

Le domaine public maritime naturel à La Réunion

**Un espace
public sensible
et fortement convoité**

*L'ÉTAT EN ACTION
POUR LE PROTÉGER
ET LE VALORISER*



Un espace stratégique aux multiples enjeux

Le domaine public maritime naturel constitue, à La Réunion, un espace stratégique à la fois pour la préservation des milieux naturels, l'adaptation au changement climatique, l'accès du public au rivage et le développement maîtrisé des usages littoraux.

Ce domaine public, qui appartient à l'État, est par définition inaliénable et imprescriptible.

Il ne peut donc faire l'objet de cession ou de prescription. Nul ne peut l'occuper ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous, sans disposer d'un titre l'y habilitant.

Cet espace est régi par un principe fondamental : son accès est libre et gratuit pour tous.

À La Réunion, ces fondements se heurtent à une pression foncière exceptionnelle, une urbanisation historiquement implantée très près du littoral, ainsi qu'à des enjeux croissants de préservation de la biodiversité et de sécurité des biens et des personnes.

QUATRE ENJEUX PRINCIPAUX À CONCILIER

La stratégie de gestion du DPM naturel vise à concilier 4 enjeux principaux :

- **protection des milieux littoraux ;**
- **sécurité des personnes et des biens ;**
- **maintien des usages existants, compatibles ;**
- **accès et circulation du public sur le littoral ;**

ZOOM

La gestion du littoral s'inscrit dans les objectifs de protection et de mise en valeur posés par le Code général de la propriété des personnes publiques, le Code de l'urbanisme et le Code de l'environnement, et repose sur une approche intégrée du littoral, associant urbanisme, environnement et prévention des risques.

La conjugaison de ces enjeux, associée à une forte fréquentation, aux intérêts économiques et aux besoins des populations, souligne l'impératif d'une gestion rigoureuse du DPM.

Domaine public maritime naturel et zone des cinquante pas géométriques



UNE CONSISTANCE JURIDIQUE PARTICULIÈRE

La définition du domaine public maritime naturel est donnée par le Code général de la propriété des personnes publiques. Il comprend notamment :

- **le sol et le sous-sol de la mer ;**
- **le rivage de la mer, défini par la limite atteinte par les plus hautes mers en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ;**
- **et, à La Réunion, la zone dite des cinquante pas géométriques.**

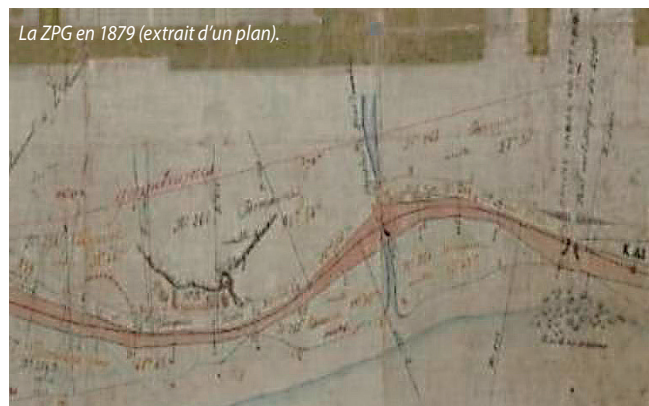
La zone des cinquante pas géométriques (ZPG) constitue une spécificité des départements d'Outre-mer. À La Réunion, elle a été délimitée et cartographiée à la fin du XIX^e siècle, entre 1876 et 1879 par le Génie de la Marine.

Autre spécificité, le chemin de fer de La Réunion (CFR) a été construit, entre Saint-Pierre et Saint-Benoît, en grande partie dans la ZPG.

Mis en service en 1882 ce domaine public ferroviaire a été déclassé en 1957 pour la branche Sud et en 1970 pour la branche Nord.

UNE HISTOIRE FONCIÈRE COMPLEXE ET DES RÉFÉRENCES ANCIENNES

L'histoire foncière de cette bande littorale est marquée par une succession de régimes juridiques contradictoires, ayant notamment autorisé, entre 1922 et 1986, la vente de parcelles appartenant initialement à l'État.



En l'absence d'arrêtés préfectoraux *ad hoc* ou de jugements, les planches graphiques anciennes, produites entre 1876 et 1879 constituent aujourd'hui encore les seules références opposables. Ces plans ont imparfaitement été repris lors de la réalisation du premier plan parcellaire cadastral de 1978, rendant complexe l'appréhension des limites du DPM.

