- Mettre en œuvre des dispositions de gestion favorables à la biodiversité et aux paysages dans le Grand Site (Orientation n°5 de l'OGS) ;</li> </ul>
	Préserver les espaces agricoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stopper le mitage des zones agricoles ;</li> <li>- Préserver les zones agricoles à forte valeur paysagère : vallée de Sauvebonne, piémonts agricoles du Fenouillet, les Borrels, les espaces agricoles de l'île de Porquerolles... ;</li> </ul>
	Favoriser les connexions afin de restaurer les Trames Vertes et Bleues <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Préserver les ripisylves et les corridors boisés ;</li> <li>- Maintenir les coupures d'urbanisation existantes ;</li> <li>- Favoriser la création d'îlots de verdure dans les zones urbaines</li> <li>- Conserver la trame verte intra-urbaine, vecteur de continuité entre les différents îlots de verdure ;</li> <li>- Ménager les sensibilités écologiques dans les secteurs de renouvellement urbain ou d'urbanisation nouvelle ;</li> <li>- Permettre d'améliorer le franchissement des infrastructures de transports par la faune sur les secteurs dont la mortalité des espèces est la plus grande (actions à mener par le Département et/ou RFF).</li> </ul>
	Améliorer la gestion des ressources	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantir un approvisionnement en eau qui préserve les ressources du territoire (continent et îles), tant en qualité qu'en quantité ;</li> <li>- Interdire l'assainissement individuel à proximité des périmètres de captage ;</li> <li>- Accompagner la politique de gestion des déchets, respectueuse de l'environnement</li> <li>- Permettre l'exploitation durable de la forêt ;</li> <li>- Réduire les pollutions liées aux rejets anthropiques vers les milieux terrestres, littoraux, insulaires et marins en lien avec le Contrat de Baie ;</li> </ul>

Source : PLU, 2019

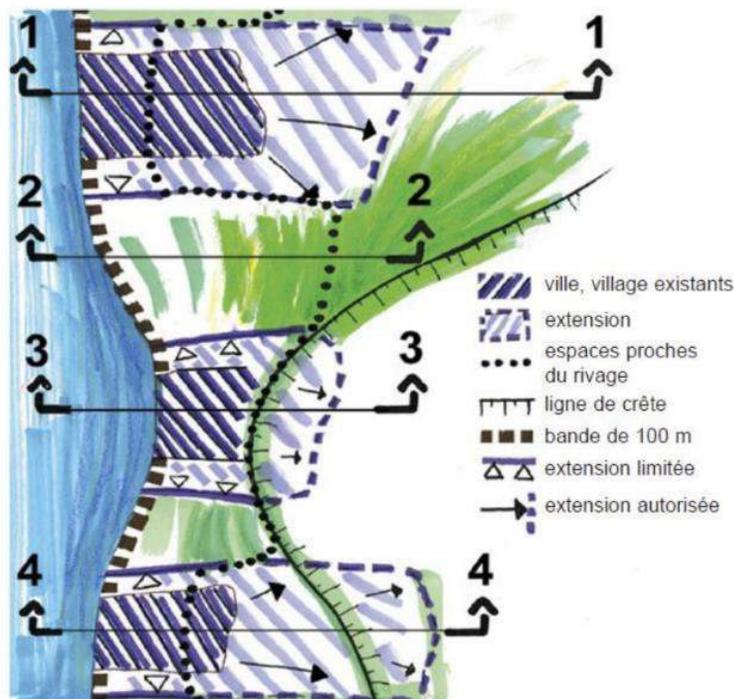
Afin de développer des politiques de préservation de l'environnement, les SCoTs et PLU s'appuient sur une large boîte à outils de préservation des espaces naturels et de la biodiversité, qui contribue notamment à protéger certains sites des excès de l'activité et de la fréquentation touristiques. (Bignon, 2019, p.8) Ces outils peuvent permettre la maîtrise foncière, les protections réglementaires ou contractuelles et ne permettent pas le même niveau de protection ni n'impliquent pas les mêmes contraintes réglementaires.

### 2.1.1. Une protection par voie législative : la Loi Littoral et son application dans les SCOT et PLU

Les préoccupations environnementales des milieux littoraux, toujours plus menacés, ont rendu indispensable l'intervention d'une norme de valeur juridique à l'échelle nationale afin de diminuer les pressions humaines. **La création de la loi Littoral le 3 janvier 1986** « associe des principes, parfois contradictoires, d'aménagement, de protection et de mise en valeur du littoral avec pour objectifs de préserver les espaces rares et sensibles, gérer de façon économe la consommation d'espace par l'urbanisation, ouvrir plus largement le rivage au public, comme les plages, afin d'accueillir en priorité sur le littoral les activités dont le développement est lié à la mer. » (Observatoire des territoires, 2014).

La loi du 23 novembre 2018 assouplit la loi Littoral en créant une nouvelle catégorie d'espace intermédiaire, entre village et urbanisation diffuse, permettant de faciliter la constructibilité, mais qui fait débat parmi les territoires littoraux français : « En voulant retoucher la loi Littoral, la loi ELAN a fait couler beaucoup d'encre, comme chaque fois que le Parlement débat de ce texte. Elles sont issues de nombreuses réflexions des élus sur les difficultés d'application de la loi Littoral et les moyens d'y apporter des corrections. » (Editions Législatives, 2018). Cette loi « fait du SCoT la pierre angulaire de l'application de la loi Littoral aux territoires. » (Weka, 2019) qui doit désormais préciser « en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions et définir les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés (...) et en définit la localisation ». (article L. 121-3 du Code de l'urbanisme) Cela signifie que le SCoT constitue désormais le document de référence pour savoir où construire sur le littoral. Selon le SCoT PM : « Actualisé, élargi, amélioré, et conforté, ce nouveau SCoT devra évoluer à très court terme pour prendre en compte les dispositions de la loi ELAN, relatives à l'application de la loi littoral et à l'obligation de réaliser un document d'aménagement commercial. » (SCoT, 2018, p.2)

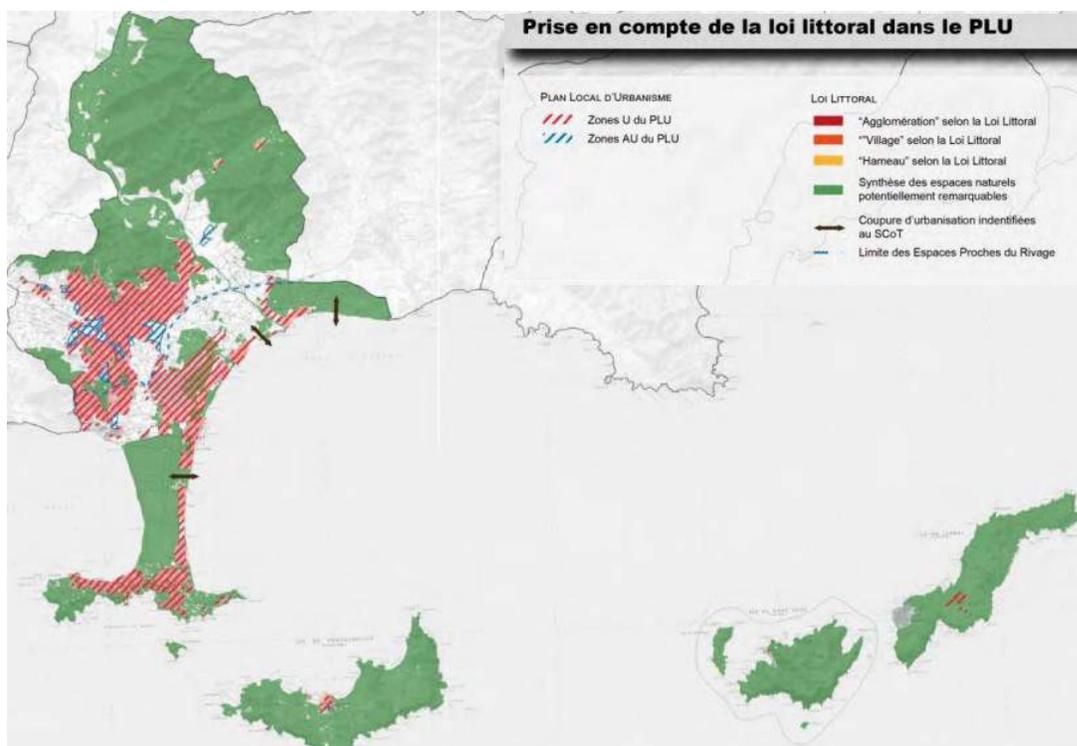
Fig 24. Schéma illustratif des principes de la loi Littoral



Source : Garcia-Diaz, 2017

**Le DOO et le SMVM intègrent ainsi les dispositions de la loi Littoral déclinées dans le Code de l'Urbanisme.** Sur le territoire du SCoT Provence Méditerranée, quinze communes sont soumises à la loi Littoral, devant ainsi intégrer un certain nombre de principes qui ont notamment pour objectifs de : « *Maitriser et limiter l'urbanisation dans les zones littorales [...], évaluer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser en fonction du respect des milieux naturels et de leur fréquentation, protéger les espaces remarquables des zones littorales et les milieux nécessaires au maintien des équilibres écologiques, les espaces proches du rivage et les coupures d'urbanisation, préserver et développer les activités économiques liées à la mer* » (SCoT, 2018, p.139) Le PLU précise que l'application actuelle de la Loi Littoral « *s'avère néanmoins plus subtile que lors de son entrée en vigueur ; la multiplication des jurisprudences, l'existence de circulaires et son interprétation à plusieurs échelle (le SCoT en offre une première approche, que le PLU doit valider et, le cas échéant, compléter) imposent de développer une approche justificative didactique et détaillée.* » (PLU, 2019, p. 37)

**Fig 25. Prise en compte de la loi littoral dans le PLU**



Source : PLU, 2019

**Dans les communes littorales, les zones d'extension de l'urbanisation se situent soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameau nouveau intégré à l'environnement sous certaines conditions** (dimensionnement proportionnée, réponse à des besoins économiques, touristiques, agricoles, d'habitat et de loisirs, intégration dans l'environnement, économie d'espace). (SCoT, 2018, p.136) La notion de « hameau nouveau intégré à l'environnement » sera détaillée dans la partie 2.2 à travers le cas du projet de Sainte-Eulalie. Le DOO précise les dispositions de la Loi Littoral concernant les critères d'identification des agglomérations et villages: « *Les espaces urbanisables ne pourront se développer qu'en appui de secteurs significatifs à la fois en termes de densité et de nombre de construction* » (DOO, SCoT, 2018,p.43). Le PLU de Hyères définit par la suite ces espaces urbanisables. : « *Une analyse SIG via l'application d'un tampon autour du bâti existant a permis de définir tout d'abord les espaces urbanisés denses et continus, et d'isoler le bâti diffus. Ces espaces urbanisés ont par la suite été classés dans les trois grandes catégories définies par*

*la Loi littoral : agglomération, village et hameau. Pour cela, des critères de taille et de diversité des espaces ont été appliqués* » (PLU, 2019, p.341) Trois agglomérations ont été retenues: Centre, la zone port St Pierre-aéroport-Palyvestre et la Presqu'île de Giens, zones les plus denses et les plus étendus et qui connaissent unemixité des fonctions urbaines et sociales. Par ailleurs, cinq villages ont été délimités : Porquerolles, La Capte, L'Ayguade, Les Salins, La Bayorre/St Gervais, qui ont des densités et un nombre de constructions importants, ainsi qu'une diversité des fonctions (PLU, 2019, p.341) A partir de la délimitation de ces espaces, des extensions de l'urbanisation fixées en continuité des villages et agglomérations sont prévus, notamment dans le centre et le quartier de La Bayorre.

La notion « d'espace proche du rivage » est basée sur différents critères de délimitation : « *la distance au rivage qui prend en compte la topographie et le paysage caractéristiques des sites, la covisibilité qui implique de vérifier si les espaces sont visibles depuis le rivage et réciproquement, ainsi que les caractéristiques des espaces séparant les sites de la mer, qui concerne le caractère urbanisé ou non des espaces considérés.* » (Garcia-Diaz, 2017) **Le SCoT définit la limite des espaces proches du rivage, confirmée par le PLU** au titre de l'article L146-4 II du Code de l'Urbanisme. À travers trois catégories d'espaces, il précise l'intensité envisageable de l'urbanisation dans ces espaces. (SCoT, 2018, p. 98) Des espaces littoraux sont considérés « *à forts enjeux et stratégiques* » sur des sites « *où les opérations d'urbanisme peut se faire par renouvellement ou par extension de manière significative par rapport aux caractéristiques du bâti existant environnant* » (SCoT, 2018, p.98). A Hyères, ces espaces se situent à la Font des Horts, au Port St Pierre et à Arromanches (PLU, 2019, p.22) Des espaces littoraux sont caractérisés comme « *sensibles* », « *du fait de leurs localisations en bord de mer, leurs qualités architecturales et/ou paysagères*) où les opérations d'urbanisme doivent être plus particulièrement limitées et intégrées (en respectant les morphologies, l'organisation parcellaire, l'architecture, les matériaux, le végétal et plus généralement les règles qui caractérisent ces espaces » » (SCoT, 2018, p.98). Cela concerne les espaces urbanisés de la presqu'île de Giens sauf la plaine de la Badine. (PLU, 2019, p.22) Enfin, des espaces littoraux « *neutres* », « *sans enjeu particulier de développement et sans qualité patrimoniale ou paysagère spécifique où les extensions doivent se faire de manière limitée, qui implique l'ensemble des espaces bâtis non identifiés dans les deux catégories préalables.*» (PLU, 2019, p.22). **Le PLU précise la limite des espaces proches du rivage**, déterminée « *par la prise en compte de la distance par rapport au rivage de la mer, le caractère urbanisé ou non des espaces séparant les terrains de la mer, l'existence d'une covisibilité entre les secteurs concernés et la mer, l'existence d'une coupure physique* » (PLU, 2019, p.341) Cette analyse a permis de définir trois séquences (cf figure ci-dessus) : à l'ouest, depuis le versant Sud du Mont des Oiseaux jusqu'à la mer ; à l'est entre la plaine du Ceinturon et les Vieux Salins, au centre sur la plaine de Giens. (PLU, 2019, p. 341) A partir de cette délimitation, **des extensions limitées de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage peuvent être envisagées**. Deux types d'extensions sont pris en compte : « *les extensions internes correspondant à la maîtrise des densités dans les espaces proches du rivage déjà urbanisés* » et les « *extensions externes correspondant à des ouvertures à l'urbanisation nouvelles dans les espaces proches du rivage* ». (PLU, 2019, p.344)

**A Hyères, le SCoT PM identifie également trois coupures d'urbanisation** au titre de l'article L.146-2 du code de l'urbanisme : la pinède de la Capte, l'estuaire du Roubaud et l'Etang des Anglais au niveau des Vieux Salins (cf figure ci-dessous) et sont les seules présentant de réelles caractéristiques naturelles et/ou agricoles. (DOO, SCoT, 2018, p.19). Le DOO précise par ailleurs que : « *les coupures d'urbanisation identifiées [...] doivent faire l'objet dans PLU d'un zonage et d'un règlement permettant de les préserver de toute forme d'urbanisation.* » (DOO, SCoT, 2018, p.26) Dans le but de préserver des continuités écologiques, le PLU « *maintient des séparations naturelles et agricoles entre le centre-urbain et la Bayorre/St Gervais, entre le Mont des Oiseaux et l'aérodrome d'Hyères/le Palyvestre et limite la constructibilité le long de la frange littorale sur la presqu'île de Giens.* » (PLU, 2019, p.339) Ces coupures d'urbanisation ont un rôle écologique essentiel car elles préservent les milieux naturels et les déplacements de la faune, mais aussi paysager en limitant l'étalement urbain. (Adeus, 2017) Face à l'artificialisation qui s'est développée sur une majeure partie du littoral, il convient de préserver ces espaces naturels à proximité de la mer selon le président de l'Union des commerçants de l'Aiguade : « *à Hyères c'est un des rares endroits où la mer est accessible sur nos côtes et au contact avec la nature, je pense qu'il faut laisser l'accès aux touristes, nettoyer les plages pour permettre un environnement durable et demander un respect aux utilisateurs* »<sup>8</sup>

**Fig 26 Les coupures d'urbanisations de la pinède de la Capte (gauche) et entre l'Aiguade et les Salins (droite)**



Source : PLU, 2019

**En ce qui concerne la bande des 100 mètres, le SCoT considère que ce sont les PLU qui doivent délimiter ces espaces**, définis par l'article L.146-4-III du Code de l'Urbanisme: « *Toute construction en dehors des espaces urbanisés présent dans une bande de 100m depuis la limite haute du rivage est interdite. Pour définir quels sont les espaces urbanisés, il convient de procéder à une appréciation matérielle, indépendante du zonage* » Le DOO précise que les PLU « *font état, dans les règlements des zones non urbanisées du bord de mer, de l'inconstructibilité de la bande des 100 mètres à compter du rivage, et de ses exceptions (art. L121-16 et L121-17 du code de l'urbanisme).* » (DOO, SCoT, 2018, p.26) Le DOO confirme la possibilité d'élargissement de la bande des 100 mètres car dans certains cas, les PLU doivent même : « *porter la bande à plus de 100 mètres en fonction de la sensibilité des milieux ou de l'érosion des côtes.* » (DOO, SCoT, 2018, p.26), cependant les espaces susceptibles de connaître un élargissement ne sont identifiés ni dans le SCoT ni dans le PLU.

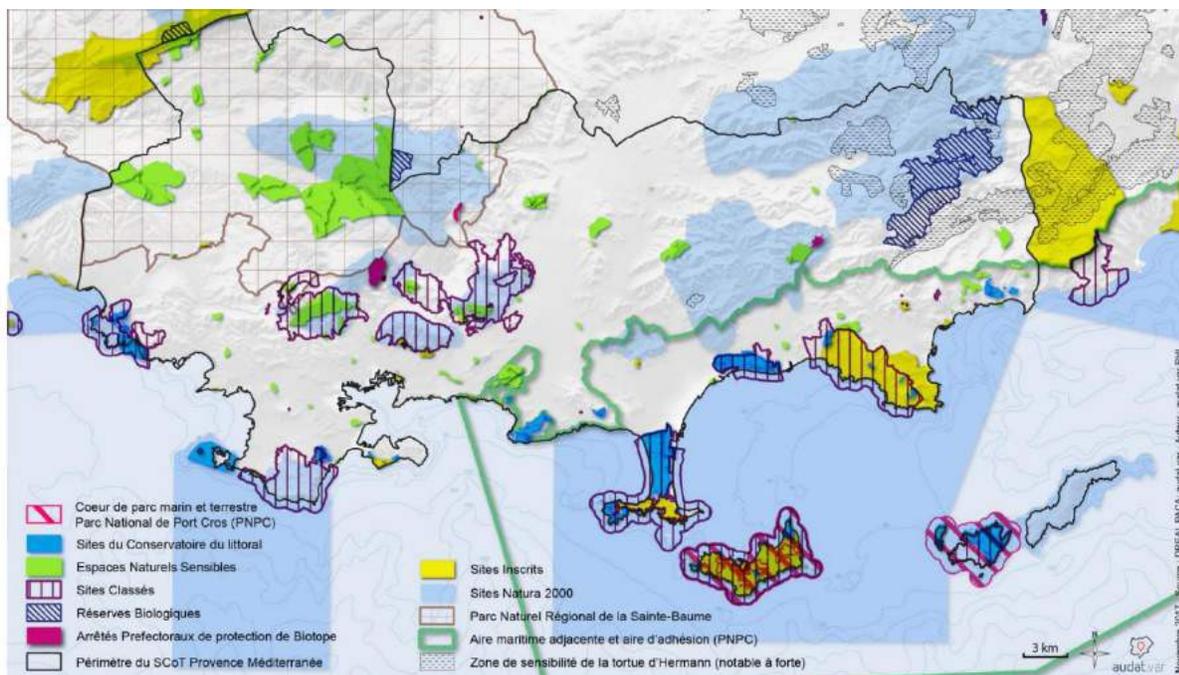
De plus, le volet littoral et maritime du SCoT assure l'accès à la mer et au rivage pour les différents usages maritimes « *en encourageant à la mise en œuvre de la servitude de passage le long du littoral et le développement de barreaux transversaux permettant l'accès au rivage. Il encourage également l'État et les collectivités à reconquérir la continuité du sentier du littoral.* » (SCoT, 2018, p. 137)

<sup>8</sup> Entretien en ligne du 18 avril 2020

## 2.2.2 Des grandes entités naturelles conservées par des dispositifs de protection et de gestion

Le SCoT PM recense de nombreux outils qui participent à la gestion ou la protection du territoire autant sur le littoral que dans l'arrière-pays. Parmi l'ensemble de ces dispositifs, le SCoT souligne : « Une couverture des ZNIEFF parmi les plus importantes du territoire régional, avec 60% de Provence Méditerranée couverte ; des dispositifs de protection et/ou de gestion qui couvrent 60% du territoire ; la richesse du réseau Natura 2000 qui encadre le territoire (26% du territoire terrestre). » (SCoT PM, 2018, p.53)

Fig 27. Carte de la protection et la gestion du patrimoine écologique dans l'aire du SCoT PM



Source : SCoT PM, 2018

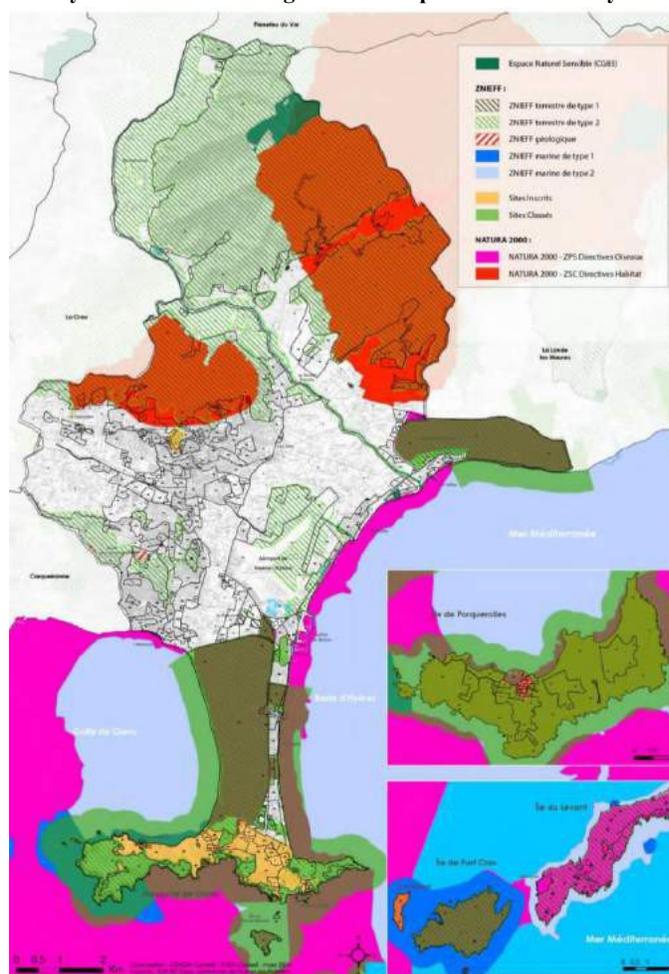
La commune d'Hyères est particulièrement concernée par ces dispositifs de protection des espaces naturels, listés dans le PLU : quatre sites du réseau Natura 2000, le Parc National et la réserve intégrale de Port-Cros, une zone de protection de biotope, ainsi que plusieurs périmètres d'inventaire écologique. Le Sanctuaire Pelagos et les Zones humides Ramsar sont par ailleurs des espaces ne disposent pas obligatoirement de mesures de protection réglementaire mais font l'objet d'une attention particulière dans la préservation de la Trame Verte et Bleue. (PLU, 2019, p.79)

Fig 28. Synthèse des outils de protection écologique dans le périmètre du SCoT PM et d'Hyères

Territoire	Sites Natura 2000	Parcs nationaux et régionaux	ZNIEFF	Sites classés et inscrits	Conservatoire Du Littoral	Autres (ENS, APB...)
SCOT	12 (32000 ha surface terrestre)	2 (88 967ha)	123 dont 36 maritimes (98000ha)	21 (15602ha)	21 (2099ha Terrestres)	nd
Hyères	3 (97951ha)	1 (4600 ha dont 2900 ha maritimes)	10 dont 5 maritimes (à vérifier)	3 (6588ha terrestre et maritime)	6 (1492ha)	nd

Réalisation : Théo Lévy Sources : SCOT PM, 2018 ; PLU 2019

Fig 29 Synthèse des outils de gestion des espaces naturels à Hyères



Source : PLU d'Hyères, 2019

Le PLU précise que **les outils de gestion de biodiversité identifient et protègent deux grandes entités naturelles principales à Hyères.** (figure ci-contre) Au Nord, les grands espaces forestiers exceptionnels situés sur le massif des Maures, et au Sud, les milieux naturels liés aux salins et au littoral. « *Cet ensemble favorise les haltes migratoires, l'hivernage et la reproduction de nombreuses espèces d'oiseaux* ». (PLU, 2019, p.79) Une zone de protection de biotope se situe à l'est du massif des Maures. Elles concernent une superficie de 3,5 ha et appartiennent à la commune, et dont les parcelles feront l'objet d'une gestion écologique, effectuée par le Parc National de Port-Cros et adaptée à l'espèce et à ses habitats. **40 ZNIEFF** sont présentes sur le territoire hyérois. Cet outil identifie, localise et décrit les territoires d'intérêt patrimonial pour les espèces vivantes et les habitats naturels, ne constitue pas une mesure de protection juridique directe mais doit être pris en compte dans la définition des espaces remarquables de la loi littoral. (PLU, 2019,p.80)

Le PLU liste **quatre sites Natura 2000** qui se trouvent sur la commune et ont pour objectif de contribuer à préserver la diversité biologique. Ils ne bénéficient pas de mesures de protection juridique directe mais doivent aussi être pris en compte dans le cadre de la préservation de la Trame Verte et Bleue. Tout projet situé en zone Natura 2000 doit faire l'objet d'une étude d'impact. La commune de Hyères est concernée par deux sites liés à la Directive habitats depuis 2014 « Rade de Hyères » et « La Plaine et le massif des Maures » qui s'étendent respectivement sur 48867 ha et 34264 ha. Deux sites liés à la Directive Oiseaux créés en 2002 « Îles de Hyères » et « Salins de Hyères et des Pesquiers » qui concernent un périmètre respectivement de 48014ha et 959 ha. (PLU, 2019, p.85)

La ville de Hyères comprend **trois sites classés et 4 sites inscrits** selon le PLU, qui sont des espaces ou entités naturelles remarquables dont la qualité appelle, au nom de l'intérêt général, la conservation en l'état et la préservation de toutes atteintes graves. En site classé, « *toute modification de l'état ou l'aspect du site est soumise à autorisation spéciale* » (art. L. 341-10). En site inscrit ainsi qu'en site « en instance de classement » *« seules les "opérations d'exploitation courante des fonds ruraux" sont exemptées de déclaration ou d'autorisation (ce qui n'est pas le cas en site classé).* » (PLU, 2019, p.81)

Le principal outil de protection présent sur le territoire hyérois est le **Parc national de Port-Cros**. Sa création en 1963 fut novatrice car il fut le premier parc national marin en Europe. Il occupe 700 ha de terres émergées et 1288 ha de surfaces marines. (PLU, 2019, p.28) Le SCoT souligne l'évolution qu'a connu ce parc national qui : « *[...] à sa création est alors constitué d'une zone centrée autour de l'île de Port-Cros et de ses îlots. La loi du 14 Avril 2006 modernise les parcs nationaux et associe aux objectifs de protection de la biodiversité, une action de préservation du patrimoine culturel et de promotion du développement durable locale. Autour des espaces protégés des cœurs, est instituée une aire optimale d'adhésion, espace de solidarité écologique et fonctionnelle dans lequel les communes choisissent d'adhérer ou non.* » (SCoT PM, 2018, p.134)

Par ailleurs, **la Trame verte et bleue** est un outil fréquemment mobilisé dans le SCoT et le PLU. L'identification d'un réseau vert, bleu et jaune permet de valoriser et préserver les espaces naturels, forestiers et agricoles selon leurs caractéristiques écologiques, paysagères et économiques. Le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) est un document à l'échelle régionale qui identifie les réservoirs de biodiversité et les corridors qui les relient entre eux, qui constitue la trame verte et bleue. (SCoT PM, 2018, p.142) Co-piloté par l'État et la Région, le SRCE PACA a été approuvé par arrêté préfectoral en 2014, et définit des objectifs de remise en état ou de préservation : « *les éléments de la TVB subissant une pression importante doivent faire l'objet d'une « recherche » de remise en état optimale ; - les éléments de la TVB pour lesquels l'état de conservation des fonctionnalités écologiques est jugé meilleur (au regard des pressions) doivent faire plutôt l'objet d'une « recherche de préservation optimale », afin de ne pas dégrader les bénéfiques présents* » (PLU, 2019, p.18). Lorsque le SRCE est approuvé après son adoption, le SCoT ou le PLU doit le prendre en compte dans un délai de trois ans.

Dans le SCoT PM, **l'orientation 2 du DOO identifie et délimite l'ensemble des continuités écologiques à préserver** (réservoir de biodiversité et corridors écologiques, fonctionnels ou à restaurer). Le DOO souligne que la délimitation « *devra éviter la fragmentation des espaces agricoles, naturels et forestiers et tenir compte des éventuels espaces de conquête/reconquête agricole* » et que la préservation concerne principalement la maîtrise de la pollution des sols liées à l'eau et la réduction de l'imperméabilisation dans les sites déjà urbanisés (DOO SCoT, 2018, p.21).

