

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Rapport à la commission supérieure des sites, perspectives et paysages

Séance du 14 juin 2018

Projet de classement des dunes de Plouharnel et d'Erdeven (Morbihan)
au titre des articles L.341-1 et suivants du code de l'environnement

Rapport CGEDD n° 009707-02

établi par

Jean-Luc Cabrit

Chargé de mission d'inspection générale

juin 2018



Plage de Kerminihy et pointe de la Roche sèche – à l’arrière-plan l’îlot de Roëlan – Photo JLC

1. Contexte

Le projet de classement du site des dunes de Plouharnel et d'Erdeven qui est présenté aujourd'hui à l'avis de votre commission est ancien. Il est issu d'une politique de protection des milieux sensibles initiée par l'État en 1976, ce qui a conduit à envisager la protection de l'ensemble du massif dunaire de Gâvres à Saint-Pierre-Quiberon, la côte rocheuse de la pointe de Quiberon étant, quant à elle, classée depuis 1936. Les dunes et étangs littoraux de Gâvres et de Plouhinec, au nord d'Etel, ont ainsi été protégés par un premier site classé en 1977 et par un site inscrit en 1981.

C'est la deuxième partie du classement du littoral dunaire, au sud d'Etel, dont le principe avait recueilli l'agrément des commissions départementale et supérieure des sites en 1976 et 1977, qui aboutit aujourd'hui devant votre commission, au terme d'un long processus qui a surmonté nombre de difficultés. Le regain d'intérêt pour ce site date de 1993, avec le premier projet d'opération Grand Site (OGS) « Dunes sauvages de Quiberon », qui s'est concrétisé avec la création du syndicat mixte gestionnaire en 1997.

2. Le site

Selon l'atlas des paysages du Morbihan, les dunes de Gâvres à Quiberon, dont fait partie le site, constituent « *le plus grand massif dunaire de Bretagne, un lieu unique sur la côte, contrastant avec les images de côtes rocheuses. L'immense plage, associée aux vacances, aux loisirs et au délassément, accueille de très nombreux estivants, dans un cadre très naturel* ». Si l'apparence actuelle du site est globalement naturelle, elle porte cependant les cicatrices de nombreux bouleversements, parfois récents.

2.1. Un site édifié par le vent et les courants marins

Le classement de la formation dunaire (d'origine éolienne) se terminant au sud par le tombolo¹ (d'origine marine) reliant la pointe rocheuse de Quiberon à la terre, pourrait justifier de considérer ce site du point de vue de la géomorphologie et d'envisager un critère scientifique.

L'immense arc de 26 kilomètres de plages, qui s'étendent aujourd'hui de Gâvres à Quiberon, résulte en effet de l'action de forts courants marins. Ceux-ci ont déposé les sables issus des fleuves côtiers (essentiellement le Blavet) en recouvrant le socle granitique. La forme de ces côtes sableuses a varié au cours des différentes transgressions-régressions marines et continue d'évoluer aujourd'hui avec la montée du niveau marin. Avec le temps, le sable s'est déplacé progressivement vers la baie, créant le tombolo entre Quiberon (qui a été une île jusqu'au 9^{ème} siècle) et le continent, en formant la presqu'île que nous connaissons. Aujourd'hui, l'isthme de quelques dizaines de mètres de large qui sépare Quiberon du continent, est particulièrement soumis à l'érosion. Cela conduit à s'interroger sur une rupture possible, malgré des travaux de consolidation opiniâtres, régulièrement ébranlés par les tempêtes.

L'importance des courants marins et de la dynamique des houles dans la formation de ces paysages a amené à intégrer dans le périmètre la plate-forme littorale de sables déposés sur le substrat rocheux, jusqu'à l'isobathe 20 mètres. À la surface, l'horizon marin est animé par les îlots et rochers, émergences du socle granitique.

