

Rapport à la commission supérieure des sites, perspectives et paysages

Séance du 22 juin 2023

Projet de classement du bassin du Mès (Loire-Atlantique)
au titre des articles L.341-1 et suivants du code de l'environnement
Communes d'Assérac, Herbignac, Mesquer et Saint-Molf

Rapport IGEDD n° 012902-02

établi par

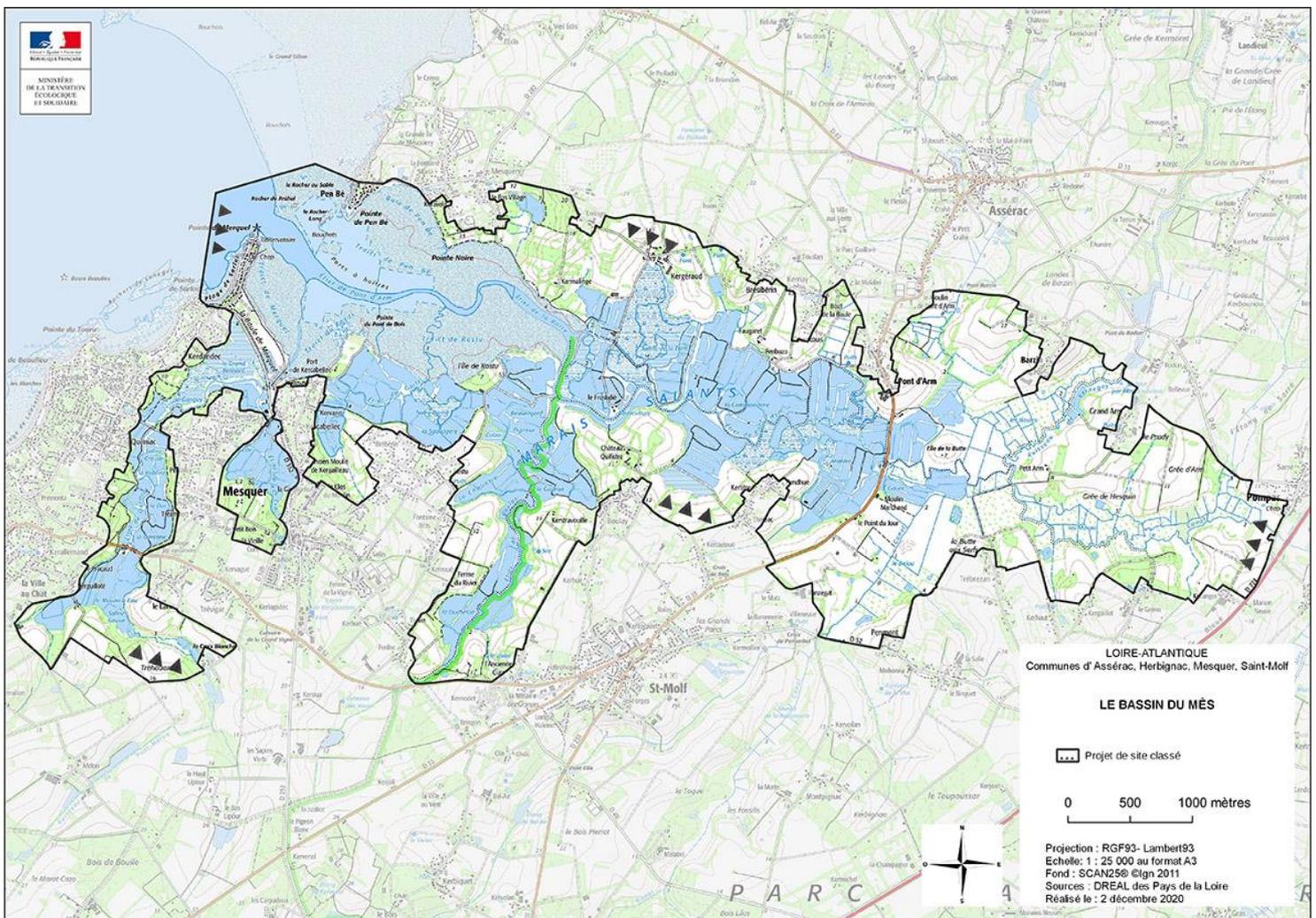
Jean-Luc Cabrit

Inspecteur de l'Administration du Développement durable

juin 2023



Situation du projet de classement, au nord de Saint-Nazaire – Loire-Atlantique – JLC