Fig 30. La Trame Verte et Bleue à Hyères



Source : PLU 2019

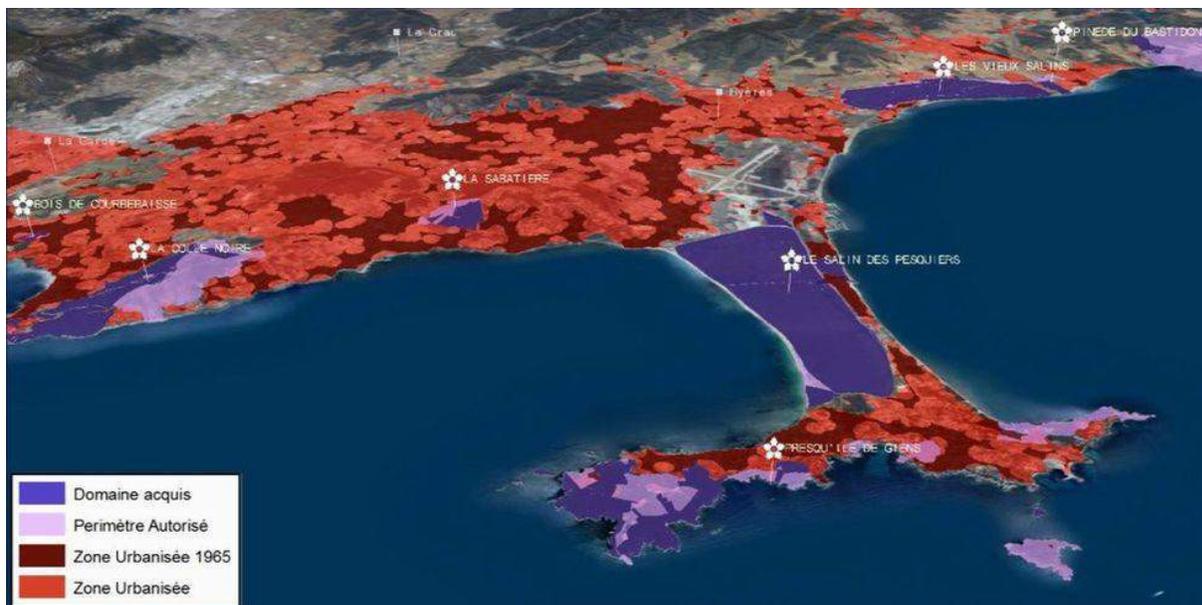
A Hyères, la mise en place du SRCE a permis **au PLU de définir de manière plus détaillée à l'échelle communale la TVB** et la retranscription des objectifs de préservation et de remise en état. La définition de la TVB a été réalisée à partir de l'occupation du sol et de la connaissance des milieux et habitats. Les zonages N2000, ZNIEFF et sites classés ont été pris en compte en tant qu'indicateurs mais les zones urbanisées comprises dans ces périmètres ont été retirées. Un état des lieux de la fonctionnalité du territoire (réservoirs/corridors) a été réalisé pour décider des mesures de protection de la trame verte et bleue qui seront appliquées à l'échelle de la parcelle et intégrées dans le zonage et le règlement du PLU (Zonage N,A, EBC, EVP...). (PLU, 2019, p.86) Le PLU souligne que malgré la présence de nombreux espaces naturels, agricoles et forestiers « *les corridors écologiques sont fragilisés par la présence d'espaces urbanisés. Il apparaît donc aujourd'hui nécessaire de préserver et de restaurer ces corridors écologiques pour rétablir les TVB de la commune, qui se traduit par la préservation des ripisylves et corridors boisés via l'utilisation d'EBC ou d'EVP, le maintien des coupures d'urbanisation existantes, la création d'îlots de verdure dans les zones urbaines, l'affirmation de sensibilités écologiques dans les secteurs de renouvellement urbain ou d'urbanisation et l'amélioration de franchissement des infrastructures de transport par la faune sur les secteurs dont la mortalité des espèces est la plus grande.* » (PLU, 2019, p.220)

### 2.1.3. Le Conservatoire du littoral, un instrument efficace de maîtrise foncière

La protection par la maîtrise foncière est un autre dispositif de préservation d'espaces naturels, grâce à l'acquisition de terrains par préemption du Conservatoire du littoral, des conservatoires régionaux d'espaces naturels, ou encore par les espaces naturels sensibles des départements. Le SCoT souligne que ces stratégies foncières ont été mises en place en partenariat avec les collectivités territoriales, et ainsi « ont permis de sauvegarder une part de l'espace littoral et de maintenir des sites naturels par l'acquisition de sites fragiles et menacés, en vue de leur protection définitive » (SCoT PM, 2018). Parmi l'ensemble des acteurs qui participent à la maîtrise du foncier, le Conservatoire du littoral contribue largement à la préservation de ces espaces sur le territoire de la commune d'Hyères.

Il s'agit d'un établissement public de l'Etat créé en 1975, chargé de la mise en œuvre de la

Fig 31. Evolution de l'urbanisation et acquisitions foncières du Conservatoire du Littoral à Hyères



Source : Conservatoire du Littoral, 2016

politique foncière pour le compte de l'Etat, des collectivités et pour l'ensemble du territoire national. (Conservatoire du Littoral, 2016) Il **acquiert des terrains sur les rivages maritimes fragiles ou menacés, à l'amiable, par préemption**, ou exceptionnellement, par expropriation. Dans un premier temps, le Conservatoire du Littoral réalise des travaux de remise en état du terrain. Puis il délègue la gestion des terrains aux communes, à d'autres collectivités locales, à des associations ou des établissements publics afin d'assurer la gestion dans le respect des orientations arrêtées en partenariat. Sur le territoire du SCoT Provence Méditerranée, le Conservatoire du littoral est propriétaire de 21 sites qui occupent une surface de 2 099 ha (hors territoires marins). (SCoT, 2018, p. 53)

Le PLU souligne que **le Conservatoire du Littoral est très présent sur ces espaces avec un 110 ha acquis en 1995, ainsi que 550ha aux Salins des Pesquiers et 350ha Vieux Salins en 2001** afin de protéger ce site de toute pression urbanistique. (PLU, 2019, p.125) Selon le site officiel de la ville d'Hyères, l'acquisition du Conservatoire du Littoral est encouragée par la commune qui, en 2015, a offert au Conservatoire 10 hectares supplémentaires sur ce secteur. « La mutation des espaces agricoles en espace de développement ou d'habitation se fait fortement ressentir sur la Ville. Plusieurs coupures naturelles et agricoles pourraient être dévolues au développement économique futur et au développement urbain. Le sort de plusieurs

*zones humides remarquables préoccupe également le Conservatoire. D'autant que ces espaces subissent déjà des dégradations régulières (cabanisation, remblaiements, installation d'activités). Face à un littoral sensible aux phénomènes d'érosion et de submersion marine, particulièrement sur la plaine côtière du Ceinturon et sur les cordons dunaires de la Presqu'île de Giens, le Conservatoire du littoral entend aussi se montrer vigilant et actif. La forte implication de la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée et de la ville d'Hyères et le soutien du Parc national de Port Cros permettent une gestion active de ses sites. »*

Le Conservatoire du Littoral estime que **plusieurs sites acquis à Hyères sont encore morcelés ou de taille réduite**, alors qu'ils se situent dans de plus vastes coupures naturelles littorales. Ainsi, il souhaite acquérir à moyen terme de nouveaux terrains tels que le versant est du massif de la Colle noire, le massif du Cap Bénat, les abords du Salin des Pesquiers et des Vieux Salins. (Site officiel de la ville d'Hyères) Les secteurs naturels de la Presqu'île de Giens constituent une priorité pour le Conservatoire, car l'acquisition de ces terrains permettraient de *maintenir les cheminements et connexions entre les espaces naturels, garantir leur ouverture au public et de remettre à l'état naturel une enclave où se situent des cabanons construits illégalement au-dessus du rivage de la pointe ouest de l'Esquillier. Le Conservatoire du littoral pourrait par ailleurs obtenir des espaces naturels appartenant au Ministère de La Défense.* (Conservatoire du Littoral, 2016) Grâce au renouvellement du partenariat avec l'Agence de l'eau, le Conservatoire souhaite également une reconquête et une renaturation de vastes zones humides telles que le Palyvestre et le Ceinturon.

Bien que le Conservatoire du Littoral s'avère être un outil efficace contre l'urbanisation des littoraux, **des doutes subsistent quant aux conditions d'acquisitions et de l'efficacité de la gestion de ses sites**. Le tombolo double de Giens est un exemple révélateur de ces difficultés. Dès les années 1980, divers projets immobiliers se sont succédés sur les marais salants, qui appartenaient alors à la Compagnie des Salins du Midi. Le site a ainsi fait l'objet de convoitise pour l'aménagement de marinas et golfs durant les périodes d'effervescence immobilière mais ont été mis à mal par la loi Littoral et les crises économiques. Afin de soustraire définitivement les marais salants à la convoitise des promoteurs, l'Etat a cherché à les acheter. Des négociations ont vu alors le jour entre les anciens propriétaires des Salins et le Conservatoire. Cependant, plus de dix ans après, la voie à l'amiable s'est avérée inefficace et le Conservatoire a entamé une longue et éprouvante procédure d'expropriation. (Rives nord-méditerranéennes, 2001) L'objectif principal consistait à protéger les espaces naturels du tombolo, et particulièrement la partie occidentale menacée d'érosion. Force et de constater que, malgré l'acquisition, les multiples réalisations dont la flèche occidentale a fait l'objet n'ont pas jusqu'alors permis de résoudre ce problème. Roger Narbonne, commerçant à Porquerolles affirme que « *la route du sel en constante reconstruction (projets annuelles provisoires au coup par coup) et destruction par les tempêtes d'hiver, (due à la sur-pêche au chalut et disparition des champs sous-marins de posidonies)* ». Cependant, le tourisme peut être montré du doigt comme une cause d'aggravation de ce facteur : la protection du site par l'établissement public n'a pas empêché le maintien de la route du sel, outil économique indispensable puisqu'elle dessert la plage de l'Almanarre et la presqu'île de Giens.

Fig. 32 Propriétés et actions du Conservatoire du littoral sur le territoire du SCoT Provence Méditerranée

SITE	Période d'acquisition	SURFACE (hect)	COMMUNE	GESTIONNAIRE
La Colle Noire	1995-2000	168	Carqueiranne, Le Pradet	MTPM avec le concours de l'ONF
Cap Brun	2002	2	Toulon	Commune de Toulon
Le Bois de Courbebaïsse	1980-2017	9	Le Pradet	Métropole TPM
La Sabatière	1981-2004	29	Carqueiranne	Commune de Carqueiranne
La Coudoulière	2007	8	Saint-Mandrier-sur-Mer-sur-Mer	Commune de Saint-Mandrier-sur-Mer-sur-Mer
Fabregas	2003-2011	56	La Seyne-sur-Mer-sur-Mer	Commune de La Seyne-sur-Mer-sur-Mer
Ile de Port-Cros (partie Est)	1999-2010	374	Hyères	Parc National de Port-Cros
Les Vieux Salins	2001	350	Hyères	MTPM avec le concours de la commune d'Hyères et le Parc National de Port-Cros
Presqu'île de Giens	1994-2001	126	Hyères	Commune d'Hyères avec le concours du Parc National Port-Cros
Les Salins des Pesquiers	2001	550	Hyères	MTPM avec le concours de la commune d'Hyères et le Parc National de Port-Cros
La Pinède du Bastidon	1995	19	La Londe-les-Maures	Commune de la Londe-les-Maures
Cap Bénat	1994-2011	71	Bormes-les-Mimosas	Commune de Bormes-les-Mimosas
Les Collines de Cavalière - Les Tarentes	2005-2006	85	Le Lavandou	Commune du Lavandou (Colline de Cavalière) + ADORA (les Tarentes, 2 ha)
Île de Porquerolles : Fort de l'Alycastre, Fort du Lequin, Grand Langoustier, L'Oustaou de Diou	2011 2005 2006 1987	34	Hyères	Parc national de Port-Cros
L'île de Bagaud	2008	58	Hyères	Parc National de Port-Cros
Port d'Alon-Nartette				
Partie terrestre	1980-2000	158	Saint-Cyr-sur-Mer	Commune de Saint-Cyr-sur-Mer
Domaine public maritime	2009	101		
L'île du Grand-Rouveau	1999	5	Six-Fours-les-Plages -les-Plages	Commune de Six-Fours-les-Plages -les-Plages
Archipel des Embiez	2011	273 (maritime)	Six-Fours-les-Plages -les-Plages	Commune de Six-Fours-les-Plages -les-Plages

Source : SCoT PM, 2018

A noter par ailleurs la présence de deux **Espaces Naturels Sensibles (ENS)** à Hyères qui appartiennent au Conseil Départemental du Var. En effet, les départements sont compétents pour « élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture des espaces naturels sensibles » (loi du 18 juillet 1985). Les ENS instaurent des politiques d'acquisition foncière sur des sites fragiles, rares ou menacés, situés en milieux littoraux, humides ou forestiers. Ces sites sont le plus souvent ouverts au public, excepté en cas d'extrême fragilité. Sur le territoire du SCoT Provence Méditerranée, le Conseil départemental du Var détient plus de 4 820 ha sur 80 sites environ. (SCoT, 2018, p.65)

## 2.2 Regards sur les orientations du tourisme dans le SCoT PM et le PLU de Hyères

---

Le SCoT **permet de mettre en lien le tourisme avec d'autres enjeux territoriaux et propose des outils de diagnostic et d'action pour développer et encadrer cette activité.** Le rapport de présentation prend en compte l'immobilier de loisir et les équipements touristiques existants afin d'anticiper les besoins futurs.. Le PADD fixe les objectifs de politiques publiques de développement touristique en cohérence avec la politique globale d'aménagement du territoire. Le DOO peut quant à lui prévoir une série de mesures propres à conforter le potentiel du secteur à travers des outils de préservation et de valorisation de ces espaces. (Cerema, 2017) Les principaux enjeux de tourisme énoncés dans le SCoT PM sont la diversification des pratiques, la montée en gamme de l'hébergement, l'amélioration des conditions de travail et de logement pour les saisonniers, la maîtrise des pressions touristiques sur l'environnement et l'adaptation au changement climatique (SCoT, 2018, p.62) Ce chapitre se concentre essentiellement sur les trois enjeux énoncés dans le PLU, sensiblement similaires à ceux du SCoT : « - *Diversifier l'offre en hébergement en permettant de l'installation de nouveaux hôtels, notamment dans les catégories classées supérieures, Préserver le littoral naturel source d'attractivité, Diversifier les activités touristiques pour tendre vers un tourisme quatre saisons* » (PLU, 2019, p.60)

### 2.2.1. la nécessité de diversifier le tourisme dans le temps et l'espace

En lien avec la stratégie régionale de développement touristique et le schéma départemental du tourisme, les collectivités élaborent des stratégies de développement touristique qui confortent le tourisme balnéaire comme pilier de l'économie touristique locale, mais dont le développement d'autres formes de tourisms constitue un enjeu à l'avenir (DOO, 2018, p.49) Afin de limiter l'impact du tourisme de masse sur les sites naturels et bâtis ainsi que les conflits d'usages entre les touristes et les résidents le SCoT fixe un objectif d'**étalement dans le temps et dans l'espace de la fréquentation touristique** ((DOO – orientation 6, p.133). Le DOO développe des orientations en faveur du développement d'un tourisme durable et l'émergence d'une nouvelle offre touristique. La diversification des pratiques touristiques dans le temps, pour mieux développer les « ailes de saisons » (automne et printemps) et dans l'espace, pour mieux répartir l'offre touristique entre littoral et rétro-littoral. En s'appuyant sur ces objectifs, « *en lien avec le Schéma Régional de Développement Economique d'Innovation et d'Internationalisation et les Opérations d'Intérêt Régional « tourisme et industrie culturelle », la politique de développement touristique doit émaner d'une stratégie globale, menée à l'échelle de Provence Méditerranée.* » (PADD p.13)

L'ambition de diversifier l'activité touristique permet d'améliorer le fonctionnement des espaces touristiques, notamment en termes d'accessibilité et de requalification, de mieux répartir les équipements, d'assurer un bon niveau d'hébergement et de permettre un équilibre entre les besoins des touristes et des populations locales ainsi que de réduction des concurrences qui y sont liées (déplacements, foncier/habitat, fréquentation et préservation des espaces naturels ...). Cependant, ces objectifs contrastent avec un autre objectif prévu dans le DOO de « *conforter le tourisme balnéaire et au-delà, l'«économie du sable» comme pilier de l'économie touristique locale* » (DOO p.49)

Le SCoT souligne l'importance de l'évolution des modes de vie et son impact dans la fréquentation et les pratiques touristiques : *Le vieillissement de la population conduit d'ores et déjà à un accroissement de la clientèle touristique « senior » et des pratiques de loisirs qui lui sont associées (voyages fréquents mais plus courts, hors période estivale...). Plus globalement, la réduction de la taille des ménages, les recompositions familiales, les modifications du calendrier scolaire, les 35 heures... ont une incidence directe sur la façon dont les français*

organisent leurs vacances et leurs week-ends. Enfin, la situation de crise économique que connaît le pays amène les vacanciers à revoir leurs projets et leurs pratiques (séjours plus courts, hors saison, de dernière minute, destination proche...) » (SCoT PM, 2018, p.72)

Le PLU met en lumière l'importance du tourisme dans le tissu économique hyérois : Tous les secteurs d'activités sont représentés, limitant les effets conjoncturels ; mais il manque un « moteur » pourvoyeur de valeur ajoutée et/ou d'emplois. « Au-delà du potentiel des zones d'activités économiques communautaires ou communales, du potentiel agricole indéniable, du dynamisme du tissu d'activités commerciales ou du poids de la fonction publique (santé, éducation, défense...), le tourisme semble une ressource inestimable pas suffisamment valorisée. Il convient d'analyser les gisements d'économie touristique exploitables susceptibles d'accueillir des développements d'infrastructures hôtelières et/ou ludiques. » (PLU, 2019)

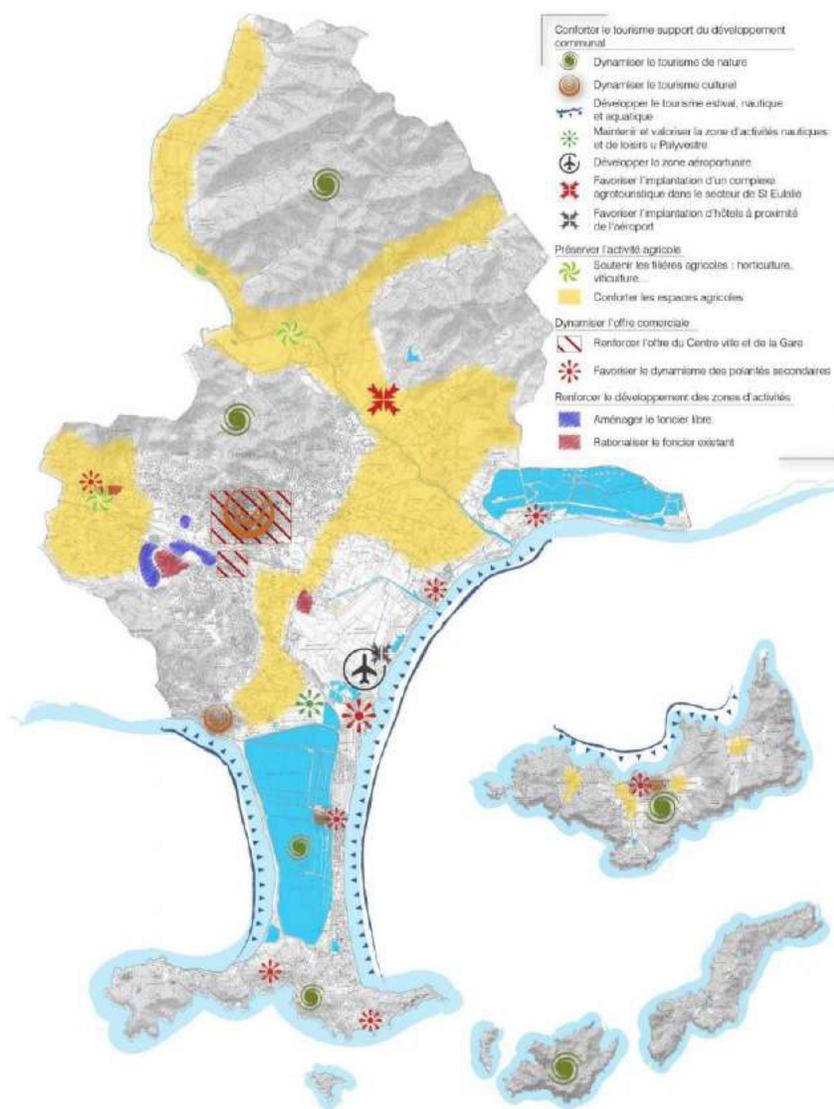
Fig 33. Objectifs du PADD pour le développement d'un tourisme quatre saisons

OBJECTIFS	ACTIONS	MISE EN ŒUVRE
Conforter le tourisme comme support du développement communal	Développer un tourisme quatre saisons	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dynamiser le tourisme culturel : mise en valeur des sites (Olbia, Villa Noailles, Château, fondations d'Arts...) et du patrimoine urbain et architectural : préservation de la ville médiévale, ville de villégiature, les îles... ;</li> <li>- Développer le tourisme d'affaire en connectant et valorisant la zone aéroportuaire et le centre-ville et en favorisant le développement d'équipements hôteliers adaptés ;</li> <li>- Dynamiser le tourisme de nature en valorisant l'image rurale et naturelle : aménagement et entretien de sentiers ruraux ;</li> <li>- Développer le tourisme nautique et aquatique : amélioration de l'accessibilité aux plans d'eau...</li> <li>- Développer la filière nautique en complémentarité de l'activité touristique ;</li> <li>- Aménager les plages et le littoral en fonction de leurs sensibilités propres (bases nautiques...)</li> <li>- Maintenir et valoriser paysagèrement la zone d'activités nautiques et de loisirs du Palyvestre ;</li> </ul>

Source : PADD PLU, 2019

Afin de développer cette diversification, le PLU met en avant le développement d'un potentiel de **tourisme « de nature »**, notamment grâce à l'ouverture des massifs naturels et un agrotourisme lié à la richesse agricole du territoire hyérois. La mise en valeur des sites culturels existants (Olbia, Villa Noailles, Château) et du patrimoine bâti pourrait ainsi permettre le dynamisme du tourisme culturel. L'aéroport Toulon-Hyères doit permettre de promouvoir Hyères comme une ville de congrès, mais cela nécessite de diversifier **l'offre en équipements d'affaires et en hôtellerie adaptée**. Il existe un potentiel de tourisme sportif grâce à la présence d'équipements tels que l'hippodrome et le port. Par ailleurs, « si les activités liées à l'eau sont présentes sur l'année, elles restent totalement déconnectées de la terre. Les touristes ou les habitants locaux qui se déplacent pour les manifestations liées à la mer restent à distance de ce qui se passe en mer. » (PLU, 2019, p.58) Afin de valoriser son attractivité touristique, le PLU préconise d'améliorer **l'image de la ville et la communication du tourisme**. Associer à la destination touristique actuelle les valeurs et les ressources de l'offre culturelle et patrimoniale de la ville. Donner aux visiteurs une autre raison de venir à Hyères : la station balnéaire où l'on a de bonnes raisons de quitter la plage, [...] Mise en place de nouveaux outils et de nouvelles méthodes d'actions marketing ; Ouvrir la pratique au plus grand nombre. (PLU, 2019, p.60)

Fig 34. Le tourisme vecteur important du renforcement des équilibres économiques



Source : PADD PLU, 2019

Le PLU souligne l'importance de **dynamiser les quartiers littoraux tout au long de l'année** : « Bien que les efforts principaux de développement doivent se porter sur le centre-urbain, le dynamisme des quartiers secondaires et touristiques, en particulier sur le littoral, doit être maintenu afin de ne pas créer de quartier désertifié durant une partie de l'année. » (PLU, 2019, p.223) Les pôles de centralité existants ou en devenir doivent donc être consolidés car ils participent à l'animation de la ville ainsi qu'à la maîtrise de l'empreinte écologique (présence importante de transports collectifs, équipements publics...), et plus particulièrement dans le cas des quartiers littoraux l'attractivité ne peut se résumer à la période estivale. La carte ci-dessus montre les secteurs de développement et de dynamisation du littoral identifiés dans le PLU : les cœurs de quartiers des villages des Salins, de l'Ayguade, du port, de la Capte, de Giens, et des trois îles d'Or. (PLU, 2019, p.223)

## 2.2. la volonté affichée d'améliorer l'offre d'hébergement

La requalification de la station d'Hyères passe tout d'abord par **l'amélioration de l'hébergement touristique, principalement destiné à l'offre hôtelière vieillissante**. Cette thématique n'est que très peu abordé dans le SCoT, qui y consacre pourtant une large partie dans le diagnostic et le considère comme un des cinq enjeux principaux concernant le tourisme : « *la montée en gamme de l'hébergement touristique* » (SCoT PM, 2018, p.72) En revanche, le PLU développe de manière détaillée les objectifs concernant l'amélioration de cette offre dans la commune hyéroise (figure ci-dessous).

Fig 35. Orientations de renforcement des équilibres économiques liés au tourisme

OBJECTIFS	ACTIONS	MISE EN ŒUVRE
Conforter le tourisme comme support du développement communal	Améliorer l'offre hôtelière	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Préserver les hébergements existants par un règlement adapté et développer leur offre ;</li> <li>- Adapter le zonage et le règlement aux besoins des hôtels et campings légalement autorisés ;</li> <li>- Favoriser la montée en gamme de l'offre existante et permettre l'installation d'hôtels de grand standing ;</li> <li>- Favoriser l'installation d'un complexe hôtelier et résidentiel d'excellence environnementale et agricole dans le secteur de Sainte Eulalie ;</li> <li>- Favoriser le développement de l'hôtellerie en lien avec l'aéroport, le littoral (Ceinturon...) et le Port Saint Pierre ;</li> <li>- Favoriser le développement de l'offre d'hébergement patrimoniale (bâtiments remarquables ou pittoresques).</li> </ul>

Source : PADD PLU Hyères, 2019

Le renouvellement et l'augmentation de l'offre hôtelière est au cœur du projet urbain municipal de la ville, comme le souligne le PADD : « *Quand un littoral, par sa qualité et son étendue étonne le monde, ne doit-on pas chercher à le faire rayonner et à lui permettre de promouvoir un tourisme à l'année ? Souvent nos visiteurs de marque atterrissent à Hyères et dorment ou dînent dans les communes situées à l'Est ou à l'Ouest. Quelques hôtels de prestige seraient bienvenus à proximité de celui qui, au droit de la plage du Ceinturon, y assure aujourd'hui une présence solitaire. Certes l'hôtellerie de plein air fait partie de nos atouts mais il n'est pas interdit, là encore, de compléter la gamme offerte aux touristes.* » (PADD, PLU, 2019, p.7)

Ces enjeux se basent sur le diagnostic qui fait état d'une **offre en hébergement insuffisamment qualitative**, avec un confort et une qualité d'accueil qui contrastent avec les objectifs de développement touristique de la commune (cf partie 1.2.2) Les objectifs d'amélioration de l'hébergement est détaillé dans l'orientation n°3 du PADD : « *Renforcer les équilibres économiques* » avec pour objectif de « *Conforter les activités touristiques* ». Le PLU ambitionne d'exploiter le potentiel de développement touristique dû à son cadre de vie remarquable et : « *une attention particulière doit tout particulièrement être accordée aux équipements touristiques (hébergements, services...) qui doivent redevenir un vecteur d'image forte pour la commune* » (PADD, PLU, 2019, p.21)

Afin de permettre cette amélioration de l'offre, le PLU souhaite **la montée en gamme de l'offre existante, le développement d'hôtels à proximité de l'aéroport et le Port Saint Pierre et d'une offre d'hébergement « patrimoniale » en autorisant le changement de destination en zone A et N de certains bâtiments remarquables**. (PLU, 2019, p.227) Le PLU propose également un règlement et un zonage adapté aux besoins des hôtels et campings légalement autorisés. Il intègre des mesures visant à préserver les hébergements existants par la création de secteurs UG spécifiques. Ces zones correspondent à : « *une affectation tournée vers des*

équipements touristique, de santé, d'hébergement touristique, de camping et de loisirs. Les règles retenues pour la zone UG visent à valoriser et préserver ces espaces identifiés comme à enjeux dans le cadre du PADD. » (PADD, PLU, 2019, p. 270) Les zones UG qui ont trait au tourisme sont différenciés selon leur vocation : les hôtels et villages vacances à conserver (UGb), les campings où une extension limitée peut être envisagée (UGc) ou interdite (UGcr), et le secteur UGd qui qui détermine les conditions d'aménagement et les destinations des constructions envisageables.

