



## Fédération S.E.P.A.N.S.O. LANDES

Société pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest (Landes)  
1581 route de Cazordite, 40300 CAGNOTTE

*De la Nature et des Hommes*



www.sepanso40.fr

Cagnotte, le 27 mai 2016

**Monsieur Jean-Claude Loste**  
**Commissaire enquêteur**  
**Mairie de Seignosse**  
**1998 avenue Charles de Gaulle**  
**B.P. 31**  
**40511 SEIGNOSSE Cédex**

Transmission : [secretariatdumaire@seignosse.com](mailto:secretariatdumaire@seignosse.com)

**Objet : Enquête publique (du 2 mai au 2 juin 2016 inclus) préalable à la demande de concession de plages naturelles sur la commune de SEIGNOSSE - Demandeur : Commune de Seignosse**

**Monsieur le Commissaire enquêteur,**

Naturellement, comme toujours, nous nous sommes empressés de rechercher l'avis de l'Autorité environnementale sur le site de la DREAL - <http://www.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/index.php3> - mais nous n'avons pas trouvé ce que nous cherchions. Nous avons également visité le site officiel de la commune, mais nous n'avons même pas trouvé l'annonce de cette enquête publique ! Ne soyez donc pas étonné si peu de citoyens ont étudié le dossier. J'ai l'honneur de vous adresser les observations de la SEPANSO Landes concernant l'enquête publique qui vous a été confiée par le Tribunal administratif de Pau.

### **I – Contexte légal**

Les plages sont du domaine public maritime et la bordure littorale appartient à l'Etat qui peut accorder des autorisations temporaires à des sous-traitants la possibilité de s'installer pendant la saison touristique sur ce domaine (plagistes, restaurants, buvettes, club d'enfant, club de surf etc..).

La possibilité de concéder une plage est consacrée par l'article L 321-9 du code de l'environnement. Le décret du 26 mai 2006 détermine les règles d'occupation des plages (titre I), encadre l'attribution des concessions (titre II), des sous-traités d'exploitation (titre III). Elle est du ressort du Préfet. La commune a un droit de priorité qu'elle peut faire valoir ou non.

Les activités concédées doivent avoir un rapport direct avec une plage (la plage est une section du rivage de la mer) et être compatible avec le maintien de l'usage libre et gratuit des plages, les impératifs de préservation des sites et des paysages du littoral et des ressources biologiques ainsi qu'avec la vocation des espaces terrestres environnants.

Les points importants du décret sont :

- la durée de la concession est limitée à 12 ans
- la période d'exploitation est variable. Elle est de 6 mois maximum mais peut-être prolongée dans les régions où le climat permet une activité touristique plus longue. Les installations doivent rester démontables ou transportables et compatibles avec l'action de la mer et du vent.
- 80% de la longueur du rivage, par plage, doit rester libre de tout équipement et installation.
- Les installations autorisées doivent permettre à la fin de la concession un retour du site à l'état naturel

**L'occupation d'une plage ne confère pas de droits réels, les concessions ou les sous-traités d'exploitation ne confèrent pas la propriété commerciale à leurs titulaires. Toute propriété commerciale sur le domaine public est interdite.**

## **II – Situation générale :**

Seules les communes du littoral méditerranéen ont usé de cette possibilité. Des abus d'occupation ont été commis avant le décret de 2006 qui encadre bien, maintenant, les concessions. Trop bien d'ailleurs pour les communes de ce littoral qui estiment compte tenu de l'étroitesse de leurs plages que 80% d'espaces libres, c'est trop. Certaines obtiennent, au cas par cas, des dérogations.

En ce qui concerne le littoral Aquitain, Mimizan est la première commune a demandé une concession. Cette demande remet totalement en question les orientations fixées par la Mission Interministérielle pour l'Aménagement de la Côte Aquitaine, la protection du littoral ayant mobilisé des citoyens qui créèrent la SEPANSO (15 mai 1979)

Sur certaines plages du littoral Aquitain, ainsi à Mimizan-Plage, en particulier des équipements et établissements commerciaux existent déjà (buvettes, restaurants, clubs sportifs et clubs d'enfants, WC publics, poste de secours) ; ils ont normalement été concédés directement par l'Etat sous des conditions strictes.

## **III – La demande de la Commune de Seignosse :**

Son objectif est de gérer elle-même les différentes installations, de les harmoniser entre-elles, d'élargir l'offre touristique, de réaliser des aménagements publics (WC, rampes ou escaliers d'accès), harmoniser les cabanes, de mieux les intégrer et rentabiliser les aménagements qu'elle fait en percevant directement les redevances.