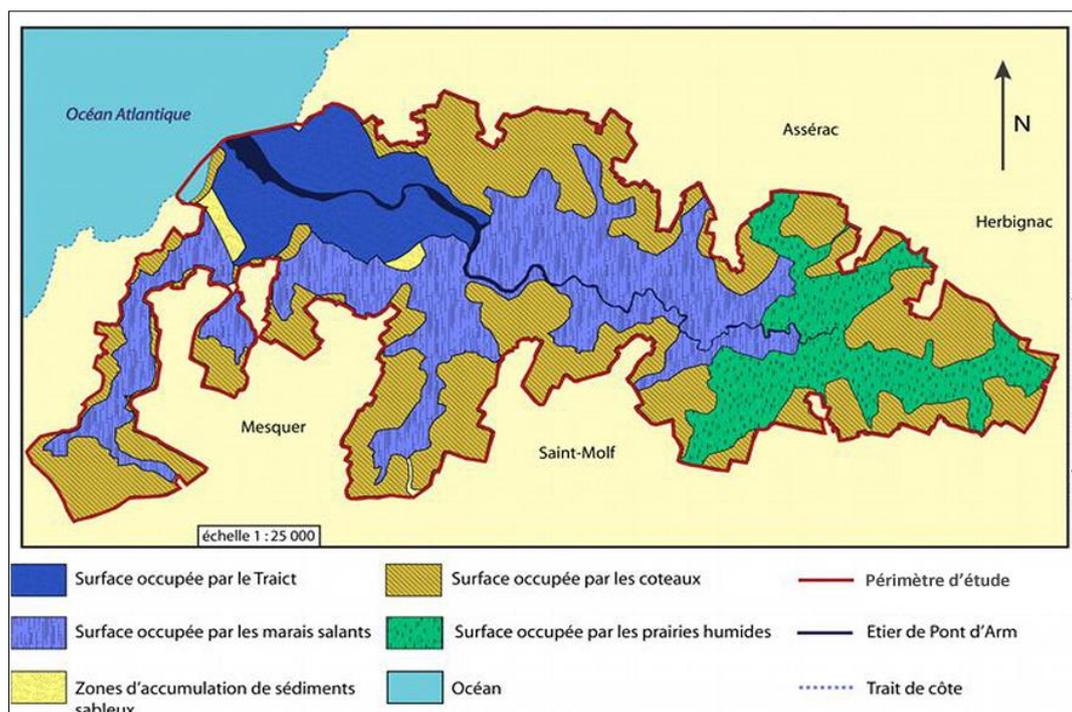
Le périmètre de classement proposé – source dossier de classement

Le projet de classement qui est présenté ce jour à votre commission figure dans la liste indicative des sites majeurs restant à classer au titre des articles L. 341-1 et suivants du code de l'environnement¹. Il porte sur un site de secteurs humides et maritimes de Loire-Atlantique comportant des marais salants, dit « Bassin du Mès ». Situé au nord des marais de Guérande et au nord-ouest de Saint-Nazaire, le projet concerne les communes d'Assérac, Herbignac, Mesquer et Saint-Molf, ainsi que le domaine public maritime.

Un travail de délimitation a été effectué par la DREAL Pays-de-la-Loire, sur la base d'une étude paysagère préalable réalisée en 2015 par Jacques Courilleau, paysagiste, et d'une concertation engagée avec les services et acteurs locaux. J'ai effectué une mission sur place les 23 et 24 mai 2018 afin de visiter le site et examiner la pertinence du périmètre et les conséquences des demandes de retrait de certains secteurs agricoles en matière de covisibilités.

