



Enquête publique relative au projet de concession de la plage de La Baule (44)

**Déposition des associations France Nature Environnement Pays de la Loire
et Vert Pays Blanc et Noir**

I- Propos introductifs

France Nature Environnement Pays de la Loire est la fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement actives sur le territoire de la région Pays de la Loire.

Vert Pays Blanc et Noir est une association de protection de la nature et de l'environnement agissant sur le périmètre de la communauté d'agglomération Cap-Atlantique. Elle est associée au réseau de France Nature Environnement.

Nos deux associations suivent avec attention l'actualité concernant la bonne mise en pratique du décret n°2006-608 du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage (ci-après décret "plage") sur les communes de Pornichet et de La Baule en Loire-Atlantique et ce, depuis plusieurs années.

Les enjeux du respect des dispositions de ce décret sont multiples, tant en ce qui concerne la préservation des espaces littoraux que la prévention des risques liés à l'action de la mer, conduisant notre association régionale à déposer ses observations dans le cadre de cette enquête publique.

Nous tenons tout d'abord à rappeler les précédents concernant le défaut d'application du décret « plage », pris sur le fondement de la Loi Littoral du 3 janvier 1986, et qui règlemente les activités autorisées sur le Domaine Public Maritime. Le respect des dispositions de ce décret se fait encore attendre dans bien des endroits sur le littoral Atlantique. Cela entrave la bonne réalisation des objectifs de ce texte, à savoir, entre autres, une limitation de l'artificialisation incontrôlée du littoral ainsi qu'une atténuation de son aspect « urbanisé » et du « bétonnage ».

A titre d'illustration, durant l'été 2014 et suite à des tempêtes ayant fortement détérioré des installations « en dur » implantées de façon irrégulière dans la baie de La Baule le Préfet de Loire-Atlantique s'était déjà trouvé dans l'obligation de rappeler à l'ordre les établissements de plage de La Baule-Pornichet par une lettre recommandée, au regard du non-respect manifeste de ce décret visant notamment à la fermeture et au démantèlement des équipements durant la saison d'hiver.

La Loi Littoral a également pour objectif la protection effective et efficace du trait de côte, face à l'inévitable montée des eaux et à l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des tempêtes sur

nos côtes, ces phénomènes découlant tout deux directement des conséquences du changement climatique dont la réalité ne fait plus aucun doute à l'heure actuelle. Ainsi, selon les estimations du GIEC de 2013 sur lesquelles s'est fondée la COP21 en décembre dernier, le niveau des mers devrait augmenter au minimum de 80 cm d'ici 2100. En ce sens, il nous semble important de rappeler les conséquences du non-respect de cette réglementation suite aux tempêtes qui se sont succédées en région Pays de la Loire, telles que la tempête Xynthia de 2010, ou encore celles connues lors de l'hiver 2013-2014. Les dégâts occasionnés par ces différents événements ont touché les restaurants, bars, clubs d'animation et autres établissements de plage. Cela a débouché sur une utilisation significative des fonds d'assurance (et des fonds publics mobilisés pour la réassurance) dans la réparation des dommages subis du fait de la déclaration de l'état de catastrophe naturelle, alors même que ce type de situation pourrait être évité en amont grâce à une action des services de l'Etat conférant sa pleine efficacité à la réglementation du littoral.

Au vu de ces précédents, source d'inquiétude de par leur proximité géographique et temporelle quant à la protection effective des côtes en Pays de la Loire, il nous semble donc indispensable d'insister sur la nécessité d'éviter que les scénarios antérieurs ne se répètent, à travers la formulation de remarques permettant une meilleure application de la réglementation.

En effet, le décret « plage » et la Loi Littoral s'articulent autour d'un certain nombre de principes dans la lignée de l'obligation de démantèlement des installations durant l'hiver, qui visent la protection effective du milieu littoral et qu'il est par conséquent indispensable de faire respecter concrètement.

Parmi ces principes, on trouve celui selon lequel « l'usage libre et gratuit par le public constitue la destination fondamentale des plages au même titre que leur affectation aux activités de pêche et de culture marine » (art. L. 321-9 du code de l'environnement). À titre complémentaire, il est exigé que les concessions de plage « préservent la libre circulation sur la plage et le libre usage par le public d'un espace d'une largeur significative tout le long de la mer », disposition reprise à l'article 2 du décret. Ces principes fondamentaux doivent être dûment pris en compte dans le cadre de la mise en œuvre de concession, le grignotage permanent du littoral découlant de la présence à l'année d'établissements privés pouvant porter atteinte à la capacité des usagers de circuler librement sur les plages.

