

Sentiers d'Avenir

Association pour la Création de Sentiers Côtiers Pérennes Respectueux des Usages et de l'Environnement

Adresse : 9 Kercune 56550 Locoal Mendon

accueil@sentiersdavenir.fr

<http://www.sentiersdavenir.fr/>

Objet : enquête publique SPPL Carnac, TSM et Crac'h

Pour la Commission d'enquête

L'Association Sentiers d'Avenir (ASA) a examiné les volumineux documents présentés pour cette enquête et particulièrement la notice de l'enquête et la notice Natura 2000. Il est affiché qu'il s'agit de l'institution-modification-suspension d'une SPPL sur des propriétés privées sises sur les communes en objet, mais, de toute évidence, l'opération est d'une tout autre ampleur. Il s'agit en réalité de la construction d'une piétons-route, c'est-à-dire d'une voirie d'importance qui a vocation à être inscrite au PDIPR (Plan Départemental des Itinéraires de Promenades et de Randonnées) puis, probablement, à être classée en GR (Grande Randonnée). Ces voiries touristiques sont destinées à être fortement fréquentées ce qui ne nous paraît pas compatible avec la sensibilité du milieu traversé. De ce point de vue, la procédure employée qui dissocie la définition du tracé des travaux ultérieurs, nous paraît inadaptée. Le tracé et les travaux étant indissociables, le sujet devrait être traité comme n'importe quelle construction de voirie publique et l'autorité environnementale, entre autres, aurait dû être déjà consultée, ce qui n'apparaît pas.

Nous vous faisons part de quelques autres remarques qui nous l'espérons vous conduiront à exprimer un avis défavorable sur ce projet ou a minima des réserves.

Résumé des principales observations

La définition des travaux est très succincte et il ne fait aucun doute que le léger débroussaillage prévu « en base » sera insuffisant. L'administration sera très probablement contrainte de construire un grand nombre d'ouvrages. C'est actuellement constaté sur d'autres communes (rivière d'Etel).

Du point de vue de la réglementation seulement environ 7% du tracé relève de la servitude « de droit », essence de la loi de 1976. 25% relève de la « suspension » dont le caractère exceptionnel n'est nullement démontré, d'autant qu'une bonne partie du tracé emprunte le Domaine Public Maritime (DPM). Et le reste, environ 68%, relève de la « modification », très sujette à l'arbitraire. Ne pas prendre en compte la nouvelle délimitation du DPM pour établir le tracé pose problème.

Nous observons aussi que l'objectif principal de déserte du rivage ne peut être atteint par la méthode employée.

Les surfaces de dérangement de l'avifaune ne sont pas évaluées. L'ajout d'une activité nouvelle importante dans un milieu fragile ne peut répondre à la règle ERC (Eviter Réduire Compenser).

La pérennité du tracé et des ouvrages n'est pas assurée. Les conséquences du changement climatique et de la montée des eaux de la mer ne sont pas étudiées. L'aménagement dont le coût n'est pas annoncé, mais qui sera visiblement non négligeable, se fera à fonds perdus.

Observations

Une procédure inadaptée pour la construction d'une voirie piétonne d'importance

Les documents présentés ne distinguent pas l'institution de la servitude de passage de la construction de la piétons-route qui lui sera visiblement associée. Il s'agit en réalité d'une seule opération. [Au I.1 page 8 de la notice de l'enquête publique](#) il est évoqué un « *aménagement initial* » qui paraît être l'objet de la présente enquête « SPPL ». Il y aura donc d'autres phases (construction de la piétons-route associée). L'institution d'une servitude de passage « SPPL » et la construction d'une piétons-route ne s'inscrivent pas dans la même réglementation. C'est un défaut majeur de cette enquête qui entretient la confusion entre « servitude » et « construction d'une piétons-route ». Le lecteur peine à s'y retrouver. La présentation d'ensemble est confuse.

L'administration reproduit la méthode utilisée sur d'autres communes, méthode qui a conduit à ce que de très nombreux ouvrages soient construits alors qu'ils n'étaient pas prévus ([Pièce jointe 1 travaux SPPL Belz Landaul AG ASA 2024](#)). L'Etat entend régulariser la situation de tous ces ouvrages et travaux supplémentaires (Passerelles, escaliers, démolitions diverses ou abatages d'arbres etc.) lorsqu'il aura terminé les travaux en cours. La consistance du projet de Belz, par exemple, a été profondément modifiée pendant les travaux. Une enquête publique de « correction », est en cours. Qu'en sera-t-il pour ce projet-ci ? Nous craignons que la même méthode conduise au même résultat.