1. Des paysages de marais salants et de coteaux boisés façonnés au fil des siècles

Le site, d'une superficie de 2 066 hectares, dont 320 sur le domaine public maritime, s'organise autour de l'estuaire d'un petit fleuve côtier de quinze kilomètres, le Mès, envahi par la mer au rythme des marées. Il est enserré dans un paysage d'horizons bas et boisés, sortes de coteaux très peu élevés, d'où émerge une urbanisation diffuse, le plus souvent cachée dans la végétation de chênes. La dépression centrale, domaine des ostréiculteurs et des paludiers, se ramifie en nombreux vallons qui s'enfoncent loin dans les terres, formant des paysages intimes d'étendues d'eau salée et de digues enherbées qui s'immiscent au milieu du bocage. Le bassin se découvre ainsi très progressivement, par des petites routes et des chemins qui se perdent dans les espaces labyrinthiques des marais et des prairies humides, ponctués de quelques îlots boisés. Le bassin du Mès se divise en plusieurs zones caractéristiques, comme on peut le voir ci-dessous.



Carte de synthèse des unités paysagères du périmètre d'étude – d'après étude DREAL – Victor Benais

L'estuaire et le Traict

L'estuaire s'ouvre, à l'ouest, sur l'océan Atlantique, formant un passage entre la pointe de Merquel au sud et celle de Pen-Bé au nord. Ces deux pointes sont en grande partie bâties, ce qui pose question, on le verra, pour la délimitation du périmètre du site. Serpentant au milieu de la baie, le chenal du Mès prend différents noms : le Canal, l'étier² de la Barre, l'étier de Pont d'Arm, etc. De part et d'autre du chenal s'étend une zone d'estran, le Traict, soit environ 250 hectares de vasières découvertes à marée basse. C'est le domaine des ostréiculteurs et des conchyliculteurs.

¹ Instruction du Gouvernement du 18 février 2019 relative à l'actualisation de la liste indicative des sites majeurs restant à classer

² Les étiers sont des canaux d'eau de mer qui alimentent les marais salants



Le Traict à marée basse. Au fond, la mer, avec à g. pointe de Merquel, à d. celle de Pen Bé – *photo JLC*

Les marais salants

De part et d'autre du Traict, au sud et à l'est, les marais salants (environ 600 hectares), constituent la partie la plus caractéristique du bassin, ce qui a justifié, un temps, le choix du nom de « *Marais du Mès* » pour le projet de site. Ils se sont développés très progressivement à partir du XIII^e siècle, plus tardivement que ceux de Guérande, car les paludiers du Mès étaient avant tout des agriculteurs. L'aménagement des marais a créé un paysage spécifique, fait d'un réseau complexe de canaux, de bassins et de digues de terre, aux formes et au nivellement savamment modelés pour permettre la gestion de l'eau de mer et l'extraction du sel par évaporation. Après des périodes de quasi abandon, l'activité paludière est aujourd'hui en cours de reprise. Nombre de marais salants sont toujours abandonnés, occupés par des friches et des prairies à moutons.



Vue depuis le belvédère de Kercabellec, avec l'île boisée de Rostu – A l'horizon le coteau nord – *photo JLC*

Les prairies humides de fond de bassin

Elles s'étendent, à l'est de la RD 33, de part et d'autre du Mès, qui prend le nom de Canal à cet endroit. Elles sont marquées par l'un des rares éléments verticaux du site, le moulin Marchand, moulin à vent désaffecté du XIX^e siècle, situé le long de la RD 33 sur la commune de Saint-Molf, près du lieu-dit Pont d'Arm. Ces vastes secteurs, souvent inondés en hiver, sont animés par l'élevage laitier sur les prés salés, la fauche du foin et la culture du maïs. Ils sont aujourd'hui soumis à une dynamique de reconquête végétale, et notamment à un enrichissement qui tend à refermer certains secteurs.