Le décret précise en outre que les activités bénéficiant d'une concession doivent être « compatibles (...) avec les impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ». Là encore, la qualité des plages doit être assurée pour les usagers, ce qui se traduit nécessairement par la mise en place de contraintes sur les activités économiques du bord de mer, visant à préserver l'intégrité du paysage littoral.

De plus, il apparaît clairement que la Loi Littoral et le décret « plage » s'inscrivent totalement dans une politique de repli stratégique face aux différents risques naturels qui menacent les littoraux sur le territoire national, et par conséquent participent de l'intégration d'une « culture du risque » dans les politiques d'aménagement. Cette stratégie de repli stratégique est notamment préconisée par l'Observatoire National sur les Effets du Réchauffement Climatique - ONERC (recommandation n°39 de la Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique).

Enfin, il nous paraît important d'alerter sur le phénomène d'érosion du littoral, qui touche le quart des côtes françaises métropolitaines. Ce phénomène se traduit par un recul des côtes en partie

engendré par les activités humaines et plus particulièrement par les ouvrages et constructions situés sur le front de mer. Pour toutes ces raisons, l'application stricte de la réglementation applicable au littoral s'avère indispensable, et ce d'autant plus que l'esprit du décret « plage » tend à la conciliation des intérêts économiques et environnementaux dans un secteur au statut particulier tel que le Domaine Public Maritime, régi par la notion d'intérêt général.

II- Sur les observations de nos deux associations

Contrairement à la commune de Pornichet, la commune de La Baule a fait le choix de ne pas exercer son droit de priorité à l'attribution des concessions de plages situées sur son territoire. Veolia s'est présenté en tant qu'unique candidat à l'attribution de cette concession. Cette concession, qui fait l'objet de la présente enquête, ne doit pas aboutir à un recul des exigences quant à la nécessité de prévoir un aménagement conciliant accessibilité au public, protection des milieux naturels, préservation contre les risques littoraux et exercice des activités économiques, dans le respect des textes et en rupture avec certaines pratiques préalablement observées dans la baie de La Baule et aux alentours.

À ce titre, nous estimons :

- Que l'exécution des dispositions du contrat de concession soit réalisée le plus rapidement possible, et ce afin de mettre en œuvre les exigences du décret « plage » dans les plus brefs délais. Ainsi, l'objectif de libération complète de la plage pour la fin de l'année 2016 doit être tenu dans la mesure du possible.
- Qu'il n'est pas pertinent d'envisager l'autorisation du maintien en place des établissements de plage pendant les périodes d'automne et d'hiver. Cette possibilité est ouverte à la commune de La Baule par l'article R. 2124-18 du code de l'environnement. Dans l'hypothèse où un tel agrément serait délivré, nous attirons l'attention tant de la commune que des services de l'Etat sur le fait que les autorisations annuelles spéciales prévues à l'article R. 2124-19 du code de l'environnement et visant à un tel maintien en place en basse saison ne peuvent être accordées que sous réserve de la justification de « la compatibilité du maintien de l'installation ou de l'équipement, en dehors de la période d'exploitation, avec l'action du vent et de la mer ». Les tempêtes de ces dernières années ont montré que des phénomènes climatiques portant atteinte aux établissements de plage n'avaient rien d'exceptionnels. Ils se reproduiront à l'avenir sur les mêmes sites que ceux touchés à l'hiver 2013/2014. L'incompatibilité du maintien d'installations avec de tels phénomènes climatiques fait obstacle à la délivrance de telles autorisations dérogatoires.
- Que tant les services de l'Etat que le concessionnaire devront être particulièrement attentifs aux enjeux auxquels la Loi Littoral, le décret « plage », et plus généralement l'ensemble de la réglementation applicable au littoral ont pour ambition de répondre dans le cadre du cahier des charges relatif à l'exploitation des sous-traités mentionnés à l'article 2.5 du projet de concession. En particulier, il conviendrait de s'assurer :
 - Que les établissements de plage qui occuperont les lots sont démontables et transportables et qu'ils exercent leur activité uniquement durant la « période

d'exploitation » définie par l'article 2.4 du projet de concession, à savoir une période de huit mois du 15 mars au 15 novembre (excepté ceux qui bénéficieraient le cas échéant d'une autorisation spéciale);