Cela concerne le **parc de loisirs du Palyvestre qui fait l'objet d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP)**, dont les règles sont à valeur réglementaire. Ce site est exemplaire des tensions entre tourisme et environnement car il s'agit d'un espace ludique très attractif mais qui se situe dans un espace naturel sensible et peu valorisé. Ce classement en secteur UGd et cette OAP visent : « restaurer les espaces naturels (en particulier les zones humides), de recréer des espaces de qualité en favorisant les continuités écologiques et la reprise de la biodiversité, tout en développant les activités ludiques et commerciales de manière qualitative. Ces aménagements devront permettre une mise en cohérence du site avec son environnement extérieur (marrais, espaces agricoles) tout en maintenant les activités existantes. » (OAP, PLU, 2019, p.25) La préservation et la remise en l'état des zones humides est possible grâce à l'acquisition de terrains par la commune (emplacements réservés prévus), le classement en zone N ou NL au titre de la loi Littoral) des espaces les plus sensibles et l'adaptation des espaces boisés existants. Le secteur du Palyvestre est identifié comme secteur de développement dans le cadre du SCoT, mais « compte tenu des enjeux écologiques présents sur le site, la commune n'entend pas autoriser d'autres activités que celles-existantes sur site. » (PLU, 2019, p.70)

Fig 36. Orientations d'Aménagement et de Programmation Palyvestre

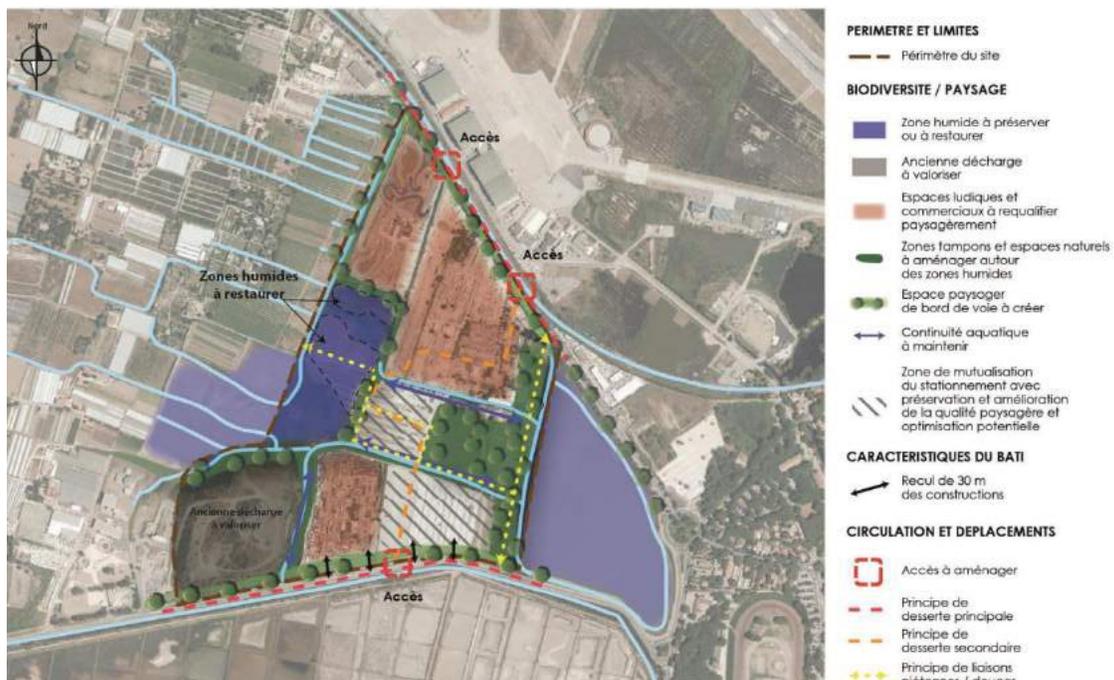


Fig 7. OAP, PLU, 2019

L'autre objectif est de **développer de nouvelles offres d'hébergement** (au niveau du Ceinturon et de Sainte Eulalie notamment). La zone 3AUe de Sainte Eulalie est un espace de développement identifié en vue d'accueillir un hameau nouveau intégré à l'environnement, identifié dans le SCoT Provence Méditerranée. Le Code de l'Urbanisme ne donne pas directement de définition précise du hameau, mais plusieurs jurisprudences ont permis de définir une doctrine judiciaire caractérisant le hameau comme un groupe d'habitations distant du bourg ou du centre urbain proprement dit et dont l'organisation et la taille dépendent des traditions locales. Pour la création d'un hameau nouveau intégré à l'environnement : le projet de construction doit emprunter des formes qui ne soient pas totalement étrangères aux formes urbaines de la région. b. le site choisi doit avoir la capacité d'accueillir le projet en ce qui concerne les équipements et la sensibilité du milieu, et le projet doit avoir un développement pas seulement destiné à la promotion immobilière.

Fig 37 Les secteurs de la zone Sainte Eulalie

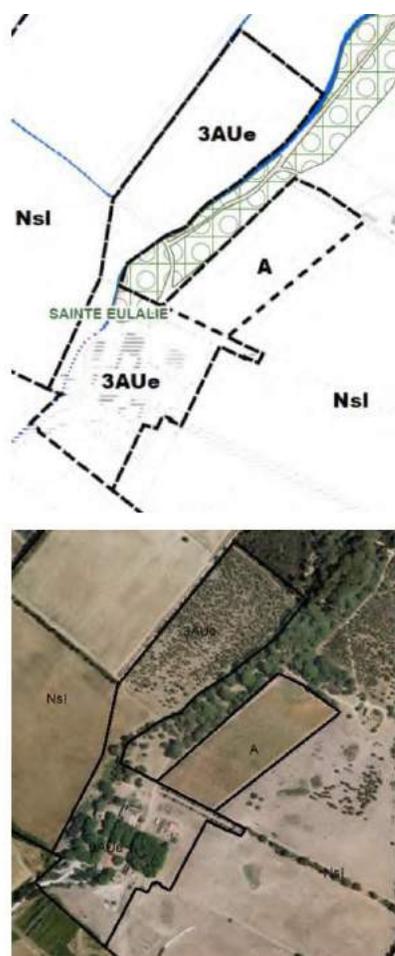


Fig ?. OAP, PLU, 2019

La zone de Sainte Eulalie est « *principalement destinée à recevoir des constructions à vocation mixte (habitat, hébergement hôtelier et/ou équipements) dans le cadre d'un projet agro-touristique d'excellence qui doit permettre à la commune de Hyères d'accueillir un hôtel d'exception dans un cadre de qualité.* » (PLU, 2019, p.313) A l'instar du parc de loisirs de Palyvestre, le site de Saint Eulalie a fait l'objet de nombreux débats car il symbolise les tensions entre la préservation de réserves foncières pour l'urbanisation future hyéroise et la nécessaire protection de son patrimoine environnemental La délimitation de cette zone a fait plusieurs fois l'objet de modifications suites à des contestations des riverains, et des parties du terrain ont été réintégrées en zone naturelle ou agricole. Néanmoins, la réalisation de ce hameau nouveau intégré à l'environnement « *ne sera possible que dans le cas d'une modification ou d'une révision du PLU et sous couvert de la réalisation des études faune-flore adéquates permettant de justifier de l'absence d'impact du projet sur l'environnement.* » (PLU, 2019, p.313)

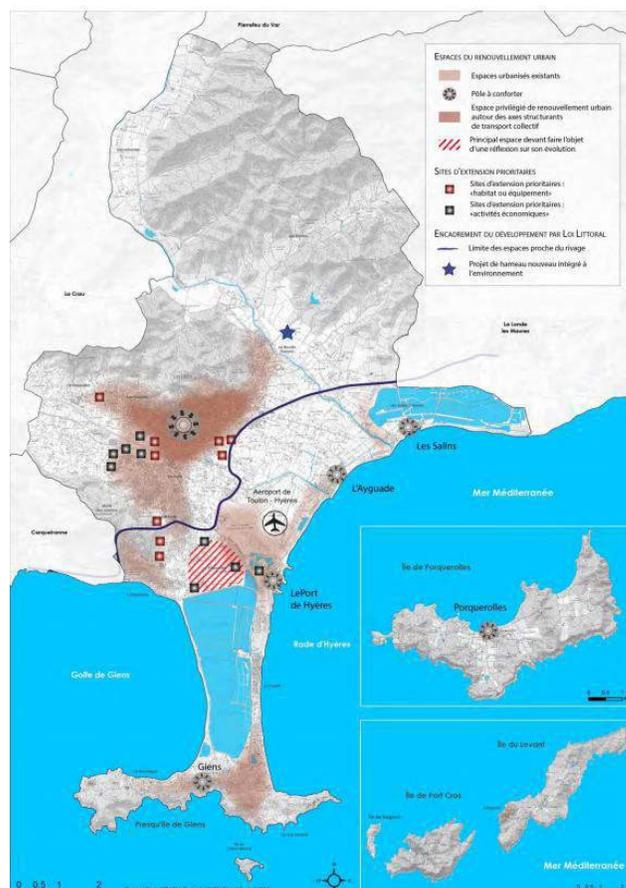
A noter également qu'un développement hôtelier est prévu le long du littoral par le PLU dans le quartier du Ceinturon. Ce projet a pour ambition d'offrir des hébergements à proximité de l'aéroport, permettant le renforcement de l'attractivité de ce-dernier et destiné autant à des voyages d'affaires que de loisirs (PLU, 2019, p.340,373)

### 2.2.3 une analyse insuffisante pour déterminer la capacité d'accueil du littoral

**La capacité d'accueil est un instrument qui permet d'assurer la diffusion et l'implantation durable du tourisme dans l'environnement littoral.** Cette notion apparaît pour la première fois dans la loi Littoral, cependant sa définition fait l'objet de discussions. La circulaire du 22 octobre 1991 sur la protection et l'aménagement du littoral ne donne pas de définition mais explique les moyens permettant de l'estimer : « *Son estimation doit découler d'une approche globale portant sur des unités de territoire qui, par leur homogénéité de caractéristiques géographiques, naturelles, paysagères constituent des entités résidentielles et touristiques. Son estimation porte sur la totalité des urbanisations existantes ou à créer et prend en compte les espaces naturels qu'il faut préserver d'une fréquentation excessive* ». Le critère de la capacité d'accueil proposé ici est celui de la capacité d'urbanisation. La circulaire du 22 octobre 1992 mentionne plus spécifiquement le tourisme et définit la capacité d'accueil comme la résultante « *d'une appréciation des possibilités d'urbanisation des unités de territoire. La part de cette capacité d'accueil qui peut être consacrée au tourisme constitue la capacité d'accueil touristique. [...] Le fonctionnement actuel des entités touristiques françaises provoque bien souvent l'occupation maximale voire la saturation ... La difficulté de réaliser l'adéquation entre la qualité des infrastructures d'accueil et de loisirs et les populations touristiques ou permanentes présentes sur le site est source de nombreux problèmes.* » La capacité d'accueil touristique doit ainsi prendre en compte l'ensemble des équipements et des infrastructures et permettre accueillir les touristes dans des conditions satisfaisantes d'un point de vue qualitatif . Cette notion « *qui peut, de prime abord, sembler illimitée doit tenir compte de deux impératifs La réalisation de l'adéquation entre l'offre et la demande et le respect du principe de l'équilibre de l'article L 121-10 du Code de l'urbanisme* »(Pinault, 2016)

Le SCoT Provence Méditerranée définit la capacité d'accueil comme étant ce qui « *détermine ce que le territoire peut supporter comme activités et usages sans qu'il soit porté atteinte à son identité physique, économique, socioculturelle et aux équilibres écologiques. Elle prend en compte le niveau général d'équipement du territoire.* » (SCoT PM, 2018, p.157) Cependant, le SCoT estime qu'il n'a pas compétence pour estimer la capacité de charge ou la capacité d'absorption des écosystèmes de l'aire toulonnaise, car ce sont « *les gestionnaires d'espaces protégés qui sont les plus à même d'estimer le seuil maximal de visiteurs au-delà duquel la charge pour le milieu devient intolérable et dangereuse pour sa survie.* » (SCoT PM, 2018, p.157) Le SCoT considère qu'à l'état actuel sur le territoire, les infrastructures de transports, de stationnement, l'assainissement ainsi que les déchets **ne permettent pas la possibilité d'une croissance du littoral.** Cependant, les politiques publiques inscrites dans les objectifs et orientations du SCoT tentent à reconsidérer la capacité d'accueil futur. Cela se traduit concrètement par : « *Le développement d'un réseau de transports collectifs, des modes doux et la cohérence de la localisation du développement en fonction des lignes et des pôles de TC existants ou à venir ont pour objectif de résoudre les dysfonctionnements actuels et de maîtriser dans de bonnes conditions la croissance à venir du territoire. Ce nouveau système de transports / déplacements prend en compte les besoins de déplacements de la population résidente et saisonnière.* » (SCoT PM, 2018, p.157)

Fig 38. Schéma illustratif de l'accueil du développement futur dans la commune d'Hyères



Le PADD met en évidence les difficultés de développement pour les communes littorales, fortement encadré par la Loi : « l'extension de l'urbanisation se définit en fonction de la capacité d'accueil des espaces littoraux, estimée par le SCoT et précisée par le PLU. L'extension de l'urbanisation s'opère obligatoirement en continuité avec les agglomérations et villages existants ou, dans certains cas particuliers, sous forme de « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ». Par ailleurs, l'extension de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage est limitée. Les documents d'urbanisme délimitent et préservent des coupures d'urbanisation, les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables, les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques[...]. Le Document d'Orientations et d'Objectifs précise la notion de « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement », identifie les espaces proches du rivage et précise les possibilités d'extension de l'urbanisation » (PADD, SCoT PM, 2018, p.10) L'orientation 4 du DOO est consacré à la **maîtrise du développement dans les enveloppes urbaines**. « La croissance démographique et économique projetée dans le territoire d'ici 2030 doit s'opérer dans un objectif de division par deux de la consommation d'espaces naturels, forestiers et agricoles au regard du rythme annuel de consommation d'espace observé au cours des dix dernières années, soit une consommation moyenne de 82 hectares par an d'ici 2030 (contre 164 hectares par an au cours des dix dernières années). » (DOO SCoT PM, 2018, p. 31) Ainsi, le SCoT a identifié un potentiel urbanisable de l'ordre de 1 000 hectares, mobilisables dans des « espaces urbanisables » localisés au sein des enveloppes urbaines projetées ; **un chiffrage a été opéré pour la « superficie d'espaces urbanisables pour le développement économique et touristique**

Fig 39. Schéma de l'accueil du développement futur dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée

EPCI	Superficie d'espaces urbanisables pour l'habitat et les services	Superficie d'espaces urbanisables pour le développement économique et touristique	Superficie d'espaces urbanisables totale
Communauté d'Agglomération Sud Sainte-Baume	225	243	468
Métropole Toulon Provence Méditerranée	175	69	244
Communauté de Communes de la Vallée du Gapeau	77	39	116
Communauté de Communes de Méditerranée Porte des Maures	121	51	172

Source : SCoT PM, 2018

Bien que faisant l'objet d'un diagnostic dans le SCoT Provence Méditerranée, **la capacité d'accueil du littoral, tant pour les résidents que pour les touristes n'est pas suffisamment détaillée** selon des associations environnementales qui critique les estimations réalisées : « *ne tient pas compte des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels et du rivage et du risque de submersion [...] le projet de SCoT n'appuie pas suffisamment le projet proposé sur la capacité d'accueil du territoire, tant en population résidente qu'en population touristique* » (Fne Paca et al., 2019)

La capacité d'accueil d'espaces nécessaires aux activités agricoles, forestières, maritimes, de réseaux et infrastructures, d'équipements, de déchets n'est pas développé selon les associations, seules des données quantitatives, et non qualitatives, sont précisées sur les populations touristiques "*[les communes littorales] accueillent l'équivalent de 73 500 habitants supplémentaires sur l'année, soit 87% du surplus de population lié aux flux touristiques* (alors que leur poids démographique dans Provence Méditerranée est de 78%), mais on ne connaît pas ce dont peuvent disposer les habitants et touristes déjà présents, quels sont leurs impacts, ce dont on peut espérer disposer pour un éventuel développement futur et les éventuelles conditions ou contraintes pour en disposer. » (Fne Paca et al., 2019).

Des doutes subsistent par ailleurs quant aux réflexions du SCoT sur la confrontation de la capacité d'accueil au changement climatique et à la gestion des ressources naturelles. Les associations environnementales préconisent de **prendre en compte les besoins et les impacts des populations saisonnières, sur un territoire très attractif et très gourmand en eau, et adapter l'offre de logement permanent et touristique en conséquence**. Rappeler que l'urbanisation et l'accueil de la population doivent être dimensionnés à l'état des réseaux. Extensions ou nouvelles urbanisations dans des zones identifiées comme naturelles ou agricoles, ou encore dans des secteurs sous tension pour la ressource en eau. Enfin, il apparaît également **important de sensibiliser les populations, permanentes et touristiques, à leur empreinte écologique et sociétale**.

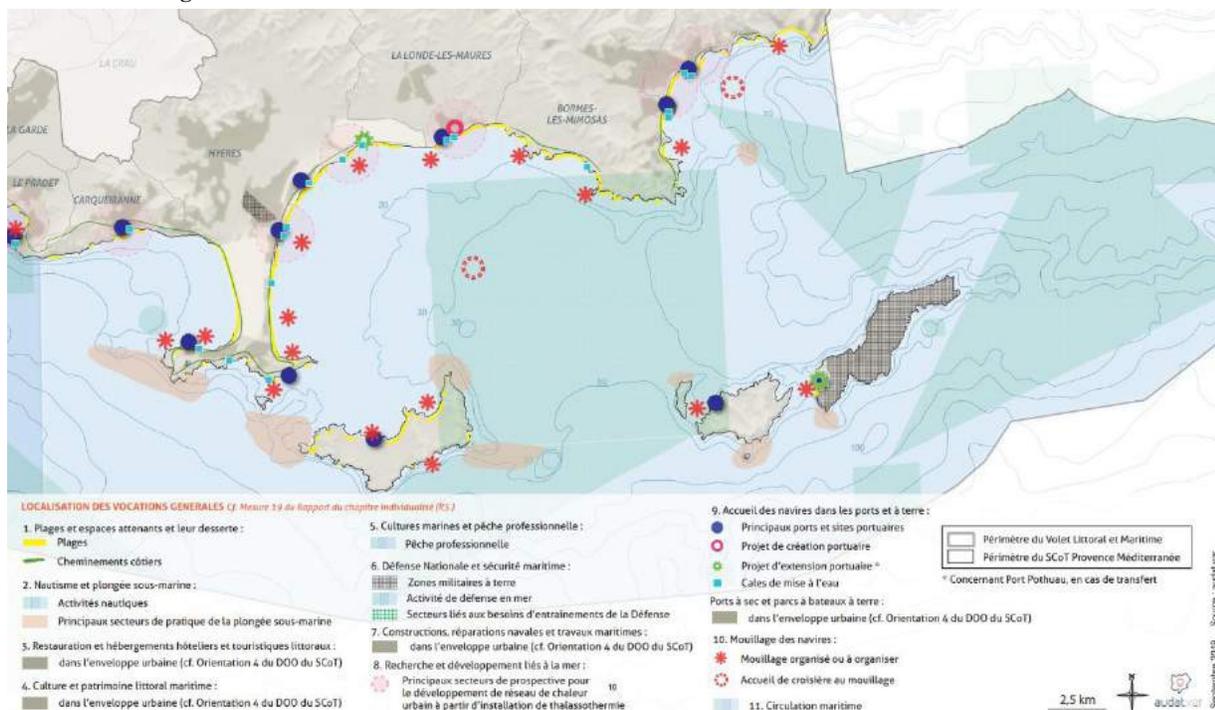
## 2.3 Les instruments des documents de planification pour limiter l'impact touristique

Le SCoT et le PLU contribuent à réguler, organiser et orienter l'offre touristique dans des principes de développement durable, mais les problématiques touristiques ne sont que partiellement intégrées dans les politiques environnementales et urbanistiques. D'autres documents peuvent constituer des références intéressantes pour planifier le tourisme en lien avec des thématiques telles que la répartition des usages sur les littoraux ou l'amélioration de la mobilité touristique.

### 2.3.1. La répartition des vocations du littoral dans le SMVM

Si la loi Littoral s'applique sur le territoire d'un SCoT, celui-ci peut, s'il le souhaite, fixer les orientations fondamentales de l'aménagement et de la protection du littoral. Depuis la loi DTR de 2005, les Schéma de Mise en Valeur de la Mer peuvent être intégrés au SCOT, dans un « chapitre individualisé » qui **détermine la vocation des différentes zones d'un territoire littoral et marin cohérent** (Bordereaux, 2016, p.3) Selon l'article R141-5 du Code de l'Urbanisme, lorsque le SCoT comprend un volet maritime et littoral : « *le rapport de présentation décrit les conditions de l'utilisation de l'espace marin et terrestre du littoral, indique les perspectives d'évolution de ce milieu et explique les orientations retenues, en matière de développement, de protection et d'équipement.* » Le SMVM de Provence Méditerranée s'inscrit dans un contexte où les activités maritimes sont le premier employeur régional et connaissent de fortes mutations, notamment avec la nécessité du développement d'un tourisme durable. (SMVM, 2018, p.7) Les acteurs de son élaboration insistent sur le caractère innovant de la démarche : « *L'élaboration d'un volet maritime pour un SCoT littoral n'est pas une obligation. Néanmoins, les élus ont jugé qu'elle était incontournable compte tenu du nombre de communes littorales comprises dans le périmètre du SCoT, de l'importance de l'économie balnéaire et maritime, de la beauté et de la fragilité du milieu marin et de la pression démographique qui s'exerce sur le littoral.* » (SMVM, 2018)

Fig 40. Les vocations du bassin Est dans l'aire du Volet littoral et maritime du SCoT PM



Source : Documents graphiques SMVM, 2018, p.10

L'un des principaux enjeux du SMVM réside dans **la régulation des conflits d'usage en zone littorale**, qui oppose souvent les touristes à d'autres usagers des espaces terrestres et maritimes : « *L'affectation de l'espace dans les documents d'urbanisme est surtout très présente, et à une échelle intercommunale, avec les SMVM. Une logique de gestion globale et concertée implique de traiter la thématique du tourisme littoral.* » (Bordereaux, 2016, p.4) Le SMVM s'avère être ainsi le document de référence sur cette problématique, contrairement au PLU par exemple qui « *joue un rôle de premier plan pour des constructions et équipements à usage touristique, mais n'a pas vraiment d'influence sur le tourisme et la régulation juridique des conflits d'usages en zone littorale. Par exemple, dans les PLU littoraux, le rivage est souvent classé en zone N. Mais il n'y a pas souvent de précision particulière concernant l'affectation du rivage.* » (Bordereaux, 2016, p.4)

Déterminer des vocations aux espaces littoraux est une nécessité pour **réguler la surfréquentation sur le territoire hyérois**. Le SMVM souhaite ainsi « *poursuivre l'affirmation de la rade d'Hyères et des îles d'Or comme pôle exemplaire de développement durable pour le rayonnement national et international du territoire [...] dont le SCoT reconnaît et préserve le rôle économique et social à forte valeur ajoutée pour l'ensemble du territoire PM.* » (SMVM, 2018, p.29) La caractérisation et la localisation des vocations de la rade d'Hyères a pour objectifs de renforcer une stratégie de développement tournée vers la mer, du tourisme à l'échelle internationale et qui anticipe les incidences de la très forte attractivité de la rade. (SMVM, 2018, p.29) Le chapitre individualisé conforte le rôle des trois bassins autour du développement de loisirs balnéaires et nautiques. Le rayonnement international du tourisme se fait grâce à l'accueil de grandes manifestations maritimes. Les communes concernées doivent ainsi prévoir les conditions d'accueil à terre et dans les sites portuaires, qui doivent être perçus comme les « *portes d'entrée maritimes du territoire* » (SMVM, 2018, p.49)

Le Volet maritime a par ailleurs pour but **de planifier dans une vision de long terme l'aménagement des espaces urbanisés soumis aux risques naturels**, en développant des stratégies globales de requalification du front de mer. Les collectivités « *précise les aléas, les enjeux et le niveau de risque ; privilégie la mise en place de solutions de protection contre l'érosion ; étudie la possibilité d'une relocalisation des biens et des activités en arrière de l'espace exposé aux risques. Elles assurent également des modes de gestion et d'entretien des plages qui limitent l'érosion et préservent l'intégrité écologique de ces espaces. Des solutions de protection réversibles sont privilégiés et la gestion des plages dépend de leur exposition à l'érosion et/ou des enjeux touristiques de chaque plage.* » (SMVM, 2018, p.60)

De plus, Le SMVM affiche une volonté **de préservation et de valorisation du capital naturel du littoral et de la mer**. Des objectifs sont annoncés afin de permettre l'identification des espaces littoraux à protéger ou restaurer, la précision de mesures de protection et de restauration relatives aux espaces et milieux définis, cependant « *l'efficacité de cette gestion repose sur la mise en place d'une gouvernance adaptée et de l'effectivité des mesures de gestion et de contrôle qui s'y appliquent.* » (SMVM, 2018) Les impacts des usages des différents secteurs de l'espace littoral sont maîtrisés dans l'objectif d'assurer la maîtrise des pollutions issus des bassins versants à la mer et des activités marines, la gestion des macrodéchets et la préservation des herbiers de posidonie par la gestion du mouillage des navires. Néanmoins les eaux côtières du territoire présentent globalement une bonne qualité des eaux selon le SMVM. « *Ponctuellement, la qualité des eaux est altérée par les rejets des bassins versants et des activités maritimes. La rade d'Hyères est concernée par les apports agricoles et présente une forte densité d'établissements hospitaliers, avec des risques de pollutions médicamenteuses.*

*Des efforts sont à fournir pour garantir une bonne qualité des eaux, indiscutablement liée à l'attractivité touristique des plages. » (SMVM, 2018, p.94)*

La mise en place de ce Schéma de Mise en Valeur de la Mer est une démarche innovante car jusqu'alors à l'échelle nationale, **très peu de SMVM locaux ont été adoptés** : *« ils suscitent des débats, de la réflexion, mais les élus éprouvent encore des réticences à franchir le pas pour des raisons pratiques et politiques. Au final, les documents d'urbanisme n'investissent pas encore assez la question des conflits d'usages (de manière générale comme en matière de tourisme) et on en revient au caractère incontournable du pouvoir de police du maire dans la problématique de la répartition de l'espace littoral entre usagers. L'exercice de ce pouvoir municipal est sans doute ici indispensable ; mais il se révèle assez limité et demeure donc, en tout état de cause, insuffisant. » (Bordereaux, 2016, p.4)*

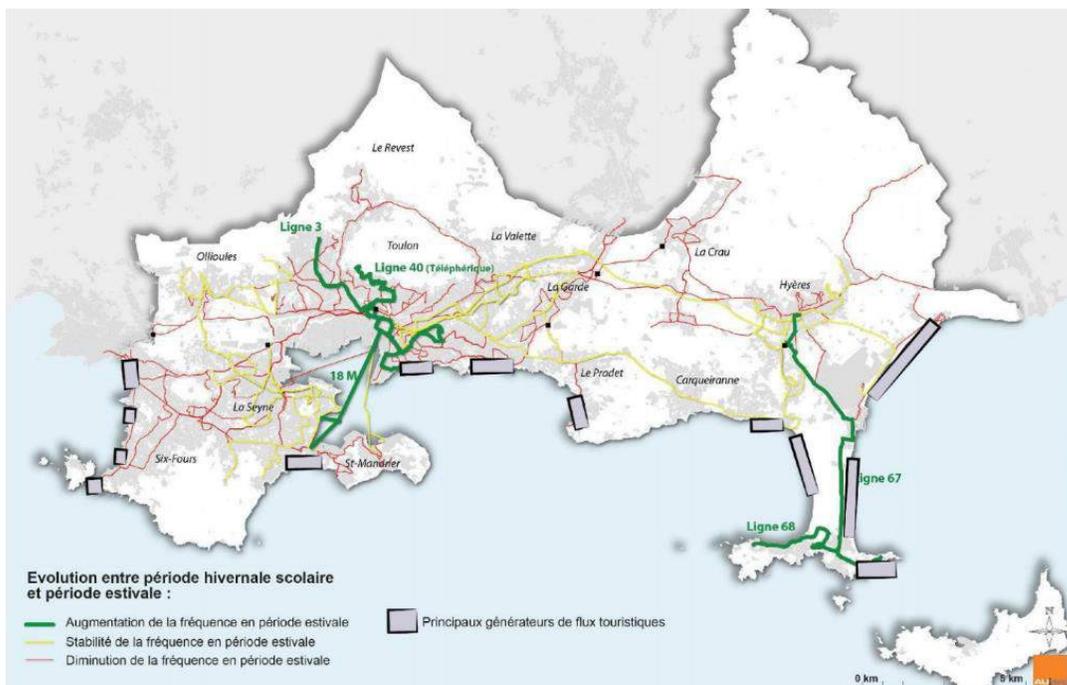
A titre de comparaison, **le SMVM de l'étang de Thau** semble un exemple intéressant à étudier. Premier volet maritime établi sur la façade méditerranéenne en 1995, puis révisé en 2008, il dispose d'une carte de vocation qui définit des zones « conchylicoles », « de pêche », « strictement protégées car remarquables au titre de la loi Littoral », et à « vocation touristique et de loisir » (avec des zones parfois mixtes, pouvant comprendre une affectation prioritaire). (Volet Maritime et Littoral Etang de Thau, 2008) Cette carte résulte d'une longue et complexe concertation, mais qui participe activement à la régulation des conflits d'usages en zone côtière. S'agissant du tourisme, *« cette régulation concerne surtout les rapports entre touristes et professionnels de la mer, lesquels voient leur espace de travail et l'usage professionnel qui en est fait reconnu par un document d'urbanisme ayant une véritable portée normative. » (Bordereaux, 2016, p.5)*