Le « Canal » du Mès, vers le Petit Arm – *photo JLC*

Les coteaux

Peu élevés, le point culminant du site étant à moins de vingt mètres d'altitude, ils forment un rivage au pourtour sinueux et très échancré, surtout rive gauche, au sud du site. Ils sont occupés par des secteurs agricoles bocagers (culture et élevage) séparés par de nombreux hameaux qui, suivant les localisations, abritent les sièges d'exploitation agricole, mais aussi l'ancien habitat des paludiers. Depuis ces coteaux, essentiellement boisés de chênes, des fenêtres paysagères s'ouvrent sur les marais, laissant deviner le va-et-vient de la marée.



Vue sur le marais, depuis le hameau de Brésibérin (commune d'Assérac), au nord du site – photo JLC

Les rivages intérieurs

Souvent en pente douce, ils offrent des contrastes subtils : ici les limites indécises de prairies inondables pâturées par les moutons, là de petites falaises ocrées de quelques mètres, révélant le substrat de micaschistes. Partout, et en particulier près de l'océan, l'habitat résidentiel et touristique, visible mais discret, se fond dans la végétation, laissant apparaître çà et là de petits ports, des carrelets de pêche, des engins d'ostréiculteurs.



Les roches ocrées de la rive nord du traict – photo JLC

En conclusion, le « Bassin du Mès » est un lieu intime et secret, qui se découvre progressivement au fil de promenades aux horizons boisés. Il est composé d'une grande variété de paysages, qui ont en commun l'horizontalité et qui portent la marque des métiers qui les ont modelés depuis des siècles, les entretiennent aujourd'hui et leur donnent leur sens.

Parent proche du site des marais de Guérande (classé par décret du 13 février 1996), il mérite tout autant d'être classé au titre de la loi de 1930.

2. Des paysages à la biodiversité très protégée

Le bassin du Mès est un site reconnu pour sa biodiversité, puisqu'il fait l'objet d'une désignation Natura 2000, à double titre : zone de protection spéciale (ZPS), au titre de la directive « Oiseaux » de 1979 et zone spéciale de conservation (ZSC) au titre de la directive « Habitats » de 1992³. La communauté de communes *Cap Atlantique* assure la mise en œuvre des documents d'objectifs (DOCOB) en tant qu'opérateur local.

³ Zone de protection spéciale (ZPS) n°FR5212007 et Zone spéciale de conservation (ZSC) n°FR52000627, toutes deux sur 2 673 ha et intitulées « Marais du Mès, Baie des dunes de Pont-Mahé, Etang du pont de fer »

Par ailleurs, les marais du Mès sont inscrits sur la liste des zones humides d'importance internationale de la convention de Ramsar depuis septembre 1995, tout comme les marais salants de Guérande.

Ces espaces fragiles font par ailleurs l'objet de protections et d'une gestion particulières, tant du fait de la loi littoral, qui s'applique sur l'ensemble des communes du site, que via le conservatoire du littoral (zones d'acquisition foncière) et le département de Loire-Atlantique (zones de préemption au titre des espaces naturels sensibles), tous deux sur une grande partie des marais salants et leurs abords humides.

En outre, les quatre communes du périmètre concerné par le site, membres de la communauté d'agglomération de la presqu'île de Guérande Atlantique « Cap Atlantique », font partie du parc naturel régional (PNR) de Brière, dont le cœur est le site inscrit « La Grande Brière » (arrêté du 13 mars 1967, 24 000 ha).

Notons enfin que le site est, dans une proportion moindre que celui Guérande, soumis à une certaine pression touristique. C'est une des raisons pour lesquelles il fait partie du périmètre d'études d'un projet d'opération Grand Site (OGS), dont le projet initial portait en particulier sur les marais salants du bassin de Guérande et qui devrait être étendu au bassin du Mès. Le projet est en cours de maturation au niveau local, et, si le classement a pour effet de reconnaître la spécificité du bassin du Mès, il viendra aussi conforter le noyau patrimonial du projet d'OGS.

