



SENTIERS CÔTIERS

Comment faciliter leur adaptation

face à l'érosion et au recul du trait de côte ?



LIVRET 9.

SOMMAIRE

1. Introduction	p.5
2. Le trait de côte dans le Golfe du Morbihan : nature et secteurs à enjeux	p.6
2.1. Nature du trait de côte	p.6
2.2. Secteurs de sentiers côtiers actuellement soumis à l'érosion	p.7
2.3. Secteurs de sentiers côtiers concernés par le recul du trait de côte à moyen et long-terme	p.11
3. Changement de paradigme dans la gestion du trait de côte	p.12
3.1. Une prise de conscience qui augmente face à des phénomènes d'érosion qui s'accélèrent	p.12
3.2. Complexités liées au recul des sentiers côtiers	p.15
4. Faciliter l'adaptation et le recul des sentiers côtiers en SPPL soumis à l'érosion ou à la hausse du niveau marin : panorama d'outils pour agir	p.16
4.1. Anticiper le recul d'un sentier côtier en SPPL : avantages et cadre d'intervention	p.16
4.2. Des outils pour agir	p.16
4.3. Reculer la SPPL	p.17
4.4. S'appuyer sur les outils stratégiques de maîtrise de l'aménagement	p.19
4.5. Utiliser les outils réglementaires de maîtrise foncière pour l'usage du foncier	p.21
4.6. Utiliser les outils réglementaires de maîtrise foncière pour l'achat du foncier	p.23
5. Retours d'expériences de communes du Parc	p.27
5.1. Recul de la SPPL à Arradon	p.27
5.2. Contrat de gré à gré dans l'attente du recul de la SPPL à Locmariaquer	p.28
5.3. Recul du sentier côtier sur le domaine public communal de Séné	p.29
6. Conclusion et perspectives	p.31



Sentier côtier au Bono

1. INTRODUCTION

La population du littoral croît en continu et explique l'augmentation des enjeux face à l'élévation du niveau de la mer engendrée par le changement climatique (à minima entre 0,2m à 1m d'ici à 2100 - selon le Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat - GIEC) et à l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements tempétueux. La vulnérabilité du littoral est réelle, mais inégale selon les territoires. Auray Quiberon Terre Atlantique (AQTA) et Golfe du Morbihan Vannes Agglomération (GMVA) font partie des premiers établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à se doter de stratégies locales de gestion du trait de côte (SLGTDC). L'objectif de ces stratégies est d'anticiper les enjeux futurs pour mieux les gérer, de façon à réduire la vulnérabilité des territoires littoraux.

Les sentiers côtiers, qui bordent la mer et les rivières, sont des espaces en prise directe avec les problématiques d'évolution du trait de côte, liées à l'érosion et à la hausse du niveau marin. L'érosion marine, celle par ruissellement ou encore éolienne, entraînent en certains endroits du Golfe du Morbihan, le recul des sentiers côtiers. Cette érosion oblige dans certains cas à fermer des portions de sentiers trop dégradées, devenues dangereuses pour le cheminement des piétons.

Ces fermetures sont difficiles à mettre en place car l'objectif de la loi de 1976, qui instaure la servitude de passage des piétons le long du littoral (SPPL), est de permettre un accès libre et gratuit à l'ensemble du littoral français. Dans le même temps, la grande majorité des habitués des sentiers, locaux et touristes, sont fortement opposés à toute fermeture, quels qu'en soient les raisons. Certains usagers deviennent même virulents et n'hésitent pas à outrepasser ces fermetures, à déplacer les barrières pour passer côte que côte, au nom de leur liberté individuelle.

Face à ces situations inédites, complexes et délicates à gérer, les élus se sentent souvent démunis. Les textes juridiques évoluent en permanence (droit de l'environnement, droit de l'urbanisme) ainsi que les jurisprudences associées. C'est pour les accompagner dans ces cas précis que ce livret a été édité afin de partager des éléments de connaissance et des outils pour faciliter l'adaptation de nos sentiers aux effets du changement climatique.

QUELQUES DEFINITIONS PREALABLES A LA LECTURE DE CE LIVRET :

Submersion marine : inondation temporaire par la mer.

Erosion : perte de sédiments pouvant entraîner un recul du trait de côte, un abaissement de l'estran ou de la plage.

Recul du trait de côte : déplacement vers l'intérieur des terres de la limite entre le domaine marin et le domaine continental.

Adaptation : ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques ou à leurs effets, afin d'atténuer les effets néfastes ou d'exploiter des opportunités bénéfiques (GIEC).

2. Le trait de côte dans le Golfe du Morbihan : nature et secteurs à enjeu

2.1. Nature du trait de côte

Le relief du Golfe du Morbihan et de ses rivières est relativement plat. On y rencontre de nombreuses microfalaises (entre 3 et 5m de hauteur) et quelques rares falaises rocheuses de plus grande envergure (< 20m), situées en presqu'île de Rhuys et sur la commune d'Ambon.

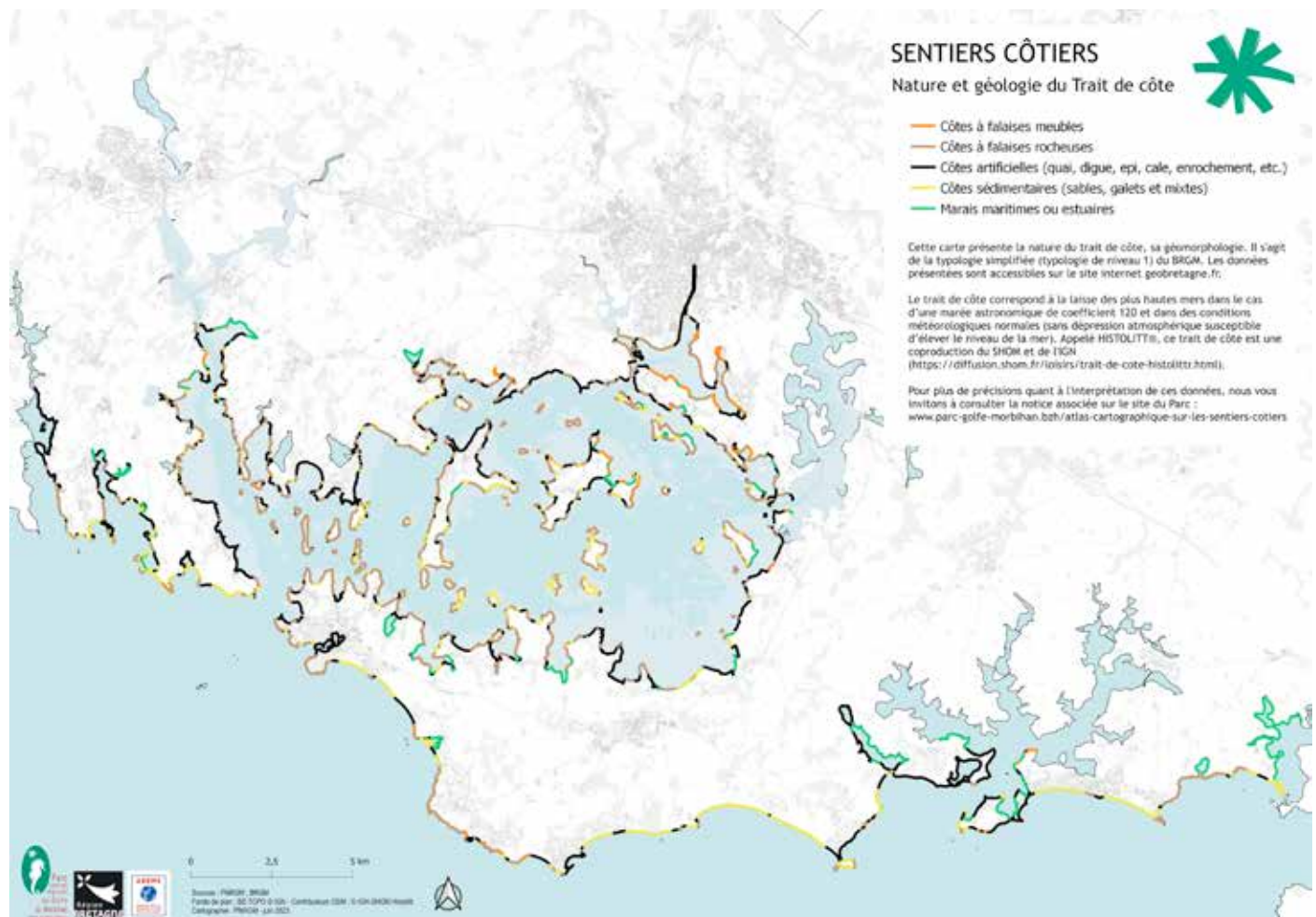
Le littoral du territoire du Parc (Golfe du Morbihan, façade atlantique et rivière de Pénérf) est constitué de :

- 252 km de falaises rocheuses
- 27 km de falaises meubles
- 89 km de côtes sableuses
- 74 km de côtes vaseuses

Plus du tiers de ces côtes sont aujourd'hui artificialisées (253 km) par les constructions humaines (ports, digues, terre-pleins, banquettes littorales...).