La servitude de passage des piétons le long du littoral c'est essentiellement, ou tout au moins dans l'esprit, l'application de l'article L121-31 du code l'urbanisme : « *Les propriétés privées riveraines du domaine public maritime sont grevées sur une bande de trois mètres de largeur d'une servitude destinée à assurer exclusivement le passage des piétons.* ». L'application de cet article, qui devrait être la règle, ne concerne que 7% de la totalité du linéaire du tracé présenté. C'est très peu.

Par ailleurs une bonne dizaine de % de ce linéaire traverse le DPM, alors même que l'administration a soutenu jusqu'à maintenant que l'utilisation du DPM pour le passage devait être exceptionnelle (Cas de Belz, Landaul, Landévant...). Ces traversées sont classées en « suspension-continuité » sans doute pour ne pas relever du strict caractère suspensif réglementaire qui ne peut s'appliquer qu'exceptionnellement. Une autre bonne dizaine de % du tracé est classée suspendue, « normalement » dirions-nous. Le total des suspensions est à prendre en compte ; il avoisine les 25%, ce qui ne revêt donc pas le caractère exceptionnel prescrit par la loi (Article L121-32 2° du code l'urbanisme). La motivation des exceptions, lorsqu'elle existe, ne convainc pas.

68% du tracé se retrouve en servitude dite « modifiée » (Article L121-32 1° du code l'urbanisme). Or l'application de cet article sur le terrain est sujette à de nombreuses interprétations qui rendent quasiment impossible l'établissement de règles.

Pour cette raison les justifications des modifications de tracé effectuées peinent aussi à convaincre.

Il convient d'ailleurs de noter que les modifications du « *tracé ou des caractéristiques de la servitude* » doivent permettre de tenir compte « *de la présence d'obstacles* » dont la nature n'est pas définie par la loi. Pour franchir les obstacles, l'administration multiplie, lors des travaux, l'usage de platelages, d'escaliers, de passerelles etc. dont la description à ce niveau d'enquête est inexistante ou plus que

sommaire. L'article du télégramme en date du 5 mars 2024 (PJ 2) indique que des platelages ont dû être construits sur la SPPL de Belz ; il s'agit de platelages supplémentaires qui n'existent pas dans les arrêtés d'autorisation. Il devrait s'agir de l'établissement d'une simple servitude, c'est-à-dire d'un espace à laisser libre pour le passage de piétons. L'aménagement devrait être « minimum » et très peu onéreux (voir I.1 Page 8 de la notice d'enquête publique et page 39 de l'annexe 2) . On sent pourtant que cela ne sera pas le cas, à la lecture des multiples allusions à des travaux qui apparaissent dans ladite notice de la page 10 à 82 (passerelles, platelage, ponceaux etc.).

Il est évident que si le ou les permis d'aménager, qui seront indispensables, étaient joints à cette procédure nous pourrions nous rendre compte de l'ampleur réelle de « l'opération » et de son coût. Non indiqué, celui-ci n'est pas du tout accessoire (100.000 € le KM ?). Il est probable aussi que les avis de la commission des sites ou de tout autre commission amenée à se prononcer dans le cadre de l'exécution de travaux apparaîtrait nécessaire en amont de « l'opération ». La saisine de l'autorité environnementale à ce niveau s'imposerait probablement. Rien n'indique à la lecture des documents présentés que de telles consultations ou saisines ont été effectuées à ce stade.

Le choix du tracé actuel est à 70% totalement lié au contournement d'obstacles et/ou à leur franchissement par des ouvrages. Ces franchissements, qui sont des alternatives au contournement, devraient faire l'objet d'informations plus détaillées. Comment imaginer en effet qu'une décision de modification du projet puisse avoir lieu ultérieurement, lors de l'inévitable dépôt du permis d'aménager, si l'on se rend compte que la construction de l'ouvrage n'est pas judicieuse et qu'une modification du tracé s'impose ?