Selon la Métropole Toulon Provence Méditerranée : *« le volet littoral et maritime, le plus important du Var par son ampleur et la complexité des acteurs et des usages qu'il encadre, propose pour la première fois une vision unifiée de l'ensemble des espaces littoraux et marins et donne un cadre commun à la gestion durable du trait de côte. » (TPM, 2018)* La réalisation du SMVM est néanmoins critiquée par des associations environnementales telles que FNE PACA, Union Départementale Vie et Nature-FNE 83 et Mouvement d'Action pour la Rade de Toulon qui ont publié un avis en 2019 : *« Si nos associations saluent la réalisation d'un volet littoral et maritime, nous regrettons que le SCoT dans sa globalité (volet terre et volet mer) soit trop axé sur les aspects économiques, au détriment des questions environnementales et sociales. Dans sa version approuvée (octobre 2018), ce projet de SCoT ne nous semble pas constituer un projet de territoire ambitieux pour ce territoire pourtant riche d'atouts. » (Fne Paca et al., 2019)* Les associations pointent du doigt des données manquantes ou pas à jour, notamment sur la population touristique, les capacités de charge des plages, la capacité d'accueil. Les impacts et la pollution atmosphérique des navires ne seraient pas suffisamment étudiés. (Fne Paca et al., 2019, p.45) Concernant l'aménagement des plages : *« nous regrettons que la localisation des aménagements et bâtiments nécessaires à la restauration ou l'hébergement littoral soit dictée par l'économie touristique ou événementielle. Il est nécessaire que ces aménagements soient encadrés, conçus durablement : pensés de façon à prendre place dans une stratégie générale touristique du territoire, limités en nombre de façon à ne pas dépasser les capacités du territoire en général et des sites prévus en particulier, respectueux du DPM, des servitudes d'utilité publique et des servitudes de passage, des paysages, évitant les secteurs à risque et évitant d'aggraver les risques dans d'autres parties du territoire. ≧Que des schémas de plage soient définis localement pour limiter l'artificialisation des plages et des arrières plages. » (Fne Paca et al., 2019, p.46)*

### 2.3.3. L'amélioration de la mobilité touristique dans le PDU

Il est intéressant de comprendre **la prise en compte et les démarches de gouvernance sur la mobilité touristique dans les documents de planification**, qui permettent d'agir sur la mobilité chacun à leur niveau, tant sur la demande que sur le mode de transport choisi, et constituent ainsi des outils essentiels pour une politique qui ne peut se fonder uniquement sur l'offre de transport. (Rhône.Gouv, 2019) A une échelle supra-communale « *La mobilité est sans doute le premier sujet de synergie entre SCoT et stratégies touristiques, le touriste étant par définition une personne qui voyage, qui se déplace. Il s'agit de décloisonner les approches [...] qui bénéficient aux touristes et aux habitants, et de s'assurer de l'adéquation entre les projets de développement avec les possibilités de desserte future*» (Cerema et al., 2014, p.3) Quant aux PLU, il peuvent se référer aux Plans de Déplacement Urbain qui fixe les orientations de mobilité touristique à l'échelle de l'agglomération Toulon Provence Méditerranée. Créé par la LOTI en 1982, cet outil vise à mettre en œuvre les besoins de déplacements des usagers dans le meilleur environnement possible. Il a pour objectifs le renforcement de la cohésion sociale et urbaine, la réponse aux besoins d'accès et de mobilité ainsi que la protection environnementale. (Cerema, 2017)

Fig 41. Desserte du réseau Mistral en période estivale



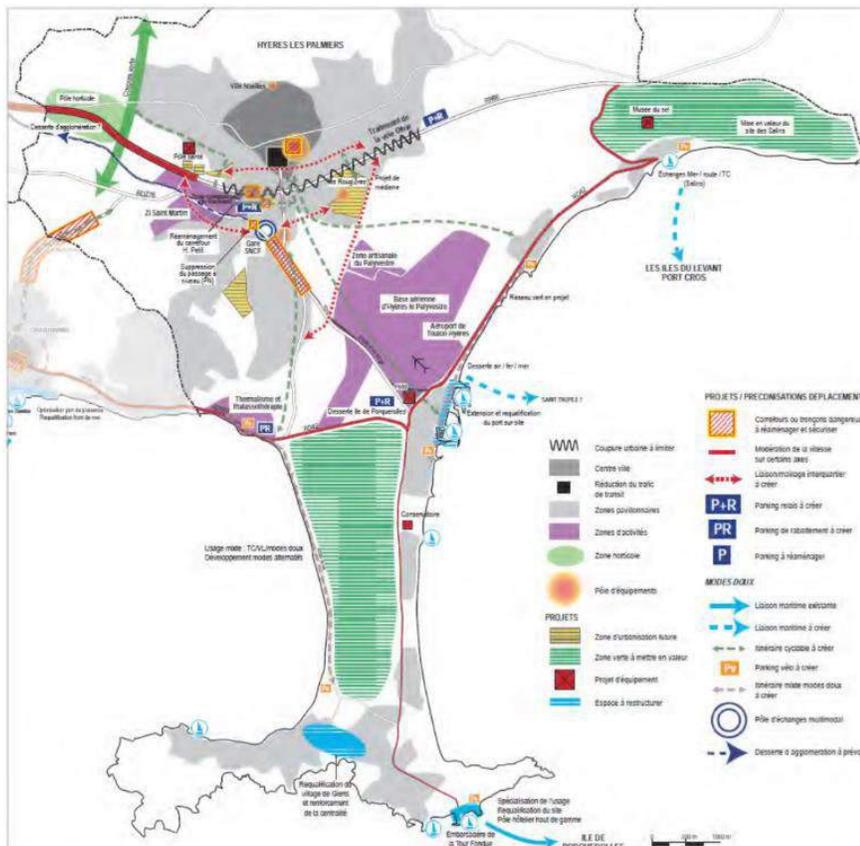
Source : SCOT PM, 2018

**La question de la mobilité touristique est pourtant peu mis en avant dans le SCoT Provence Méditerranée.** Le rapport de présentation du SCoT établit un diagnostic sur la desserte du réseau de transport en commun Mistral : «*une baisse de fréquence en période de vacances scolaires (-12% de services) et en période estivale (-21%) pose la question de l'attractivité du réseau tout au long de l'année notamment vis-à-vis des visiteurs. En période estivale le niveau de services du réseau diminue sur la majorité des lignes alors que le territoire accueille globalement un surplus de population.*» (SCoT PM, 2018) Le DOO mentionne quelques objectifs ; des enquêtes pour comprendre le comportement des touristes et une

amélioration de la desserte pour les principaux espaces touristiques du territoire (DOO p.64-66) .

Les PDU peuvent ainsi s'intéresser aux enjeux qui lient tourisme et mobilité, notamment dans la relation des mobilités entre touristes et résidents, l'observation de l'impact sur l'usage des modes de transport, l'observation de l'offre de transport sur les périodes touristiques ou encore l'allongement de la saison par modification de la clientèle. **Le PDU d'Hyères consacre ainsi une part importante à la composante touristique** : « Une mobilité repensée en période estivale et vers les grandes portes d'entrées maritimes et aérienne, pour agir sur la mobilité générée par le tourisme, qui représente une composante forte du territoire en termes de volumes de population accueillie et donc d déplacements. » (PDU,2016,p.13) À l'échelle de l'agglomération, le PDU prévoit de proposer une offre de transport en commun mieux adaptée à la mobilité touristique, notamment avec l'amélioration du niveau d'offre sur les lignes maritimes existantes, de la desserte des quais littoraux. de l'accès à l'aéroport ou encore d'un accès partagée pour la route du Sel. Les modes doux sont actuellement insuffisants et doivent être développés, avec le maillage de pistes vélos autour de l'axe littoral, l'aménagement de véritables sentiers ou encore de zones 30 dans les quartiers littoraux (PDU, 2016, p.67) La gestion du stationnement doit être améliorée car il est fortement impacté par le tourisme, notamment sur le littoral où se trouve la majorité de l'offre (64% à Hyères). Les parcs subissent une saturation en période estivale mais aussi avec des pics de fréquentation ponctuels le reste de l'année. Il paraît difficile d'accroître cette offre à vocation touristique à cause des contraintes de disponibilités foncières et des doutes sur la pertinence de mobiliser davantage d'espace sur le littoral. La création d'une offre de stationnement périphériques aux quartiers littoraux, notamment les parcs relais aux entrées d'Hyères permettront de diminuer la saturation près des côtes.

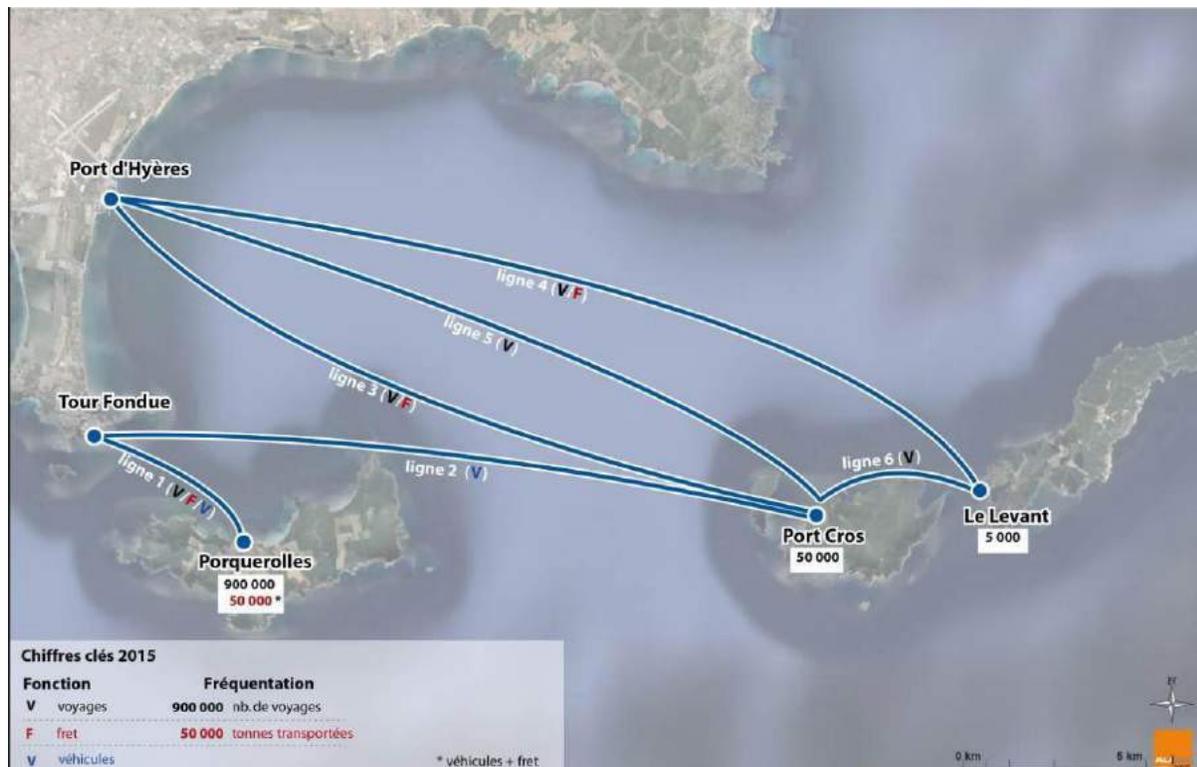
Fig 42 Extrait de la carte d'orientations du PDU



Source : PDU, 2015

**L'amélioration des liaisons vers les îles d'or constituent une des priorités du PDU** car elle « assurent la continuité territoriale de l'agglomération et constituent un vecteur touristique majeur. » (PDU, 2016, p 21) Six lignes de transport maritime publiques relient les îles à la partie continentale, depuis le port St. Pierre pour voyageurs et marchandises vers Port-Cros et le Levant ; et depuis la Tour Fondue au sud de la presqu'île de Giens pour voyageurs, marchandises et véhicules vers Porquerolles. (Figure ci-dessus) Cette liaison est la plus fréquentée et concentre des enjeux majeurs en matière de gestion de transit. La majorité des rotations sont dédiées à la liaison Tour Fondue – Porquerolles avec 69 % des 6 000 rotations en 2015, soit plus de 900 000 voyages en 2015. Les mois d'été sont les plus chargés avec 38% de la fréquentation annuelle. Les lignes de transports de marchandises jouent également un rôle majeur dans le ravitaillement des commerces insulaires (50 000 tonnes de frets vers Porquerolles en 2015). L'organisation du transport doit être pensée dans la gestion des flux pour dissocier au maximum les flux des fret de ceux des voyageurs, pour des enjeux de sécurité des personnes et des biens, ainsi que d'attractivité du service. La circulation automobile vers la Tour Fondue est amplifiée en été, dans un contexte de saturation déjà existante sur le réseau viaire de la presqu'île. (PDU, 2016, p.21)

Fig 43. Fonctionnement de la desserte maritime des îles d'Hyères



Source : PDU, 2015

La deuxième partie de ce mémoire cherchait à comprendre en quoi les documents de planification s'intéressent au croisement des enjeux touristiques et environnementaux en vue d'un développement durable pour le territoire. Ces politiques sont inscrites dans les documents de planification qui mettent en relation les différentes thématiques sectorielles du territoire et qui a pour objectif d'obtenir une vision globale et cohérente.

-Afin de développer des stratégies de développement durable, ces documents peuvent s'appuyer sur de nombreux dispositifs environnementaux, qui permettent la protection, la préservation et la maîtrise foncière des espaces naturels.

-Le SCoT et le PLU élaborent des orientations pour le tourisme qui concernent notamment la diversification des pratiques et des formes touristiques, l'amélioration de l'offre d'hébergement ainsi qu'une limitation de la capacité d'accueil sur le littoral. Ces objectifs visent à concilier tourisme et environnement, mais paraissent insuffisants au regard de la nécessité de diminuer les pressions humaines de plus en plus importantes.

-D'autres documents de planification ont été élaborés sur le territoire et permettent de répondre à des objectifs de tourisme durable sur des thématiques sectorielles. Le Volet maritime et littoral du SCoT novateur implique la nécessité de réflexion sur des usages partagés et raisonnés des milieux marins et terrestres à une échelle supra-communale, dans le but de poursuivre les bonnes conditions actuelles sans menacer les écosystèmes. Le Plan de déplacement urbain est quant à lui un document pertinent de développement d'une mobilité touristique adaptée au territoire.

La troisième partie de ce mémoire s'intéresse aux projets engagés à Hyères et Provence Méditerranée pour une gestion intégrée des zones côtières, qui visent à une durabilité du tourisme en cohérence avec les politiques et stratégies énoncées dans les documents de planification.

### PARTIE 3 LES PERSPECTIVES TOURISTIQUES ET ENVIRONNEMENTALES SUR LE LITTORAL HYEROIS

Hyères et des Iles d'Or constituent un territoire complexe aux enjeux variés, qui fait par ailleurs l'objet de plusieurs projets de territoire qui doivent dialoguer pour une gestion efficace des zones côtières. Parmi l'ensemble de ces projets, nous en avons sélectionné trois qui s'intéressent le plus à la relation entre tourisme et environnement : **les Contrats de Baie des Rades de Toulon et d'Hyères/ Iles d'Or**, démarche globale et concertée pour la reconquête de la qualité des eaux et des milieux aquatiques engageant l'ensemble des acteurs. **La charte du Parc National de Port-Cros** est un projet élaboré en relation étroite avec les collectivités territoriales et l'ensemble de ses partenaires, qui a pour vocation le renforcement des solidarités écologiques, économiques et fonctionnelles entre les îles et le littoral, et s'intéresse à la question du tourisme notamment à travers des réflexions sur les capacités de charge. Enfin, le dernier projet étudié est **la réhabilitation et gestion de la presqu'île de Giens par l'Opération Grand Site**, une « démarche proposée par l'Etat aux collectivités territoriales pour répondre aux difficultés que posent l'accueil des visiteurs et l'entretien des sites classés de grande notoriété soumis à une forte fréquentation. » (Opération Grand Site)

Par ailleurs, des aménagements urbains réalisés ou en cours de réalisation visent à une protection renforcée des espaces naturels ainsi qu'une attractivité touristique accrue. Cela s'exprime particulièrement **par la valorisation du front de mer au travers de projets d'espaces publics** ; des requalifications de promenades et de ports de plaisance permettent à la fois une forte identité littorale, une continuité piétonne, un meilleur accueil nautique et des mesures qui visent à protéger l'environnement. De nombreux sites situés le long du trait de côte ou à proximité ont été urbanisés, souvent sans prendre en compte les qualités du milieu et entraînant une menace importante. Des projets ont pour objectif de permettre **la renaturation de sites artificialisés**, notamment des quartiers touristiques telle que La Capte et sa pinède à proximité. Enfin, la multiplication d'inondations, d'érosions, d'incendies présents sur le territoire tend à repenser **la lutte et la prévention contre les risques naturels**. Des projets tels que la protection des plages menacées par la surfréquentation touristique, travaillent à la préservation de la dune et au maintien du trait de côte, sur des sites pourtant touchés par les phénomènes d'érosion. D'autres opérations dans l'arrière-pays, le long des cours d'eau, visent à lutter contre les inondations de ruissellement, accompagnées de mesures de prévention à destination des touristes et des habitants.

Enfin, pour imaginer un avenir qui préserve à la fois les qualités des espaces naturels, l'accueil des touristes et le développement économique des territoires, **des initiatives pour faire évoluer les pratiques touristiques** doivent être valorisées par les différents acteurs de l'aménagement du territoire et du tourisme. **Les labels et marques environnementaux et touristiques** sont des évaluations attendues des clients comme des professionnels (ATR, 2014). Pour garantir le tourisme durable, les labels « doivent évaluer des démarches qui répondent aux besoins environnementaux, sociaux et permettent la rentabilité économique » (Duong, 2015). Dans des opérations comme Grand Site de France, l'objectif pour un tourisme durable est **de travailler avec les professionnels du tourisme**, avec des formations sur la protection de l'environnement, qui leur permet de prendre part à la valorisation du patrimoine naturel en élargissant leurs connaissances. **La sensibilisation doit également être destinée au public**, particulièrement pour les touristes comme incitations au respect des populations et de leurs environnements.

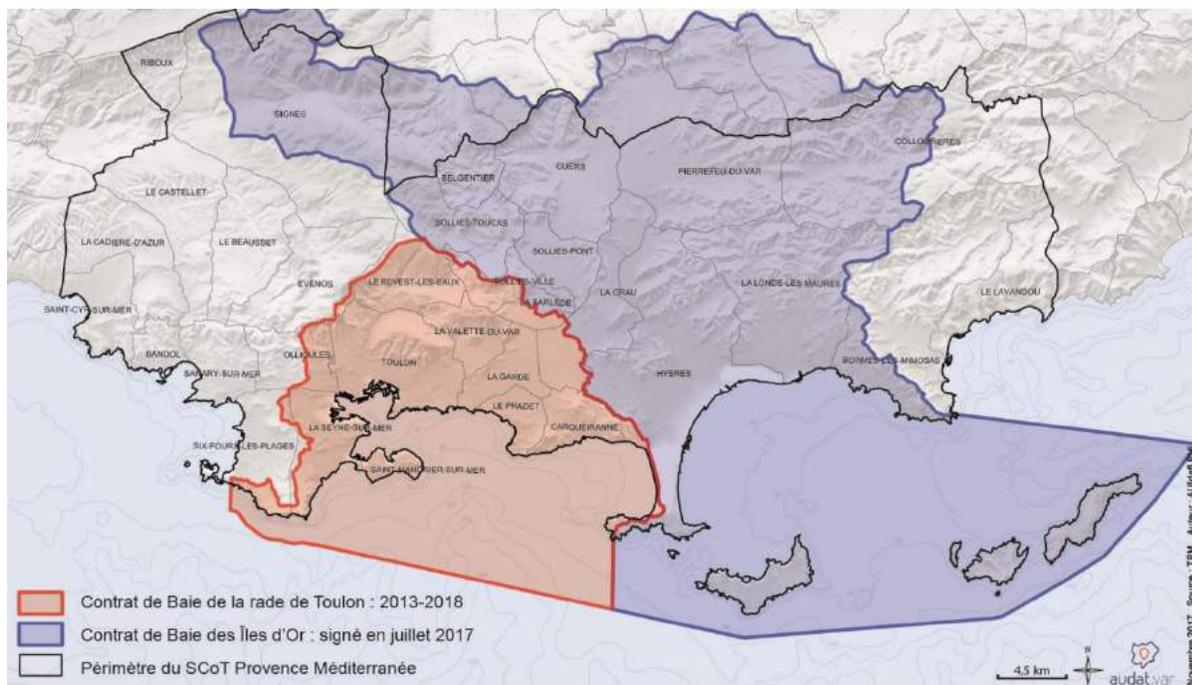
### 3.1 Des démarches territoriales pour une gestion intégrée des zones côtières

Au-delà des politiques énoncées dans les documents de planification aux échelles communales et supra-communales, de multiples démarches sont menées actuellement par les différents acteurs du territoire, visant à développer des projets de territoires cohérents pour assurer un tourisme durable sur le littoral hyérois.

#### 3.1.1 *Les contrats de Baie des Rades de Toulon et d'Hyères/Iles d'Or*

Les contrats de baie constituent des approches intéressantes dans le but d'une **reconquête de la qualité des eaux et des milieux aquatiques**. Il s'agit d'un programme d'actions environnemental élaboré sur 5 ans, basé sur un engagement moral, technique et financier entre des maîtres d'ouvrage et des partenaires financiers. Le contrat de baie est également un outil opérationnel qui propose un certain nombre d'actions concrètes, en faveur de la valorisation du milieu. (Metropole TPM) **Le territoire hyérois est concerné par deux Contrats de baie**, portés par la Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée : le Contrat de baie n°2 de la rade de Toulon et le Contrat de baie des Iles d'Or, qui couvrent tous les deux la période 2016-2021. (Site officiel de la ville d'Hyères)

Fig 44 Contrats de baie dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée



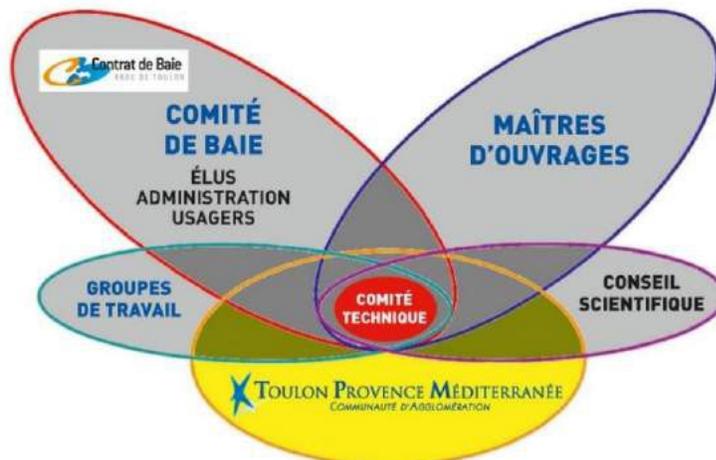
Source : SCoT Provence Méditerranée, 2018

**Le premier contrat de baie créé fut celui de de la Rade de Toulon qui était établi sur la période 2003-2009, « à partir d'objectifs de restauration, préservation, d'entretien et de mise en valeur de l'écosystème littoral, dans le but de programmer et de réaliser les études et travaux. »** (Contrat de baie, 2002) Cette démarche a nécessité l'organisation d'une large concertation locale associant l'ensemble des partenaires au sein du comité de baie, animé par Toulon Provence Méditerranée. Elle s'est principalement intéressée à l'assainissement et la réduction des flux de pollutions. Les actions concernant le suivi de la qualité de l'environnement ont également été très importantes pour établir un diagnostic et engager une évaluation des efforts réalisés au sein d'un tableau de bord de suivi environnemental (SMVM,

2018, p.202). Fort de sa première expérience et en lien avec les objectifs énoncés dans le SDAGE 2009, **un second contrat de baie pour ce territoire a été élaboré pour la période 2013-2018** dans le but de poursuivre la restauration de la qualité des eaux, de la gestion durable des ressources et des milieux, de l'amélioration du fonctionnement naturel des écosystèmes aquatiques et du maintien d'une vision cohérente et globale entre les différents acteurs du territoire. Le second Contrat de baie a ainsi été signé pour la rade de Toulon et son bassin versant entre la métropole Toulon Provence Méditerranée, les partenaires financiers, maîtres d'ouvrage et l'État. (Gesteau, 2013) **A l'instar du premier Contrat de Baie, le périmètre s'étend jusqu'au littoral ouest hyérois, des côtes rocheuses entre Caqueiranne et les Salins à la Plage de l'Almanarre et la pointe sud-ouest de la presqu'île de Giens (cf figure 39)**

L'expérience positive du contrat de baie de la rade de Toulon a conduit la Communauté d'Agglomération Toulon Provence Méditerranée à s'engager dans une **démarche similaire destinée cette fois-ci au territoire de la rade d'Hyères et ses bassins versants** à partir de 2006. Le périmètre du projet concerne 17 communes, sur 150 km de côtes d'Hyères-les-Palmiers à Bormes-les-Mimosas, mais aussi dans l'arrière-pays, comprenant les bassins versants du Gapeau, du Roubaud et du Maravenne. (cf figure 39). Une première concertation a été menée jusqu'en 2008 avec l'ensemble des acteurs locaux dans le but de réaliser un diagnostic, puis le dossier de candidature du Contrat de baie des Îles d'Or a été déposé en 2012. (Contrat de baie Îles d'Or, 2017) Ce dossier a permis de définir les orientations majeures du contrat et de le mettre en lien avec les nombreuses démarches en cours ou à venir sur le territoire (SAGE Gapeau, Natura 2000, volet littoral et maritime du SCOT Provence Méditerranée, la charte du Parc national de Port-Cros...). **Le programme d'actions a été mis en œuvre pour une durée de 5 ans (2016-2021)** et s'intéresse à la réduction des pollutions des cours d'eau et de la mer, à la préservation des zones humides et la gouvernance entre les différents acteurs. (Contrat de baie Îles d'Or, 2017). Animé par la communauté d'agglomération Toulon-Provence Méditerranée, il réunit une quarantaine de signataires, dont la Défense, la Région, le Département, et les autres communautés d'agglomération de La Provence Verte, de la Vallée du Gapeau, de Sud Sainte-Baume, ou encore des Maures, les chambres consulaires, le Parc national de Port-Cros, le Conservatoire du littoral, les associations, les agences de protection de l'environnement. (TPM, 2013)

Fig 45 Schéma de la gouvernance dans les contrats de baie



Source : Contrat de Baie Îles d'Or, 2017

L'animation du Contrat de baie permet en particulier de suivre l'évolution de la qualité des milieux au travers du tableau de bord de suivi environnemental et favorise les démarches environnementales. Selon les responsables du Contrat de Baie des Îles d'Or, cette animation doit être améliorée, notamment avec « *des supports de communication qui seront mis à la disposition des communes pour sensibiliser leurs habitants aux problématiques du contrat. Des partenaires associatifs et universitaires souhaitent également renforcer et automatiser les échanges avec le Contrat et ses partenaires.* » (Contrat de Baie Îles d'Or, 2017)

Les contrats de baie sur le territoire de Provence Méditerranée ont servi de cadre de référence, au SCoT et au Volet Littoral et Maritime (SCoT PM, 2018, p.152), qui cherchent à concilier les différentes politiques sectorielles en lien avec les différentes démarches présentes sur le territoire telles que le Contrat de Baie (SCoT PM, 2018, p.162) Le SCoT estime que : « *sur le territoire, la mise en place de différents dispositifs (PAPI, contrats de baie, SAGE, etc.) révèle une implication forte des politiques publiques pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des risques d'inondation, érosion et submersion.* » (SMVM, 2018, p.11) En revanche, le Contrat de baie n'est que très peu mentionné dans le PLU d'Hyères. Seul le PADD en fait allusion dans ses objectifs d'amélioration de la gestion des ressources naturelles : « *Préserver et améliorer les fonctionnalités naturelles des milieux terrestres, littoraux, insulaires et marins en lien avec la gestion du risque dans le cadre du Contrat de Baie* », et la prise en compte des risques naturels dans l'aménagement : « *Réduire les pollutions liées aux rejets anthropiques vers les milieux terrestres, littoraux, insulaires et marins en lien avec le Contrat de Baie* » (PADD PLU, 2019 p.11)

Le Contrat de Baie apparaît comme la démarche la plus pertinente pour l'amélioration de la qualité des eaux, notamment des **eaux de baignade** « **facteur déterminant de l'activité touristique** » (SMVM, 2018, p.242) : « *Avec deux contrats de baie en cours, Toulon Provence Méditerranée a développé une réelle expérience de cet outil de gestion intégrée des zones côtières. Un dispositif de gouvernance locale du littoral encore rarement utilisé, mais qui porte ses fruits.* » (Luneau, 2019) Les acteurs du Contrat de baie ont perçu l'efficacité de leurs actions, comme le souligne Gilles Vincent, président du Comité de baie de la rade de Toulon : « *Un coup d'œil en arrière me fait dire que le bilan est plutôt positif. Ça montre que le choix qui a été fait en 2002 d'opter pour cette formule était le bon. C'était bien l'outil adapté pour arriver aux objectifs ambitieux que nous nous étions fixés. Sans lui, nous n'aurions sans doute pas pu travailler aussi rapidement sur la qualité de l'eau. [...] Les acteurs qui se sont réunis dans le contrat ont défini des actions et leur financement sur la base du volontariat.* » (Nice-Matin, 2011) L'élaboration du Contrat de baie de la rade d'Hyères s'est développée à partir des expériences réalisées précédemment dans celui de la rade de Toulon. Selon Gilles Vincent, la réussite de ce contrat réside notamment dans l'implication d'un Conseil scientifique dès début de la démarche : « *Mr Vincent rappelle la chance d'avoir eu cette instance dès l'émergence du Contrat de baie des Îles d'Or, cela n'ayant pas été le cas au démarrage du Contrat de baie de la rade de Toulon* » (Réunion du comité de Baie des Îles d'Or, 2018)