Toutes les cartes présentées dans ce livret s'appuient sur les données du BRGM*. Elles sont consultables sur le site internet du Parc : www.parc-golfe-morbihan.bzh/atlas-cartographique-sur-les-sentiers-cotiers.

* Le BRGM (Bureau de recherches géologiques et minières) est un établissement public français pour les applications des sciences de la Terre. Il travaille avec les collectivités, services de l'État ou entreprises privées afin d'apporter des réponses opérationnelles aux questions du territoire. Ses missions concernent l'acquisition de connaissances, le diagnostic, la création d'outil de gestion et d'aide à la décision, la capitalisation et valorisation des données sur des questions liées aux eaux souterraines, aux risques naturels (littoral, mouvements de terrain...), à la géothermie, aux sites et sols pollués et à l'économie circulaire. En 2020 il a publié un rapport intitulé « Caractérisation de la géomorphologie du trait de côte, vulnérabilité à l'érosion et inventaire des tempêtes dans le département du Morbihan (56) » téléchargeable sur le site internet du Parc : www.parc-golfe-morbihan.bzh/livret-9-comment-faciliter-ladaptation-des-sentiers-cotiers.

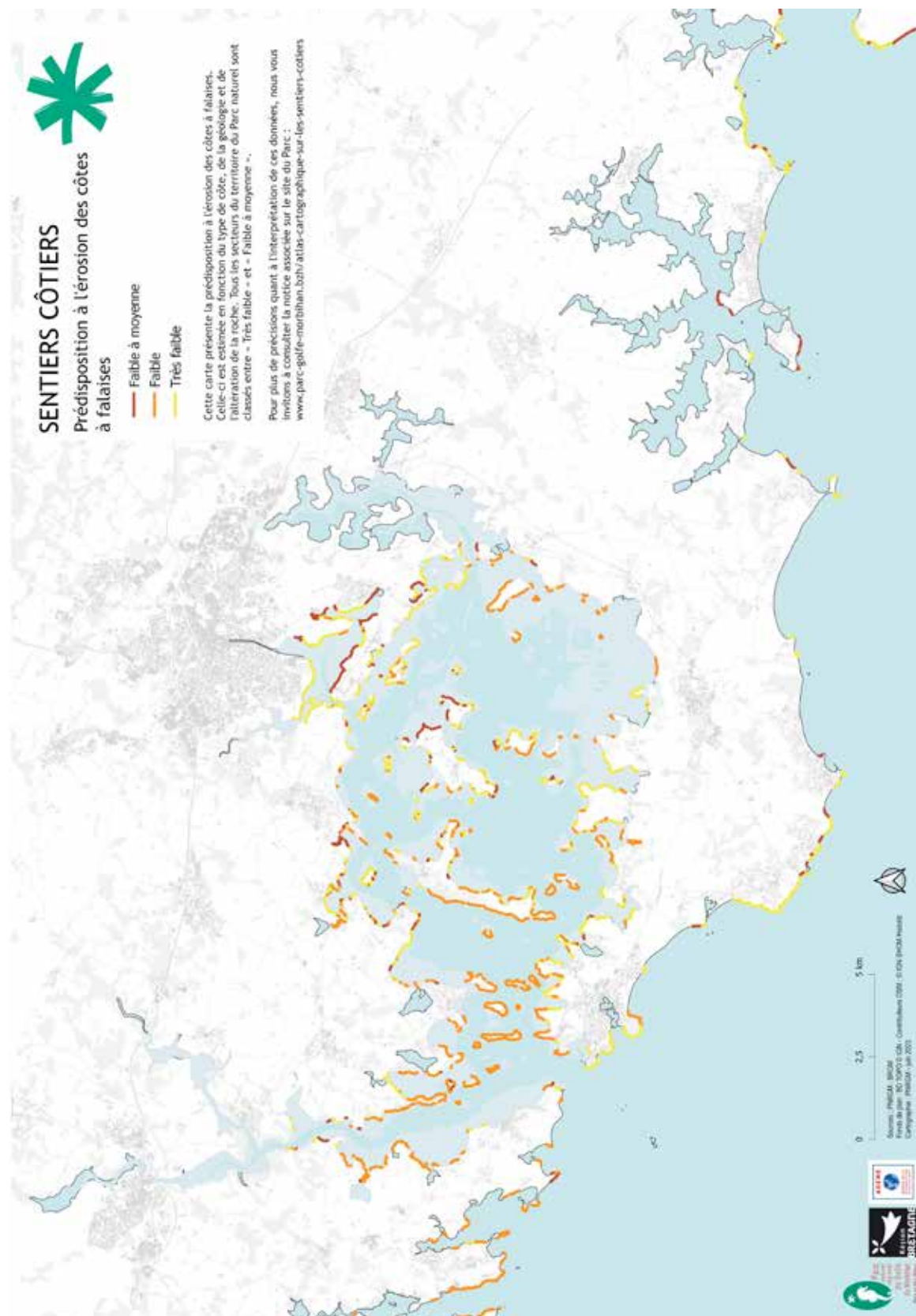


2.2. Secteurs de sentiers côtiers concernés par l'érosion du trait de côte

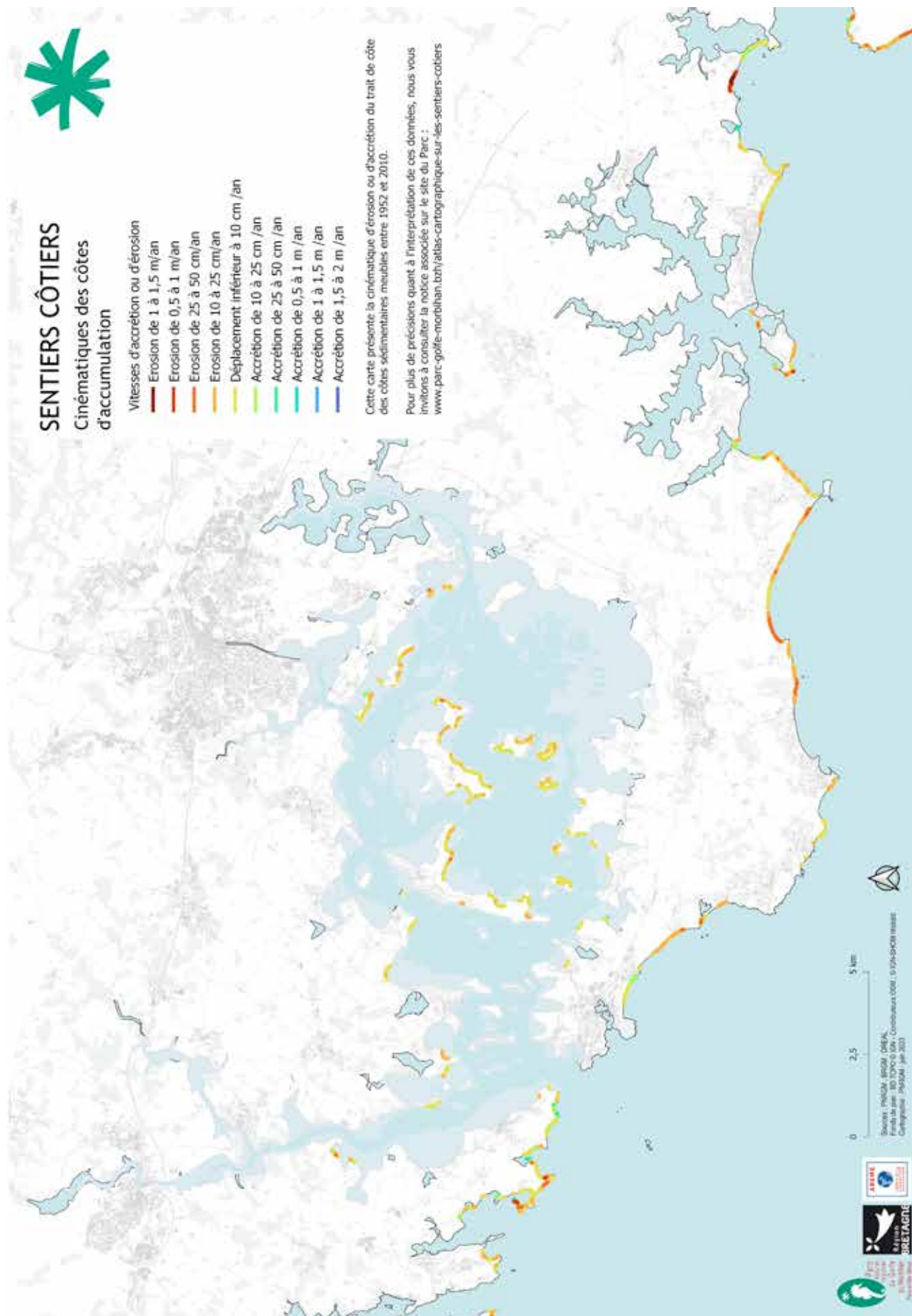
Les côtes à falaises ont une prédisposition à l'érosion liée à la nature de leurs roches :