Décret du 13 janvier 1922

- admet la cession de parcelles, dans certains cas et à certaines conditions. Les ventes confèrent des titres de propriété « définitifs et incommutables » aux détenteurs.

Décret du 30 juin 1955

- passage de la ZPG dans le domaine privé de l'Etat ;
- validation automatique des titres de propriété délivrés par le décret de 1922 ;
- ouvre la possibilité aux détenteurs des titres de propriété de céder à d'autres particuliers.

Loi Littoral du 3 janvier 1986

- réincorpore la ZPG dans le DPM, sous réserve des droits des tiers ;
- domanialité publique inaliénable, imprescriptible et protection.

A ce jour, tous les terrains de la ZPG font partie du DPM, sauf :

- Droits des tiers résultant

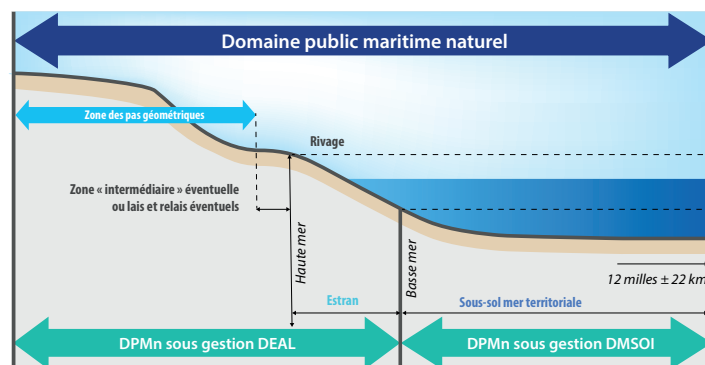
- titres reconnus valides en application de l'art. 10 du décret du 30 juin 1955 ;
 - ventes et promesses de vente entre le décret de 1955 et le 3 janvier 1986 (loi Littoral) ;
 - prescriptions acquises avant le 3 janvier 1986.
- Propriétés qui dépendent soit du domaine public autre que maritime, soit du domaine privé de l'Etat affecté aux services publics ;
- Terrains domaniaux gérés par l'Office national des forêts (ONF).

LES LIMITES DU DPM PEUVENT ÉVOLUER, MAIS SANS RÉDUIRE CE DOMAINE

Le DPM comprend notamment le rivage de la mer, défini par la limite atteinte par les plus hautes mers en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles. Celui-ci évolue et continuera d'évoluer avec une accentuation probable en raison du changement climatique.

Cette nouvelle constatation du rivage, qui doit reposer sur des procédés scientifiques et des données objectives (topographiques, météorologiques, photographiques, historiques...) aboutissant à un arrêté préfectoral, n'a encore jamais été menée à La Réunion. Tout propriétaire riverain peut demander au préfet qu'il soit procédé à cette délimitation au droit de sa propriété*.

- Cette situation a engendré un mitage progressif du littoral, des situations de propriété très hétérogènes, et un flou persistant entre domaine public, propriétés privées régulières et occupations sans titre.



* Nota : celle-ci ne peut aboutir à une réduction du domaine public maritime. En effet, les espaces où la mer allait et ne va plus (lais et relais) font aussi partie du DPM.

Depuis quatre ans l'État travaille à clarifier la situation du DPM

Il convient par conséquent de disposer de l'ensemble des éléments nécessaires afin d'établir la réalité foncière et domaniale des terrains, DPM ou non, et de définir une stratégie appropriée.



UNE ÉTUDE FONCIÈRE QUI PERMET DE VOIR CLAIR SUR LES EMPIÈTEMENTS « SUPPOSÉS »

Une mission a été confiée à un cabinet de géomètre expert afin d'effectuer une étude documentaire, juridique et technique sur les lots de la ZPG. Celle-ci porte sur l'ensemble des parcelles actuelles situées dans la zone des 50 pas géométriques.

L'ensemble des actes depuis la vente des lots a été recherché et les occupations situées hors lots vendus, ont été recensées. Ces dernières ont également été caractérisées afin de permettre à l'Etat de définir sa stratégie relative à ces occupations sans titre.