Si la présence du cordon de sable est due aux courants, celle des dunes est liée à l'action du vent. C'est ainsi qu'une bande d'environ un kilomètre de large s'est formée sur tout le littoral, avec une organisation caractéristique de ce type de milieux : estran, dune blanche mobile, dune grise, étangs arrière-littoraux. Ceux-ci, imbriqués dans des boisements, des bocages et des zones bâties autour de l'habitat traditionnel dispersé, rendent plus difficile l'établissement de la limite du site avec l'arrière-pays.

Cette organisation, très perceptible au nord du site, change au sud, où elle se réduit au tombolo sableux, entre l'océan et la baie de Plouharnel qui se colmate progressivement. L'isthme est alors en

¹ Un tombolo est un cordon littoral de sédiments reliant une île à un continent ou plus généralement deux étendues terrestres (Source Wikipedia)

partie occupé par la forêt domaniale gérée par l'Office national des forêts (ONF) ainsi que par des campings, des centres de vacances et des lotissements de maisons secondaires et de villégiatures.

Encore plus au sud, au-delà de l'isthme, la dune perchée, au-dessus de la côte rocheuse, est très urbanisée et les milieux naturels de pelouse de hauts de falaises sont très dégradés par le piétinement : là s'arrête le périmètre du site, sans solution de continuité avec la côte sauvage un peu plus au sud.

2.2. Une identité marquée par une situation stratégique

Le site est occupé depuis les temps les plus anciens (on trouve des sépultures mégalithiques dans l'île Téviec et de nombreux mégalithes sur la terre ferme, comme ceux de Kerzerho à Erdeven). Sa situation géographique l'expose aux invasions : conquête au 5^{ème} siècle par les Anglo-Saxons, incursions vikings au 8^{ème} et 9^{ème} siècle, jusqu'à des périodes récentes : en 1746, un débarquement anglais donne lieu à la destruction des villages, ce qui incite le duc de Penthièvre, gouverneur de la Bretagne, à lancer la construction du fort éponyme en 1747. Après la Révolution, des émigrés royalistes réfugiés en Angleterre tentent de débarquer, alliés aux Chouans du Morbihan. Ils seront vaincus en 1795 par l'Armée républicaine du général Hoche.

Mais la dune est surtout marquée par les vestiges du Mur de l'Atlantique, révélateurs de son importance stratégique lors de la Seconde Guerre mondiale. Cette ligne défensive côtière allemande devait à la fois protéger la rade de Lorient, où se trouvait une importante base de sous-marins, et prévenir un éventuel débarquement allié sur la façade atlantique. Au lieu-dit Bégo fut établi, en 1943, une puissante batterie, capable de prendre sous son feu l'ensemble de la baie de Lorient, de Belle-Île à Groix. Les Allemands y installèrent notamment trois canons dont la portée était de plus de 40 km.

Parmi les deux cents ouvrages militaires édifiés, il reste aujourd'hui une soixantaine de bunkers ayant servi de soutes à munitions ou de casemates techniques, abritant citernes et groupes électrogènes, et où vivaient 700 soldats allemands. On y trouve aussi une haute tour de béton hérissée de poutres de fer, destinée à la visée et au commandement. Nombre de ces bunkers inquiétants et bien conservés sont aujourd'hui couverts de graffitis ou de fresques.

2.3. Des paysages bouleversés par l'activité humaine

Au-delà de la grande histoire que nous venons d'évoquer, c'est à l'activité humaine quotidienne que nous devons les paysages à l'apparence naturelle actuels. Au-delà des quelques murets de pierre sèche encore visibles et d'une occupation agricole résiduelle, elle a influencé radicalement le site.

Sont concernés en premier lieu les déboisements, entrepris à partir du 12^{ème} siècle par les Bénédictins sur toute la Bretagne. Laissant les sols sans protection, il n'est pas impossible qu'ils aient contribué à alimenter en sable le phénomène de formation du tombolo. Sur le long terme, ils eurent aussi pour conséquence une pénurie de bois de chauffage : à Quiberon², une politique de reboisement fut entreprise à partir de 1830. Aujourd'hui, l'ONF gère non seulement la forêt domaniale, d'environ 95 hectares, replantée après la guerre en pins maritimes et cyprès de Lambert, mais aussi un vaste secteur de dunes au Bégo, portant l'emprise domaniale totale à 315 hectares. Sur ces dunes, l'ONF a une mission d'intérêt général visant à la restauration et au maintien des cordons dunaires.³ Un échange foncier a été réalisé afin de lui permettre de récupérer en gestion environ cinquante hectares supplémentaires de dunes sur la commune de Plouharnel.