- Très faible pour les roches métamorphiques au centre et au nord-est du Golfe
- Faible pour les roches granitiques en partie occidentale du Golfe
- Moyenne pour les terrasses anciennes au nord-est du Golfe

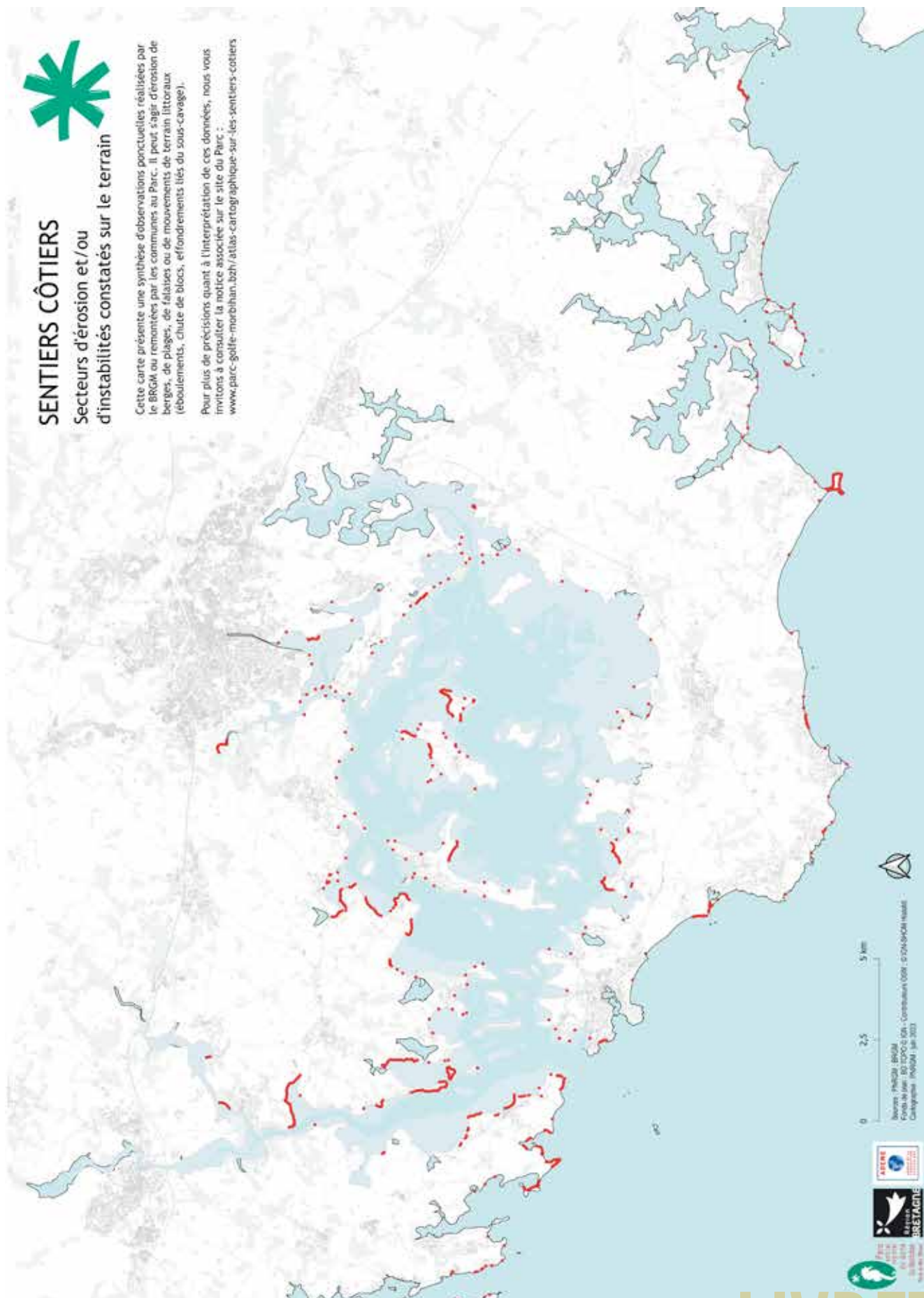
Plusieurs secteurs sur les communes de l'île d'Arz, de Séné et des presqu'îles de Rhuy et de Pénerf connaissent actuellement des reculs de leurs falaises (ex. Kervert à Saint-Gildas-de-Rhuy, Suscinio et Penvins à Sarzeau, Pénerf à Damgan et Kervoyal à Ambon).



Une comparaison de traits de côtes digitalisés en 1952 et en 2010 a permis d'identifier des évolutions passées à l'échelle du territoire du Parc. La majorité des vitesses d'érosion constatées entre ces deux dates sont comprises entre 10cm et 25cm de recul/an. Certains secteurs connaissent quant à eux des reculs plus importants, avec des vitesses supérieures à 1m/an, notamment sur la façade atlantique.



D'après certains élus locaux, les sites en érosion sont en augmentation sur les communes littorales du Parc naturel. Bien que les observations sont généralement de l'ordre de quelques centimètres/an, certains secteurs s'érodent plus rapidement comme à Locmariaquer et à Saint-Gildas-de-Rhuys. Les tempêtes accélèrent parfois l'érosion et obligent à fermer certaines portions de sentiers côtiers pour des raisons de sécurité des cheminements.





Sentier côtier à Locmariaquer

2.3. Secteurs de sentiers côtiers concernés par le recul du trait de côte à moyen et long-terme

Si l'on croise les tracés actuels des sentiers côtiers à l'échelle du Parc avec les aléas d'érosion et de montée du niveau marin attendus dans le futur (selon les projections du GIEC*), nous pouvons identifier les secteurs de sentiers côtiers qui pourraient être confrontés à des problématiques de recul du trait de côte.