La commune indique qu'elle a pour « *objectif de dégager des ressources financières pérennes pour contribuer à l'important effort que supporte chaque année la commune pour entretenir et surveiller les plages.* »

La ligne budgétaire de la commune pour la surveillance et l'entretien des plages est d'environ 500 000 euros. La SEPANSO fait observer que les dépenses des estivants sur le territoire de la commune assurent à la commune des rentrées financières qui ne sont pas mises en regard dans le dossier.

La SEPANSO tient à rappeler que le décret du 26 mai 2006 précise bien que la commune ne peut bénéficier d'une aide financière « *en cas de modification de l'état de la plage ou de dégâts occasionnés aux installations du fait de l'action de la mer ou d'un autre phénomène naturel.* ». La commune assume donc un risque financier important donc elle ne peut qu'être consciente puisqu'elle indique elle-même dans son dossier qu'en 2014 la réparation des dégâts a coûté 85 020 euros.

La question de l'érosion est préoccupante. La SEPANSO renvoie à la Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Le GIP Littoral a organisé la deuxième journée consacrée à l'érosion le 08 septembre 2011 à Lacanau. Depuis nous n'avons reçu que des nouvelles encore plus inquiétantes. Il semble étonnant de poursuivre une politique d'aménagements menacés par l'océan.

#### **IV – Un retour d'expérience :**

La SEPANSO Landes tient à faire observer que pour ce genre d'enquête publique, on observe des réticences ou même des rejets d'installations de buvettes et d'établissement servant des plats, sandwiches... Si des installations telles que les clubs sportifs (surf) et clubs d'enfants sont en général plébiscités par les touristes et ne dérangent pas les riverains, de même que les installations nécessaires au public (poste de secours, WC, rampes et escalier d'accès à la plage), il en va autrement pour les buvettes et les restaurants.

Dans le dossier qui nous intéresse actuellement, on peut observer que la commune ne précise pas les surfaces qui sont prévues pour les différents concessionnaires. Votre mission est donc pour le moins délicate en l'absence de données indispensables.

#### **V- Observations concernant le dossier soumis à enquête :**

**1 – Sur le prétendu souci de l'environnement affiché par la commune de Seignosse :** elle montre une volonté d'harmoniser les installations sur les plages de la commune bien que cela aille totalement à l'encontre de la diversité recherchée par les estivants qui ne sont pas des êtres standards puisque certains recherchent une plage très civilisée alors, qu'au contraire, d'autres recherchent une plage aussi naturelle que possible. On peut immédiatement en conclure que ces derniers vont fuir la plage des Casernes (par exemple). Elle prétend être soucieuse de l'environnement. S'il est vrai que certains espaces remarquables sont encore préservés grâce à la loi, voire protégés (Réserve naturelle de l'Etang noir), la SEPANSO a toutefois dû saisir le Tribunal administratif de Pau pour protéger le secteur du Pley et pour contester un projet « d'Accrobranche ».

**2 - Sur l'analyse erronée du contexte économique du projet de concessions des plages :** le porteur de projet expose dans le dossier de demande de concession l'économie touristique de la ville de Seignosse liée à ses plages de sables qui bordent l'océan. L'activité financière réside dans des activités de vente (produits liés au surf, la consommation alimentaire, et la garde d'enfants), d'entretien et surveillance des baignades. Cette économie se caractérise par la gratuité du loisir qu'est la baignade pratiquée en toute sécurité. Les flux financiers de cet aspect ne sont pas négligeables puisque déclinés à environ 500 k€ (p.9/12 du dossier soumis à l'enquête publique) ; pour se faire une idée objective des enjeux économiques il eût fallu que l'on trouve un état des recettes rigoureuses générées par cet enjeu de gratuité. Autrement dit les flux financiers de l'offre touristique sont financés par la redistribution des impôts, des taxes et autres subventions que reçoit la mairie. Cette activité de loisir se déroule sur le domaine public maritime naturel (DPMn) qui présente des caractéristiques essentielles paysagères, écologiques et réglementaires.

Il va de soi, et la Fédération SEPANSO-Landes note bien les efforts orchestrés par l'ONF en faveur de la protection des zones exposées aux afflux touristiques, que toute opération tendant à modifier l'esthétisme essentiel du littoral lui fait perdre son caractère propre ; perte que l'on est fondé de corréliser avec une perte d'attractivité du site. A ce titre, nous avons déjà dénoncé

par ailleurs le mercantilisme inesthétique des montées de dunes à Soustons et Vieux-Boucau (sans compter le caractère dévastateur en matière de marketing). Juridiquement des préfets procèdent à la destruction de constructions illégales sur le DPMn.