3. Critères de classement et principes de délimitation

3.1. Critères

La force picturale des paysages incite de toute évidence à retenir le critère de classement *pittoresque*, auquel a été ajouté le critère *historique*, au sens de l'annexe technique de la circulaire du 30 octobre 2000 : « *le lieu [...] peut porter la marque d'activités socio-économiques anciennes ou encore existantes, ayant contribué à la création de paysages remarquables représentatifs de l'histoire ou de l'image d'une région : ainsi des marais salants de Guérande* ». Cette définition se justifie pleinement dans le cas du bassin du Mès, modelé depuis des siècles et possédant une véritable parenté avec le site de Guérande.

3.2. Périmètre

L'élaboration du périmètre découle essentiellement du critère *pittoresque*, et donc des perceptions visuelles au niveau du sol, sur les marais et sur les coteaux. Ces perceptions enrichissent l'analyse de ce qui fait l'unité paysagère et fonctionnelle de ce site : un bassin soumis au régime des marées, entouré de coteaux agricoles bocagers en pente douce, aux franges boisées mettant l'urbanisation au second plan.

Le périmètre proposé, auquel votre rapporteur souscrit pleinement, a fait l'objet d'une concertation locale, notamment avec les élus et les différentes professions concernées (paludiers, conchyliculteurs, ostréiculteurs, agriculteurs...) et s'appuie sur les limites du relief, la voirie et le parcellaire cadastral :

- au sud un tracé très découpé, excluant les secteurs urbanisés et prenant en compte les divers vallons boisés et leurs fonds exploités en marais salants ;
- à l'est, le tracé se recentre plus sur le fond de vallée humide, en s'appuyant sur la base des coteaux (altitudes 5-10m) ;
- au nord, le site est moins découpé et les coteaux sont (relativement) plus raides : le périmètre s'appuie sur des hauteurs et contourne les zones bâties ;
- enfin, le site se ferme à l'ouest, en incluant les deux pointes de Merquel et de Pen-Bé, bâties et très visibles, dont il convient de surveiller l'évolution. La limite passe en conséquence sur le domaine maritime en s'appuyant sur deux balises de signalisation.

4. L'enquête publique

L'enquête publique a été ouverte par arrêté préfectoral du 29 juin 2021 et s'est déroulée du 16 août au 17 septembre 2021. Elle a été confiée à madame Marie-Cécile Rousseau, commissaire enquêtrice. Un dossier d'enquête et un registre ont été mis à disposition du public dans les mairies d'Assérac, d'Herbignac, de Mesquer et de Saint-Molf. Le dossier était également disponible sur le site de la préfecture de Loire-Atlantique.

L'avis d'ouverture a été affiché sur les panneaux d'affichage officiels des communes et en différents points du site. Il a également fait l'objet de parutions dans les journaux « *Ouest France 44* », « *Presse Océan 44* » et « *L'Echo de la Presqu'île* ».

La commissaire enquêtrice a effectué cinq permanences dans les mairies d'Assérac, d'Herbignac, de Mesquer et de Saint-Molf où elle a reçu vingt personnes. 37 observations ont été enregistrées émanant d'associations, de particuliers ou d'élus. Le public s'avère majoritairement favorable au principe du classement du Bassin du Mès (28 pour) ainsi qu'au périmètre soumis à enquête publique (18 pour, auxquels il faut ajouter six demandes d'extension, dont des associations de protection de l'environnement). Par ailleurs des craintes relatives à la surfréquentation ont été exprimées.

Plusieurs remarques révèlent une inquiétude face à l'empilement des protections. Différentes demandes d'exclusion de parcelles du périmètre ont ainsi été formulées par des propriétaires estimant que le classement apporterait trop de contraintes. Ces demandes ont été écartées dans le mémoire en réponse de la DREAL pour conserver une cohérence paysagère et géographique au site proposé et ses arguments ont été retenus par la commissaire enquêtrice. Par ailleurs, face à certaines inquiétudes, elle rappelle que le rapport de présentation fait apparaître « *une véritable réflexion sur les orientations de gestion, définies de telle sorte que l'exercice des activités professionnelles traditionnelles soit préservées et accompagnées* ».