En prenant comme hypothèses, que :

- Les vitesses d'érosion à venir soient semblables à celles constatées entre 1952 et 2010
- Qu'à l'horizon 2050, le niveau moyen de la mer augmente de 20 cm
- Qu'à l'horizon 2100, le niveau moyen de la mer augmente de 60 cm

Alors, le croisement de ces aléas avec les tracés des 276 km de sentiers côtiers aujourd'hui ouverts et accessibles aux usagers à l'échelle du Parc, qu'ils soient situés sur domaine privé ou public, amène aux résultats suivants :

- **88 km de sentiers côtiers pourraient être concernés par le recul du trait de côte d'ici à 2050 et**
- **195 km de sentiers côtiers pourraient être concernés par le recul du trait de côte d'ici à 2100.**

Ces données ne présagent pas de ce qui adviendra de façon certaine, mais indiquent un ordre de grandeur des linéaires de sentiers côtiers qui pourraient être impactés et sur lesquels une vigilance accrue serait nécessaire afin de mieux anticiper les difficultés à venir.

Face à ces nouveaux enjeux liés aux risques côtiers (érosion, submersion, recul du trait de côte), Auray Quiberon Terre Atlantique (AQTA) et Golfe du Morbihan Vannes Agglomération (GMVA) élaborent actuellement leurs **stratégies locales de gestion du trait de côte (SLGTDC)**. Cela afin d'améliorer les connaissances locales et développer des actions qui augmentent la résilience de notre territoire. Des analyses plus poussées pourront être réalisées dans le cadre de ces travaux.

** Depuis plus de 30 ans, le GIEC évalue l'état des connaissances sur l'évolution du climat, ses causes, ses impacts. Il identifie également les possibilités de limiter l'ampleur du réchauffement et la gravité de ses impacts et de s'adapter aux changements attendus. Les rapports du GIEC fournissent un état des lieux régulier des connaissances les plus avancées. Cette production scientifique est au cœur des négociations internationales sur le climat. Elle est aussi fondamentale pour alerter les décideurs et la société civile. En France, de nombreuses équipes de recherche travaillent sur ces sujets, impliquant plusieurs centaines de scientifiques. Certains d'entre eux contribuent à différentes phases d'élaboration des rapports du GIEC (www.ipcc.ch).*

3. Changement de paradigme dans la gestion du trait de côte

3.1. Une prise de conscience face à des phénomènes d'érosion qui s'accroissent

Le changement climatique accélère la hausse du niveau marin observée depuis plusieurs années (+ 19 cm du niveau global moyen entre 1901-2010). Le GIEC établit que cette hausse devrait atteindre près d'un mètre à l'horizon 2100 dans le cas où nos actions de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre ne permettraient pas d'infléchir le réchauffement. Face à cette hausse du niveau marin, à l'amplification des tempêtes, des phénomènes d'érosion et de submersion associés, les espaces littoraux sont d'autant plus vulnérables qu'ils concentrent des enjeux (personnes et biens) toujours plus nombreux. En effet, la densité de population des communes littorales métropolitaines est près de 2,5 fois plus forte que la moyenne hexagonale (287 hab./km²). Si les tendances démographiques et migratoires récentes se prolongent, l'INSEE estime que la population bretonne pourrait croître de 14% d'ici 2030, contre seulement 11% au niveau national.

Ce constat oblige aujourd'hui les collectivités à se saisir de ces nouveaux enjeux. Les communes littorales sont les premières concernées. Le EPCI littoraux également depuis que la loi MAPTAM (de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) du 27 janvier 2014 leur a conféré une nouvelle compétence : la GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations). Devenus compétents dans la gestion et la prévention des inondations, ces EPCI doivent définir sur leurs territoires des systèmes d'endiguement permettant de protéger les enjeux majeurs et en particulier les personnes exposées en grand nombre. Certains EPCI, comme AQTA et GMVA développent une approche plus large et plus globale, en élaborant des stratégies locales de gestion du trait de côte (SLGTDC)¹ qui traitent simultanément des problématiques de submersion marine, d'érosion et du recul du trait de côte, intrinsèquement liées.

Il y a quelques années encore, la protection par la fixation du trait de côte (enrochements, digues, perrés...) était le réflexe majoritaire, aujourd'hui critiqué en raison des limites observées (blocage des dynamiques littorales, déport de l'érosion, coûts d'entretien élevés, impacts sur l'environnement...). **L'approche de gestion du trait de côte actuellement privilégiée se veut plus souple et plus environnementale. Basée sur une meilleure connaissance des fonctionnalités des milieux littoraux et estuariens (ex. effet tampon des marais et vasières), cette approche promeut les solutions fondées sur la nature², la libre évolution des milieux naturels et la non-intervention de l'Homme pour augmenter la résilience des espaces littoraux.**

En 2008, la Charte des espaces côtiers breton portée par le Conseil Régional de Bretagne identifiait 7 grands enjeux liés à la mobilité du trait de côte, dont le besoin d'anticiper et de s'adapter aux effets du changement climatique dans la zone côtière. À la suite du Grenelle de la Mer en 2009, l'approche de gestion intégrée du trait de côte a été encouragée pour que les réponses apportées soient davantage transversales, croisant les enjeux environnementaux, sociétaux, économiques, paysagers, urbains [...] et plus durables. En écho, **la France s'est dotée en 2012 d'une stratégie nationale de gestion du trait de côte (SNGTDC) qui pose un cadre, des principes et recommandations de gestion.**

¹ Stratégies accompagnées par les services de l'Etat (DREAL Bretagne) et la Région Bretagne (AMI TDC).

² SFN = « Actions visant à protéger, gérer de manière durable et restaurer des écosystèmes naturels ou modifiés pour relever directement les défis de société de manière efficace et adaptative, tout en assurant le bien-être humain et en produisant des bénéfices pour la biodiversité » (UICN).



Sentier côtier à Saint-Armel

Principes communs retenus dans la SNGTDC

- 1) Le trait de côte est naturellement mobile : il ne peut pas et ne doit pas être fixé partout.
- 2) Il est nécessaire de planifier maintenant et de préparer les acteurs à la mise en œuvre de la relocalisation à long terme des activités et des biens exposés aux risques littoraux, dans une perspective de recomposition de la frange littorale, et ce même si des mesures transitoires sont mises en œuvre.
- 3) L'implantation de biens et d'activités dans les secteurs où les risques littoraux (submersion marine et érosion côtière) sont forts doit être arrêtée.
- 4) Les aléas submersion et érosion seront pris en compte de manière conjointe dans les plans de prévention des risques littoraux.
- 5) La gestion intégrée du trait de côte prend en compte les trois piliers du développement durable (économie, social, environnement) et la dimension culturelle (patrimoine littoral, paysages...)

Recommandations stratégiques apportées par la SNGTDC

- 1) Articuler les échelles spatiales (diagnostic d'aléas, planification des choix d'urbanisme et des aménagements opérationnels).
- 2) Articuler les échelles temporelles de planification à 10, 40 et 90 ans en tenant compte de l'évolution des phénomènes physiques et en anticipant la relocalisation des activités et des biens comme alternative à moyen et long terme.

3) Développer une gestion territoriale conjointe et cohérente des risques liés à l'érosion côtière et à la submersion marine.

4) Justifier les choix d'aménagement opérationnels du trait de côte par des analyses coûts-bénéfices et des analyses multicritères.

5) N'envisager les opérations de protection artificialisant fortement le trait de côte que dans des secteurs à très forte densité ou d'intérêt stratégique national et les concevoir de façon à permettre à plus long terme un déplacement des activités et des biens.

6) Recourir à des techniques souples de gestion du trait de côte pour les secteurs à densité moyenne (urbanisation diffuse...) ou à dominante agricole. Protéger et restaurer les écosystèmes côtiers (zones humides, cordons dunaires...) qui constituent des espaces de dissipation de l'énergie de la mer et contribuent à limiter l'impact de l'érosion côtière sur les activités et les biens.

7) La gestion intégrée du trait de côte repose sur la cohérence entre les options d'urbanisme et d'aménagement durable du territoire, les mesures de prévention des risques et les opérations d'aménagements du trait de côte.

8) Dans la perspective du changement climatique, il est nécessaire d'anticiper l'évolution des phénomènes physiques d'érosion côtière et de submersion marine. Cela passe par une bonne connaissance des aléas et du fonctionnement des écosystèmes côtiers dans leur état actuel et une prévision de leur évolution à 10, 40 et 90 ans.

9) Les données de connaissance des aléas et des écosystèmes côtiers doivent être portées à la connaissance de l'ensemble des acteurs concernés.