Ces remarques mettent en évidence la difficulté de construire une piétons-route de cette ampleur sur des espaces privés asservis. Pour construire une telle piétons-route il existe des procédures plus classiques que les services impliqués dans le présent dossier connaissent parfaitement. On sait encore, dans notre pays, construire des voiries, sans avoir recours à des servitudes. Ce procédé d'asservissement est totalement inadapté lorsque d'importants aménagements doivent être réalisés. Si on examine le résultat obtenu, il s'avère que la piétons-route construite ne comportera plus aucun caractère privatif à terme. Une usucapion des espaces asservis sera-t-elle la conclusion foncière de cette opération après 30 ans d'utilisation? A moins que les ouvrages n'aient disparu dans les flots d'ici là, ce que nous évoquons plus loin.

Cette enquête ne se limite visiblement pas à l'institution d'une simple servitude. La procédure n'est pas adaptée à l'objectif final poursuivi.

Des objectifs de desserte du rivage qui ne peuvent être atteints

Il est affiché, entre autre page 3 au I.1 de la notice d'enquête, un objectif de « *desserte de secteurs littoraux* ». Il ne peut s'agir que de l'estran (en gros du DPM), aucun fondement légal ne pouvant justifier une nécessité d'accès du public à des propriétés privées riveraines de la mer. Il est affirmé aussi qu'il n'existe pas d'accès au rivage actuellement, mais cette affirmation n'est pas étayée dans les documents (Annexe 4, page 11, 1.6.1). La législation prévoit un accès tous les 500 mètres concernant les servitudes transversales. Ce sujet n'est pas évoqué dans l'étude si ce n'est page 4 au 1.2.3 de la notice d'enquête (mais ce n'est qu'un rappel réglementaire). Pourtant le rivage concerné de parait pas particulièrement inaccessible et l'affirmation du bureau d'étude n'est en conséquence pas fondée.

Comme indiqué plus haut le projet prévoit que la servitude sera à 70% (environ) modifiée. Ceci consiste principalement à écarter la servitude de la mer. Un espace privé (théoriquement infranchissable) existe alors entre la servitude et la mer. Autrement dit, la mer n'est pas directement accessible à partir d'une servitude modifiée. Il est alors nécessaire de longer la côte pour trouver un accès déjà existant. Il est donc faux d'affirmer que ce projet améliorera les accès à la mer, sauf à considérer que des propriétés privées, non asservies, pourront être traversée librement par les piétons.

C'est d'ailleurs ce que nous avons constaté à Belz. La servitude modifiée a, par endroit, une largeur de plus de dix mètres, la partie côté mer de la servitude n'étant pas balisée et étant totalement accessible. Aucune police, en particulier municipale, ne cherche à faire respecter le cheminement obligatoire (**PJ3 Photos indiquant l'important recul de la servitude à Belz**).

Les 7% du tracé en servitude de droit, à partir desquels l'accès à l'estran sera possible ne constituent pas réellement une amélioration des accès au rivage.

Une meilleure desserte de l'estran par le projet n'est donc pas démontrée. Il conviendrait, à minima, que le projet prévoit, en outre, une canalisation du public des deux côtés de la servitude modifiée pour éviter la divagation du public sur les espaces privés.

Un dérangement évident du milieu

Nous avons des difficultés à comprendre comment l'ajout d'une activité de randonnée ne perturbera pas le milieu traversé dont la sensibilité est reconnue (VII.4 page 55 de L'annexe 2). Au lieu de s'employer à **Eviter** et **Réduire** (voir page 39 de l'annexe 2) l'impact actuel des humains sur ce milieu fragile, l'administration construit les moyens d'une invasion humaine de ce territoire. Cet objectif est contraire à celui de l'ASA qui cherche à appliquer « ERC » sur les secteurs Natura 2000 de la rivière d'Étel, en demandant aux occupants et usagers actuels d'adhérer à sa charte (https://www.sentiersdavenir.fr/images/charte_residents_usagers_ria-etel_final.pdf). L'objet de l'enquête paraît être de démontrer que l'impact sur le milieu du passage de très nombreux piétons sera négligeable. D'évidence, il y aura un impact supplémentaire, que l'administration ne tente nullement d'éviter.

Il est d'ailleurs difficile de se faire une idée de l'impact réel de la voirie projetée, puisque les éléments la concernant ne sont pas produits à ce stade, en particulier la quantité d'ouvrages et le niveau de fréquentation.