- Que les autorisations annuelles spéciales potentiellement délivrées aux établissements de plage respectent les conditions fixées par l'article R. 2124-19 du CGPPP. En particulier, les établissements ayant reçu ces autorisations spéciales doivent impérativement se situer en dehors d'un espace classé remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme. Ils doivent également présenter un dossier sur les caractéristiques techniques des aménagements et les conditions d'insertion paysagère dans l'environnement. Enfin, comme déjà évoqué, ils doivent justifier de la compatibilité du maintien de l'installation ou de l'équipement, en dehors de la période d'exploitation, avec l'action de la mer et du vent.
 - Que la réalisation des lots respecte l'ensemble des dispositions prévues à l'article R. 2124-16 du CGPPP, c'est-à-dire, comme spécifié à l'article 2.4 du projet de concession, une occupation maximale de 20% de la longueur du rivage et de 20% de la surface de la plage par ces lots, mais également une conception des installations permettant un retour à l'état initial du site en fin de concession, ainsi qu'une localisation et un aspect respectant les caractères des sites et ne portant pas atteinte aux milieux naturels.
- Qu'il est primordial qu'une vérification du respect du cahier des charges technique et architectural figurant en annexe 6 du projet de concession, intitulé « principes d'intégration architecturale et paysagère », ainsi que de l'annexe 4 définissant les modalités de nettoyage de la plage, soit effectuée. En effet, il conviendrait de s'assurer du respect d'un certain nombre de dispositions intéressantes contenues dans ces annexes, à savoir :
- concernant l'intégration paysagère, l'interdiction des publicités à l'exception des enseignes des établissements
 - concernant le nettoyage de la plage, doivent être effectifs et réguliers :
 - l'enlèvement et le transfert des déchets dans des centres agréés
 - la gestion des corbeilles de plage

En revanche, concernant l'exigence de respect environnemental portant sur la qualité de l'air et de l'eau et sur la lutte contre les nuisances sonores, il ne semble pas adapté d'avoir recours à un véhicule de type 4x4 pour les opérations de ramassage des débris. En effet, d'autres types de véhicules, moins polluants et bruyants, peuvent assurément être utilisés pour circuler sur la plage.

- Qu'il conviendrait de réaliser un entretien doux de la plage afin de ne pas porter atteinte à la résilience des territoires littoraux. Il serait ainsi opportun d'avoir recours à des techniques de nettoyage respectueuses du milieu, en écartant les techniques mal adaptées à cet objectif qui accélèrent les phénomènes d'érosion et diminuent la biodiversité. En particulier, il serait souhaitable d'abandonner le tamisage et le criblage, notamment au vu de la fréquence de cette opération prévue à l'article 5 de l'annexe 4, et d'avoir recours de manière parcimonieuse au ratissage mécanique des dépôts de goémon et d'algues et à l'enlèvement des plantes adventives. Il conviendrait par exemple de se référer aux « bonnes pratiques » de nettoyage définies par le Conservatoire du littoral et rappelées dans la plaquette émise par Cap Atlantique (communauté d'agglomération dont La Baule fait partie) intitulée "Richesse et

intérêt écologique des laines de mer". Un nettoyage raisonné des plages permet ainsi de préserver leur fonctionnement écologique, et notamment les fonctions écosystémiques fondamentales remplies par la laisse de mer.

- Que la location d'engins de sports motorisés, qui figure dans la liste des activités autorisées, devra s'exercer dans le plus strict respect de la réglementation applicable aux véhicules nautiques motorisés en termes de vitesse ou de nuisances sonores (décret du 4 juillet 1996, arrêté du 23 novembre 1987, arrêté du 1^{er} juin 2001). Cette réglementation est destinée à préserver la sécurité des usagers de la plage et le milieu marin.
- Que la répartition des lots actuellement prévue accorde une place importante aux « débits de boisson », lesquels peuvent être autorisés au sein de tout lot proposant au moins un service balnéaire. Au vu des problématiques qui peuvent être engendrés par la multiplication de tels établissements en matière de gestion des déchets, il nous apparaît indispensable que les sous-traités relatifs à une activité permettant l'exploitation d'un débit de boisson prévoient des conditions ambitieuses en la matière (interdiction des gobelets en plastique, récupération systématique du verre, tri sélectif, etc.). Nous déplorons ainsi qu'aucune mention ne soit faite portant sur la gestion des déchets engendrés par cette activité, ainsi que par les autres « activités spécifiques » auxquelles il est fait référence à l'article 2.6.