ZOOM

sur la Loi Climat et Résilience du 21 août 2021

L'ordonnance du 6 avril 2022 relative à l'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte a pour ambition, à moyen et long terme, de relocaliser progressivement l'habitat et les activités touchés par l'érosion. L'enjeu est majeur car le recul du trait de côte, phénomène irréversible, nécessite une recomposition des territoires exposés. De nouveaux outils sont créés pour faciliter le recul du trait de côte :

- Déploiement des stratégies nationale et locales de gestion intégrée du trait de côte
- Cartographies des zones exposées au recul du trait de côte et leur intégration aux documents d'urbanisme
- Limitation de l'exposition de nouveaux biens
- Information des futurs acquéreurs ou locataires
- Création d'un droit de préemption spécifique pour acquérir la maîtrise foncière de terrains exposés
- Création d'un bail réel d'adaptation à l'érosion côtière pour faciliter la recomposition spatiale
- Définition d'une méthode d'évaluation des biens pour l'acquisition des terrains soumis à érosion
- Mobilisation des EPF (établissements publics fonciers) pour acquisition et portage foncier pour le compte des collectivités
- Réalisation d'opérations de recomposition spatiale
- ...

3.2. Complexités liées au recul des sentiers côtiers

Le recul des sentiers côtiers face aux phénomènes d'érosion (court-terme) et de recul du trait de côte (long-terme) est une question complexe en plusieurs points.

- La domanialité de la SPPL est diverse et, selon les cas, la servitude peut se situer sur le domaine privé de différents organismes (terrains du Conseil départemental, domaine privé communal) ou sur des propriétés privées (associations foncières, particuliers)
- La loi de 1976 qui institue la servitude de passage des piétons le long du littoral (SPPL) vise à permettre un accès au littoral libre et gratuit pour tous avec pour objectif d'ouvrir les sentiers côtiers aussi sur les terrains privés grâce à la mise en œuvre de cette servitude de passage, là où la loi le permet. Lors de l'adoption de cette loi, les enjeux liés au changement climatique et au recul du trait de côte n'étaient pas aussi forts qu'aujourd'hui. Les procédures réglementaires cadrées par la Loi et instruites par les services de l'Etat, nécessitent plusieurs années d'instruction (en moyenne de 7 à 10 ans) pour réaliser les enquêtes publiques, les évaluations environnementales et les permis d'aménager. Ces délais sont souvent prolongés en raison de contentieux de plus en plus fréquents ces dernières années.
- Dans un contexte de moyens humains limités, la priorité est donnée à l'ouverture des secteurs en SPPL. Les secteurs problématiques en érosion sont traités les uns après les autres, mais ne peuvent être anticipés par manque de moyens suffisants.
- Puisqu'elle repose entièrement sur le principe de proximité à la mer, la loi de 1976 ne permet pas le recul par anticipation à moyen terme et de la SPPL sur des terrains qui ne seraient pas limitrophes de la mer. Même si, dans certains cas, cela permettrait d'éviter des travaux au coup par coup, potentiellement plus coûteux sur le long-terme. Cela est différent sur les terrains publics appartenant par exemple au Conservatoire du Littoral, au Conseil départemental (ex. ENS), aux communes, car dans ce cas les sentiers côtiers peuvent passer en retrait de la mer.
- Si les sentiers côtiers inscrits au PDIPR (Plan Départemental des Itinéraires de Promenade et de Randonnée) comme le GR34, sont fermés temporairement, cela impose la mise en place d'un itinéraire alternatif de substitution.
- Les usagers des sentiers côtiers ont rarement connaissance qu'ils peuvent passer sur des terrains privés grâce à la SPPL. Ils pensent très souvent qu'il s'agit de cheminements publics. Lorsqu'une portion est fermée pour raison de sécurité, de nombreux usagers n'acceptent pas ces fermetures et se montrent parfois virulents envers les élus locaux, passant outre les interdictions de passage.

Malgré ces complexités, le recul de sentiers côtiers dans le Golfe du Morbihan a déjà été réalisé dans le cadre de procédures réglementaires prévues par la loi de 1976, comme sur la commune d'Arradon en 2019/2020. Certains outils sont actuellement mis en place par quelques communes littorales pour trouver des solutions temporaires le temps que les procédures légales soient mises en œuvre. D'autres outils encore pourraient être mobilisés dans le but de faciliter le recul à moyen-terme de sentiers côtiers en SPPL soumis à l'érosion et à la hausse du niveau marin.

4. Faciliter l'adaptation et le recul des sentiers côtiers en SPPL soumis à l'érosion ou à la hausse du niveau marin : panorama d'outils pour agir

Anticiper le recul des sentiers côtiers en SPPL soumis à l'érosion ou à la hausse du niveau marin est un exercice complexe pour différentes raisons. La première est qu'il est difficile de se projeter dans un environnement changeant et d'anticiper les enjeux de demain qui ne sont pas ceux d'aujourd'hui. La loi de 1976 par exemple, et les procédures réglementaires afférentes, n'intègrent pas le caractère dynamique et évolutif du trait de côte, pourtant devenue une réalité actuelle. D'autre part, les procédures administratives sont longues et les moyens humains limités. Du fait des vigilances environnementales nécessaires, mais aussi de l'explosion du nombre de contentieux, dès lors que l'intérêt commun se heurte aux intérêts particuliers. Cependant, l'anticipation du recul du trait de côte n'est pas synonyme que de difficultés, il présente également plusieurs avantages comme celui de sécuriser les cheminements et éviter les ruptures de continuité des sentiers, de limiter les opérations d'urgence au coup par coup et d'éviter des opérations onéreuses et vaines sur le temps long.

L'adaptation des sentiers côtiers au recul du trait de côte doit pour cela respecter quelques principes :

- Prendre en considération la nature du trait de côte et son profil d'évolution au moment d'élaborer un tracé.
- Aménager le sentier côtier à minima de façon à limiter son artificialisation et à préserver son caractère naturel.
- Les sentiers ne doivent en aucun cas être protégés pour eux-mêmes. Ils ne peuvent l'être que si et seulement si des enjeux humains situés en arrière justifient une protection qui fixe le trait de côte (secteurs définis dans les SLGTDC d'AQTA et GMVA).
- D'une manière générale, et sauf exception dans certains cas très particuliers, si un sentier côtier institué sur la SPPL est soumis au recul du trait de côte il doit être reculé.

Dans ce chapitre, nous vous présentons un ensemble d'outils sur lesquels vous pouvez vous appuyer pour gérer vos sentiers côtiers en SPPL soumis à l'érosion ou pour anticiper de futurs reculs.

4.1. Signaler un problème d'érosion sur votre commune

La DDTM 56 développe un outil SIG permettant aux communes de signaler des problèmes d'érosion ou de recul du trait de côte, constatés sur le terrain. Cet outil, accessible en ligne (<https://carto2.geo-ide.din.developpement-durable.gouv.fr/frontoffice/?map=bc3f9022-f726-45ce-89ed-a45f4dcd2fe7&x=-333347&y=6072360&z=15>) permet de visualiser les données transmises. En fonction des points d'inquiétude signalés par les communes, la DDTM 56 et le CEREMA peuvent se déplacer pour vous aider à caractériser le problème sur le terrain.

CONTACT

Pierre-Yves MORVAN
Responsable de l'unité « sentier côtier »
pierre-yves.morvan@morbihan.gouv.fr
02 56 63 73 26

4.2. Prendre un arrêté communal de fermeture temporaire de la SPPL (procédure d'urgence)

Dans le cas d'une procédure d'urgence, le Maire peut prendre un arrêté communal de fermeture de la SPPL (détaillée dans le livret dédié aux procédures).

Le Maire doit en informer l'unité sentier côtier de la DDTM 56 et lui transmettre l'arrêté municipal de fermeture, pour envisager conjointement les solutions qui peuvent être envisagées.

Il se peut que la SPPL puisse être réouverte après intervention ou qu'elle nécessite une procédure de recul.

4.3. Reculer la SPPL

Comme expliqué plus haut dans ce livret, les procédures de recul des sentiers côtiers sont complexes, bien que plus aisées sur domaine public. Dans le cas d'un recul de SPPL, la procédure réglementaire prévoit une modification du tracé de la SPPL. Elle est détaillée dans le livret dédié aux procédures administratives.