Notre association a déjà dénoncé les conséquences catastrophiques d'un nettoyage mécanique du pied de dune. Sur le fond la Fédération SEPANSO-Landes est radicalement opposée à toute modification de l'esthétique d'origine de la bande côtière à l'exception de ce qui nécessaire à l'usage normal du DPMn (secours, toilettes). Nous préconisons un recul des activités humaines autres, dont les parkings, en net retrait (cf. par ex. nos remarques sur plan plage d'Ondres). Nous pensons que contempler la ligne d'horizon sans être affecté par un trouble d'origine anthropique est un but à conserver ou atteindre.

Comme nous l'avons écrit supra, la colonne des dépenses de cette activité économique n'a pas son pendant de recettes et la mairie imagine donc concéder une partie du DPM pour combler cette lacune comptable<sup>1</sup>. A la concession dommageable esthétiquement et potentiellement économiquement, nous préférons d'autres solutions expérimentées avec succès ailleurs (Mont St Michel, Pont du Gard, Pont d'Espagne, sites touristiques en Espagne,...) qui consiste à créer des stationnements payant et des navettes, autrement dit il faut gérer l'attractivité du site, sa préservation et assurer sa gestion et, dans le cas qui nous occupe, la sécurité des personnes en activité de loisir. Aussi nous pensons qu'il faut réellement s'interroger sur la notion de gratuité qui prévalait à l'origine. Mais peut-être faut-il envisager, si l'équilibre financier ne peut plus se réaliser, d'entrevoir une rupture avec la théorie du cliquet — qui veut que lorsqu'une chose s'est produite il est difficile de revenir en arrière — et rendre cette plage à l'état d'origine.

### **3 – Sur le projet d'utilisation des concessions de plages de Seignosse à des fins contraires au régime de l'affectation et de l'occupation du DPMn :**

Un précédent récent fait manifestement école. Le conseil municipal de la commune de Soorts-Hossegor a, par délibération du 22 janvier 2016, attribué l'exploitation de la cabane de la plage des naturistes à une nouvelle société pour exercer une activité de restauration dans « *un local démontable installé sur la plage des naturistes.* ». Nous subodorons, le dossier soumis à enquête le prévoit, que le même projet anime aussi la commune de Seignosse.

---

<sup>1</sup> Il va sans dire que la poursuite d'objectifs financiers tendant à compenser la baisse des dotations de l'Etat est incompatible avec l'affectation et la gestion du DPMn, hors les activités économiques prévue par la loi infra.

Les prises de vues photographiques montrent que la cabane litigieuse est installée sur une plate forme réalisée par des travaux de remblaiement et au pied de la dune érodée qui est aussi la limite de la haute mer. Il ne s'agit pas d'une cabane démontable mais bien d'une véritable construction pérenne, fixée au sol, équipée d'une cuisine de restaurant et qui est aussi reliée aux réseaux publics (eau, électricité, gaz, évacuation des eaux usées). A l'évidence, elle est installée sur le domaine public maritime naturel (DPMn).

S'agissant des enjeux paysagers des deux nouvelles plages de Seignosse, les espaces terrestres avoisinants, parallèles à la plage, ne sont pas ou peu urbanisés et sont inclus dans la bande des 100 m. Ils constituent donc un espace remarquable au sens de l'ancien article L.146-6 du code de l'urbanisme. S'agissant des enjeux environnementaux, les installations projetées sur les nouvelles plages interfèrent avec une ZNIEFF de type 2 « *Dunes littorales comprises entre Contis et la Barre de l'Adour* » et un site Natura 2000 « *Dunes modernes du littoral landais de Vieux-Boucau à Hossegor- FR 7000712* ».

On se permet donc de soumettre à votre attention les dispositions suivantes du code de l'environnement :

Article **L.321-5** : Les décisions relatives à l'utilisation du domaine public maritime sont prises dans les conditions fixées à la section 1 du chapitre IV du titre II du livre Ier de la deuxième partie du code général de la propriété des personnes publiques.

Article **L.321-6** : La préservation de l'état naturel du rivage est régie par les dispositions de l'article L. 2124- 2 du code général de la propriété des personnes publiques.

Et celles du code général de la propriété des personnes publiques :

Article **L.2124-1** : Les décisions d'utilisation du domaine public maritime tiennent compte de la vocation des zones concernées et de celles des espaces terrestres avoisinants, ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ; elles sont à ce titre coordonnées notamment avec celles concernant les terrains avoisinants ayant vocation publique.

Sous réserve des textes particuliers concernant la défense nationale et des besoins de la sécurité maritime, tout changement substantiel d'utilisation de zones du domaine public maritime est préalablement soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement.