Dans le même sens, l'article 2.4 du projet mentionne la possibilité d'exercer une activité de « vente d'articles de plage en dépannage », activité qui peut également engendrer un grand nombre de déchets, et qui pourrait être soumise à obligation d'alerter les clients sur la nécessité de garder la plage propre.

- Que la fréquence d'entretien de la plage doit être cohérente avec la présence ou l'absence d'activité sur la plage. Or l'article 3.2 ouvre la possibilité de réaliser un entretien de la plage se limitant à la période allant du 1^{er} juin au 30 septembre. Au regard de la possibilité d'autoriser l'installation d'établissements ouverts à l'année sur la plage de La Baule, il semblerait logique d'assurer un entretien sur l'année entière si une autorisation en ce sens était délivrée.
- Que la permission d'organisation de manifestations ponctuelles et précaires au titre de l'article 4 du projet de concession doit s'exercer dans le strict respect de la législation environnementale et littorale et, en particulier, fasse l'objet d'une évaluation des incidences potentielles sur les sites Natura 2000 « Estuaire de la Loire – Baie de Bourgneuf » et « Estuaire de la Loire ». En effet, bien que ne se situant pas dans le périmètre de la zone, les plages de La Baule sont localisées à proximité et sont de ce fait soumises à évaluation d'incidence car « susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 » (article L. 414-4 du code de l'environnement).
- Que la dérogation à l'interdiction de circulation des véhicules sur le Domaine Public Maritime dont bénéficient les véhicules dits « d'exploitation » au titre de l'article 7 du projet devrait faire l'objet de conditions spécifiques (périodes et fréquence d'accès, objet de l'accès...) afin d'éviter de troubler la qualité de l'environnement littoral et la circulation des usagers.

- Qu'il est déplorable que le contenu du « règlement de police et d'exploitation » dont il est fait mention à l'article 9 du projet de concession ne soit pas plus détaillé, notamment en ce qui concerne les conditions d'usage de la plage relatives à la préservation de sa qualité environnementale.
- Que les différentes prescriptions de contrôle et de suivi prévues dans le projet de concession ne doivent pas rester lettre morte. En particulier, l'article 11 bis du projet de concession rappelle l'obligation incombant au concessionnaire au titre de l'article R. 2124-29 du CG3P de transmettre annuellement à l'Etat un rapport contenant notamment le détail des mesures prises pour la préservation du Domaine Public Maritime, qui devrait inclure les mesures de préservation du milieu naturel. De plus, le point n° 6 de l'annexe 4 du projet prévoit la transmission annuelle à la DDT-DML d'un rapport récapitulatif des prestations de nettoyage effectuées. Il serait indispensable que le concédant procède effectivement au contrôle de ces documents afin de s'assurer du respect par le concessionnaire des impératifs liés à la protection du littoral.

En outre, les contrôles mentionnés à l'article 2.8 et au point 6 de l'annexe 4 permettant toute forme de contrôle de la part du concédant doivent être effectivement et régulièrement mis en œuvre et ne doivent pas rester une simple faculté ouverte au concédant.

- Que la présence de douches de plage, prévue à l'annexe 3 du projet de concession concernant la liste des équipements publics, est incompatible avec l'objectif d'économie de la ressource en eau. En ce sens, la communauté d'agglomération Cap Atlantique promeut sur son site internet les comportements permettant d'économiser l'eau.
- Que la commune de la Baule s'est engagée dans un programme de mise en accessibilité des plages et de leurs équipements dont nous ne pouvons que saluer les objectifs au regard du principe d'accès libre et gratuit des plages pour tous.

En conclusion :

Sous réserve de prise en compte des demandes précédemment formulés, FNE Pays de la Loire et Vert Pays Blanc et Noir délivrent un avis favorable au projet de concession des plages de La Baule.

Fait à Angers le 13 juillet 2016

Jean-Christophe Gavallet

Président de FNE Pays de la Loire



Mireille Bourdon

Présidente de VPBN