Il peut être difficile d'estimer le recul nécessaire pour assurer la stabilité du sentier côtiers, notamment en cas d'encoches d'érosion situées sous les passages des sentiers, aussi appelées sous cavages. Dans ce cas, vous pouvez solliciter, directement ou auprès de la DDTM 56 (pierre-yves.morvan@morbihan.gouv.fr), une intervention du CEREMA qui pourra vous conseiller sur la réalité du risque et les choix à privilégier.

CONTACT

CEREMA /DterOuest/ à Saint-Brieuc
Anne Marie LE MAÎTRE, chargée d'études risques naturels
anne-marie.lemaitre@cerema.fr

** Le CEREMA est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires. Il accompagne l'État et les collectivités territoriales pour l'élaboration, le déploiement et l'évaluation de politiques publiques d'aménagement et de transport et les appuie dans la réalisation de leurs projets, dans des domaines tels que l'environnement et les risques, le mer et le littoral.*



Sentier côtier en surplomb de microfalaise à Vannes



MAÎTRISE DE L'AMÉNAGEMENT

Sentier côtier à Séné



Ce chapitre présente un ensemble d'outils qui ne sont pas exhaustifs et dont la mise en oeuvre est susceptible d'être modifiée au gré des évolutions réglementaires.

4.4. S'appuyer sur les outils stratégiques de maîtrise de l'aménagement

• Intégrer un volet « sentiers côtiers » dans les PLU

OBJECTIF	Prendre en compte les sentiers côtiers dans les opérations d'aménagement : <ul style="list-style-type: none">• Dans le rapport de présentation (diagnostic des enjeux liés à la biodiversité, à l'érosion, à la fréquentation...).• Dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) : mise en place d'une OAP thématique opposable aux tiers dans un rapport de compatibilité « Préservation des sentiers côtiers » (gestion de l'entretien, gestion de la fréquentation, mise en place d'itinéraires alternatifs de délestage, mise en place d'informations pour sensibiliser les usagers...).• Dans le règlement : en précisant ce qui est autorisé, préconisé et interdit sur les sentiers côtiers.
NATURE DE L'OUTIL	Réglementaire
PORTEUR	Commune. L'OAP peut aussi être proposée par l'EPCI.
LIMITES & CONTRAINTES	Nécessité d'une forte volonté politique ainsi qu'un travail pluridisciplinaire préalable pour définir la façon de traduire les objectifs de préservation des sentiers côtiers dans ces documents. Car cela n'a jamais été décliné pour l'instant.
POUR ALLER PLUS LOIN	www.epfbretagne.fr/img_ftp/584_EPFB-Fiches-BAO-AM03-190724.pdf

• Opération d'aménagement foncier

OBJECTIF	L'aménagement foncier permet d'assurer un aménagement durable de notre territoire (paysages, milieux aquatiques, réseaux bocagers). Il consiste à réaliser un diagnostic du foncier, de l'environnement et des risques naturels liés à la commune, dans l'objectif de déplacer et de regrouper les parcelles communales afin de constituer des réserves foncières, au bénéfice de projets communaux ou intercommunaux d'équipement, d'aménagement, de protection et de gestion de l'environnement et des paysages.
NATURE DE L'OUTIL	Réglementaire
PORTEUR	Conseil départemental du Morbihan
LIMITES & CONTRAINTES	La réflexion sur les sentiers côtiers présuppose qu'une opération d'aménagement foncier soit lancée par ailleurs. Coûteux.
POUR ALLER PLUS LOIN	www.morbihan.fr/fileadmin/Les_services/Amenagement_territoire/Aider_nos_partenaires_locaux/L_amenagement_foncier/Morbihan_Livret_Amenagement_Foncier2014.pdf

A photograph of a coastal path. In the foreground, a rustic stone wall made of large, flat, grey and brown stones runs across the frame. To the right of the wall, a wooden fence with vertical posts and a wire runs along a dirt path. The path leads towards the sea in the background. The sky is overcast and grey. The overall scene is rural and coastal.

MAÎTRISE FONCIÈRE POUR L'USAGE

Sentier côtier à Locmariaquer

4.5. Utiliser les outils réglementaires de maîtrise foncière pour l'usage du foncier

- **Procédure de modification de la SPPL**

OBJECTIF	Permettre un recul officiel de la SPPL. Lorsque la fragilité des sentiers côtiers est trop importante, il peut être décidé de modifier le tracé de la SPPL afin d'assurer la sécurité des promeneurs, la préservation de l'environnement ainsi que la pérennité du sentier. La modification de la SPPL peut se faire sur décision motivée de l'autorité administrative compétente de l'État, après avoir recueilli l'avis des communes concernées et mené une enquête publique (article L.121-32 du code de l'urbanisme). La modification peut porter sur le tracé qui peut être décalé vers l'intérieur des terres en cas d'obstacle ou de pente gênants le passage, ou réduit à moins de 3m si le cheminement est difficilement praticable.
NATURE DE L'OUTIL	Réglementaire
PORTEUR	Services de l'Etat (DDTM 56) en partenariat avec le Conseil départemental du Morbihan.
LIMITES & CONTRAINTES	Nécessité de moyens humains et financiers. Procédures longues. Risques de contentieux.
POUR ALLER PLUS LOIN	Livret n°3 sur les procédures édité par le Parc : www.parc-golfe-morbihan.bzh/livret-3-procedures-administratives-relatives-aux-sentiers-cotiers

- **Contrat de gré à gré**

OBJECTIF	Le contrat de gré à gré désigne une catégorie de contrats où les parties contractantes déterminent librement ensemble, par la discussion, les conditions de leur convention. Il est défini à l'article 1110 alinéa 1 ^{er} du Code civil. Il peut par exemple être utilisé pour permettre le recul temporaire du cheminement côtier sur SPPL, entre un propriétaire privé et une commune, le temps que la procédure réglementaire de recul de la SPPL soit réalisée.
NATURE DE L'OUTIL	Volontaire à court-terme dans l'attente d'une procédure de modification de la SPPL.
PORTEUR*	EPCI, Commune, Conseil départemental, Conservatoire du Littoral...
LIMITES & CONTRAINTES	Repose sur l'accord des propriétaires.
POUR ALLER PLUS LOIN	Exemple de convention passée entre la commune de Locmariaquer et des propriétaires de terrains agricoles (www.parc-golfe-morbihan.bzh/livret-9-comment-faciliter-ladaptation-des-sentiers-cotiers).

* Pensez à informer la DDTM 56 en cas de mise en oeuvre.



MAÎTRISE FONCIÈRE POUR L'ACHAT

Sentier côtier à Damgan

4.6. Utiliser les outils réglementaires de maîtrise foncière pour l'achat du foncier

Dans le cas particulier des sentiers côtiers situés sur domaine privé, les outils d'achat de foncier présentés dans ce livret peuvent aider à régler des points noirs ponctuels, mais ils ne peuvent pas se généraliser. Car cela irait à l'encontre de la philosophie de la loi de 1976 qui vise à instituer une servitude de passage sur les propriétés privées (SPPL). Deux autres contraintes majeures se posent quant à l'achat de foncier en bordure de rivage : son coût élevé et son exposition au recul du trait de côte qui en fait un problème récurrent.