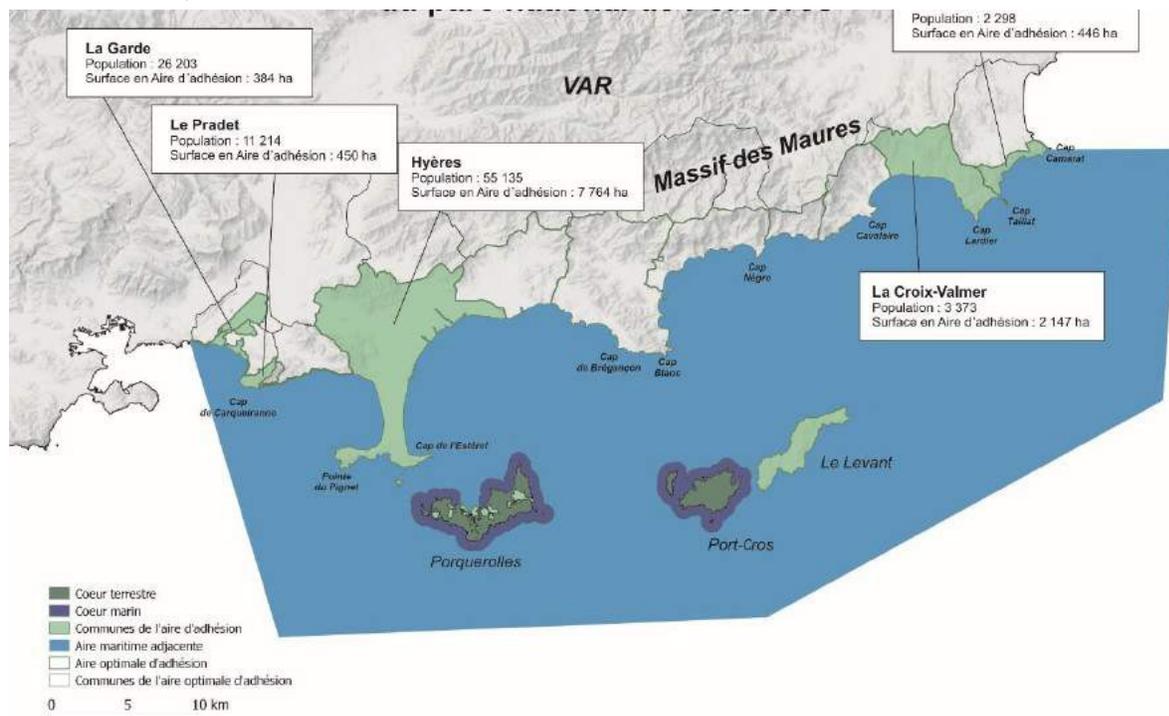
Cependant, un article de La Marseillaise met en **évidence la lenteur de la validation de la démarche** qui a freiné la possibilité d'actions dans la rade d'Hyères pendant près d'une décennie : « *Pour mémoire, après l'expérience d'un premier contrat de baie pour la rade de Toulon, l'agglomération toulonnaise s'est mise en branle en 2006 pour élaborer un second contrat pour la rade de Hyères. Pour cela, il a fallu que tous les acteurs se rencontrent, procéder à un diagnostic, avant d'aboutir à un premier arrêté préfectoral le 12 novembre 2013... Mais ce n'est que le 13 janvier 2017, que le document a été validé.* » (La Marseillaise, 2017). A titre de comparaison, il existe dans le territoire de Provence Méditerranée un certain retard dans la prise en compte de la gestion de la qualité des eaux par rapport aux autres territoires littoraux français. Les contrats de baie ont été institués par une circulaire du ministère de l'environnement du 13 mai 1991. Selon le site officiel du Sénat, plusieurs contrats ont été signés dans les années 1990,

notamment sur l'étang de Thau ; un premier contrat expérimental avait été même établi dès 1986 dans la Baie de Somme. Le contrat de Baie s'étend désormais sur un vaste territoire le long du littoral méditerranée, avec la création de celui de Nice dans les années 2000 de Marseille dans les années 2010. (Luneau, 2019)

### 3.1.2. La charte National de Port-Cros et la démarche de capacité de charge

**La charte du Parc National de Port-Cros** est un projet territorial approuvé en 2015 pour une durée de 15 ans, élaboré par le parc national en collaboration avec les collectivités territoriales et l'ensemble de ses partenaires. La mise en œuvre est assurée par le Parc national en collaboration avec l'ensemble des acteurs locaux : élus, usagers, acteurs socioéconomiques, habitants, associations. Ce projet de Charte comprend à la fois les cœurs et l'aire d'adhésion du parc (cf figure n°41), et s'étend ainsi sur 11 communes dont Hyères (PLU, 2019, p.28) La charte a pour objectif principal de permettre une **cohérence globale aux politiques locales de protection, d'aménagement et de développement durable**, au bénéfice des sites naturels ou à fort intérêt paysager, des activités agricoles, de la diversification de l'offre touristique et de loisirs, de la gestion de l'habitat, etc... Pour cela, elle définit des ambitions, des objectifs et détermine les mesures à prendre pour atteindre ces objectifs. La charte comporte : « *un diagnostic territorial qui dresse l'état des lieux et identifie les enjeux du territoire, une définition de l'identité du Parc national de Port-Cros, des objectifs de protection des patrimoines et modalités d'application de la réglementation sur les cœurs du parc national, des orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable sur l'aire d'adhésion, une carte des vocations qui cartographie les différents espaces des cœurs, de l'aire optimale et qui spatialisent leurs vocations.* » (Parc National de Port-Cros, 2018)

Fig 46 Périmètre du Parc National de Port-Cros et communes adhérentes à la charte



Source : SCoT Provence Méditerranée, 2018

Les SCOTs et les PLU « doivent être compatibles avec les objectifs de protection et les orientations de la charte du parc national, dans les conditions fixées à l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme. [...] Dans le cœur d'un parc national, ils doivent être compatibles, dans

*un délai de trois ans à compter de l'approbation de la charte s'ils sont antérieurs à celle-ci, avec les objectifs de protection définis par cette dernière pour ces espaces. Les collectivités publiques intéressées s'assurent de la cohérence de leurs actions avec les orientations et mesures de la charte et mettent en œuvre les moyens nécessaires.* » (SCoT, 2018, p.131)

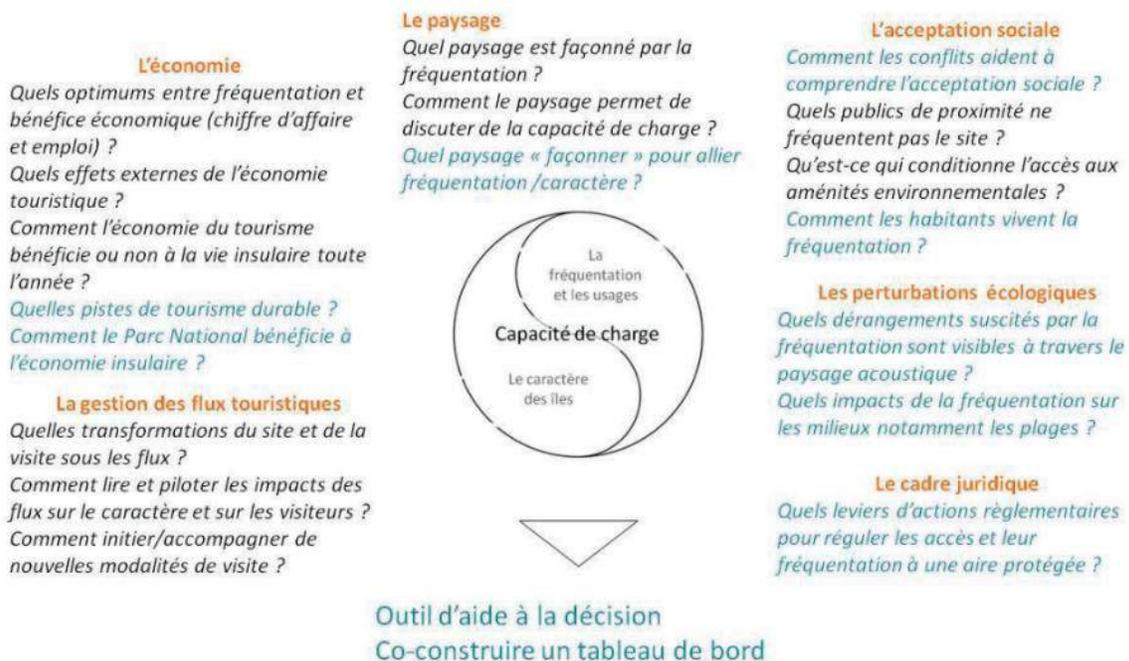
Actuellement, la fréquentation touristique actuelle de l'île de Porquerolles ne permet pas d'assurer **la conservation des milieux naturels, la qualité de vie pour les populations locales et de bonnes conditions de visites.** (Vlès, 2018, p.5) Dans le Parc National de Port-Cros, des critiques sur les menaces de fortes concentrations de visiteurs apparaissent dès les années 1980 : « *C'est ainsi que dans le minuscule Parc de Port-Cros, les promeneurs, arrivés en bateau, délaissent l'intérieur de l'île, pourtant exceptionnellement riche et calme, pour ne se déplacer qu'entre le village et la Plage du Sud, distante seulement d'un quart d'heure de marche. La fréquentation dépasse alors 200 personnes à l'hectare, niveau comparable à ceux qui sont tolérables dans les espaces verts urbains. Les seuils tolérables devraient se situer évidemment beaucoup plus bas* » (Lachaux, 1980). Ces réflexions renvoient à la notion de **capacité de charge touristique** des sites protégés, dont la définition fait l'objet de débats. Nous avons retenu celle proposée par Lopez-Guzman : « *Niveau maximum d'utilisation d'une aire géographique sans qu'il y ait des effets négatifs sur les ressources, sans que la satisfaction des visiteurs se voie diminuée ou qu'un impact négatif soit provoqué sur la société, l'économie ou les cultures locales.* » (Lopez-Guzman, 2003) Il semble impossible de trouver quantitativement le nombre idéal de touristes pouvant fréquenter un lieu sans le transformer de manière préjudiciable ; néanmoins « *la connaissance de la fréquentation touristique semble être une condition essentielle à la mise en place d'une politique de gestion éclairée prenant en compte à la fois l'intérêt des visiteurs et de la nature.* » (Bergère, Le Berre, 2018)

La notion de capacité de charge des espaces touristiques a ainsi été choisie par le Parc national de Port-Cros dans le but de concilier la fréquentation touristique et la préservation des îles « *Après plusieurs années de croissance de la fréquentation estivale, la préoccupation d'une perte de qualité environnementale et sociale est plus explicitement partagée par les acteurs qui œuvrent au sein du Parc national (Conseil d'Administration, Conseil économique, social et culturel, agents du PNPC et acteurs partenaires). Cette préoccupation de gestion des capacités de charge touristique est inscrite dans la charte du Parc national.* » (Vlès, 2018, p.5) La charte du PNPC précise que : « *cette réflexion et sa mise en œuvre seront menées collectivement, à partir des données quantitatives et des perceptions qualitatives transmises par les différents acteurs de l'expérience pilote déjà menée sur les îles, au travers de l'observatoire de fréquentation Bount'îles et en s'appuyant sur l'expertise du conseil scientifique du parc national* » (Charte PNPC, 2015, p.85) Le Parc national a créé l'**Observatoire Bount'îles afin d'observer la fréquentation touristique des îles, ainsi que ses impacts sur l'environnement.** Cette observatoire, opérationnel depuis 2005 transmet au PNPC les éléments qui lui permettent d'orienter sa politique de gestion vers une plus grande maîtrise de la fréquentation sur les îles à partir d'observations des usages nautiques et terrestres. (PNPC, 2014) A partir de 2009, l'observatoire Bount'îles réalise un tableau de bord sur la capacité de charge à partir d'une liste d'indicateurs proposés pour son évaluation, tels que la gestion des déchets, la fréquentation des plages, la mise en sécurité des visiteurs face au risque incendie ou encore le fonctionnement des navettes. (Bergère ; Le Berre, 2010)

La charte de 2015 cible deux objectifs principaux. Dans un premier temps, la **définition collective de la capacité de charge de chaque île, sur terre et sur mer** pour « éviter une dégradation irréversible des patrimoines, une altération du caractère et une perte de la qualité d'accueil » (Charte PNPC, 2015, p. 86) La charte précise que la mobilisation de l'ensemble des acteurs du territoire est nécessaire afin de maîtriser la fréquentation, et que les seuls paramètres environnementaux ne sont pas suffisants pour étudier la capacité de charge. La réflexion collective prendre en compte « le caractère des lieux, la qualité des services, les ressources, l'acceptabilité sociale et économique. » (Charte PNPC, 2015, p. 86) De plus, **l'organisation de la desserte maritime des îles, dans les limites de leurs capacités de charge** doit être définie collectivement. L'élaboration d'une charte avec les compagnies maritimes desservant les îles détermine les conditions de régulation de la fréquentation pendant les périodes critiques, le contrôle du respect des réglementations par les navires non-inscrits, l'amélioration de l'information en amont et la mise en place d'un système de réservation aux périodes de pics de fréquentation, ainsi que l'organisation de transports en commun des capacités de stationnement en amont des ports d'embarquement. (Charte PNPC, 2015, p. 87)

Afin de mettre en œuvre ces objectifs, le PNPC a engagé des réflexions en partenariat avec des laboratoires de recherche au cours d'une série de rencontres en 2015 et 2016. Le PNPC a souhaité que « cette démarche comporte un volet recherche et un volet gouvernance pour aboutir à des résultats opérationnels, négociés avec les acteurs du territoire et les partenaires du Parc national, et en se basant sur la notion de capacité de charge » (Deldreve, Michel, 2019, p.64) Le programme de recherche met en lien différentes disciplines qui participent à la caractérisation de la capacité de charge. Des éléments de diagnostic sont établis pour chaque axe de travail, avec des hypothèses de recherche et de construction d'indicateurs. (Parc National de Port-Cros, 2017)

Fig 47 articulation entre les différents axes pour éclairer un dispositif de gestion de la capacité de charge



Source : Deldreve, Michel, 2019

**La création en 2017-2018 d'une plateforme numérique**, qui permet de prévoir les flux à 3 jours, a fait l'objet de cette recherche mobilisant l'analyse des données via des outils connectés. Cet outil se base sur de nombreuses données existantes dans d'autres dispositifs ou sur les réseaux sociaux. La création de cette plateforme permet de : *« construire un modèle de prévision de la fréquentation au jour le jour, donc de permettre une prévention -soit des comportements, soit de répartition des flux voire des mises en interdiction de secteurs entiers de l'île en raison des risques d'incendie ou de piétinement des posidonies, en fonction des data quotidiennes relevées depuis 10 ans comparées à celles fournies quotidiennement par différents opérateurs : transport maritime, météo, calendrier des congés, satisfaction des visiteurs,, flux économiques sur l'île, risque incendie. »* (Vlès, 2018)

**Le PNPC a conduit avec les habitants des îles une enquête de satisfaction auprès des visiteurs en 2019.** Selon le directeur du PNPC *« 1.360 questionnaires ont été remplis. Les résultats mettent en évidence un taux d'insatisfaction qui grimpe avec le nombre de visiteurs [...] On a, comme partout, un taux de base d'insatisfaction. Il est de 26 %. On note ensuite, à partir de 5.000 et jusqu'à environ 6.000 visiteurs par jour, une montée fulgurante de ce taux d'insatisfaction. Il atteint alors 50 % et stagne à partir de ce niveau. »* ( Var-Matin, 2019). Selon le compte-rendu de la réunion sur *« la capacité de charge et le caractère de l'île de Porquerolles »* de mars 2019, 81% des personnes ont considéré la fréquentation *« forte »* ou *« très forte »*. Les principaux motifs d'insatisfactions recueillis sont un nombre trop important de vélos ainsi que de personnes sur la plage. En réponse à ces problématiques, les visiteurs estiment que les restrictions les plus adaptées seraient une limitation du nombre de visiteurs et de diminuer la circulation à vélo.

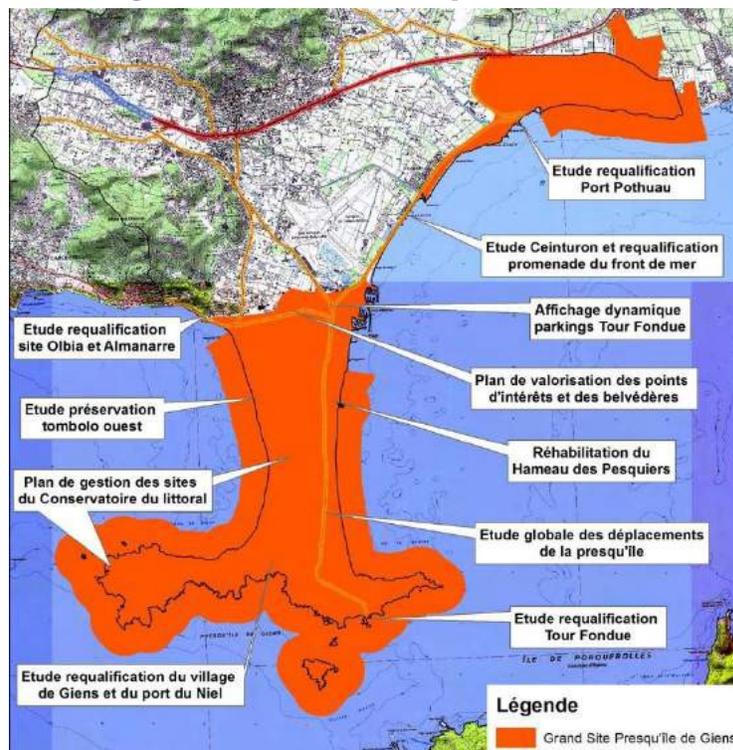
La mise en place d'études sur la capacité de charge peut soulever des problèmes selon l'adjoint à l'Aménagement, Culture et Environnement : *« Des mesures complémentaires peuvent être mises en œuvre. L'attractivité touristique sur le littoral se trouve notamment confrontée à de nouvelles problématiques telle la capacité de charge d'un site,. Ces sujets se heurtent à des questions sensibles comme la propriété individuelle ou la question des quotas ; leur mise en œuvre est donc particulièrement complexe.*

Le devenir du développement touristique des îles et du Parc National de Port-Cros en général est de nouveau questionné **en 2020, avec la création d'un nouveau projet intitulé Cap 2050**, financé par la Fondation de France et mené sous la forme d'ateliers, avec la participation des habitants, des associations et des acteurs économiques de l'île. (Var-Matin, 2020) Selon la coordinatrice de l'étude sur la fréquentation de l'île de Porquerolles : *« Les changements climatiques et sociétaux des prochaines décennies vont apporter des modifications importantes sur les relations entre les écosystèmes et les humains. Ils seront porteurs d'inquiétudes et de divergences qu'il faut identifier et anticiper. Mon travail récent sur la fréquentation de l'île, « dite capacité de charge », a mis en évidence que les habitants, le Parc, les commerçants ou les touristes ont sur des problématiques sensibles telles, le risque d'incendie, l'érosion des plages, la vie du village, ou encore le niveau acceptable de fréquentation touristique, des visions différentes voire, parfois, antagonistes. Quelles réactions de ces différents acteurs peut-on anticiper face aux changements qui se profilent ? Il a donc semblé opportun d'initier une réflexion afin d'identifier d'éventuels points de friction entre les parties prenantes avant leurs survenus, d'où ce projet de cap 2050. »* Le projet consiste en une recherche et non en une démarche opérationnelle, qui vient compléter les études de capacité de charge déjà présente sur dans le PNPC depuis plus d'une décennie. Cependant, de cette recherche pourrait émerger des réalisations concrètes qui ne sont pas initialement prévus. (Var-Matin, 2020)

### 3.1.3 réhabilitation et gestion de la presqu'île de Giens par l'Opération Grand Site

L'Opération Grand Site (OGS) « Presqu'île de Giens et Salins d'Hyères » pilotée par la commune est une des démarches récentes qui révèle le mieux la volonté **d'assurer un tourisme durable sur un site fragilisé par sa très forte fréquentation**. (Livre Bleu, 2017). Proposée par l'Etat aux collectivités territoriales, l'OGS a pour objectif de **répondre aux difficultés que posent l'accueil des visiteurs et l'entretien des sites classés de grande notoriété soumis à une forte fréquentation**, et permet de ; « *définir et de mettre en œuvre un projet concerté de restauration, de préservation et de mise en valeur du territoire. Il s'agit de retrouver les qualités qui ont fait la renommée du site, mais aussi d'élaborer un projet qui permette d'en assurer la pérennité et de mettre en valeur le site dans toute sa diversité.* » (Les Opérations Grands Sites, note du Ministère de l'écologie, janvier 2011)

Fig 48 Périmètre et actions de l'Opération Grand Site



Source : Opération Grand Site, 2016

Les actions des Opérations Grand Site consistent essentiellement en la restauration et la protection du périmètre concerné, l'amélioration de la qualité de la visite (accueil, stationnements, circuits, information, animations) dans le respect du site, et l'accompagnement du développement socio-économique local dans le respect des habitants. La démarche comporte différentes étapes mises en œuvre par divers acteurs, qui permettent la réalisation d'un programme d'études et de travaux mis en œuvre par le gestionnaire du site grâce à des financements apportés par l'Etat, les collectivités et le cas échéant l'Union européenne. (Grands Sites de France, 2014) Les premières réflexions sur une OGS à Hyères voient le jour en 2007, lorsque la DREAL PACA et le Parc National de Port-Cros réalisent une étude préalable à sa mise en œuvre sur la presqu'île de Giens. En 2011, à l'issue de l'étude de faisabilité, la commune d'Hyères dépose sa candidature, qui fut validée par le ministère de l'environnement, permettant le démarrage d'un projet concerté et élaboré généralement sur la base d'études qui se traduit en six orientations : Se déplacer / Accueillir / Apprécier / Restaurer / Préserver / Mettre en œuvre. (PLU, 2019, p.34) A partir de 2015, des ateliers de concertation sont organisés pour élaborer le programme d'actions. Lorsque le projet est abouti en 2017, il reçoit une validation officielle par le ministère, permettant sa mise en œuvre.

Un des axes stratégiques majeurs retenus concerne la **gestion intégrée des déplacements dans le périmètre du Grand Site**, qui souffre d'un problème de desserte et d'un manque de valorisation périphérique.(cf 2.3.2) En 2016, une étude a permis de réaliser dans un premier temps un diagnostic sur les transports collectifs, le stationnement, la desserte des îles, le fret ou encore les déplacements doux. Ce diagnostic a permis la définition d'un plan de mobilité durable à l'échelle de l'OGS, qui planifie l'organisation de tous les modes de déplacements et privilégie les transports les moins polluants. Cette démarche est encouragée par le SCoT qui accompagne « *l'amélioration de la desserte de la presqu'île de Giens et des îles d'Or, en cohérence avec les options choisies dans le cadre de l'Opération Grand Site* » (DOO p.66) et Le PLU qui « *s'attache à rééquilibrer les déplacements au profit des modes doux et des transports en commun et maîtriser leur impact au sein de l'opération Grand Site (en lien avec l'orientation n°1 de l'OGS).* » (PADD, p.14) Le projet Grand Site de France prévoit la réalisation d'une d'itinéraires cyclables sur Giens, qui offrira une alternative à la voiture à l'ouest de la presqu'île. (Grands Sites de France, 2018)

**La préservation, la restauration et la valorisation des zones fragiles et des sites emblématiques dégradés** est un autre objectif affiché dans l'Opération Grand Site. Le projet a pour ambition de maîtriser et limiter l'urbanisation dans les secteurs paysagers sensibles. Le PLU vise à « *limiter l'urbanisation de ces secteurs en limitant les constructions, en veillant à leur bonne intégration paysagère et en adaptant les constructions, les aménagements et les activités humaines, économiques et touristiques en fonction de la sensibilité des lieux en lien avec l'Opération Grand Site.* » (PADD PLU, 2019, p.13) La préservation des sites doit par ailleurs prendre en compte l'adaptation aux risques naturels, notamment avec une étude des risques d'érosion et de submersion et l'élaboration d'un projet global pour la préservation durable du Tombolo ouest (Projet Grand Site, 2016, p.162). Des dispositifs de gestion favorables à la biodiversité et aux paysages dans le Grand Site ont par ailleurs été mises en œuvre (Orientation n°5 de l'OGS), notamment traduit dans le PLU par la préservation des grands ensembles boisés et naturels classés en zones N et NL (PADD PLU, 2019, p.11)

La valorisation du site de l'OGS passe par la « **requalification urbaine, architecturale et paysagère du site en accord avec l'esprit du lieu** » (Projet Grand Site, 2016, p.11). Cette requalification a notamment pour objectif la mise en valeur du littoral et la gestion de la fréquentation comme le souligne le PLU (PLU, 2019, p.423) Il s'agit de « *mettre en œuvre un plan de valorisation des points d'intérêt du Grand Site, définir une vocation pour le hameau des Pesquiers, requalifier les espaces publics patrimoniaux du village de Giens et des ports du Niel, de la Madrague, de la Tour Fondue et Pothuau* » (Projet Grand Site, 2016, p.86) ainsi que « *concevoir une signalétique de territoire globale, qualitative et maîtrisée en lien avec l'orientation n°2 de l'OGS.* » (PLU, 2019, p.223)

Un des enjeux de l'Opération Grand Site consiste à favoriser le **développement de l'accueil, de l'offre touristique et des loisirs** par une découverte variée et de qualité toute l'année, répartie sur le territoire, et qui s'attache à améliorer la qualité des structures d'accueil des touristes, en cohérence avec les orientations de tourisme durable énoncés dans les SCoT et PLU (cf partie 2.2) Au travers d'une charte de qualité, il propose : « *De mettre en adéquation l'offre d'hébergement touristique, les commerces et les activités, avec leur environnement naturel*», « *de définir un cahier des charges précis sur les structures d'accueil touristique légères [...] qui doit s'accompagner d'une réflexion globale sur les aménagements liés à des activités de pleine nature sportives ou ludiques.* », « *Une stratégie sur l'aménagement raisonné des plages doit être définie dans le cadre du projet OGS afin de respecter l'esprit des lieux et de ne pas «plaquer» d'image standardisée sur ces espaces de nature.* » (Projet Grand Site, 2016, p.78)

**Plusieurs orientations de l'OGS trouvent une traduction concrète dans le PLU**, tels que des emplacements réservés pour des parkings relais, des pistes cyclables et des accès au littoral, des OAP pour la requalification des portes d'entrée du Grand Site, la création d'EBC et d'EVP pour conserver les pinèdes littorales et les espaces verts, ou encore un zonage protégeant les espaces remarquables et les zones agricoles (PLU, 2019, p.34)

L'opération Grand Site est une démarche pertinente pour le site de la presqu'île de Giens étant donné qu'il est un **instrument destiné à protéger des espaces touristiques sur-fréquentés**. Cet outil s'est développé tardivement à Hyères mais s'appuie sur des décennies d'expériences sur de nombreux autres sites en France. Dès les années 1970 en effet, la DATAR (Délégation de l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) avait amorcé une première réflexion sur la fréquentation de certains « grands sites » touristiques ; différentes notes administratives jettent les bases des futures Opérations Grand Sites. En 1980, cette politique fit l'objet d'une première annonce lorsque le ministère de l'Environnement publia une liste de sites devant faire l'objet d'un effort de requalification. Aujourd'hui, 43 sites sont aujourd'hui concernés par les OGS, terminées ou en cours d'étude. Parmi ces dernières, *« certaines figuraient déjà sur la liste publiée en 1980, ce qui donne une idée des difficultés rencontrées. »* (Duval ; Gauchon, 2007)

L'application de l'OGS a été extrêmement variable selon les régions, certains acteurs locaux s'en sont saisi avec beaucoup de volontarisme, principalement en PACA et en Occitanie. Ainsi, sur la base de critères aussi relatifs, *« les pouvoirs publics dessinent-ils progressivement une carte des « grands sites » qui seraient caractérisés à la fois par leur vulnérabilité face à la fréquentation touristique et par la forme d'excellence que l'on souhaite leur voir illustrer. Dans l'ensemble très fourni des outils de protection des paysages, les OGS jouent un rôle en s'intégrant dans une panoplie complexe et en entretenant des liens très variés avec les autres types d'espaces protégés. En tant que programme de réhabilitation, ces opérations ne peuvent être confondues avec des mesures de classement effectives comme les sites classés, inscrits et autres. La bonne conduite des OGS repose essentiellement sur l'investissement des acteurs impliqués dans leur réalisation et la recherche de consensus. Pour autant, de multiples interactions avec les autres mesures de protection peuvent être observées autant sur le plan spatial que fonctionnel, institutionnel ou chronologique. »* (Duval ; Gauchon, 2007)

Un rapport du Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable sur l'OGS de 2019 fait un bilan critique de la démarche depuis sa création. Le rapport *« salue de manière générale la gouvernance efficiente des différents acteurs locaux qui ont contribué à une vision commune et un programme cohérent pour valoriser le territoire concerné, qui doit pourtant faire face à de nombreuses difficultés pour concilier activités touristiques et économique d'une part, et préservation de l'environnement d'autre part. »* Néanmoins quelques points de vigilances ont été observés afin d'améliorer le déroulement de l'opération pour les années à venir. Cela concerne notamment le périmètre d'action de l'Opération, qui pourrait s'étendre à la plaine du Ceinturon, situé à proximité de la Presqu'île de Giens et où se trouvent des espaces naturels et agricoles sensibles ainsi qu'un aéroport. La problématique des risques littoraux y est particulièrement importante et doit, selon le rapport, faire l'objet d'une vigilance accrue, afin d'élaborer une stratégie à long terme pour anticiper le changement climatique. Ces stratégies doivent d'ailleurs être compatibles avec les ambitions d'amélioration de déplacements sur la presqu'île ainsi qu'avec les projets d'urbanisation. Le rapport propose notamment *« un programme de limitation du développement des zones d'habitations légères de loisir qui multiplie excessivement le nombre de véhicules »*. (Boyer, 2019)

## 3.2. Les réalisations concrètes des stratégies élaborées par les documents de planification

Les politiques des documents de planification et les projets territoriaux visent à s'inscrire dans la continuité des aménagements qui ont été réalisés ou qui sont en cours de réalisation depuis plus d'une décennie, avec pour objectifs notamment de restaurer durablement le littoral et de gérer l'impact du tourisme sur l'environnement. Deux types d'opérations seront évoqués : l'amélioration de l'interface terre-mer et les dispositifs de prévention des aléas naturels et du changement climatique.