À ce secteur de terrains domaniaux s'ajoutent des terrains communaux, tous très marqués par la présence militaire : en premier lieu par les anciens bunkers du Mur de l'Atlantique évoqués précédemment, mais aussi par la servitude du champ de tir de l'Aéronavale. Le « polygone de Gâvres », créé en 1829 afin d'expérimenter armes et munitions, est aujourd'hui géré par la Base des Fusiliers Marins et Commandos (Basefusco) de Lorient. Différents secteurs de la servitude peuvent être soumis à des tirs

2 In *Courrier de l'environnement de l'INRA* n°34, juillet 1998 : « les paysages forestiers du Morbihan : du recul à la reconquête » par Jean Mahaud

3 In *Révision de l'aménagement forestier de la forêt de Quiberon-Plouharnel 2001-2020* – ONF, juillet 2003

d'entraînement à blanc depuis des aéronaves de combat vers des cibles terrestres fixes. Un protocole d'accord avec les communes régule les rapports entre les activités militaires et les usages civils. Dans ce cadre, les tirs ont lieu en dehors des périodes touristiques et des week-ends ; leur fréquence est de l'ordre de 20 à 25 par an. L'armée publie alors les prévisions de tirs et les périmètres des zones dangereuses interdites au public.

La présence militaire a eu pour effet de modifier radicalement le relief de la dune, qui est particulièrement tourmenté au Bégou :

- pendant la guerre, du fait des travaux de fortifications (des terrassements importants et une voie ferrée ont été réalisés et du sable a été extrait des crêtes dunaires pour dissimuler les casemates) et aussi à cause des bombardements des forces alliées dont on peut voir encore de nombreux cratères ;
- après la guerre, où, après le déminage des dunes, des entrepreneurs locaux ont extrait le sable, parfois jusqu'à la limite de la nappe phréatique⁴ ;
- aujourd'hui, où les pistes d'accès militaires aux postes d'observation, les impacts des projectiles, mais aussi le passage répété des promeneurs, contribuent à la disparition localisée du couvert végétal et à l'érosion de la dune grise.

Il faut enfin rappeler que le fort de Penthièvre déjà cité, classé monument historique, est un centre d'entraînement commando pour le 3ème régiment d'infanterie de marine de Vannes, qui utilise régulièrement les dunes entre Plouharnel et Erdeven comme terrain d'exercice, de jour comme de nuit.⁵



Le champ de tir et la tour de visée du Bégou à Sainte-Barbe : la marque de la présence militaire – montage JLC

Les carrières ont marqué le paysage, comme celle de la dune d'Erdeven, près de la plage de Kerminihy : elle était encore en exploitation dans les années 70 (comme on le voit sur la photo IGN de 1973 page suivante). Si elle a été remise en état depuis et recolonisée par la végétation, sa présence derrière la dune côtière se devine encore aujourd'hui dans son relief et ses milieux humides particuliers. Une bonne partie de ce secteur est aujourd'hui propriété du Département du Morbihan, qui en possède environ 400 hectares sous forme d'espaces naturels sensibles.

4 In « Protocole d'intervention Natura 2000 - Action C2 : Mise en place d'expérimentations en faveur du maintien de la dune fixée à Plouharnel afin de lutter contre les diverses formes d'érosion » Fév 2009

5 Les informations relatives à la présence militaire sur le site sont tirées du document d'objectifs (DOCOB) du site Natura 2000 FR 5300027 - Massif dunaire Gâvres-Quiberon et zones humides associées – 2004, remise à jour de 2015



La dune de Kerminihy près d'Etel : à gauche en 1973, à droite en 2016 – source IGN-Geoportail

La dune grise porte de nombreuses autres traces, visibles, comme cette « main verte » en métal, monument érigé en 1975 en souvenir de la lutte contre le projet de centrale nucléaire d'Erdeven. ou invisibles mais vivaces dans les mémoires, comme l'échouage du TK Bremen en 2011.