- **Achat à l'amiable**

OBJECTIF	L'acquisition amiable de biens immobiliers peut être réalisée selon des procédés de droit privé, à savoir l'achat ou l'échange. Elle correspond à des situations d'acquisition à titre onéreux.
NATURE DE L'OUTIL	Volontaire
PORTEUR	EPCI, Commune, Conseil départemental, Conservatoire du Littoral...
LIMITES & CONTRAINTES	Solution exceptionnelle qui repose sur l'accord des propriétaires. À réitérer si l'érosion progresse.
POUR ALLER PLUS LOIN	http://outil2amenagement.cerema.fr/l-acquisition-amiable-par-achat-ou-echange-r334.html

- **Droit de préemption urbain (DPU)**

OBJECTIF	Acquérir certaines emprises, bâties ou non, uniquement en zones U et Au du PLU, mises en vente par leurs propriétaires, en vue de réaliser une opération d'aménagement, répondant aux objets définis à l'article L300-1 du Code de l'Urbanisme.
NATURE DE L'OUTIL	Réglementaire
PORTEUR	Commune, EPCI ou syndicat mixte dont les statuts l'y autorisent.
LIMITES & CONTRAINTES	Prix d'achat très élevés liés au prix du marché, fixés par les domaines.
POUR ALLER PLUS LOIN	www.epfbretagne.fr/img_ftp/623_EPFB-FicheBAO-FONC05-201029.pdf

- **Zone d'aménagement différé (ZAD)**

OBJECTIF	Procédure qui permet d'instituer un droit de préemption, pour une durée de six ans renouvelable au moins une fois, afin de s'assurer progressivement de la maîtrise foncière de terrains où il est prévu à terme une opération d'aménagement (article L. 300-1 du Code de l'Urbanisme. Alors que le droit de préemption urbain ne peut être institué que sur les zones urbaines ou à urbaniser, les ZAD peuvent être instituées sur tout type de zone, sans distinction.
NATURE DE L'OUTIL	Opération à court-terme.
PORTEUR	Préfet, à la demande d'une commune ou EPCI
LIMITES & CONTRAINTES	La réflexion sur les sentiers côtiers présuppose le lancement préalable d'une ZAD. Le délai du droit de préemption est limité à 6 ans. Si la collectivité ne peut acquérir un bien dans le cadre du droit de délaissement, elle perd son droit de préemption sur le bien considéré. Doit être compatible avec les objectifs du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT). Coûteux.
POUR ALLER PLUS LOIN	http://outil2amenagement.cerema.fr/IMG/pdf/fiche_zad_v2_cle763d1c.pdf

- **Droit de préemption dans les ENS (Espaces Naturels Sensibles)**

OBJECTIF	Outil qui permet, à l'occasion de ventes foncières, d'accélérer l'acquisition des terrains nécessaires à la création d'un ENS sur un périmètre cohérent du point de vue environnemental pour les protéger et les mettre en valeur.
NATURE DE L'OUTIL	Réglementaire
PORTEUR	Conseil départemental du Morbihan
LIMITES & CONTRAINTES	Le droit de préemption est en principe limité aux terrains non bâtis. Sauf exception, il y a une obligation de prévoir une ouverture au public des terrains préemptés.
POUR ALLER PLUS LOIN	http://outil2amenagement.cerema.fr/IMG/pdf/fiche_dp_ens_v2_1__cle57c44e.pdf

Le conservatoire du littoral possède également un droit de préemption directe, en lien avec les SAFER (société d'aménagement foncier et rural) ou les départements (www.conservatoire-du-littoral.fr/134-acquerir.htm).

- **Droit de préemption pour l'adaptation des territoires au recul du trait de côte (DPRTC), créé par la Loi Climat et Résilience du 22 août 2021**

OBJECTIF	Acquérir la maîtrise foncière de terrains exposés au recul du trait de côte.
NATURE DE L'OUTIL	Réglementaire
PORTEUR	Commune ou EPCI en partenariat avec l'établissement public foncier (EPF)
LIMITES & CONTRAINTES	Les modalités de mise en oeuvre de ce nouveau droit de préemption sont en cours de définition.
POUR ALLER PLUS LOIN	https://outil2amenagement.cerema.fr/juridique-la-loi-climat-et-resilience-instaure-un-a3572.html

- **Emplacements réservés sur domaine privé**

OBJECTIF	L'emplacement réservé est une servitude qui permet de geler une emprise délimitée par un plan local d'urbanisme (PLU, PLUi) en vue d'une affectation prédéterminée.
NATURE DE L'OUTIL	Réglementaire
PORTEUR	Commune ou EPCI si PLUi
LIMITES & CONTRAINTES	Risque financier élevé car le propriétaire dont le terrain est grevé peut demander à n'importe quel moment un droit de délaissement contraignant la collectivité à acquérir le bien concerné.
POUR ALLER PLUS LOIN	www.epfbretagne.fr/img_ftp/587_EPFB-Fiches-BAO-AM06-190724.pdf http://outil2amenagement.cerema.fr/les-emplacements-reserves-er-r344.html

- **Acquisition des parcelles en état d'abandon manifeste**

OBJECTIF	Outil qui permet d'acquérir, au terme d'une procédure d'expropriation simplifiée, des parcelles (bâties ou non), sans occupant et manifestement non entretenues en agglomération.
NATURE DE L'OUTIL	Réglementaire
PORTEUR	Commune, EPCI ou Département
LIMITES & CONTRAINTES	Il faut pouvoir justifier de recherches approfondies des héritiers. La procédure ne peut être mise en oeuvre qu'à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune.
POUR ALLER PLUS LOIN	www.epfbretagne.fr/img_ftp/635_EPFB-FicheBAO-FONC09-201029.pdf



RETOURS D'EXPÉRIENCES

Sentier côtier au Hézou

5. Retours d'expériences de communes du Parc

5.1. Recul de la SPPL à Arradon

Contexte

La commune d'Arradon disposait, dans la zone du lieu-dit Le Gréo (Chemin des Sources), d'un tracé de servitude de passage des piétons le long du littoral (SPPL) approuvé par arrêté préfectoral du 15 mars 1983. La SPPL sur ce secteur a été aménagée et ouverte en application de cet arrêté.

La continuité de cheminement sur la SPPL a été interrompue en 2016, en raison de l'érosion de la falaise (effritement des pierres et éboulement du sous-sol). Le sentier a été fermé par décision du Maire, pour des raisons de sécurité et en s'appuyant sur un rapport géotechnique commandé par la mairie d'Arradon.

La détermination d'un nouveau tracé du sentier sur une partie de ce linéaire a été nécessaire afin de réouvrir un cheminement sécurisé. Le tronçon étant en servitude de droit, sa modification nécessita une enquête publique.

Etapas



- > Etude géotechnique
- > Consultation et rencontre des propriétaires en 2018
- > Arrêté Préfectoral de modification du tracé de la SPPL du 10 juillet 2019
- > Enquête publique diligentée par la DDTM 56 en août 2019
- > Permis d'aménager du 21 octobre 2019
- > Travaux pour réaliser le recul et la mise en sécurité du sentier sur 2,5m de long sur un tronçon de 60 m avec remplacement des aménagements vétustes (chicanes, garde-corps en bois, passerelle en bois).
- > Réouverture au public en février 2021



Chemin des Sources © mairie d'Arradon

Solutions mises en œuvre

Dans le respect de la réglementation, le recul du sentier sur une partie du tracé a été piloté par la DDTM 56, dans les conditions prévues dans les articles R-121.14 à R-121.18 et R121.21 à R-121.25 du Code de l'urbanisme, notamment pour tenir compte de l'évolution prévisible du rivage afin d'assurer la pérennité du sentier permettant le cheminement des piétons.



Difficultés rencontrées et conseils

- Sécurisation du site et respect de l'interdiction de passage. Barrières régulièrement retirées ou dégradées
 - > Mise en place de jardinière remplies de graviers.
- Lenteur administrative du dossier (enquête publique, etc.)
- Désaccord avec l'un des propriétaires engendrant une enquête publique d'environ 2 ans et demi
 - > Besoin de pédagogie à avoir auprès des propriétaires sur l'intérêt général de la modification du SPPL
 - > Intérêt pour la commune d'avoir un accompagnement juridique.

Contact / Mairie d'Arradon (mairie@arradon.fr).

Pour aller plus loin / Notice explicative du dossier d'enquête publique pour la mise en sécurité de la SPPL sur le secteur du Gréo : www.morbihan.gouv.fr/contenu/telechargement/42272/307687/file/2019_07+notice+enqu%c3%aate+publique+-+DDTM+-+SPPL+Arradon+Le+Gr%c3%a9o.pdf.