### 3.2.1 la requalification des espaces publics pour valoriser le front de mer

L'interface terre-mer à Hyères a connu ces dernières années de grandes opérations d'aménagement qui s'inscrivent dans un processus en développement à l'échelle nationale, où « *la requalification des espaces publics des stations littorales devient un sujet de référence dans les années 2010* » (Hatt, 2017, p.2). Cette multiplication de projets de requalification des littoraux s'explique notamment du fait que **l'espace public est au cœur de l'offre d'une destination touristique**. Les stations balnéaires doivent : « *s'adapter aux nouvelles demandes des clientèles et ce à travers des produits nouveaux et des espaces réaménagés. Les collectivités sont donc confrontées à une nécessité de requalification des espaces publics existants. Il devient indispensable de s'engager dans ces démarches de requalification car ils sont issus pour la plupart des périodes du tout balnéaire et du tout automobile devenus inadaptés aux usages actuels. Ainsi de nouvelles formes de mobilier urbain et d'aménagement apparaissent peu à peu. La thématique balnéaire se décline dans l'espace public et constitue de fait un moyen de différenciation entre les stations.* » (Atout France, 2010) Selon le SCoT PM, le littoral est « *le premier pourvoyeur d'espaces publics attractifs avec ses ports, ses plages, et ses promenades aménagées.* » (SCoT, 2018, p.91) L'orientation 27 du DOO a trait à l'amélioration de l'interface terre-mer : « *les démarches de requalification des espaces en front de mer visent des aménagements littoraux, d'interface ville-port, de qualité sur les plans paysagers, urbanistiques, architecturaux et fonctionnels. Notamment, l'accès piéton, les modes actifs, l'intermodalité, mais aussi la valorisation du patrimoine et des activités maritimes en lien avec le port doivent faire l'objet d'attention toute particulière.* » (DOO, SCoT, 2018, p.75) L'aménagement et la restauration durable du littoral hyérois est également une ambition du PLU de Hyères. Le PADD souhaite mettre en œuvre « *l'aménagement des activités portuaires ou nécessitant la proximité de l'eau* », « *Intégrer les modes doux dans la requalification du littoral* », « *Permettre le développement et/ou la dynamisation des quartiers littoraux* » (PADD, PLU, 2019, p.13-14)

Fig 49 Séquence du plan masse de la nouvelle promenade de l'Aiguade



Source : Agence Guillermin, 2016

**La promenade du front de mer entre l'Aiguade et le port Saint-Pierre** symbolise l'amélioration de la qualité des espaces publics littoraux de la ville. Le projet a tiré parti du potentiel du site marqué par un « *panel de types de séquences paysagères* » entre plages

sableuses, pinèdes et zones humides, mais qui était jusqu' alors peu valorisé, avec une place trop importante accordée au stationnement, et une forte minéralité aux abords des plages (Agence Guillermin, 2016) Inauguré en 2019, ce parcours aménagé est un nouvel espace public majeur, requalifié sur 2 kilomètres de côtes et qui revêt un caractère stratégique en termes de déplacements. Il s'agit désormais d'une des principales portes d'entrées de l'aéroport de Hyères-Toulon situé à proximité, et un projet de TCSP est prévu pour relier la promenade au centre-ville. L'une des plus grandes pistes cyclables du littoral hyérois a été aménagée et permet

Fig 50 La promenade du front de mer de l'Ayguade



Source : hyeres.fr

de rejoindre aisément la presqu'île de Giens. (Paca Développement-durable, 2018, p.5) Selon le site officiel de la ville, la promenade a été pensée « *selon une forte identité littorale avec des zones de détente, une circulation automobile plus fluide, l'amélioration des modes de déplacement doux, l'aménagement des parkings.* » La végétation existante a été conservée et confortée, plus d'un hectare a été planté et des ganivelles permettent de préserver les dunes du piétinement, (Agence Guillermin, 2016) Ce projet a permis une véritable amélioration de l'accès au littoral, de l'intégration paysagère et de préservation de l'environnement, comme le souligne le maire de Hyères : « *Cette promenade s'inscrit dans l'opération Grand Site, qui de la presqu'île de Giens jusqu'aux Vieux Salins, détermine la philosophie la commune : être attractive en préservant l'environnement* » (Presse-agence, 2019). Les propos du maire montrent également le rôle important de la promenade dans le « marketing urbain », dans un contexte de concurrence entre stations balnéaires « *cette promenade est "la vitrine littorale qu'Hyères mérite", a dit le maire lors de l'inauguration* » (Var-matin, 2019) Lorsque les touristes arrivent à l'aéroport, ils se diront sans doute que ce n'est pas la peine d'aller courir à Saint-Tropez, mais bien qu'il se passe quelque chose dans cette commune avec une promenade de cette qualité ». (Presse-agence, 2019)

A Hyères, la **requalification des ports de la Madrague, du Niel, de la Tour Fondue et le port Pothuau** permet également la valorisation de l'interface terre-mer : « *l'importance stratégique du littoral en fait un territoire porteur de projet et de développement. Les ports de plaisance jouent un rôle majeur dans l'aménagement du territoire. Plusieurs pistes d'études sont portées sur le territoire pour la requalification des interfaces ville-port* » (SMVM, 2018, p.70) L'intérêt que revêt ces requalifications est à la fois une amélioration de la qualité des espaces publics pour la populations et les touristes, mais aussi en vue d'une augmentation et d'une optimisation de la capacité d'accueil des navires de plaisance, car selon le SMVM il est nécessaire pour le territoire de Provence Méditerranée de « *réorganiser, optimiser le fonctionnement des ports existants et de renforcer l'accueil de la plaisance au sein des équipements portuaires* » notamment pour adapter les équipements existants aux enjeux du territoire, en termes de sécurité, de gestion environnementale, d'adaptation au risque de

submersion marine... (SMVM, 2018, p.69) Le développement portuaire a aussi pour vocation de renforcer l'accueil de la plaisance sur le territoire au sein des équipements portuaires. Le Volet maritime et littoral précise notamment que : « *le territoire Provence Méditerranée offre un potentiel de développement de parcs à bateaux et ports à sec, notamment par la requalification de sites littoraux et portuaires dans le cadre de projets globaux d'aménagement* » (SMVM, 2018, p.69)

Fig 51 L'aménagement du port de Niel et de ses abords



Source : hyères.fr

Par exemple, des travaux ont permis la requalification du port de Niel en 2019 (rénovation de la digue, remplacement du quai des pêcheurs par des travées...) « *permettant d'accueillir dès sa première saison estivale plus d'une centaine de bateaux.* » (Site officiel de la ville de Hyères) La base nautique a été modernisée et agrandie. La réhabilitation de la capitainerie permet désormais d'abriter de nouveaux usages dont des espaces commerciaux. Un parvis aménagé a été réalisé entre le centre commercial du nautisme et la base nautique, et les abords du port ont bénéficié d'un nouveau traitement paysager, qui permet de nouvelles places de stationnement la pérennisation du marché. Les dimensions du nouveau parvis permettent d'accueillir « *la forte fréquentation liée aux manifestations nautiques et celle estivale durant la saison touristique.* » (CCI Var)

Des projets sont actuellement en cours d'élaboration ou de réalisation sur le territoire hyérois. C'est le cas notamment du **Port Pothuau** à Hyères où est prévu une rénovation, une extension (augmentation de la capacité d'accueil du port) et la redynamisation du quartier à l'interface ville/port. (SMVM, 2018, p.144) Ce projet est vivement critiqué, comme le souligne un commerçant à Porquerolles « *Construction à Port Pothuau, comment un lotissement d'immeubles aussi important peut être construit en bord de mer, alors que la loi littoral interdit strictement ce genre de projet, le permis de construire n'aurait jamais dû être accepté, si un vide juridique l'autorise, la commune aurait dû stopper la construction ; d'un côté on protège, de l'autre on accepte et on tolère le pire.* »<sup>9</sup>

Le PLU a prévu par ailleurs une **modification de son zonage en vue de la requalification d'espaces portuaires**. C'est le cas notamment du Port Saint-Pierre, désormais en zone UP, où « *seuls des ouvrages, bâtiments ou équipements ayant un rapport avec l'exploitation du port ou de nature à contribuer à l'animation et au développement de celui-ci peuvent être autorisés.* » Cette modification permet au port de faire l'objet d'un réaménagement visant à améliorer son cadre urbain et ainsi accroître son attractivité. (PLU, 2019, p.182)

<sup>9</sup> Entretien en ligne du 20 avril 2020

Fig 52 Orientation d'Aménagement et de Programmation du Hameau des Pesquiers



Source : OAP, PLU, 2019

Enfin, un OAP est prévue sur le site du Hameau des Pesquiers, situé sur la presqu'île de Giens, à l'entrée des Salins des Pesquiers. Actuellement, le hameau des Pesquiers manque d'une véritable visibilité et souffre d'une insuffisance en termes de stationnement. L'aménagement de ce hameau permettra : « la distinction et la clarification de la lisibilité du hameau par des aménagements urbains qualitatifs [...] l'amélioration des conditions de stationnement [...] la mise en œuvre d'un traitement paysager et portuaire qualitatif permettant de définir les limites du hameau et d'engager une transition paysagère avec les espaces naturels alentours [...] l'aménagement de véritables espaces publics en cœur de hameau, facilitant la structuration urbaine du hameau et son caractère identitaire. » (OAP, PLU, 2019, p.26)

### 3.2.1 des mesures pour s'adapter aux aléas naturels et au changement climatique

Dans le cadre d'une gestion durable du trait de côte et la réduction de la vulnérabilité du territoire face aux aléas naturels, le Volet maritime et littoral souhaite que les collectivités « *élaborent une stratégie globale d'aménagement et de requalification du front de mer dans une vision de long terme* » (SMVM, Mesure 40, 2018, p.149), et les documents d'urbanisme doivent identifier et caractériser les secteurs concernés par cette stratégie.

Afin de développer cette stratégie, le premier temps consiste en **l'identification des secteurs littoraux soumis à un risque** (SMVM, 2018, p.149) **et d'élaborer un zonage et un règlement adaptés dans les zones soumises aux risques les plus importants** : « reconstructions et constructions nouvelles interdites (zone UR et UGcr) dans les espaces déjà urbanisés, *classement en zone non constructible des espaces vierges de toute construction* » (PLU, p.223 ) « *En termes de prévention du risque submersion marine, le PLU intègre en annexe les différentes études de risques connues. Certaines prescriptions sont également édictées dans le cadre du règlement pour limiter la constructibilité en sous-sols et favoriser la création d'abris dans les zones soumises à un aléa fort et très fort.* » (PLU, p.380)

L'un des objectifs énoncés dans les documents de planification est de **définir les conditions de développement, d'aménagement et de gestion durables du trait de côte**. Les collectivités doivent intégrer les risques naturels littoraux dans les secteurs de développement identifiés par le DOO. Ces secteurs sont identifiés dans les documents d'urbanisme, qui caractérisent de manière précise les aléas et prévoient des mesures pour réduire la vulnérabilité des biens, des activités et des personnes.

Des techniques doivent notamment être adaptées à chaque secteur afin de **maintenir les activités touristiques et diminuer l'érosion des côtes**. Des techniques « souples » conçues pour travailler avec la nature en intégrant la dynamique naturelle du littoral et la mobilité du trait de côte. se développent de plus en plus sur les littoraux. (PLU, 2019, p.139) La préservation des herbiers néanmoins nde posidonie semble être une des mesures indispensable à la prévention de l'érosion, à la fois en mer car les herbiers : « *jouent un rôle d'atténuateurs de houles* » (SMVM, 2018, p. 150) et sur la façade terrestre : « *le maintien des banquettes mortes banquettes assurent la préservation des plages contre les tempêtes et de l'érosion du trait de côte.* » (SMVM, 2018, p. 212). Des techniques dites « dures » peuvent être également utilisées, « *impliquant la construction ou la mise en place d'ouvrages solides dont l'action est de maintenir le trait de côte ou de modifier l'évolution de sa configuration géométrique.* » (PLU, 2019, p.140), qui serait la meilleure la solution pour le président de l'Association de Commerçants de l'Ayguade : « *Il faut préserver la cote par des brises lames qui vont éviter l'érosion de cote. Je ne pense pas que ce soit dû au tourisme...* »<sup>10</sup> Cependant, le SMVM préconise « *d'assurer une protection des plages par des dispositifs doux et réversibles* » (SMVM, 2018, p.150) (SMVM, 2018, p.150)

---

<sup>10</sup> Entretien en ligne du 17 avril 2020

Fig 53 La protection du tombolo ouest pour lutter contre l'érosion et la submersion



Source : hyères.fr

Le tombolo ouest de la Presqu'île de Giens symbolise la difficulté de définir une position sur cette thématique : il s'agit d'un espace côtier particulièrement sensible à l'érosion et à la submersion marine, et sa forte fréquentation touristique, notamment sur la plage de l'Almanarre, accentue ses phénomènes. (cf partie 1.3.3) Ainsi, sa préservation figure parmi les objectifs de premier plan de la commune ainsi qu'à l'échelle supra-communale puisque le SMVM l'a inscrit parmi les secteurs littoraux soumis à des risques prioritaires. (SMVM, 2018, p.1498). Afin de diminuer le départ du sable, la municipalité a décidé de limiter au maximum le passage des engins mécaniques qui fragilise la structure de la plage et ne procède pas, à l'exception des zones de baignades, à l'enlèvement des banquettes de posidonie mortes qui protègent la côte des attaques de la houle. En contrepartie, une vigilance accrue des agents de nettoyage manuel a été mise en place.

Le désastre lié aux pluies de 2014, a entraîné la mise en place d'une politique active de lutte contre les inondations de ruissellement. Hyères s'est associée à ses partenaires (Communauté d'agglomération et Syndicat du bassin versant du Gapeau) pour permettre la réalisation de travaux de mise en sécurité et d'aménagement. **Ces travaux ont été entrepris sur le Gapeau, la Sauvette et le Roubaud, à Hyères et 14 autres communes pour la gestion et la prévention du risque inondation** par l'amélioration et la gestion de la qualité des eaux superficielles et souterraines, l'entretien, la restauration et l'aménagement de l'ensemble du bassin versant, l'entretien de la ripisylve et une utilisation plus rationnelle des lits majeur et mineur. De plus, un schéma directeur de ruissellement à l'échelle de la ville, notamment sur ses parties rurales sera réalisée par TPM, et dans le PLU ont été introduites de nouvelles normes très strictes correspondant à des pluies et à des inondations d'occurrence centennale.

Face à la combinaison de risques de crues et de submersion sur la plaine du Ceinturon (cf partie 1.3.3) le SMVM en a fait un des cinq secteurs prioritaire à considérer dans le territoire du SCoT Provence Méditerranée. (SMVM, 2018, p.149)

Fig 54 Les inondations des cours d'eau de 2014, entraînant de nombreux aménagements de prévention



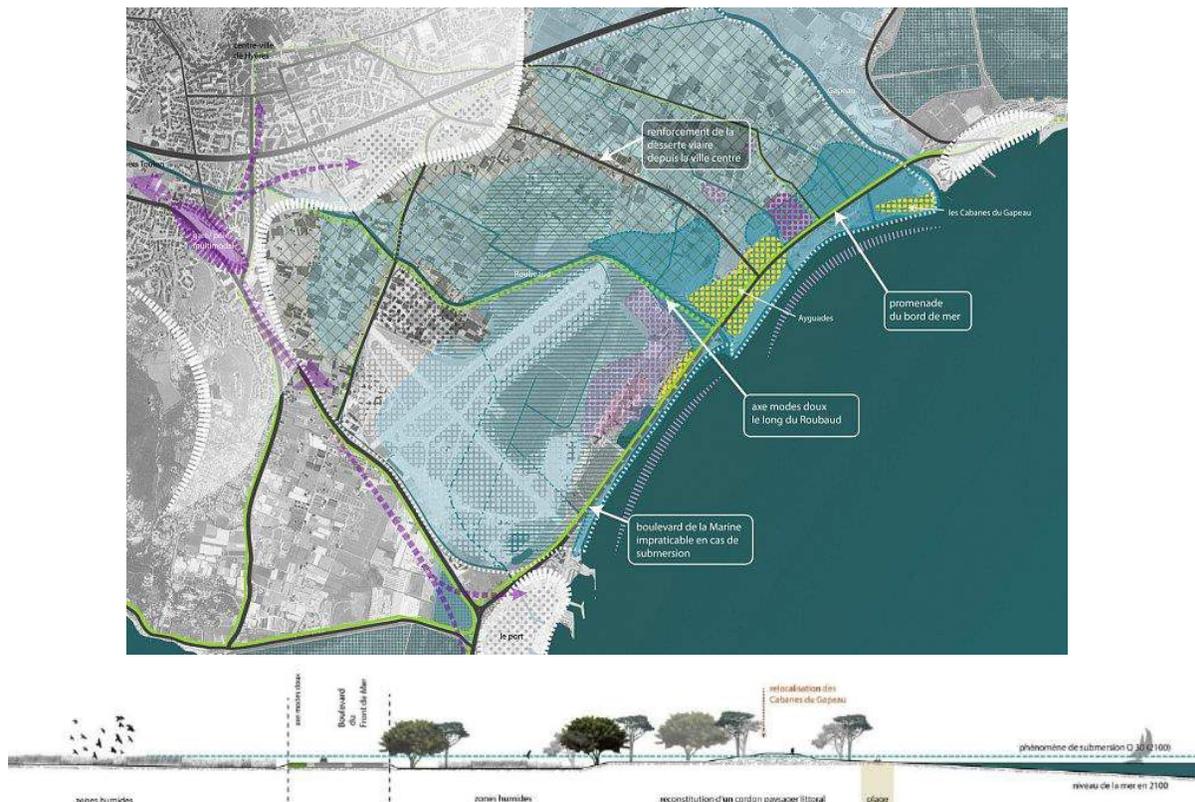
Source : hyères.fr

**Malgré l'offre d'hébergements touristique pourtant déjà très présente sur le site, et les risques existants Le PLU n'exclut pourtant pas la possibilité d'augmenter l'offre dans ce territoire** (cf partie 2.2.1): « *Quelques hôtels de prestige seraient bienvenus à proximité de celui qui, au droit de la plage du Ceinturon, y assure aujourd'hui une présence solitaire. Certes l'hôtellerie de plein air fait partie de nos atouts mais il n'est pas interdit, là encore, de compléter la gamme offerte aux touristes* » (PADD, PLU, p.7)

**La promenade du front de mer entre l'Ayguade et le port Saint-Pierre** (cf partie 3.2.1), a été conçue et aménagée en prenant compte des risques conjoints de submersion et de crues. Une meilleure gestion des eaux de ruissellement a été prévue, grâce à une filtration et une dépollution de cette eau par phyto-dégradation qui permet ensuite de la rejeter à la mer. La promenade a par ailleurs été aménagée par anticipation du changement climatique et d'une élévation du niveau de la mer, car elle est capable de résister aux phénomènes de houle et d'en atténuer les effets. Le projet a par ailleurs pris en compte les phénomènes d'érosion et de submersion. (Agence Guillermin, 2016)

**D'autres projets d'adaptation aux risques naturels et d'anticipation du changement climatique ont été élaboré à l'échelle de l'ensemble de la plaine du Ceinturon.** Entre 2014 et 2016, « *dans le cadre d'une stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, la plaine côtière du Ceinturon a été retenue par le Ministère de l'Ecologie afin de mener une expérimentation de recomposition spatiale des activités et des biens menacés par le risque littoral.* » La démarche prévoyait une logique durable d'anticipation des risques, en favorisant l'acceptabilité et l'irréversibilité des phénomènes naturels, la volonté de mieux relier le trait de côte et le rétro-littoral en l'aménageant d'un seul tenant, et d'associer les différents acteurs du territoire dans un projet concerté et cohérent.

**Fig 55 Plaine du Ceinturon, étude de risques de submersion et projets**



Source : SoVille ; TSDO, 2014-2016

Les mesures de lutte et de prévention contre les risques naturels littoraux sont préconisés dans le chapitre individualisé valant SMVM. L'un des enjeux essentiels consiste en la **gouvernance relative à la prévention et à la gestion des risques naturels littoraux** pour permettre la coordination des acteurs, améliorer l'échange entre les différents dispositifs et développer une culture de la gestion du risque. Cela se concrétise par la mise en place d'une plate-forme d'échanges pour faire émerger une culture de réseau entre les acteurs compétents en matière de gestion du trait de côte. Il est alors nécessaire **d'approfondir la connaissance**, notamment en mettant en place un observatoire de l'évolution du trait de côte, qui a pour objectifs de suivre l'évolution du trait de côte, caractériser les enjeux dans les secteurs soumis à l'érosion et à la submersion, et diffuser les résultats auprès des collectivités.

En terme de prévention du risque d'inondation, les dispositions générales du règlement et le présent rapport rappellent que la cartographie à prendre en compte est celle de l'aléa inondation du PPRi annulé, dont la représentation cadastrale a été intégrée dans les documents graphiques du PLU, identifiant ainsi précisément toutes les zones concernées par ce risque. Des prescriptions particulières sont associées à ces zones de risques dans le chapitre relatif au risque dans les dispositions générales. Le nouveau PPRi ayant été rendu opposable par anticipation, celui-ci a été annexé au PLU. Ces règles sont opposables à toute autorisation d'urbanisme. En tout état de cause, ce sont les règles les plus strictes, celles du PLU augmentées de c

Plusieurs enjeux à la gestion des risques majeurs se présentent dans le cadre du tourisme : celui de l'attractivité de la destination compte-tenu des risques existants, et celui de la gestion du risque en lui-même vis à vis d'une population saisonnière particulièrement exposée. Deux logiques aux exigences souvent opposées qui ont bien du mal à s'articuler. En effet, comment prendre en compte le facteur tourisme dans la prévention des risques, comment intégrer cette variable dans la préparation de la réponse à la crise, comment communiquer sur le risque envers une population non-résidente, comment accompagner les acteurs économiques du tourisme à prendre en compte le facteur risque dans leurs modèles de développement ? (Berger-Sabbatel et al., 2013)

### 3.3 Des initiatives pour faire évoluer les pratiques touristiques

---

Afin de garantir sur le long terme la durabilité, le tourisme nécessite la participation de tous les individus concernés, ainsi qu'une forte direction politique pour assurer un consensus. Les collectivités, professionnels du tourisme et associations peuvent ainsi bénéficier d'une reconnaissance de leurs efforts en matière de préservation de l'environnement ou d'accueil de qualité pour les touristes. Ces mêmes organisme peuvent par ailleurs sensibiliser et informer le public aux problèmes de développement durable et en leur faisant mieux connaître les pratiques associées.

#### *3.3.1. la profusion de labels et de classements pour le tourisme et l'environnement*

Le tourisme est une activité où la recherche de signaux par les clients est plus marquée qu'ailleurs, notamment car ces-derniers méconnaissent souvent les destinations et les infrastructures qui permettent de les héberger. Cette recherche de signaux est par ailleurs amplifiée de nos jours par les nouvelles formes de tourisme. (Charles ; Théoument, 2007, p.1) La recherche de la qualité est désormais courante dans toute activité touristique, dans un souci **de rentabilité, d'image de l'entreprise, de ses produits, de la fidélisation de la clientèle, et de s'inscrire dans un tourisme durable.** (Merasli, 2004) Ainsi, le secteur touristique se caractérise par une certaine profusion de labels et de marques de tous genres, signalant l'existence de caractéristiques propres à un territoire. Toutefois, il importe de souligner que, s'il est probable que les caractéristiques mises en avant aient du sens pour le touriste, il n'en demeure pas moins que la crédibilité de l'information donnée et sa concrétisation *in situ* peuvent s'avérer discutables, voire parfois nulles. C'est pourquoi tous les labels et les marques doivent impérativement être appréhendés et analysés au regard du contenu informationnel et de sa nature, mais également en termes de caractéristiques de l'offreur et de crédibilité du certificateur et du public susceptible d'être attiré par ce signal (Valceschini, 1999). Ce n'est qu'à ces conditions que la mise en place d'une politique de « labels » pourra s'avérer source d'attractivité et de développement local pour le territoire (Mollard, 2001).

La labellisation peut prendre diverses formes, mais l'ensemble des procédures a pour objectifs de valoriser le territoire. C'est aussi l'engagement des acteurs individuels et collectifs (publics, organismes publics et privés, associations) dans les stratégies et choix liés à leurs intérêts (matériels et symboliques), l'engagement des institutions à se saisir et légitimer ces procédures dans une démarche de projet territorial durable. Ainsi la labellisation n'est pas qu'un outil technique, c'est l'occasion d'initier une action participative qui renforce sa dimension politique. En termes d'effet communicationnel, le label apporte la preuve pour le touriste de la valeur d'un territoire. Le label est un indicateur de développement durable par le langage commun adopté, les dimensions qu'il évoque, les critères de qualité qu'il contrôle, le système de mesure et d'évaluation qu'il propose. A partir d'exemples représentatifs, nous regardons comment une certaine priorisation des enjeux du champ d'intervention du label, évolue vers une démarche plus systémique propre au développement durable. La double approche touristique et culturelle interrogée de concert, permet de mieux cerner les convergences et les approches modélisées que le développement durable met en jeu à travers le label (Filloz, Collomb ; 2011)

Parmi ceux-ci, **les écolabels, initiés par les pouvoirs publics et soumis à une réglementation spécifique ; qui garantissent à la fois la qualité d'usage du produit et ses caractéristiques écologiques.** (Merasli, 2004) La Ville d'Hyères a notamment obtenu le label « Territoire engagé pour la nature 2019-2021 » dans le cadre du concours Capitale française de la biodiversité, organisé par l'Agence Française pour la Biodiversité. Ce label permet à la commune *de* valoriser son

engagement pour la nature, s'autoévaluer, se former, mobiliser les ressources internes et obtenir une reconnaissance Territoire engagé pour la nature. (Site officiel de la ville d'Hyères) Dans son dossier de candidature, la commune « a mis en avant les engagements pris dans son PLU en faveur de la biodiversité, l'Opération Grand Site et ses actions. » (Var-matin, octobre 2019) Par ailleurs, les Salins d'Hyères sont site **RAMSAR** depuis 2008. Ce label de développement durable reconnu au niveau international concerne des zones humides bénéficiant de mesures de protection et de gestion durable.

Attribué à Hyères depuis 1986, **le label Pavillon Bleu est un indicateur de la qualité des eaux de baignade**; pour l'activité touristique, et donc pour les professionnels du tourisme, il est perçu ayant un réel impact sur la fréquentation touristique, car « il récompense et valorise chaque année les plages et ports de plaisance qui mènent de façon permanente une politique de développement touristique durable, dont les critères sont basés sur la gestion des eaux de baignade et des eaux usées, la qualité générale de l'environnement et les initiatives en matière d'éducation à l'environnement. » (Pavillon Bleu, 2015)

Fig 56 Liste des labels présents sur le territoire hyérois

Labellisation	Année d'attribution	Caractéristiques générales
 <p>Grand Site de France</p>	En attente	Conservation et mise en valeur des sites naturels à très forte fréquentation
 <p>Territoire engagé pour la nature</p>	2019	Mobilisation des collectivités pour la protection de la biodiversité
 <p>Station classée tourisme</p>	2011	Reconnaissance des communes touristiques ayant structuré une offre qualifiée pour en faire une destination d'excellence
 <p>Esprit Parc National</p>	2016	Soutien et valorisation des activités touristiques dans le respect des patrimoines des parc nationaux

Réalisation : Théo Lévy

Un autre écolabel est actuellement convoité par la commune. **La mise en œuvre des actions et la gestion du site de la presqu'île de Giens par l'Opération Grand Site permettent à Hyères de prétendre à l'obtention du label « Grand Site de France».** La commune a déposé sa candidature pour le label, attribué pour six ans, qui certifie que le lieu classé respecte des critères de développement durable et qui est « représenté par un logo, peut être utilisé par les gestionnaires des sites sur leurs panneaux d'affichage, dans leur politique de communication et sur les objets et les produits dont la vente sert exclusivement à l'entretien du site. L'affectation des recettes commerciales est donc bien définie ; elles doivent être réinjectées pour préserver et valoriser le patrimoine. » (Merasli, 2004) Au regard des autres sites qui ont bénéficié de ce label, une telle reconnaissance peut entraîner à la fois le développement d'un tourisme durable mais aussi la stimulation d'un tourisme de masse : « le même lieu doit donc supporter un double discours : ce site est remarquable, il faut le voir, ce site est fragile, il faut limiter sa fréquentation. » (Filloz, Colomb, 2011)

**Des marques ont été par ailleurs mises en place dans le Parc National de Port-Cros afin de dynamiser le tourisme durable. La marque Esprit National est présente dans l'ensemble**

des parcs nationaux français et ambitionne de : « fédérer les acteurs de chaque territoire tout en sensibilisant les visiteurs aux valeurs portées par les parcs nationaux. » (Esprit National, 2016). La charte du PNPC souligne le rôle de cette marque dans le développement du territoire : « L'économie touristique doit indiscutablement prendre le virage du développement durable. Pour cela, le nouveau territoire du parc national est une opportunité à saisir pour créer une nouvelle destination, identifiée autour des valeurs du tourisme et des loisirs durables, la marque Esprit Parc national faisant partie des leviers à mobiliser. [...] Pour Porquerolles et du Levant, le principal défi est l'accueil et le maintien d'une population active permanente. Il s'agit d'accompagner l'évolution de l'économie insulaire vers les principes de durabilité. Comme sur le reste du territoire du parc, la marque Esprit parc national constitue une mesure prioritaire pour valoriser les acteurs qui s'engagent dans la promotion responsable du territoire. » (Charte PNPC, p.163) Inauguré en 2014, **L'opération « Bateau Bleu » associe le Parc national de Port-Cros et les entreprises locales du nautisme.** La marque est délivrée pour les navires neufs, les navires de location équipés et mis aux normes par les professionnels du nautisme. Ces-derniers s'engagent à respecter un certain nombre de critères relatives à la gestion des eaux noires, une motorisation non polluante, un système antirejet de carburant et enfin des bonnes pratiques de la plaisance. Ce réseau permet « d'identifier les entreprises partenaires du Parc national de Port-Cros engagées dans une démarche d'amélioration des pratiques et de diffusion de l'information auprès des visiteurs des îles. L'opération est l'une des premières actions de mise en œuvre de la charte du Parc National de Port-Cros pour la gestion de la plaisance. » (Esprit National, 2016)

**Des labels attestent également de la qualité de l'offre touristique dans le territoire hyérois.**

La ville a obtenu son classement en **station de tourisme** en 2011. Les pouvoirs publics reconnaissent à travers ce classement les efforts accomplis par une collectivité pour structurer une offre touristique adaptée et un accueil qualitatif. Une station classée en tourisme bénéficie alors d'avantages économiques et financiers intéressants pour ces collectivités (Var matin, mai 2018). Par ailleurs, **de nombreux hébergement touristiques marchands ont obtenu des labels à Hyères**, qui récompense les efforts fournis en termes de durabilité et d'accueil des clients : pour l'hôtellerie en plein Les sites « Campings qualité » sont gérés par des professionnels qui se préoccupent des besoins des vacanciers et agissent pour les satisfaire. Les campings qui disposent de ce label s'engagent à prendre en compte l'environnement et informer leurs clients sur les principes de développement durable. Concernant les hébergements hôteliers, le label « Gîtes de France » qui permet de favoriser les séjours touristiques dans les meilleures conditions en contribuant à la valorisation et à la conservation du patrimoine et de l'environnement et en participant au développement local. Mais le label « Clé Verte » est le premier label éco touristique pour l'hébergement écologique, basé sur des critères d'éco tourisme et un jury indépendant pour une reconnaissance internationale.