Cette étude a été réalisée dans un premier temps sur six communes de l'Ouest et du Sud (Saint-Paul, Trois-Bassins, Saint-Leu, Les Avirons, L'Étang-Salé et Saint-Louis). A terme, toutes les communes littorales feront l'objet d'une étude équivalente.

Les informations produites dans le cadre de cette étude ayant un caractère personnel ne sont pas communicables. Les limites de la ZPG sont disponibles pour pouvoir être intégrées dans les plans locaux d'urbanisme (PLU).

QUELQUES ÉLÉMENTS PARTICULIERS QUI ÉTONNENT ET QUI DÉTONNENT

Les lots de la ZPG

Ceux qui ont pu être vendus entre 1922 et 1986 intégraient pour certains l'emprise de l'ex-CFR. Toutefois, dans la majorité des cas, les lots étaient situés de part et d'autre de celui-ci. Les terrains de l'ex-CFR sont aujourd'hui en grande partie occupés sans titre, soit par des voies communales, soit par des riverains.

Les lots cédés ont depuis été redécoupés et revendus, avec, pour certains, une irrégulière augmentation des surfaces à ces occasions. Des terrains du DPM ont ainsi pu être inclus dans les actes de vente, sans droit.

Les chemins pêcheurs

Ce sont des chemins publics historiques, d'environ 2 mètres de large, qui permettent d'accéder à la mer. Ils figurent sur les plans des pas géométriques et sont protégés au titre de leur appartenance au DPM.

Attention => Il existe également des accès à la mer, utilisés de longue date, qui sont situés sur des lots de la ZPG vendus. Ils n'appartiennent donc plus au DPM. Leur ouverture ou fermeture ne relève donc pas de la compétence de l'État.

UNE GESTION ET DES RESPONSABILITÉS PARTAGÉES ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS

L'État est propriétaire du domaine public maritime naturel. Il exerce un pouvoir de police domaniale et veille à la protection et à la bonne utilisation de ce patrimoine.

La gestion du DPM repose sur une organisation partagée entre plusieurs services de l'État.

Le maire exerce son pouvoir de police sur le DPM comme sur tout domaine public, notamment pour garantir la sécurité des personnes, la salubrité publique, le respect des règles d'urbanisme



DRFIP

La Direction régionale des finances publiques représente l'État propriétaire, et fixe notamment le montant des redevances.

DMSOI

La Direction de la mer Sud Océan Indien assure la gestion du DPM naturel en mer. Elle est en charge de la réglementation nautique et des usages de la mer.

DEAL

La Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement pilote les questions littorales en lien avec la terre.

LA STRATÉGIE DE L'ETAT SUR LA PROTECTION ET LA VALORISATION DES PLAGES : S'APPUYER SUR LES PROJETS DES COLLECTIVITÉS LOCALES



La convention de gestion : pour une gestion territorialisée du DPM

La gestion du DPM peut être confiée à une collectivité afin d'en assurer la conservation, la protection ou la mise en valeur. Cette délégation ne modifie ni la nature domaniale des terrains, ni leur vocation. Elle permet aux collectivités d'assurer une gestion de proximité, plus adaptée aux usages locaux et aux projets portés par les collectivités. La convention fixe les clauses et les conditions dans lesquelles est consentie la remise en gestion, et notamment :

- la nature des interventions demandées au bénéficiaire : entretien, délivrance d'autorisations d'occupation temporaire (AOT) ;
- la durée ;
- les conditions financières.

En 2026, les communes de Saint-Paul, Saint-Leu et Sainte-Rose bénéficient de conventions de gestion qui leur confient la gestion d'une partie du DPM sur leur commune, essentiellement pour l'entretien et la valorisation des plages.

D'autres sont en discussion : Saint-Pierre, expirée depuis le 30 juin 2026 (en cours de renouvellement), la CINOR pour l'entretien du sentier littoral nord, Saint-Joseph pour le débarcadère de Manapany.

Le transfert de gestion : quand l'usage relatif au DPM est perdu

Lorsqu'un terrain n'est plus utilisé selon les règles du domaine public maritime, mais conserve son caractère public, il peut être confié à une collectivité par un transfert de gestion qui officialise le changement d'usage et de gestionnaire.