5.2. Contrat de gré à gré dans l'attente du recul de la SPPL à Locmariaquer



Pointe Er Hourel © mairie de Locmariaquer

Contexte

le sentier côtier menant à la pointe er Hourel en Saint Pierre Loperec reculait en raison d'une érosion marine et présentait un danger pour les usagers. L'une des portions en recul est en SPPL, située entre deux portions appartenant au Conservatoire du Littoral. Il a été décidé de passer une convention de gré à gré avec les propriétaires concernés, afin de permettre un passage sur leurs terrains agricoles, le temps que la procédure administrative de recul de la SPPL puisse être réalisée.

Etapes

- > Diagnostic de l'état du sentier côtier
- > Prise de contact avec les propriétaires et la DDTM 56
- > Signature de la convention de gré à gré
- > Travaux : installation de poteaux mono fil, apports de copeaux sur le substrat
- > Communication auprès des habitants
- > Lancement de la procédure légale de recul du sentier



Pointe Er Hourel © mairie de Locmariaquer



Solutions mises en œuvre / Signature d'une convention temporaire de gré à gré avec les propriétaires concernés pour maintenir un passage le long de la mer.

Contact / Mairie de Locmariaquer (accueil@locmariaquer.fr).

Pour aller plus loin / Convention recul temporaire SPPL entre la mairie de Locmariaquer et des propriétaires privés prise en 2020 : www.parc-golfe-morbihan.bzh/livret-9-comment-faciliter-ladaptation-des-sentiers-cotiers.

5.3. Recul du sentier côtier sur le domaine public communal de Séné



Côte du Ruello © mairie de Séné

Etapes



- Diagnostic de l'état du sentier côtier et suivi de l'évolution du trait de côte réalisé par le chargé de mission environnement de la commune
- Travaux réalisés par les services techniques municipaux
- Communication sur le site internet de la mairie et affichage in situ

Contexte

Le sentier côtier concerné borde la côte du Ruello, entre la plage de Moustérian et la pointe du Bill. Cet itinéraire est labellisé en GR®34. En 2020, un cyprès de Lambert est tombé et un second, situé en surplomb de l'abrupt de la microfalaise, menaçait également de chuter. Situé sur le domaine public communal de la commune, ce sentier côtier présentait une largeur suffisante pour opérer un recul du sentier.

Solutions mises en œuvre

- Abattage du dernier cyprès situé en bordure de microfalaise en laissant la souche au sol.
- Recul du sentier côtier pour éloigner le nouveau tracé du bord de falaise. Peu décalé de l'ancien tracé sur le terrain communal, cela n'impliquait pas de nouvel arrêté préfectoral.
- Implantation de potelets et de clôture bi-fils et de ganivelles aux extrémités pour orienter et canaliser la fréquentation.
- Mise en place d'une signalétique et d'informations.
- Pose de jalons pour évaluer l'évolution du recul du trait de côte.



Côte du Ruello © mairie de Séné

Contact / Mairie de Séné (contact@sene.bzh).

Pour aller plus loin / Notice explicative du dossier d'enquête publique pour la mise en sécurité de la SPPL sur le secteur du Gréo : www.morbihan.gouv.fr/contenu/telechargement/42272/307687/file/2019_07+notice+enqu%c3%a0e+publique+-+DDTM+-+SPPL+Arradon+Le+Gr%c3%a0o.pdf.



Sentier côtier au Bono

6. CONCLUSION & PERSPECTIVES

L'évolution du trait de côte, combinée à l'attractivité du littoral et aux effets du changement climatique qui s'accroissent, soulève de nouveaux enjeux sur les territoires littoraux. L'érosion des côtes, la hausse du niveau marin, l'augmentation des épisodes pluvieux intenses, rendent ces territoires de plus en plus vulnérables. Les premiers effets observés touchent les sentiers côtiers : déstabilisation, apparition de cavités, éboulements, affaissement d'ouvrages (digues, perrés...), chute d'arbres, couloirs de ruissellement... Autant de stigmates qui interrogent. Comment assurer la continuité et la sécurité des cheminements ? Comment adapter les sentiers concernés par le recul du trait de côte et comment anticiper l'avenir ?

Le travail mené dans le cadre du projet « sentiers côtiers » porté par le Parc naturel régional du Golfe du Morbihan, en partenariat avec les services de l'Etat (DDTM 56), le Conseil départemental du Morbihan (CD 56), des collectivités et des associations locales, a permis d'identifier les complexités qui entourent la question du recul des sentiers côtiers. En particulier en ce qui concerne la SPPL qui avait déjà fait l'objet d'une note spécifique adressée à la Ministre de la Mer par la DDTM 56 en avril 2021.

Pour faire face à ces difficultés, plusieurs pistes de réflexion et d'action ont été identifiées :

- **Possibilité de faire évoluer les textes réglementaires** en vue de faciliter et surtout raccourcir les démarches administratives. Par exemple en supprimant l'enquête publique pour reculer une SPPL ayant déjà fait l'objet au préalable d'une enquête publique au moment de son institution, en gardant certains garde fous qui sont à définir. Ainsi, 90% des cas rencontrés sur le terrain pourraient ainsi être simplifiés. Ou en permettant aux SPPL « modifiées », comme cela est le cas pour la SPPL de droit, un recul de fait qui suit celui du trait de côte, en leur appliquant les mêmes dispositions que les SPPL de droit.
- **S'interroger sur le sens de la Loi de 1976 face aux nouveaux enjeux de recul du trait de côte.** Est-il souhaitable, dans un contexte de changement climatique et d'érosion de la biodiversité, de permettre un accès libre et gratuit à tous à la mer, en tout point du littoral ? Ne faut-il pas préserver des zones de quiétude, des zones exemptes de présence humaine, des zones déjà très érodées, en s'assurant que cela se fasse en faveur de l'intérêt général et non au profit d'intérêts particuliers ?
- **Possibilité d'alléger la nécessité du permis d'aménager** en définissant des critères préalables permettant de déterminer si un permis est exigé ou non selon certaines conditions qui permettent de maintenir des garde fous (ex. linéaire côtier concerné ; présence de certains enjeux environnementaux ; seuil financier de l'opération...).
- **Possibilité de donner compétence au Conseil d'État** lorsqu'il s'agit de projets sur la SPPL, au même titre qu'il l'est quand il s'agit de projets d'énergies renouvelables d'ampleur. En cas d'appel, cela diminuerait les durées de procédures d'environ 6 ans en évitant de passer par le Tribunal administratif de Rennes puis par la Cour administrative de Nantes.
- **S'interroger sur la promotion de nos sentiers côtiers. Besoin de maîtriser les fréquentations et de promouvoir le caractère naturel de nos sentiers côtiers pour favoriser la biodiversité, limiter leur artificialisation et faciliter leur recul en cas de besoin.** Cela suppose d'accepter de cheminer sur des portions de sentiers parfois moins qualitatives de certains points de vue (passages escarpés, étroits, non bitumés...) et d'accepter que des sentiers côtiers érodés puissent être reculés et passer en retrait de la mer.
- **S'interroger sur les responsabilités financières et opérationnelles ainsi que sur les procédures liées au devenir et à la remise en état naturel des sentiers côtiers "artificialisés" confrontés à la hausse du niveau marin**, tels que les banquettes littorales et les anciens terre-pleins ostréicoles.
- **Proposer des formations** pour aider les communes, en lien avec les EPCI en charge de la GEMAPI, à suivre l'évolution de leur trait de côte de leur commune et de leurs sentiers côtiers (ex. fiche de signalement en lien avec la DDTM 56 sur la SPPL, déploiement de la méthode VSC du CEREMA, mise en place de suivis photographiques, réalisation de profils de plage...).
- **Sensibiliser les usagers des sentiers côtiers aux bonnes pratiques et à l'importance de préserver nos sentiers côtiers**, sans quoi ils risqueraient d'être fermés plusieurs années en raison de la longueur des procédures administratives et de l'accélération des phénomènes d'érosion et de hausse du niveau marin.



CONTACT

Parc naturel régional du Golfe du Morbihan
8 boulevard des îles CS 50213 56006 Vannes cedex
contact@golfe-morbihan.bzh
www.parc-golfe-morbihan.bzh
Date de publication : juin 2023

Ce livret fait parti d'une collection que vous pouvez retrouver en ligne :
www.parc-golfe-morbihan.bzh/listes/les-livrets-sentiers-cotiers