Dans la commune d'Hyères, de nombreux labels ont été attribués pour la qualité du tourisme et les efforts de préservation de l'environnement. La question se pose de savoir si la multiplication de ces labels provoque de réelles transformations sur les territoires: « il s'agit de dépasser cette vision d'un catalogue qui a le mérite d'exister, mais qui doit être suivi d'effet, par des actions réelles, et ainsi éviter l'écueil d'une succession de bonnes intentions. Quantifier la qualité est chose complexe, mais néanmoins nécessaire pour évaluer les répercussions des actions engagées et l'efficacité des outils employés. » (Merasli, 2004). De plus, ces labels visent à un développement durable ; parmi les trois piliers, l'environnement et l'économie semblent être intégrés dans le processus de labellisation, contrairement à la question sociale : « Le discours sur l'économie est présent dans chacun des labels. En revanche, la dimension sociale n'apparaît jamais comme un objectif premier au mieux en filigrane, voire comme un effet connexe du développement durable. Ce constat reflète la façon dont les acteurs se sont saisis du développement durable : le social est le dernier champ investi. » (Filloz, Colomb, 2011)

### 3.3.2. La sensibilisation et l'information des enjeux environnementaux au public

Afin d'assurer un tourisme durable, **des mesures de sensibilisation destinées aux touristes et aux communautés locales doivent être mises en place** dans le but d'une prise de conscience voire d'une réduction des pressions humaines sur l'environnement. Jusqu'alors, les touristes *« ne font encore que trop rarement partie des dispositifs de réflexion sur la gestion de la zone côtière, par ailleurs la sensibilisation sur les raisons d'application d'une telle politique est quasi-inexistante, laissant place à des dispositifs de prévention voire d'interdiction, souvent pour des raisons de responsabilité légale (par exemple : dangers liés à la baignade ou dégradation d'un espace naturel appartenant à une collectivité locale). Aussi, l'intégration de l'activité touristique dans la politique de GIZC mériterait d'intégrer le projet des touristes, c'est-à-dire leur intention d'activités pendant leurs séjours, et ainsi proposer des prestations dans le registre du service, participant et co-construisant une satisfaction de la pratique spatiale du fait d'une coprésence effective. »* (Piriou, Rimaud 2013)

**Des mesures de sensibilisation et d'information sur le milieu marin** doivent être mises en place selon le Volet maritime et Littoral. Un des objectifs est de créer une charte qui permette de partager les bonnes pratiques de respect du milieu marin, notamment *« avec les plongeurs sous-marins afin de réduire les nuisances induites sur les communautés caractéristiques des fonds à coralligène qu'ils convoitent [...] avec les plaisanciers afin de réduire les incidences du mouillage sur les herbiers de posidonies [...] avec les acteurs du nautisme et les fédérations sportives nautiques afin de réduire les impacts du trafic sur les cétacés et limiter les nuisances sonores. »* (SMVM, 2018, p. 118) Le Volet maritime et Littoral souhaite également développer l'éducation à l'environnement par *« la création de sentiers terrestres et sous-marins pédagogiques orientés sur la découverte du milieu marin est poursuivie dans un objectif de sensibilisation à l'environnement littoral et marin et la poursuite du développement des dispositifs d'information et d'éducation au milieu marin. »* (SMVM, 2018, p. 118)

Des dispositifs existent déjà sur le territoire avec des campagnes de sensibilisation par des associations environnementales. « Inf'eau Mer » et « Ecogestes » ont pour objectifs d'informer et de sensibiliser un large public sur la protection de la mer et de l'environnement par une approche ludique et éducative pour développer un tourisme plus respectueux de l'environnement, d'informer le public sur les actions menées par les collectivités en faveur de l'environnement, de recueillir des informations sur la perception qu'ont les vacanciers et les habitants de l'environnement à travers un questionnaire. (Hyères-Tourisme)

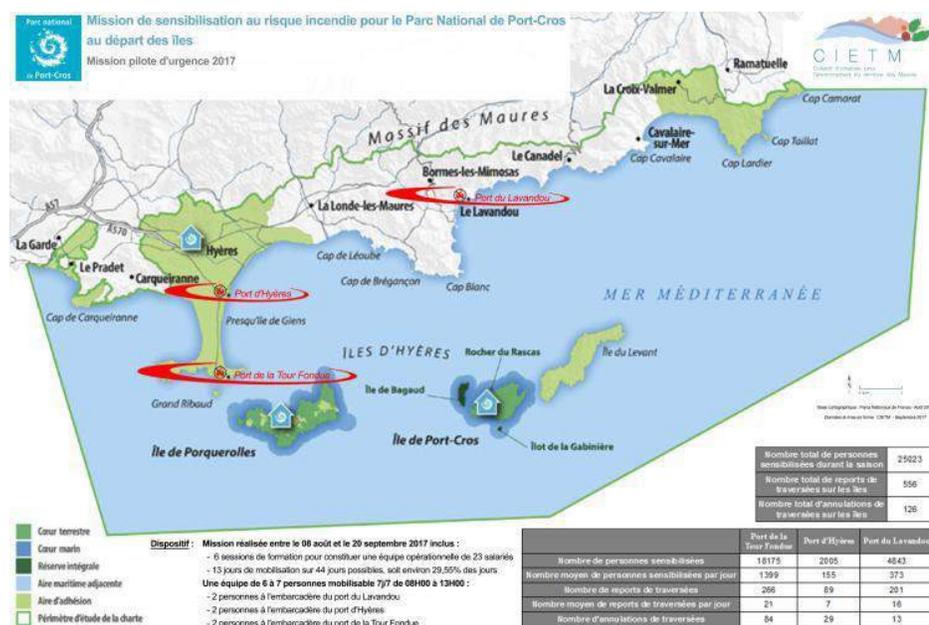
La sensibilisation auprès du public concerne également **la prévention contre les risques d'incendies, fréquents durant la saison estivale touristique**. Dans le PADD du SCoT : *« La lutte contre les incendies est prioritaire au regard de la garantie de sécurité des personnes et des biens, mais aussi au regard du maintien du capital forestier et des rôles majeurs que la forêt occupe sur l'économie forestière, la biodiversité, les paysages, le tourisme vert et les loisirs de plein air ou encore la sensibilisation du grand public aux enjeux environnementaux. »* ( PADD SCoT, p. ?). Le PLU souligne le rôle de la ville dans la sensibilisation et l'information aux risques d'incendies : *« Afin de limiter les dégâts la commune sensibilise et informe la population sur les sources de feux de forêts (feux de camp, cigarettes, barbecues,...), en aménageant la forêt (pistes d'accès pompiers, pare-feu, débroussaillage, point d'eau...) et en renforçant la surveillance durant les périodes estivales (patrouilles terrestres et aérienne, tours de guet...),... Elle a de plus mis en place des plans de secours et d'actions rapides. »* (PLU, 2019, p.139)

**En revanche, peu de dispositifs existent pour sensibiliser les résidents et les touristes à la gestion des ressources naturelles.** Dans les documents de planification, seul le DOO fait une allusion concernant la production de déchets : « *La réduction de production de déchets à la source passe notamment par la poursuite des actions de sensibilisation, comprenant également des actions ciblées sur le public touristique* » (Orientation 44, DOO, SCoT, 2018, p.95) Aucune mention n'est faite concernant la consommation d'eau alors qu' « *on estime qu'une personne en situation de vacances consomme quatre fois plus d'eau qu'au quotidien. La communication touristique doit inciter le visiteur à respecter son environnement temporaire, par le respect de gestes quotidiens comme par le respect de règles « locales ». Une sensibilisation effectuée depuis des années les PNR ou autres associations d'éducation à l'environnement, à (ré)intégrer comme partenaires privilégiés.* » (Mona Nouvelle-Aquitaine)

**Le PLU de Hyères dénonce le manque de sensibilisation et d'information de la part de plusieurs acteurs de la préservation de l'environnement sur le territoire de la commune :** « *Le parc National de Port-Cros, le Conservatoire Botanique et le Conservatoire du Littoral garantissent une protection exemplaire des îles de Porquerolles et de Port-Cros tout en assurant l'accueil des visiteurs et le respect des milieux. Il reste toutefois une certaine insuffisance pour l'encadrement et la sensibilisation à la fragilité des milieux insulaires de la population touristique.* » (PLU, 2019, p. 127) « *un besoin d'actions d'information, de sensibilisation et de partage des connaissances ; pour les sites Natura 2000 de la rade d'Hyères, les Salins d'Hyères et des Pesquiers et les îles d'Hyères* » (PLU, 2019, p. 461)

Le Parc National de Port Cros a pourtant engagé des efforts dans les campagnes de sensibilisation et d'information auprès du grand public. Notamment dans la lutte contre les risques incendies estivaux, des actions permettant d'informer les visiteurs à destination des îles de Port-Cros et de Porquerolles sont mis en place en partenariat avec le CIET). « *Ce dispositif est mis en œuvre lors des jours de risques incendie maximum et de fermeture des massifs forestiers par décision préfectorale. Cette prévention porte sur la sensibilisation des habitants et des touristes mais aussi vise à animer des relais d'information auprès des acteurs économiques du territoire et des collectivités territoriales. En 2017, elle a permis de toucher 40 000 estivants embarquant vers les îles.* » (PNPC, 2017) L'aménagement de sentiers terrestres et sous-marins et la mise en place de points rencontres du Parc national pour que les visiteurs découvrent la biodiversité insulaire et les actions sur l'île de Porquerolles, ainsi que des visites guidées axées sur le développement durable

Fig 57 Mission de sensibilisation au risque incendie pour le Parc National de Port-Cros au départ des îles



Source : Parc National de Port-Cros, CIETM, 2017

**Le Conservatoire du littoral pourrait avoir un rôle important de sensibilisation et d'information aux touristes,** car il est déjà engagé dans de nombreuses démarches visant à éduquer, sensibiliser, communiquer, former ou mettre en réseau sur plusieurs sites en France. Parmi les actions de sensibilisations, le Conservatoire organise notamment avec ses gestionnaires des animations, et informe sur son rôle avec par exemple l'exposition d'images satellites très grand format qui montrent l'évolution de l'urbanisation des côtes mais aussi le rôle que joue le Conservatoire dans la protection du littoral. (Conservatoire du Littoral, 2019) Aucune action de sensibilisation n'a encore eu lieu à Hyères, mais il s'agit d'objectifs attendus par le Conservatoire comme le souligne le Document de gestion des sites du Conservatoire du Littoral sur la commune d'Hyères de décembre 2018. Néanmoins, il ne s'agit que d'action de sensibilisation et d'information sur les risques incendies, qui pourraient être étendues au caractère patrimonial des sites, à la fragilité des milieux naturels...

**Les professionnels peuvent sensibiliser leurs clients aussi bien dans le but d'une démarche environnementale que pour l'image de l'établissement.** La communication est ici le meilleur moyen de sensibilisation, et peut être visuelle (affiches, brochures...) ou orale. La sensibilisation orale permet de mieux faire passer le message et d'établir un contact humain, voire une discussion avec le client. (Tourisme durable, 2015). La sensibilisation et l'information peuvent concerner les lieux visités par les touristes mais aussi pour une utilisation raisonnée des ressources naturelles au sein de l'établissement. Les professionnels peuvent ainsi inciter à la limitation des déchets (information sur les produits de l'établissement, recyclage...), une utilisation raisonnée de l'énergie, de l'eau.. (Sources : ADEME, Charte Accor, Mon hôtel et l'environnement

Fig 58 Panneau d'information sur les écogestes en milieu marin de l'Office de Tourisme



Source : Office de tourisme, 2018

La sensibilisation aux touristes semble être un outil essentiel à la diminution de leurs impacts. Néanmoins, **le développement d'un tourisme durable implique la responsabilisation de l'ensemble des pratiques pour l'ensemble des publics liés à cette activité**. Les entreprises du tourisme peuvent intervenir dans la diffusion des écogestes, l'obtention des labels, ainsi que dans la sensibilisation aux voyageurs. Les collectivités peuvent soutenir des initiatives de sensibilisation et d'information, notamment inscrits dans les documents de planification. Les offices de tourisme de : « *Par leurs outils de communication, par la large audience de leur message, par leur ancrage dans l'écosystème territorial, peuvent jouer un rôle prépondérant pour structurer et valoriser des initiatives durables tout en sensibilisant les publics. Il s'agit alors clairement d'une stratégie à long terme et non pas d'une simple filière à animer ou d'actions à valoriser.* » (Mona Nouvelle-Aquitaine, 2019)

*Commerçant Porquerolles : « L'attractivité c'est : la protection qui fera de la baie d'Hyères un lieu exceptionnel, ce qui est rare est cher, donc le tourisme se maintiendra si le lieu reste exceptionnel, on peut dire que les politiques publiques sont clientélistes, sans envergure et sans projet de fond. Elles ne visent s l'excellence, seulement une gestion de routine et de laisser faire. Enfin nous (les commerçants) ne savons pas accueillir, nous ne respectons pas assez le visiteur, nous le dédaignons même. Une remise en cause donc sur ces mauvaises attitudes. »<sup>11</sup>*  
*Adjoint Aménagement, Culture, Environnement : « A Hyères, la relation entre tourisme et environnement est de plus en plus tendue. Les stratégies de tourisme durable ou slow tourisme ne cessent de se développer. Les Grands Sites de France font ainsi la promotion d'un tourisme qui préserve la qualité des site, leurs valeurs et l'esprit des lieux. »<sup>12</sup>*

La troisième partie de ce mémoire nous a permis de comprendre comment les politiques publiques affichées dans les documents de planification sont traduites dans des mesures concrètes d'aménagement, de gouvernance, de gestion sur le territoire littoral. En compatibilité avec les orientations touristiques et environnementales du SCoT et du PLU, des démarches territoriales à plusieurs échelles visent à allier fréquentation touristique et qualité de l'environnement. Dans les périmètres de ces projets de territoires, des aménagements et des mesures ont été récemment réalisés ou sont en passe de l'être, et qui se traduit principalement par la valorisation des espaces publics littoraux et l'adaptation aux risques naturels. Par ailleurs, certaines initiatives existent actuellement et d'autres doivent être mises en place afin de faire évoluer les pratiques et les formes touristiques, notamment par la labellisation et le classement, ainsi que la sensibilisation et l'information aux visiteurs des espaces touristiques.

<sup>11</sup> Entretien en ligne du 23 mai 2020

<sup>12</sup> Entretien en ligne du 17 avril 2020

## CONCLUSION

Ce mémoire de fin d'études s'est intéressé aux problématiques de conciliation entre tourisme et préservation de l'environnement dans le cadre de politiques publiques d'aménagement du littoral. Les résultats de ce travail se basent principalement sur l'analyse des documents de planification et d'enquêtes réalisées auprès d'acteurs du territoire. Le terrain d'étude se situait à Hyères, station balnéaire historique et de renommée, située à proximité de la métropole toulonnaise. La singularité de cette commune littorale réside dans la diversité des milieux naturels qui la composent, entre le piémont du Massif des Maures, la presqu'île de Giens et son double tombolo, ainsi que les îles d'Or. Ce cadre naturel remarquable a été relativement épargné de l'urbanisation en comparaison de la majorité des stations du littoral méditerranéen.

Ainsi, le territoire hyérois représente un vecteur d'attractivité touristique très important, qui associe les conditions naturelles et climatiques exceptionnelles à une culture historique d'accueil du tourisme, la ville étant un des premiers lieux de villégiatures sur la côte méditerranéenne. L'essor du tourisme de masse a entraîné la construction de nombreux équipements, infrastructures, hébergements destinés à l'accueil et au confort des visiteurs. De nos jours, la station attire chaque année des millions de touristes, majoritairement en quête d'activités balnéaires durant la période estivale. Les retombées économiques du secteur touristique sont importantes pour le territoire et permet la création de nombreux emplois, qui sont cependant soumis à la saisonnalité.

Le développement d'un tourisme de masse, tourné vers la mer, a provoqué une surfréquentation touristique en constante augmentation et de plus en plus préoccupante. L'accueil d'une clientèle considérable a nécessité la mise en place d'une offre en hébergement marchand parmi les plus importantes de la région, marquée notamment par un forte capacité d'hôtellerie en plein air et une offre en hôtellerie vieillissante et peu adaptée aux besoins actuels des touristes. Par ailleurs le parc de résidences secondaires hyérois est conséquent, et représente la première structure d'accueil touristique, bien que la prise en considération du résident secondaire en tant qu'habitant ou touriste fait l'objet de débats.

L'activité touristique a ainsi une incidence importante sur les milieux terrestres et maritimes, notamment sur la gestion des ressources naturelles (surconsommation d'eau, surproduction de déchets...), ainsi que des écosystèmes, menacés par les pressions humaines. L'artificialisation des sols, dont le tourisme est en partie responsable, a grandement participé à la fragilisation de l'environnement. Le tourisme se retrouve confronté de nos jours aux enjeux environnementaux, particulièrement liés aux aléas naturels et au changement climatique qui impactent les espaces touristiques, tels que l'érosion et la submersion au niveau du trait de côte, ainsi que les inondations fluviales et les incendies de forêt à l'arrière des plages et dans le retro-littoral.

Les documents de planification mettent en relation différentes thématiques sectorielles au sein d'un même territoire et constituent des références pour mener des politiques globales et cohérentes portées par de multiples acteurs. L'étude du SCoT de Provence Méditerranée, qui comprend notamment Hyères et l'agglomération toulonnaise, ainsi que du PLU de la commune, a permis de mettre en lumière les objectifs de développement du tourisme durable. En termes d'orientations environnementales, ces documents s'appuient sur de multiples dispositifs de protection, de gestion et de maîtrise foncière des espaces naturels. Le devenir du tourisme est également abordé par le SCoT et le PLU mais ne fait pas l'objet d'un développement aussi approfondi. Les principaux objectifs sont la diversification du tourisme, dans le temps et dans

l'espace, l'amélioration de l'hébergement touristique, et la détermination de la capacité d'accueil du littoral.

D'autres documents de planification traitent de la question du tourisme et nous ont semblé intéressants à analyser de manière succincte dans le cadre de ce travail. Le Schéma de Mise en Valeur, document intégré dans le SCoT détermine les vocations des différentes zones des territoires littoraux aussi bien sur les façades terrestres et maritimes et a pour ambition la régulation des conflits d'usages et de la surfréquentation touristique, la valorisation des espaces naturels ou encore l'aménagement des côtes. Le Plan de Déplacement urbain traite de la mobilité touristique comme composante essentielle de l'aménagement du territoire. Les variations de fréquentation selon les périodes de l'année entraînent des stratégies complexes à mettre en œuvre pour améliorer les transports publics, du stationnement et diminuer l'usage de l'automobile.

En parallèle des politiques établies dans les documents de planification, d'autres perspectives environnementales et touristiques sont présentes à Hyères. Des démarches territoriales visent à une gestion intégrée des zones côtières et cherchent à dynamiser le tourisme durable sur le territoire. Les Contrats de baie ont pour objectif d'améliorer la qualité des cours d'eau ainsi que des eaux de baignade, vecteur déterminant de l'attractivité touristique. Le Parc National de Port-Cros a élaboré une charte qui définit des objectifs de protection de patrimoine des îles d'Or et des orientations pour le développement durable de l'ensemble du parc. La notion de capacité de charge a été mobilisée pour allier fréquentation touristique et préservation des milieux naturels, qui sont des objectifs partagés par l'Opération Grand Site mise en place récemment sur la presqu'île de Giens.

Parmi les stratégies élaborées par les documents de planification, des réalisations concrètes ont vu le jour. La requalification d'espaces publics a permis de valoriser le front de mer hyérois et a ainsi renforcé l'attractivité touristique. Des mesures visent également à adapter le tourisme aux aléas naturels et au changement climatique, avec des solutions de protection du trait de côte ou d'acceptabilité des risques, d'aménagement de prévention aux crues ou encore de fermeture des forêts au public en cas d'incendies.

Ces mesures doivent être accompagnées de dispositifs qui accompagnent la promotion du tourisme durable. La labellisation et le classement environnemental et touristique permet aux collectivités, gestionnaires de sites, professionnels du tourisme, d'obtenir une reconnaissance et ainsi valoriser les efforts en termes d'accueil de visiteurs et de préservation de l'environnement. La sensibilisation et l'information au public est un autre moyen encouragé par les documents de planification pour une prise de conscience et une responsabilisation des pratiques en vue d'une diminution des impacts sur les espaces et ressources naturels.

Les hypothèses formulées au début de ce mémoire ont pu être vérifiées : bien que les problématiques environnementales soient désormais incontournables des politiques d'aménagement du littoral, le tourisme représente une part considérable de l'économie locale, et de fait, ses intérêts sont parfois priorités au détriment de la préservation des ressources ou des espaces naturels. De plus, la mise en place de stratégies efficaces pour développer un tourisme durable nécessite une véritable cohésion entre une multitude d'acteurs. La planification territoriale paraît être une solution pertinente pour mettre en commun les intérêts divers, néanmoins la question du tourisme doit faire l'objet de politiques plus élaborées. Cet aspect semble d'autant plus important à l'heure actuelle, dans un contexte de crise sanitaire, économique et social qui a d'ores et déjà touché durablement le secteur du tourisme, comme le souligne l'adjoint à l'Aménagement, à l'Environnement et à la Culture d'Hyères « *On dit que l'ensemble des sites du Conservatoire du Littoral, avec près de 40 millions de visiteurs par an est le plus grand Musée de France, devant Le Louvre... Mais qu'en sera-t-il au regard de la crise dont nous sommes encore loin de sortir ?* »

# BIBLIOGRAPHIE

## Littérature scientifique

ATOOUT FRANCE *Renouveler les espaces publics des stations littorales* Auteur(s) moral(aux) : Atout France - Agence de Développement touristique de la France, 2010

BERGERE Hervé ; LE BERRE Solenn. *Définition et étalonnage d'un système d'évaluation de la capacité de charge de l'île de Port-Cros (Hyères, France)*. Université de Bretagne Occidentale, Institut Universitaire Européen de la Mer, Technopole Brest-Iroise

BLONDY Caroline ; VACHER Luc ; VYE Didier. *Les résidents secondaires, des acteurs essentiels des systèmes touristiques littoraux français ? L'exemple de la Charente-Maritime* . Varia, 2016.

BORDEREAUX Laurent. *Tourisme et régulation juridique des conflits d'usages en zone littorale*. Neptunus, e.revue Université de Nantes, vol. 22, 2016/3 ; 5p., 2016

BOUSQUET, Bernard. *Définition et identification du littoral contemporain* .Revue juridique de l'Environnement ,1990 17p.

BOURDIN, Alain sous la direction de. *La métropole fragile*. Paris, Le Moniteur, 2016, 224 p.

BUHOT, Clotilde ; GERAR, Yann; BRULAY, Fabien; CHOBLET, Claire. *Tensions foncières sur le littoral*. Paris, Presses universitaires de Rennes, 2009, 174 p.

CLEMENT Cécile ; FIEVEZ Bruno. *Prise en compte des mobilités touristiques dans les Plans de Déplacements Urbains*. Cerema, 19 p., 2015

COULOMBIE, Henri ; LE MARCHAND, Claudine. *Le droit du littoral et de la montagne*. Paris, Litec Lexis Nexis, 2009

DEBOUDT, Philippe. *Inégalités écologiques, territoires littoraux & développement durable*. Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2010, 410p.

DEVILLIERS, Christian; ROUX, Jean-Michel. *Le littoral en projets*. Paris, Parenthèses, 2010, 144p.

DUGUA, Benoît. *Comment réenchanter la planification territoriale en France ?*. Metropolitiques.eu ,5p

DUHAMEL, Philippe; *Géographie du tourisme et des loisirs - Dynamiques, acteurs, territoires*. Paris, Armand Colin, 2018, 288 p.

DUVAL Mélanie, *Patrimonialisation et mise en tourisme des espaces naturels L'exemple des gorges de l'Ardèche*, L'Harmattan, 2008, 12p

DUVAL Mélanie ; GAUCHON Christophe. *Analyse critique d'une politique d'aménagement du territoire, les Opérations Grands Sites*. Dans Annales de géographie 2007/2 (n° 654), p.147-168, 2007

FILLOZ Valia ; COLOMB Valérie. Vol. 2, n° 2 | Mai 2011 : Culture et développement durable: vers quel ordre social? *De l'étiquette à la marque : la labellisation comme unificateur des projets territoriaux ?*

FRIOUX, Stéphane ; LEMIRE Vincent. *Pour une histoire politique de l'environnement au 20e siècle*. Dans Vingtième Siècle. Revue d'histoire 2012/1 (n° 113), p. 3 à 12, 2012

GAUBERT Sonia, sous la direction de. Fonds Prost, Henri (1874-1959) Inventaire complet. Centre d'archives de l'IFA 2007

HATT Emeline, VLES Vincent, PIRIOU Jérôme, ARNAUD Aurélie, FALAIX Ludovic, et al.. *Valorisation touristique des territoires littoraux: quelles représentations territoriales pour quelle gouvernance environnementale? . [Rapport de recherche]* Fondation de France; Aix-Marseille Université (AMU) LIEU. 2018.

HATT Emeline. *Requalifier les stations touristiques contemporaines : une approche des espaces publics. Application à Gourette et Seignosse-Océan*. Université de Pau et des Pays de l'Adour Ecole doctorale, Sciences sociales et humanités. 644p., 2011

HATT Emeline. *Politiques publiques d'aménagement touristique à Martigues*. [Rapport de recherche] Aix-Marseille Université (AMU) - LIEU; Fondation de France. 2017. hal-01827408v2

HODEBERT, Laurent. *Le Plan Prost pour l'aménagement de la côte d'azur varoise 17 mars 1923*. 1994

JACQUEMIN, Odile ; *Deux siècles d'histoire d'un paysage entre terre et mer, Hyères de 1748 à nos jours* Memoire A Lire Territoire Ecoute, Lire Et Ecrire Le Paysage Paris, 2010, 400 pa

JEGOUZO, Laurence. *L'évolution de la politique publique du tourisme en France*. Chronique Scientifique, Varia. 2019

KNAFOU, Rémy ; PICKEL Sylvine. *Les nouvelles dynamiques du tourisme dans le monde. Tourisme et "développement durable" : de la lente émergence à une mise en œuvre problématique*. Université de Paris1-Sorbonne. 2011

LANDRIEU, Gilles. *L'évaluation de la valeur économique des parcs nationaux, en particulier du Parc national de Port-Cros : un exercice nécessaire mais délicat*. 38 p.