Il en est de même concernant l'impact de la construction desdits ouvrages. L'ASA a suivi de nombreuses réalisations de la direction des routes et de l'aménagement du CD56 sur les espaces sensibles d'autres communes et connaît maintenant dans le détail les méthodes employées. Les pelleteuses seront à l'œuvre sur la quasi-totalité du chantier. Des arbres présumés malades seront abattus et l'on ne découvrira qu'ils sont sains qu'après la coupe (voir les documents en PJ). Sur Belz, l'ASA a aussi constaté que des démolitions ont été entreprises alors que les arrêtés pris par le préfet ne le prévoyait pas. Les documents présentés dans le cadre de cette enquête sont notoirement insuffisants pour refléter la réalité des travaux futurs. C'est volontairement et sans ambiguïté que l'administration a décidé d'évoquer plus tard cette question importante des travaux (page 8, I.1 de la notice d'enquête). Ce n'est pas du tout l'esprit de la loi : c'est l'impact de l'opération dans son ensemble qui devrait être étudié, d'où la nécessité d'une saisine préalable de l'autorité environnementale.

Si le niveau de fréquentation des piétons ne figure pas dans les documents présentés le nombre de chiens qui visiblement seront autorisés à les accompagner n'est pas non plus évalué. Cette présence des chiens est effective sur les terrains asservis que nous connaissons, bien que, de par la loi la « *servitude (soit) destinée à assurer **exclusivement** le passage des piétons* » (Art. L121.31 du code de l'urbanisme. Pourquoi des chiens et pas d'autres animaux ? Nous ne comprenons absolument pas cette tolérance d'autant que, comme déjà indiqué, l'expérience montre que la police des sentiers est totalement défailante et que les chiens divaguent en permanence (la plupart ne sont pas en laisse). Il nous semble que la présence de chiens, qui n'est pas prévue par le législateur, devrait être interdite. Evoquer dans le dossier (voir page 37 de l'annexe 2 par exemple) qu'elle sera possible est un non-sens et un encouragement à commettre des infractions. Signalons pour conclure ce paragraphe que la circulation des vélos, aussi constatée sur les SPPL du département, n'est pas traitée non plus dans le dossier. Pourtant l'impact néfaste de la circulation des vélos sur l'état des surfaces qui ne sont pas conçues pour cela est connu.

Des dizaines de pages des documents d'enquête attestent de la « sensibilité générale du milieu traversé » par le « futur sentier » bien que le secteur ne soit pas « classé ». C'est une réalité que nul ne remettra en cause probablement. Nous n'avons en revanche trouvé aucune donnée qui permettra de mesurer l'impact réel de la piétons-route après sa mise en service. Les relevés (sur le terrain) concernant l'avifaune sont peu nombreux. Ils datent de 2016/2018 pour bon nombre d'entre eux (Page 6 I.1 de l'annexe 2). Mais surtout ils ne correspondent pas aux données récoltées par d'autres observateurs. Comment se faire une idée de la réalité ? Sur cette question nous pensons que le principe de précaution devrait s'appliquer jusqu'à ce que des données suffisantes soient collectées sur les lieux du passage. Les études ne prennent pas suffisamment en considération l'article L101-1 du code l'environnement qui n'est apparemment nulle part cité. L'ASA considère que la piétons-route perturbera les oiseaux sur 160 hectares au moins (16KM sur 100M), ce qui représente de l'ordre de 10 % des surfaces qu'ils peuvent aujourd'hui fréquenter en toute quiétude. Concernant la loutre et les autres animaux, les données sont également extrêmement pauvres et relativement anciennes (voir tableau de la page 71 de l'annexe 2). L'impact ultérieur de cette piétons-route sera difficilement mesurable, les données initiales étant insuffisantes. Nous avons également fait le triste constat page 59 au VII.5.1.1 de l'annexe 2 que, moins il y a de présence d'oiseaux constatée, et plus l'enjeu devient faible. Un tel raisonnement répété dans le temps conduira forcément à une perte totale de la biodiversité.