Le terrain reste propriété de l'Etat et l'usage doit rester public. C'est par exemple le cas pour les esplanades de front de mer (Boucan-Canot, la place Sarda-Garriga à Saint-Denis), ou pour les terrains de l'ex-CFR, devenus de la voirie routière, qui peuvent être transférés à la collectivité gestionnaire de cette voie.

UN ESPACE À PROTÉGER, AVEC DES OCCUPATIONS POSSIBLES MAIS STRICTEMENT ENCADRÉES

Le domaine public maritime naturel doit être utilisé conformément à sa vocation et à l'intérêt général. Il peut ainsi accueillir des installations relatives à l'activité balnéaire, à la défense nationale, à la défense contre la mer d'intérêt général, à la pêche maritime, aux mouillages de navires et cales de mises à l'eau, à la production d'énergies renouvelables et à la pose de câbles.

Toute occupation du DPM dépassant le droit d'usage qui appartient à tous, doit obligatoirement faire l'objet d'un titre. Ce titre est par nature temporaire, précaire et révocable. Il ne crée aucun droit réel au profit de l'occupant et impose, à l'issue de l'occupation, la remise en état du site.

Les activités économiques sont admises lorsqu'elles sont directement liées à la mer ou nécessitent la proximité immédiate du rivage. Une procédure de mise en concurrence préalable est nécessaire pour toute activité économique.

LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Possible :

- les ventes ambulantes si déplacement constant (sans AOT) ;
- les établissements de restauration, type rondavelle (démontable) ;
- la location de transats, parasols, équipements de sports nautiques...

Pas possible :

- les hébergements même temporaires (hôtels, gîtes...) ;
- les manifestations sans lien avec la mer ou le littoral et pouvant se dérouler ailleurs que sur les plages (mariages, festivals, brocantes, manifestations publicitaires, laser games...).

Nature des autorisations (délivrées par l'État ou par les communes dans le cadre des conventions de gestion) :

AOT / COT – Les autorisations d'occupation temporaire (AOT) concernent les occupations de faible surface et pour une durée relativement courte. Il s'agit d'un acte unilatéral, utilisé notamment pour la réalisation de travaux ou les activités économiques.

La convention d'occupation temporaire (COT) est utilisée pour les mêmes destinations qu'une AOT, mais présente l'intérêt d'être signée par les deux parties. C'est généralement le cas pour les rondavelles.

CU-DPM – Les concessions d'utilisation du DPM (CU-DPM) permettent d'autoriser des ouvrages liés à un service public ou à une opération d'intérêt général, pour une longue durée. Une CU-DPM est nécessaire pour réaliser et gérer les ouvrages de protection contre la mer, les bassins de baignades, les émissaires en mer, ou encore pour réaliser les travaux de la NRL.

ZOOM

Les particularités de la constructibilité dans la ZPG (possibilité de construction loi Littoral)

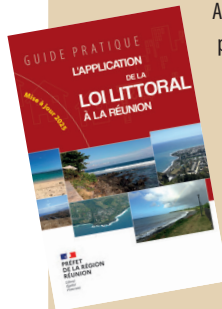
La constructibilité de ces terrains est soumise à de strictes conditions tenant tant à la nature du projet qu'à son lieu d'implantation. Ces règles sont précisées par le Code de l'urbanisme. Elles ne sont pas liées à la domanialité des espaces.

Ainsi, au sein de la bande des cinquante pas géométriques, les plages, espaces boisés, parcs et jardins publics doivent impérativement être préservés.

Dans les parties urbanisées, il est possible de construire pour des destinations limitativement énumérées (article L121-48 et suivants du code de l'urbanisme).

Les zones non urbanisées ne peuvent accueillir que des installations liées à l'usage de la mer.

Pour plus d'informations, vous pouvez consulter le *Guide Loi Littoral* qui a été actualisé en 2025.



OCCUPATIONS SANS TITRE : RÉGULARISER OU RECONQUÉRIR

La stratégie : régulariser ce qui peut l'être, démolir ce qui doit l'être

Possible (conditions cumulatives) :

- uniquement en secteur urbanisé ;
- sans enjeux naturels et/ou paysagers ;
- sans risques majeurs (recul trait de côte, submersion marine...) ;
- sans intérêt public.

Pas possible (si une condition est remplie) :

- en zone naturelle ;
- si enjeux naturels et/ou paysagers ;
- si risques majeurs (recul trait de côte, submersion marine...) ;
- si intérêt public.