LE DELEZIR, Ronan ; *Le développement littoral en question, dans Pour Économie résidentielle : atout ou contrainte pour les territoires ruraux ?* 2008/4 (n° 199), GREC pages 109 à 115, 2008

LE BERRE, Iwan. *L'artificialisation des littoraux : déterminants et impacts*. Expertise Scientifique Collective (ESCo). IFSTTAR, INRA, 22 p., 2018

LOISIER Anne-Catherine ; PETEL Anne-Laurence, présidé par. *Rapport du groupe de travail. Les enjeux de l'artificialisation des sols*. diagnostic. 46 p., 2018

MAGNAN, Alexandre. *Le tourisme littoral en Méditerranée. Tendances et perspectives face au changement climatique*. IDDRI Sciences Po, 45p. 2009

MATAGNE, Patrick. *Aux origines de l'écologie*. Dans *Innovations* 2003/2 (no 18), p. 27 à 42. 2003

MARCOTTE Pascale, BOURDEAU Laurent, SARRASIN Bruno. *Tourisme et développement durable. Un exercice d'adaptation, d'intégration et de conciliation* 5p., 2019

MERASLI, Saida. *La qualité en tourisme La qualité dans l'industrie du tourisme : un impératif majeur pour un tourisme durable*. p.10-14, 2004

NADOU Fabien et DOUAY "Développement et protection, quel(s) arbitrage(s) dans la planification métropolitaine de Marseille et de Nantes ? La délicate gestion du foncier des zones d'activité économique" *Riurba* 2016/Numéro, 2016

PINAULT, Tanguy. *Le tourisme littoral à travers la notion de capacité d'accueil*. Revue Juridique NEPTUNUS. 8p., 2016

PIRIOU Jérôme, RIMAUD Marie-Noëlle. Hors-série 18 | décembre 2013 *Les territoires de GIZC : rénover la vision intégrée de la mer et du littoral La GIZC et le développement touristique : enjeux d'un principe organisateur pour la durabilité des stations littorales atlantiques*

POUILLAUDE, Agnès ; BONNET Anne-Sophie ; CHADENAS Céline ; CHOBLET Claire *MARE ECONOMICUM Enjeux et avenir de la France maritime et littorale Chapitre 10. Le tourisme littoral*, Paris Presses universitaires de Rennes, 2008, 552 p.

ROBERT, Samuel. *L'urbanisation du littoral : espaces, paysages et représentations. Des territoires à l'interface ville-mer*. Géographie. Université de Bretagne Occidentale (UBO), Brest , 164 p., 2019

SERRANO José, DEMAZIERES Christophe, NADOU Fabien et SERVAIN Sylvie, *La planification stratégique spatialisée contribue-t-elle à la durabilité territoriale ? La limitation des consommations foncières dans les schémas de cohérence territoriale à Marseille-Aix, Nantes Saint-Nazaire, Rennes et Tours Développement durable et territoires, Vol. 5, n°2* 2014

TOULIER, Bernard sous la direction de. *Tous à la plage*. Paris, Lienart, 2016, 304 p.

URBAIN, Jean-Didier. *Le résident secondaire, un touriste à part ?*. Dans *Ethnologie française* 2002/3 (Vol. 32), p.515 à 520, 2002

VANIER Martin, FAURE Alain, DUGUA Benoit, LOISEL Manon, MARTIN GOUSSET Clémentin. *La planification à la croisée des chemins : les SCoT comme cas d'école. Pouvoirs Locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, 2017

VLES, Vincent. *Construction partagée d'un système numérisé de gestion des capacités de charge touristique du Parc national de Port-Cros*. Hyères, 2018

ZANINETTI, Jean Marc. *L'urbanisation du littoral en France*. *Population & Avenir* 2006/2 (n° 677), pages 4 à 8

## Documents techniques

Commissariat général au développement durable. Modes de vie et pratiques environnementales des Français. Rapport du Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire. Avril 2018

Secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat, des PME, du Tourisme, des Services et de la Consommation. Conseil national du tourisme Le tourisme des années 2020 Des clés pour agir. La Documentation française, 201 p., 2019

BIGNON, Jérôme. *Rapport fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur la proposition de loi portant diverses mesures tendant à réguler « l'hyper-fréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux*, N° 110 Sénat Session ordinaire de 2019-2020 enregistré à la Présidence du Sénat le 13 novembre 2019.

BOYER Jean-Marc, établi par. Rapport à la commission supérieure des sites, perspectives et paysages du 28 mars 2019 Projet d'Opération Grand Site "Presqu'île de Giens et salins d'Hyères". Rapport CGEDD n°010807-02, 2019

Ministère de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme Direction Générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services. La Performance économique de l'offre d'hébergement touristique marchand du littoral. Janvier 2012

Conservatoire du Littoral DOCUMENT UNIQUE DE GESTION DES SITES DU CONSERVATOIRE DU LITTORAL SUR LA COMMUNE D'HYERES Plan opérationnel « Giens » Décembre 2018

Conservatoire du Littoral. Rapport d'activité 2019 Provence Alpes Côte d'Azur. 8p. 2019

Conservatoire du littoral ; Réseau Grand Sites de France. Conservatoire du littoral Réseau des Grands Sites de France UN PARTENARIAT DURABLE.

Rade de Toulon et son bassin versant. Signature du Contrat de baie n°2 (2013-2018) Vendredi 11 octobre 2013 à 10h30

CEREMA ; FEDERATION DES SCOT ; ATOUT FRANCE. Stratégie touristique et SCoT, quels intérêts communs ? « Actes » de la journée technique du 12 juin 2014. Disponible en ligne sur :

FRANCE ENVIRONNEMENT NATURA PACA. Regard associatif. Le SCoT Provence Méditerranée-volet littoral et maritime, 33p., 5 février 2019.

INSEE ; SOES, Dossier réalisé par. *L'Observatoire du littoral ; Démographie et économie du littoral*. 2014, 19p.

A V I S S U R L E S C O T P M SCOT PM VERSION ARRETE EN DATE DU 26.10.2018

« Les marais de la discorde. Protection et gestion d'un espace naturel en milieu périurbain. », Rives nord-méditerranéennes [En ligne], 8 | 2001, mis en ligne le 22 juillet 2005, consulté le 11 mai 2020.

Cerema. Analyse de 10 SCoT « Grenelle ». Améliorer la lisibilité du projet des SCoT.

## **Sitographie**

<https://www.hyeres-tourisme.com/les-iles-dor/port-cros/risque-incendie/>

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/1374554?sommaire=1374564>

[https://www.cipra.org/fr/dossiers/20/964\\_fr/inline-download](https://www.cipra.org/fr/dossiers/20/964_fr/inline-download)  
<http://observatoire-regional-risques-paca.fr/article/submersions-marines>

<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Les%20enjeux%20de%20l%E2%80%99artificialisation%20des%20sols.pdf>

## **Article**

Commissariat général au développement durable • Service de l'observation et des statistiques.  
*Les risques naturels et industriels sur le littoral*. Références mai 2011

DEBOUDT, Philippe. *La fabrication du grand territoire : résultat d'une vision stratégique planifiée ou action publique pilotée par opportunités ? L'exemple de la Côte d'Opale (Nord-Pas-de-Calais-Picardie, France)*. Université de Lille, laboratoire Territoires, Villes, Environnement & Société Didier Paris - Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de Lille, laboratoire Territoires, Villes, Environnement & Société Riurba 2016/Numéro 2, 2016, 18 p/

DEMAZIERES Christophe ; DESJARDINS Xavier. "La planification territoriale stratégique : une illusion nécessaire ?" Riurba 2016/Numéro 2, 2016 ; 9p

DALIGAUX, Jacques. *Urbanisation et environnement sur les littoraux nord-méditerranéens*. Rives Méditerranéennes, Presses universitaires de Provence, 2003/3 (n° 15), pages 7 à 10

## **Documents de planification**

SCOT Provence Méditerranée, 2018  
Chapitre individualisé valant SMVM du SCoT Provence Méditerranée, 2018

PLU d'Hyères, 2019

Charte du Parc National de Port-Cros, 2016

Plan de déplacement urbain Hyères, 2015

## TABLE DES FIGURES (A TERMINER)

Fig 1. Frise chronologique de la méthodologie du mémoire.....	8
Fig 2. Schéma des acteurs du territoires pour le tourisme durable.....	9
Fig 1. L'aménagement du bord de mer au XIXe siècle et dans les années 1970 à Hyères.....	11
Fig 2. La résidence La Prolétarienne à Hyères et la plage de La Capte dans les années 1970.....	12
Fig 3. Des politiques d'aménagement qui protègent le littoral hyérois : l'acquisition des Salins d'Hyères par le Conservatoire du Littoral en 2001 et carte de l'extension du Parc National de Port-Cros.....	13
Fig 4. Le tourisme lié à la mer dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée.....	14
Fig 5. Le tombolo de la presqu'île de Giens et une plage de l'île de Porquerolles.....	15
Fig 6. Le tombolo de la presqu'île de Giens et une plage de l'île de Porquerolles.....	16
Fig 7. Nombre de touristes et de nuitées dans le territoire du SCoT PM en 2019 ( ?).....	18
Fig 8. Chiffres-clés du tourisme dans le territoire du SCOT Provence Méditerranée.....	21
Fig. 8 : Taux de fonction touristique des communes du SCOT Provence Méditerranée en 2014.....	
Fig 9 L'hébergement touristique marchand dans les communes du SCOT Provence Méditerranée en 2017.....	
Fig 10 Résidence Pierre et Vacances dans le Port Saint Pierre, Camping International de Giens.....	
Fig. 11 : Taux de résidences secondaires dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée.....	
Fig 12 Evolution du nombre de résidences secondaires à Hyères entre 1968 et 2009.....	
Fig 13 Répartition de la capacité d'accueil par structure d'hébergement à Hyères en 2019.....	
Fig 14. Des équipements touristiques et hôteliers destinés à accueillir un tourisme de masse : la résidence Simone-Berriau Plage et le centre de vacances VVF de La Font des Horts (droite).....	
Fig 15. Une vaste offre portuaire destiné à un grand tourisme de plaisance : Le port Saint Pierre, premier bassin édifié en 1952et son aménagement actuel.....	
Fig 16. Artificialisation du littoral du territoire du SCoT Provence Méditerranée.....	
Fig 17. Plan des risques majeurs à Hyères.....	
Fig 18 un phénomène d'érosion et/ ou submersion localisés et impactant à différents degrés.....	
Fig 22 Plan de fermeture du massif forestier de l'île de Port-Cros par risque incendie très sévère et extrême.....	
Fig 21 Les risques de crues (gauche) et de submersion (droite) de la plaine du Ceinturon .....	
Fig 19. Objectifs et actions de préservation des espaces naturels du PADD du PLU d'Hyères.....	
Fig 20. Prise en compte de la loi Littoral dans le PLU	
Fig 21 Les coupures d'urbanisations à Hyères : la pinède de la Capte et entre l'Ayguade et les Salins...	
Fig 22. Carte de la protection et la gestion du patrimoine écologique dans l'aire du SCoT PM.....	
Fig 23. Synthèse des outils de protection écologique dans le périmètre du SCoT PM et d'Hyères.....	
Fig 24 Synthèse des outils de gestion des espaces naturels à Hyères.....	
Fig 25. La Trame Verte et Bleue à Hyères.....	
Fig 26. Evolution de l'urbanisation et acquisitions foncières du Conservatoire du Littoral à Hyères.....	
Fig. 27 Propriétés et actions du Conservatoire du littoral sur le territoire du SCoT Provence Méditerranée.....	
Fig 28. Objectifs du PADD pour le développement d'un tourisme quatre saisons.....	
Fig 29. Le tourisme vecteur important du renforcement des équilibres économiques.....	
Fig 30. Orientations de renforcement des équilibres économiques liés au tourisme.....	
Fig 31. Orientations d'Aménagement et de Programmation Palyvestre.....	
Fig 32 Les secteurs de la zone Sainte Eulalie.....	
Fig 33. Schéma illustratif de l'accueil du développement futur dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée.....	
Fig 34. Schéma de l'accueil du développement futur dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée.....	
Fig 35. Les vocations du bassin Est dans l'aire du Volet littoral et maritime du SCoT PM.....	
Fig 36. Desserte du réseau Mistral en période estivale.....	

Fig 37. Extrait de la carte des orientations du PDU de la commune d'Hyères.....	
Fig 38. Fonctionnement de la desserte maritime des Îles d'Hyères.....	
Fig 39 Contrats de baie dans l'aire du SCoT Provence Méditerranée.....	
Fig 40 Schéma de la gouvernance dans les contrats de baie.....	
Fig 41 Périmètre du Parc National de Port-Cros et communes adhérentes à la charte.....	
Fig 42 Périmètre et actions de l'Opération Grand Site.....	
Fig 43 La promenade du front de mer de l'Ayguade.....	
Fig 44 L'aménagement du port de Niel et de ses abords.....	
Fig 45 La Pinède de La Capte, exemple de milieu fragilisé par les activités touristiques.....	
Fig 46 La protection du tombolo ouest pour lutter contre l'érosion et la submersion.....	
Fig 47 Les inondations des cours d'eau de 2014, entraînant de nombreux aménagements de prévention	
Fig 48 Liste des labels présents sur le territoire hyérois.....	
Fig 57 Mission de sensibilisation au risque incendie pour le Parc National de Port-Cros au départ des îles.....	
Fig 58 Panneau d'information sur les écogestes en milieu marin de l'Office de Tourisme.....	

# TABLES DES MATIERES

<b>Sommaire.....</b>	<b>3</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>5</b>
<b>Méthodologie.....</b>	<b>7</b>
<b>1. Les tensions et complémentarités entre préservation de l’environnement et tourisme sur le littoral.....</b>	<b>9</b>
<u>1.1. Le littoral hyérois, un espace touristique particulièrement attractif.....</u>	<u>10</u>
1.1.1. Hyères, une station historiquement liée au développement touristique.....	10
1.1.2. un tourisme majoritairement tourné vers la mer.....	13
1.1.3. le secteur touristique, activité déterminante dans le tissu économique hyérois...	15
<u>1.2. Les manifestations de la forte présence du tourisme sur le littoral.....</u>	<u>17</u>
1.2.1. une surfréquentation touristique estivale en constante hausse.....	17
1.2.2. une vaste offre d’hébergements marchands, peu adaptée à la clientèle.....	20
1.2.3. un parc de résidences secondaires conséquent.....	23
<u>1.3. L’incidence préoccupante du tourisme sur les milieux terrestres et marins.....</u>	<u>25</u>
1.3.1. la gestion fragilisée des ressources et des espaces naturels.....	25
1.3.2. l’artificialisation massive des littoraux.....	28
1.3.3. les enjeux du tourisme face aux risques naturels et le changement climatique...	31
<b>2. La gouvernance du tourisme durable sur le littoral du SCOT PM.....</b>	<b>36</b>
<u>2.1. L’abondance de dispositifs environnementaux, socles des politiques de l’aménagement littoral.....</u>	<u>37</u>
2.1.1 Une protection par voie législative : la Loi Littoral et son application dans les SCOT et PLU.....	38
2.1.2. Des entités naturelles conservées par des dispositifs de protection et de gestion.....	42
2.2.3. Le Conservatoire du littoral, un instrument efficace de maîtrise foncière.....	46

2) <u>Regards sur les orientations du tourisme dans le SCoT PM et le PLU de Hyères</u> .....	49
1. la nécessité de diversifier le tourisme dans le temps et l'espace.....	49
2. la volonté affichée d'améliorer l'offre d'hébergement.....	52
3. une analyse insuffisante pour déterminer la capacité d'accueil du littoral.....	55
3) <u>Les autres documents de planification pour limiter l'impact touristique</u> .....	58
1. La répartition des vocations du littoral dans le SMVM.....	58
2. L'amélioration de la mobilité touristique dans le PDU.....	61
<b>3. Les perspectives touristiques et environnementales du littoral hyérois....</b>	<b>65</b>
1) <u>Des démarches territoriales pour une gestion intégrée des zones côtières</u> .....	66
1. les contrats de Baie des Rades de Toulon et d'Hyères/ Iles d'Or.....	66
2. réflexions sur la capacité de charge du Parc National de Port-Cros.....	69
3. réhabilitation et gestion de la presqu'île de Giens par l'Opération Grand Site.....	73
2) <u>Les réalisations concrètes des stratégies élaborées par les documents de planification</u> .....	76
1. la requalification des espaces publics pour valoriser le front de mer.....	76
2. des mesures pour s'adapter aux aléas naturels et au changement climatique.....	80
3) <u>Des initiatives pour faire évoluer les pratiques touristiques</u> .....	84
1. la profusion de labels et de classements pour le tourisme et l'environnement.....	84
3. la sensibilisation et l'information des enjeux environnementaux au public.....	87
<b>Conclusion.....</b>	<b>91</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>93</b>
<b>Table des figures.....</b>	<b>98</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>102</b>

## ANNEXE 1 : QUESTIONNAIRE « DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE ET PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT DES LITTORAUX »

### Etude de cas : Le territoire du SCOT Provence Méditerranée et de la commune d'Hyères

THEMATIQUES	QUESTIONS PRINCIPALES	QUESTIONS COMPLEMENTAIRES
IMPACT DU TOURISME SUR L'ENVIRONNEMENT	<p>.De manière générale, trouvez-vous que le tourisme a un impact important sur l'environnement du littoral dans <b> votre région </b> ?</p> <p>.Quels sont les lieux selon vous où ces impacts sont les plus visibles ? Comment l'avez-vous observé ?</p>	<p>. Dans quelles mesures la fréquentation touristique a une incidence sur votre <b>territoire</b> ?</p> <p>.Pensez-vous que le tourisme est un facteur important d'urbanisation du littoral hyérois ?</p> <p>. Quels sont les principaux risques que vous avez observé pour le tourisme sur le littoral ?</p>
POLITIQUES D'AMENAGEMENT DU LITTORAL	<p>. D'après vous, quelles ont été les évolutions au cours des dernières années en termes de durabilité des politiques d'aménagement touristique?</p> <p>. Dans quelle mesure les politiques publiques actuelles tentent de concilier attractivité touristique et préservation de l'environnement à Hyères?</p> <p>. A votre avis, est-ce que les différents acteurs publics ont un véritable dialogue menant à une politique commune d'aménagement du littoral?</p>	<p>.Considérez-vous que les différents dispositifs mis en œuvre <b>sur votre territoire</b> contribuent efficacement à la préservation de l'environnement ?</p> <p>.Dans quelles mesures les documents de planification cherchent-ils à encadrer le tourisme ?</p> <p>.Est-ce que l'impact du tourisme sur l'environnement est suffisamment abordé dans les documents de planification urbaine (SCOT et PLU) ? Pourquoi ?</p>

STRATEGIES DE CONCILIATION TOURISME/ ENVIRONNEMENT	<p>.Selon vous, est-ce que les stratégies actuellement mises en place dans le territoire pourront diminuer les impacts du tourisme ?</p> <p>.Pensez-vous que d'autres mesures devraient être mises en œuvre? Si oui, lesquelles et de quelle manière ?</p> <p>.Comment pensez-vous que la relation entre tourisme et environnement va évoluer dans l'avenir ?</p>	
---	---	--

## ANNEXE 2 : RETOURS QUESTIONNAIRE

### adjoint à l'Aménagement, à l'Environnement et à la Culture d'Hyères :

A l'heure du tourisme de masse, je pose en préambule une définition du tourisme de Marin de Viry ( cf. Tous touristes, Flammarion, 2010) : " Une forme non militarisée d'invasion provisoire et de piétinement collectif. "Ce qui renvoie à Claude Lévi-Strauss qui notait en 1981 que "le tourisme est un monstre qui se dévore lui-même."On voit le problème...

L'exemple de l'île de Porquerolles à Hyères est en plein dans votre sujet. On voit bien du bateau, un peu avant l'arrivée, sur son littoral piétiné la végétation disparue et la terre à nu. Une sorte d'avertissement. Plus d'un million de touristes en période estivale. Et ainsi savoir que le Parc National de Port-Cros, vers 2016, a lancé une étude pour évaluer "la capacité de charge" de l'île et les moyens de maîtriser le risque (avéré) de sa surfréquentation. En arrivera-t-on, comme au théâtre ou sur la Place Saint-Marc, à refuser son entrée en affichant "Complet" ?

#### 1. Selon vous, dans quelles mesures l'activité et la fréquentation touristiques ont une incidence sur les littoraux? Et en particulier sur la commune d'Hyères ?

.Le littoral étant très attractif par nature, l'incidence de l'activité touristique est très prégnante sur les territoires côtiers, et notamment celui de la ville d'Hyères. On le constate notamment sur les points suivants : l'aménagement du territoire (résidences secondaires, campings, hôtels, lots de plage), la mobilité (parkings, trafic automobile important, augmentation des transports en commun), la gestion des espaces naturels (aménagement d'itinéraires de découverte, mise en défens de zones sensibles), la gestion des déchets (accroissement de l'activité en été pour la propreté et la collecte des déchets)...

#### 2. Quels sont les lieux selon vous où ces impacts sont les plus visibles à Hyères ? Comment l'avez-vous observé ?

. Ces impacts sont particulièrement visibles sur plusieurs secteurs de la presqu'île de Giens : à la Tour Fondue avec l'impact sur le paysage des parkings, sur les plages où les aménagements et l'entretien sont multipliés en période estivale, sur le sentier du littoral où les randonneurs sont très nombreux et des aires de revégétalisation sont délimitées pour éviter le piétinement...

3. Dans quelles mesures les politiques publiques actuelles tentent de concilier attractivité touristique et préservation de l'environnement dans la commune de Hyères ?

. Sur Hyères, une Opération Grand Site (OGS) a été engagé en 2011 sur la presqu'île de Giens et les salins d'Hyères afin d'améliorer l'accueil des visiteurs sur ce site classé de grande notoriété. L'OGS permet de définir un projet concerté de restauration, de préservation et de mise en valeur du territoire. Le programme d'actions de l'OGS a été validé en mars 2019 par le Ministère de la Transition écologique et solidaire. Le projet Grand Site est consultable sur le site de la Ville : <http://www.hyeres.fr/operation-grand-site>L'OGS se traduit également dans le Plan Local d'Urbanisme par des orientations d'aménagement pour requalifier certains secteurs, et par des emplacements réservés en vue d'acquérir des sites stratégiques pour des aires de stationnement ou des itinéraires cyclables par exemple.

4. Pensez-vous que d'autres mesures devraient être mises en œuvre ? Si oui, lesquelles et de quelle manière ?

. Des mesures complémentaires peuvent être mises en oeuvre. L'attractivité touristique sur le littoral se trouve notamment confrontée à de nouvelles problématiques telles la capacité de charge d'un site, ou l'adaptation au changement climatique, avec notamment le risque de submersion marine. Ces sujets se heurtent à des questions sensibles comme la propriété individuelle ou la question des quotas ; leur mise en oeuvre est donc particulièrement complexe.

5. Comment pensez-vous que la relation entre tourisme et environnement peut évoluer à l'avenir ?

. A Hyères, la relation entre tourisme et environnement est de plus en plus tendue. Les stratégies de tourisme durable ou slow tourisme ne cessent de se développer. Les Grands Sites de France font ainsi la promotion d'un tourisme qui préserve la qualité des sites, leurs valeurs et l'esprit des lieux. Des informations sur ce sujet sont disponibles sur : <https://www.grandsitedefrance.com/nos-themes/245-tourisme-durable.html>

Est-ce qu'il y a d'autres problématiques qui n'ont pas été abordées dans ces questions et sur lesquelles vous souhaiteriez revenir ?

Une dernière remarque. On dit que l'ensemble des sites du Conservatoire du Littoral, avec près de 40 millions de visiteurs par an) est le plus grand Musée de France, devant Le Louvre... Mais qu'en sera-t-il au regard de la crise dont nous sommes encore loin de sortir ?

Bien sûr, cet entretien n'est pas anonyme et je vous laisse en faire état. Je lirai votre mémoire avec intérêt. Vous tenez un bon sujet qui, au-delà de l'intendance immédiate, touche à un enjeu de civilisation.

**commerçant à Porquerolles :**

Bonjour,

Je suis commerçant à Porquerolles, j'ai un magasin de prêt à porter et de souvenir: « Le Dauphin » sur le port, quai Meiffret. Voilà mes réponses à votre enquête. Vous faites bien de vous engager dans un sujet aussi important, pour que nous puissions bien vivre près de nos beaux rivages.

1. Selon vous, dans quelles mesures l'activité et la fréquentation touristiques ont une incidence sur les littoraux? Et en particulier sur la commune d'Hyères ?

La dégradation du littoral provient de la surpopulation des mois de Juillet et Aout : piétinement des zones de rivage,déchets sur les plages,densité du trafic routier,densité du trafic des bateaux de plaisance,pollution des eaux usées et des ordures excédentaires,incendies jusqu'en bord de mer,constructions en bord de mer malgré la loi littorale,

Pourtant beaucoup des rivages sont protégés et nous avons la chance de vivre dans une commune ou la nature est assez bien protégé (Parc national et zones protégées):

2. Quels sont les lieux selon vous où ces impacts sont les plus visibles à Hyères ? Comment l'avez-vous observé?

La route du sel en constante reconstruction (projets annuelles provisoires au coup par coup) et destruction par les tempêtes d'hiver, ( due à la sur-pêche au chalut et disparition des champs sous-marins de posidonies),

.Construction à Port Potiau, comment un lotissement d'immeubles aussi important peut être construit en bord de mer, alors que la loi littorale interdit strictement ce genre de projet,le permis de construire n'aurait jamais du être accepté, si un vide juridique l'autoriser, la commune aurait du stopper la construction;d'un côté on protège, de l'autre on accepte et on tolère le pire.

3. Dans quelles mesures les politiques publiques actuelles tentent de concilier attractivité touristique et préservation de l'environnement dans la commune de Hyères,?

L'attractivité c'est :la protection qui fera de la baie d'Hyères un lieu exceptionnel,ce qui est rare est cher, donc le tourisme se maintiendra si le lieu reste exceptionnel,on peut dire que les politiques publiques sont clientélistes, sans envergure et sans projet de fond. Elles ne visent s l'excellence, seulement une gestion de routine et de laisser faire. Enfin nous (les commerçants) ne savons pas accueillir, nous ne respectons pas assez le visiteur, nous le dédaignons même . Une remise en cause donc sur ces mauvaises attitudes.

4. Pensez-vous que d'autres mesures devraient être mises en œuvre ? Si oui, lesquelles et de quelle manière ?

Un exemple, le tri des ordures devrait être parfaitement réalisé. Or Il est très mal fait.

. A Porquerolles par exemple, on demande aux usagés de faire ce tri et lors du ramassage tout est mélangé... !!! quel exemple au sein d'un Parc National.

Donc voilà une action simple à mettre en place: un ramassage et un tri des ordures irréprochables.

### **Président de l'Union des commerçants de l'Aygade**

1. Selon vous, dans quelles mesures l'activité et la fréquentation touristiques ont une incidence sur les littoraux? Et en particulier sur la commune d'Hyères ?

Une trop grande affluence vers les îles et sur la côte peut être dommageable. Il faut gérer les flux, mais tous peuvent venir avec respect et en quantité raisonnée.

Si les gens ne sont pas respectueux, nous retrouvons des détritrus sur les bords de plage mais nous en avons dans tous les ruisseaux qui vont à la mer également et ce ne sont pas des touristes, mais des locaux ;-(.

On ne peut donc pas dire touriste mais de manière Generique l' humain...

Les fonds marins sont quasi vides de poissons mais c'est le cas en Méditerranée depuis fort longtemps.

2. Quels sont les lieux selon vous où ces impacts sont les plus visibles à Hyères ? Comment l'avez-vous observé ?

Les îles sont principalement touché par la « sur visite »! En bateau particulier ( l'es voiliers sont très nombreux l'ete en cabotage) et en passager individuel avec la compagnie maritime. Côté de l'almanarre il y a une corrosion dû à la mer et l'homme la colmate... le fait de voir de nombreux vehicules qui y circulent ne doit pas arranger les voies et endommager les fondations. Côté de L'ayguade les travaux de la promenade à donné une vision qualitative de l'accès aux littoraux et la préservation du trait de cote

3. Dans quelles mesures les politiques publiques actuelles tentent de concilier attractivité touristique et préservation de l'environnement dans la commune de Hyères ?

Opération grand site OGS ( vous avez tout sur le site de la ville)  
Déplacement doux.

Il faut préserver la cote par des brises lames qui vont éviter l'érosion de cote. Je ne pense pas que ce soit dû au tourisme...

4. Pensez-vous que d'autres mesures devraient être mises en œuvre ? Si oui, lesquelles et de quelle manière ?

Je ne sais pas ...mais à Hyeres c'est un des rares endroits où la mer est accessible sur nos côtes, je pense qu'il faut laisser l'accès aux touristes, nettoyer les plages pour permettre un environnement durable et demander un respect aux utilisateurs

5. Comment pensez-vous que la relation entre tourisme et environnement va évoluer à l'avenir ?

Les touristes vont de plus en plus faire preuve de respect à l'environnement, car avec ce que l'on vit la nature vaut de l'or...

**Christine de La Forest, Directrice du pôle Hyérois Office de Tourisme intercommunal TPM**

1. Selon vous, dans quelles mesures l'activité et la fréquentation touristiques ont une incidence sur les littoraux? Et en particulier sur la commune d'Hyères ?

la fréquentation touristique a principalement des effets négatifs sur les déchets, petits plastiques etc... mais les changements climatiques, érosion, la montée de l'eau a un impact plus important.

2. Quels sont les lieux selon vous où ces impacts sont les plus visibles à Hyères ? Comment l'avez-vous observé ?

l'eau, les plages les plus fréquentées comme L'almanarre et la Capte ou bien encore l'Ayguade et les salins.

3. Dans quelles mesures les politiques publiques actuelles tentent de concilier attractivité touristique et préservation de l'environnement dans la commune de Hyères ?

C'est la grande préoccupation de tous, opération grand site, Parc national, politiques de la Ville et de la métropole par l'information, la prévention, l'analyse, le nettoyage etc...

5. Comment pensez-vous que la relation entre tourisme et environnement va évoluer à l'avenir ?

Notre objectif est bien de favoriser un tourisme respectueux de l'environnement, tourné vers les activités de pleine nature et de découverte douce du territoire... alors oui on pense que cela évoluera bien.