L'annexe 2 page 9 au II.2 met en avant « l'arrêté du 1er décembre 2014 du préfet de Bretagne fixant la liste locale des opérations relevant du régime d'autorisation propre à Natura 2000 » et fait référence au contenu de « l'évaluation des incidences l'Art R414-23 du Code de l'Environnement ». S'agissant de la simple institution d'une servitude (définition d'un espace) cette procédure est plus que suffisante. Elle est par contre insuffisante concernant une opération de construction d'une voirie piétonne d'importance, tant par le nombre des ouvrages qui seront construits que leur coût. La fréquentation future importante de cette voirie est également à considérer. Une étude d'impact est nécessaire et l'absence de saisine de l'autorité environnementale (AE) en amont du projet est tout à fait regrettable, répétons-le. Cette saisine au titre du cas par cas est pourtant imposée depuis 2022 (Décret n° 2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets).

Le milieu sera de toute évidence impacté par la piétons-route et par sa fréquentation non estimée mais qui sera très importante. Les données présentées ne permettront pas à terme de quantifier la perte de biodiversité. L'opération aurait déjà dû être soumise à l'AE.

La pérennité de la servitude et de l'ouvrage est éludée

Le trait de côte est, et sera de plus en plus, malmené par la mer sur ce territoire comme dans beaucoup d'endroits. Nous sommes étonnés que la durée de vie de l'ouvrage et de la servitude qui constitue son assiette ne soit pas évoquée dans les documents. Sur Belz, par exemple, la piétons-route s'effondre déjà en plusieurs endroits à la suite des travaux, y compris sur certaines portions qui ne sont pas encore mises en service (Photos).

Si l'impact de la montée des eaux et des phénomènes climatiques sur la servitude manquent dans les documents présentés, l'étude de l'impact du piétinement sur la stabilité de la côte est également absente.

La question de la montée des eaux aurait pu être abordée dans le 1.3 « cadre réglementaire » de l'annexe 3. Ce n'est pas le cas. Ce document prend d'ailleurs quelques libertés d'interprétation de la réglementation et comporte des erreurs dont certaines sont évoquées plus loin.

Au 1.2.4 page 4 de l'annexe 1, il est indiqué que « le fond cadastral des plans du présent dossier est antérieur à ces délimitations (du DPM) récentes ». Page 4 au 1.2.5.2 de l'annexe 1, il est indiqué que « dans la mesure du possible, la servitude suit les limites cadastrale des parcelles ». Cette façon de faire complique considérablement la compréhension du dossier car on ne peut plus savoir si la servitude se trouve ou non sur le DPM. Cela ne concerne pas seulement les 7% de servitude « de droit », limitrophes de la mer, mentionnés ci-avant mais l'ensemble du tracé. **Nous pensons que seule les nouvelles limites du DPM devaient être prises en compte car, sans cela, il n'y a pas de référence possible à la loi.**

La page 8 de l'annexe 3 (Diagnostic écologique) expose un certain nombre de contre-vérités concernant les limites du DPM qui ne sont pas acceptables. Cette limite ne se constate tout d'abord pas aux pleines mers de vives eaux. De plus il est affirmé que la limite administrative de la mer varie au bon vouloir des eaux. C'est inexact. La limite administrative de la mer est fixée par arrêté préfectoral après une procédure récemment simplifiée mais qui n'en est pas moins importante (Article L2111-5 du CG3P). C'est seulement cette limite qui fait référence. Les certificats de présomption de limite délivrés par les services administratifs, pour répondre, à l'occasion et dans l'urgence, à diverses demandes (transaction foncières, construction de défense contre la mer etc.), ne restent que de fragiles présomptions qui arrangent souvent les parties pour accélérer les dossiers. Il est aussi affirmé dans cette page 8 du Diag Eco que « si aucune délimitation officielle du DPM n'existe, la limite présumée du DPM suffit ». Cette description de la procédure est insuffisante : si une demande de délimitation est faite, l'administration doit y répondre et il ne peut exister de limite administrative de la mer tant que la procédure n'est pas achevée.

Faute d'éléments suffisants nous ne pouvons qu'exprimer notre sentiment : cet ouvrage est appelé à disparaître à court terme. L'ASA estime que l'investissement inconnu mais certainement non négligeable (2 M€ ?) qui va être réalisé est perdu d'avance.

Fait à Kercune le 25 Mars 2024
Pour l'association Sentiers d'avenir
Le président
Ronan Goavec Tel : 06 15 37 08 57