2.4. Une reconquête naturelle encore fragile

Sur ce socle complètement bouleversé au 20ème siècle, la nature revient progressivement, déployant une riche palette d'espèces végétales et animales dans des milieux que l'anthropisation a rendus très variés. On observe ainsi, outre les dunes et les estrans sableux ou vaseux, des biotopes aussi divers que marais, étangs, roselières, landes et prés salés, mais aussi des fonds d'anciennes carrières humides, des cratères de bombes, des remblais, qui présentent des configurations variées et improbables. On y trouve ainsi nombre d'espèces botaniques rares ou menacées, comme l'orchidée *Liparis de Loesel*, nombre d'oiseaux en hivernage ou nidification, dont l'espèce emblématique est le *Gravelot à collier interrompu*, ainsi que différentes espèces de chauve-souris qui profitent de l'abri des blockhaus de la dernière guerre.

Le périmètre du site projeté fait ainsi l'objet de deux arrêtés de protection de biotope sur les îles Téviec et de Roëlan, ainsi que d'une zone spéciale de conservation Natura 2000 (ZSC, en application de la directive « Habitats » de 1992) sur tout le massif dunaire, et d'une zone de protection spéciale (ZPS, issue de la directive « Oiseaux » de 1979) sur le fond de la baie de Plouharnel et les abords de l'île Téviec.

Aujourd'hui, le site souffre, surtout depuis les années 70, d'une fréquentation touristique massive (un million et demi de visiteurs par an sur l'ensemble de l'OGS selon le réseau des Grands sites de France⁶) : promeneurs, campeurs, surfeurs, baigneurs et cavaliers, parfois indisciplinés ou simplement peu conscients de la fragilité du site. Les communes, le syndicat mixte, le département, l'ONF et les associations essaient de maîtriser ce déferlement des mois d'été et de protéger le site, dans le cadre de l'OGS et des attributions respectives de chacun.

3. Critères et périmètre.

Malgré les blessures du temps, ce site possède quelque chose d'unique.

Il y a d'abord la beauté de l'immense arc de plages, dont la moitié est déjà classée. Il y a ensuite, et c'est capital, une conséquence de la servitude militaire : l'absence d'urbanisation le long de la côte, sur

6 www.grandsitedefrance.com/component/content/article/18-les-sites-membres/80-dunes-sauvages-de-gavres-a-quiberon.html

25 kilomètres, ce qui est très rare sur le littoral breton : vue de la mer, la côte forme une horizontale continue de dunes et de végétation où s'étendent des paysages quasi lunaires soumis au vent et au sel marin.

Enfin, il y a quelque chose d'émouvant dans ce site tourmenté. C'est une sorte de rescapé, qui porte les stigmates des blessures infligées par l'histoire et qui est en train de cicatriser. Comme le constate le rapport de présentation du site à l'enquête publique : « *malgré l'intervention de l'homme et si l'on occulte les vestiges de la seconde guerre mondiale, les dunes donnent l'illusion d'un espace naturel et sauvage car dépourvues d'urbanisation et d'aménagement touristique voyant* ». Ce n'est pas une illusion : ce lieu est un phénomène naturel puissant, vivant, en évolution permanente, où l'Homme n'a pas eu le dessus, un site qui évolue encore sous l'action de phénomènes naturels, du vent, des courants, de la vie végétale et animale.

Le critère proposé pour le classement est le critère pittoresque. Son histoire eût pu justifier le critère historique si le site avait été dessiné dans cet objectif et justifié par un travail d'historien, en particulier autour des éléments du Mur de l'Atlantique : son périmètre eût été probablement bien différent. Le critère scientifique, évoqué dans le dossier, ne nous semble pas pouvoir être invoqué pour des protections de type naturaliste : le classement n'a que peu d'effet sur ce type de domaine et le site fait en outre l'objet d'outils de protection et de gestion beaucoup plus adaptés. Il pourrait être éventuellement retenu dans la mesure où l'ensemble du site, la dune et surtout le tombolo, sont un phénomène naturel, encore actif, constitutif du site.