La régularisation passe par le déclassement du DPM en vue d'une cession dans le cadre de la procédure prévue par le Code général de la propriété des personnes publiques.

Elle prévoit notamment l'avis de la commission des 50 pas géométriques, regroupant services de l'État et collectivités, qui se prononce sur l'opportunité de cette cession et notamment sur l'absence d'intérêt à conserver ce terrain dans le domaine public. Par exemple un terrain du DPM, répondant par ailleurs à tous les autres critères, peut conserver un intérêt en vue de la création ou de la réouverture d'une ancienne voie, aujourd'hui irrégulièrement occupée.

La régularisation n'est pas gratuite

Le prix de vente est fixé par le service des domaines de la DRFIP, en fonction des prix du marché. La vente de gré à gré est possible dans certains cas spécifiques quand l'occupation d'un terrain bâti est régulière et date d'avant 1986 ou quand l'occupant dispose d'un titre administratif de jouissance.

ET SI CE N'EST PAS POSSIBLE ?

En cas d'impossibilité de régularisation, les occupants sont tenus de libérer le domaine public maritime et de le remettre en état, c'est-à-dire de démolir la totalité des constructions qui ont pu être réalisées. En l'absence de libération, les occupants s'exposent à une contravention de grande voirie.

Les contraventions de grande voirie (CGV)

Après une mise en demeure, les occupations sans titre font l'objet de CGV qui sont traitées par le Tribunal administratif. En cas d'occupation illégale avérée du DPM, le contrevenant se voit infliger une amende et l'obligation de libérer les lieux dans un délai déterminé. Ces sanctions sont assorties d'astreintes financières et, à l'expiration du délai, les services préfectoraux sont habilités à procéder d'office à la démolition, aux frais et aux risques du contrevenant.

L'État contrôle et agit

En complément du pouvoir de police du maire, les agents assermentés de la DEAL contrôlent les occupations et usages du DPM, émettent des mises en demeure, dressent des CGV et accompagnent les procédures contentieuses avec les services de la Préfecture. Une dizaine de procédures sont ainsi suivies chaque année.

Anticiper le recul du trait de côte et adapter les territoires

La gestion du domaine public maritime s'inscrit pleinement dans la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte.



Cette stratégie vise à :

- anticiper les effets du changement climatique à long terme ;
- préserver la qualité environnementale et paysagère du littoral ;
- accompagner les collectivités dans la recomposition spatiale des territoires exposés.

Localement, elle est déclinée par la stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte (SLGITC) que les intercommunalités peuvent ou doivent mettre en place.

Les documents de planification jouent également un rôle primordial pour organiser cette adaptation : schéma d'aménagement régional, schémas de cohérence territoriale et plans locaux d'urbanisme.

Ils permettent notamment :

- d'identifier des secteurs destinés à accueillir des projets de relocalisation ;
- de prévoir les secteurs d'implantation d'ouvrages de défense contre la mer ;
- de prendre en compte le recul du trait de côte dans l'aménagement futur.

ZOOM

Gestion intégrée du trait de côte et protection de la population

La compétence de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) relève des intercommunalités. Elle intègre la gestion du trait de côte et des ouvrages de protection. L'érosion du trait de côte est aujourd'hui une réalité qui doit être prise en compte dans l'aménagement du territoire et les documents d'urbanisme (PLU). En 2026, cinq communes réunionnaises (Le Port, Saint-André, Saint-Denis, Saint-Pierre et Sainte-Marie) se sont engagées dans cette démarche et sont inscrites dans le décret qui fixe la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées au recul du trait de côte.



Créditation : KIRIKOO (kirikoo.com@zeop.re) - Impression : MAILING RÉUNION - © DEAL 2026

Sources : 1^{re} et 4^e de couverture : Observatoire photographique du paysage de La Réunion – DEAL Réunion et DEAL Réunion ou Observatoire photographique du paysage de La Réunion – DEAL Réunion et Jean de Tombeur DEAL Réunion.

Les acteurs intervenant sur ce milieu sensible : DEAL Réunion, Service Aménagement et Construction Durables (SACoD) ; le Conservatoire du Littoral et l'Office National des Forêts en tant que propriétaires ou affectataires de certains terrains ; la Réserve Marine ; la Chambre des notaires et l'Ordre Géomètre-Expert.