Article **L.2124-2** : En dehors des zones portuaires et industrialo-portuaires, et sous réserve de l'exécution des opérations de défense contre la mer et de la réalisation des ouvrages et installations nécessaires à la sécurité maritime, à la défense nationale, à la pêche maritime, à la saliculture et aux cultures marines, **il ne peut être porté atteinte à l'état naturel du rivage de la mer**, notamment par endiguement, assèchement, enrochement ou remblaiement, sauf pour des ouvrages ou installations liés à l'exercice d'un service public ou l'exécution d'un travail public dont la localisation au bord de mer s'impose pour des raisons topographiques ou techniques impératives et qui ont donné lieu à une déclaration d'utilité publique. (...)

En résumé, aux termes mêmes de la circulaire du 20 janvier 2012 relative à la gestion durable et intégrée du domaine public maritime naturel :

« **A** – Les activités compatibles avec le DPM.

Je vous rappelle que le DPMn peut notamment accueillir les activités suivantes : •défense nationale ; •opérations de défense contre la mer d'intérêt général ; •extractions de granulats ou d'autres matières premières minérales ou minières ; •pêche maritime ; •cultures marines; •saliculture ; •pacage dans les herbues ; •activité balnéaire ; •mouillage de navires, cales de mises à l'eau ; •production d'énergies renouvelables ; • pose de câbles.

En outre, le DPMn peut accueillir des activités de service public ou des activités présentant un caractère d'intérêt général dont la proximité avec la mer est indispensable (sports nautiques par exemple). En particulier, en dehors des espaces urbanisés et dans la bande de cent mètres calculée à compter de la limite haute du rivage, l'article L 146-4-III du code de l'urbanisme n'autorise les constructions et installations (exemple : école de sports nautiques) que si elles sont nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. »

Quant à la jurisprudence, elle est dépourvue de toute ambiguïté. Elle considère que « *porte atteinte à l'état naturel du rivage la construction d'un restaurant sur une plage naturelle du domaine public maritime même dans un environnement proche déjà urbanisé* » (TA Nice, 2 décembre 1999, SCI Dorra, SARL Sucre d'Orge c/ Cne de Cagnes-sur Mer, req. n° 96 4102) et que « *n'exige pas la proximité immédiate de l'eau un bar-restaurant nonobstant les obligations mises à la charge de l'exploitant pour favoriser la sécurité des baigneurs.* » (CE, 9 octobre 1996, Union départementale Vie et Nature 83, req. n° 161555).

Or, le dossier d'enquête prévoit la délivrance d'AOT pour des activités de bar<sup>2</sup> et de restauration sur le DPMn. Il est manifeste pourtant que de telles activités de restauration ne sont pas compatibles avec une utilisation légale du DPMn, qu'elles nuiront à la préservation de l'état naturel du rivage et des espaces remarquables avoisinants et que de telles installations ne sauraient donc prétendre à un quelconque titre d'occupation dudit domaine.

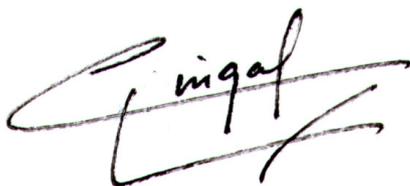
Au vu des enjeux que présente l'installation susmentionnée sur la plage des naturistes à Hossegor comme ce projet de concessions de plages soumis actuellement à enquête publique qui est son jumeau, notre association vous invite à formuler des observations de nature à protéger l'intégrité du domaine public maritime naturel aux fins de prévenir les atteintes manifestement illicites qu'envisage d'y porter la commune de Seignosse.

#### **VI - Conclusions :**

**La fédération SEPANSO Landes est résolument opposée à toute installation sur le DPMn d'établissements qui n'ont pas besoin de la proximité immédiate de l'océan à l'instar des activités de restauration et de buvette. De telles constructions, si elles venaient à être autorisées, violeraient les règles de protection du DPMn.**

**Par conséquent, si l'Etat envisage de laisser faire et de signer, en l'état, le projet de concession soumis à enquête publique, notre association se donnera tous les moyens légaux permettant de mettre un terme aux occupations illicites dudit domaine.**

En vous remerciant pour l'attention que vous accorderez à notre contribution, veuillez agréer, Monsieur le Commissaire Enquêteur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Georges CINGAL  
Président Fédération SEPANSO Landes  
Vice-Président Fédération SEPANSO Aquitaine  
+33 5 58 73 14 53  
[georges.cingal@wanadoo.fr](mailto:georges.cingal@wanadoo.fr)  
<http://www.sepanso40.fr>

---

<sup>2</sup> La SEPANSO estime que les installations de buvettes incitent à la consommation de boissons sucrées, voire alcoolisées, qui engendrent des problèmes (bruits, déchets) et n'ont pas légalement leur place sur le DPMn.