Mais le critère pittoresque est le plus caractéristique : c'est bien le pittoresque qui attire depuis longtemps des foules de résidents secondaires, de promeneurs et de pratiquants de sports nautiques, à tel point que leur multitude met en danger les qualités mêmes qui les ont attirés.



Murets de pierre relictuels vers Kerhillio – photo JLC

La superficie du site proposé est de 6915 hectares dont 1365 hectares terrestres, sur quatre communes.

Le périmètre, parti de la ria d'Etel au nord, inclut la plate-forme continentale jusqu'à -20 mètres, avec les îlots en surface, enveloppe l'isthme de Penthièvre et remonte vers le nord à l'est du tombolo, où il suit le littoral sur une bande de 500 mètres jusqu'à la pointe de Pen er Lé. De là il rejoint en ligne droite le fond de la baie de Plouharnel, et continue à l'intérieur des terres, en suivant la limite entre le système dunaire et les zones urbanisables, incluant un certain nombre d'étangs arrière-littoraux. Le parti a

été pris d'inclure dans le site les campings existants en bordure ou sur le domaine public maritime, qui n'ont pas vocation à être étendus. En revanche, le site comporte deux exclusions : la zone urbanisée de Penthièvre avec le camping attenant, et un petit centre de colonie de vacances.

4. L'enquête publique

L'enquête publique a été ouverte par arrêté préfectoral du 17 mai 2017 et s'est déroulée du 26 juin au 27 juillet 2017. Elle a été confiée à Madame Josiane Guillaume, commissaire-enquêtrice. Un dossier d'enquête et un registre ont été mis à disposition du public dans les mairies d'Etel, Erdeven, Plouharnel et Saint-Pierre-Quiberon, le dossier étant disponible sur les sites de la préfecture et de la DREAL.

L'avis d'ouverture a été affiché sur les panneaux officiels des communes et sur dix-huit points différents du site, et a fait l'objet des parutions réglementaires dans "Ouest-France" et "Le Télégramme".

La commissaire-enquêtrice a effectué sept permanences dans les quatre mairies où elle a reçu cent vingt personnes, seules ou en groupe. 135 observations ont été enregistrées émanant d'associations, de particuliers ou d'élus. Il est à noter par ailleurs qu'une pétition signée par 1816 personnes et adressée aux maires concernés a été portée à la connaissance de la commissaire-enquêtrice. Cette pétition demandait de "repenser le classement" en s'inquiétant d'une limitation possible de l'accès aux plages.

De façon synthétique, les très nombreuses remarques durant l'enquête ont porté particulièrement sur le devenir des terrains de camping et de la pratique du camping sur parcelles privées, sur le périmètre, sur les parkings et l'accès aux plages, sur le principe du classement, notamment en regard de l'existence d'autres protections ou réglementations (Natura 2000, loi littoral...).

Par ailleurs, 24 propriétaires ont signifié durant l'enquête leur refus de voir classer leurs parcelles : seul un accord est intervenu concernant l'exclusion d'une emprise foncière sur la commune d'Erdeven au sud-ouest de la zone commerciale de Kerhillio.

Sur les communes consultées, ont délibéré : Erdeven (15 septembre 2017) et Etel (22 novembre 2017) qui ont émis un avis favorable, et Plouharnel (10 juillet 2017) qui a émis un avis favorable avec des réserves transmises à la commissaire-enquêtrice.

La commissaire-enquêtrice a rendu un avis favorable au classement le 25 août 2017, en recommandant que le projet de classement soit présenté au niveau ministériel en tenant compte des observations formulées et, d'autre part, que soit organisée une campagne d'information à destination du public pour mieux expliciter le classement et l'Opération Grand Site.

La commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) du Morbihan du 8 septembre 2017 a émis un avis favorable à l'unanimité moins une abstention.

Les avis des services, organismes et collectivités ont été sollicités. La Communauté de communes d'Auray Quiberon Terre Atlantique, le Syndicat mixte du Pays d'Auray, le Conseil régional de Bretagne, la Préfecture maritime de l'Atlantique, Direction départementale de la protection des populations, la Direction départementale de la cohésion sociale, le Conservatoire du littoral, la Chambre de commerce et d'industrie, la Chambre des métiers, la Chambre d'agriculture, RFF, GRDF et ERDF n'ont pas émis d'avis. Le ministère de la Défense et l'ONF ont été associés à l'élaboration du périmètre.

La Direction départementale des territoires et de la mer souligne l'intérêt du classement, tout en assortissant son avis de remarques portant sur quatre volets : environnemental (prise en compte de certains étangs arrière-littoraux), maritime (gestion du DPM, conchyliculture, évolutions du trait de côte), risques (submersion) et loi littoral (installations de tourisme et de loisirs). Le Syndicat mixte du Grand Site Gâvres-Quiberon, la Direction régionale des affaires culturelles ont donné un avis favorable, en émettant remarques et préconisations sur la gestion. Le Conseil départemental est favorable. Le Comité régional de la conchyliculture a souhaité que les zones conchyloles soient exclues du site, mais cette demande n'a pas été acceptée, l'élevage n'étant pas remis en cause par le classement.

5. La gestion future

Le dossier de classement comprend un chapitre sur les orientations de gestion qui a suscité beaucoup de commentaires et d'inquiétudes pendant l'enquête publique. Celle-ci a révélé, comme le note le rapport d'enquête, nombre de confusions et d'amalgames. Le site est déjà soumis à de fortes contraintes réglementaires issues des documents d'urbanisme (notamment en lien avec les risques de submersion marine et les espaces remarquables de la loi littoral), des protections biodiversité, des servitudes militaires. Il est, en outre, concerné par des actions à caractère sensible, susceptibles d'être prises en compte dans l'opération Grand Site en cours, comme l'encadrement de l'accès aux dunes ou de certaines activités de loisir. Beaucoup de personnes ont attribué ces contraintes au classement, ce qui a motivé la demande de la commissaire-enquêtrice d'une campagne d'explication.

Les orientations de gestion strictement liées au site sont en fait assez réduites, et les constructions ou projets envisageables sont déjà interdits ou limités par les documents d'urbanisme et réglementations existantes. La DREAL indique dans son mémoire en réponse que « *seuls les travaux liés aux activités nautiques ou de bord de mer, qui font partie intégrante des paysages maritimes, tels la création d'un local de rangement, sanitaires, etc. et déjà soumis à déclaration ou autorisation d'urbanisme, seront in fine soumis à autorisation spéciale au titre du site classé* ». Le plan de gestion de la forêt domaniale devra être soumis à approbation. La protection et la gestion des espaces naturels sont déjà prises en compte, à la fois par l'ONF, par le département du Morbihan avec l'Espace naturel sensible, par le syndicat mixte qui gère le DOCOB Natura 2000. Les projets liés à l'OGS seront naturellement soumis aux autorisations au titre des sites.

Notons, pour finir, le projet de quatre éoliennes expérimentales au large de l'île de Groix, à environ 25 kilomètres de Quiberon. Ces éoliennes seront perceptibles sur l'horizon, surtout à la lumière du matin. Elles occuperont toutefois un angle réduit dans le champ de vision et ne sont pas de nature à remettre en cause le projet de classement.

6. Conclusion

En conclusion, je propose à votre Commission d'émettre un avis favorable au projet de classement du site de la dune de Plouharnel et d'Erdeven, en ajoutant à son nom « avec le domaine public maritime », sur la base du critère pittoresque, selon le périmètre proposé après l'enquête publique par la DREAL et tenant compte de l'exclusion proposée.



Jean-Luc Cabrit



Dunes de Plouharnel, accès à la plage de Sainte-Barbe au Bégó – Photo JLC