Constatant « *l'adhésion massive du public au principe même de la reconnaissance du caractère exceptionnel du site* », la commissaire enquêtrice a rendu un avis favorable au classement le 12 octobre 2021, sans réserve et sans recommandation.

La commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) de Loire-Atlantique du 14 décembre 2021 a émis un avis favorable (12 voix pour, un contre).

Les consultations des différents services, organismes et collectivités ont été effectuées :

- L'ONF, l'OFB, la direction départementale de la protection des populations, la direction régionale des finances publiques, la direction interrégionale de la mer du Nord Atlantique Manche Ouest (phares et balises), le centre national de la propriété forestière, la chambre régionale du commerce et de l'industrie, la chambre régionale des métiers et de l'artisanat et GRDF, consultés, n'ont pas émis d'avis.
- RTE et Enedis ont indiqué n'avoir aucune remarque à formuler sur le projet de classement. Le conservatoire du littoral, la DRAC (UDAP), la DDTM, le conseil départemental de Loire-Atlantique, le parc naturel régional de Brière, la présidente du conseil régional des Pays-de-la-Loire, la communauté d'agglomération Cap Atlantique ont émis un avis favorable.
- La chambre d'agriculture de Loire-Atlantique a émis un avis défavorable au projet de classement en exprimant la crainte d'un empilement de protections et de nouvelles contraintes pour les agriculteurs et conchyliculteurs. Elle a également demandé des exclusions de parcelles cultivées ou supports de sièges d'exploitation.
- Le comité régional de la conchyliculture Bretagne Sud a exprimé son opposition au projet de classement, indiquant que les orientations de gestion ne permettaient pas de s'assurer de la possible réalisation de projets conchylicoles.
- Le conseil municipal de Mesquer a donné un avis favorable unanime lors de sa séance du 16 avril 2021.
- Le conseil municipal d'Assérac (31 mars 2021) a exprimé son opposition au projet de classement à l'unanimité au motif de l'inclusion dans le périmètre de deux hameaux bâtis, de l'empilement des protections et de l'absence de modalités de gestion dans le dossier d'enquête publique (ce qui, on l'a vu a été infirmé par la commissaire-enquêtrice).
- Le conseil municipal d'Herbignac (14 avril 2021) a émis un avis favorable par 10 voix pour, 4 contre et 14 abstentions en demandant l'exclusion de parcelles dans les secteurs de Grands-Armes et Petits-Armes.
- Le conseil municipal de Saint-Molf (14 avril 2021) a exprimé un avis favorable par 16 voix pour et une contre au projet de classement, en demandant des exclusions de parcelles dans les secteurs de Ranzégat et de Le Gréno. Le conseil a également demandé que la DREAL réponde aux questions posées par la chambre d'agriculture sur les parcelles agricoles de la commune et que soient créées des « *conditions favorables au maintien ou à la construction de bâtiments d'exploitation et logements de fonction pour les professionnels du secteur de l'économie primaire* ».

5. La gestion du site

En matière de gestion des espaces, les quatre communes du site font maintenant partie du PNR de Brière et une très grande partie du périmètre du futur site classé est concerné par des zones de préemption au titre des espaces naturels sensibles du département. Or ces espaces excluent les zones humides du fond de bassin du Mès, à l'est, la vallée formant trait d'union avec le site inscrit « *La Grande Brière* », dont la limite passe au niveau du hameau de Pompas sur la commune d'Herbignac, le long des RD 774 et RD 83. On peut ainsi craindre une faiblesse de gestion dans ce secteur de transition.

Il serait utile de s'assurer que l'ensemble des outils évoqués précédemment favorise à terme une bonne gestion du site, pour peu que leurs objectifs de gestion naturaliste concordent avec les préoccupations de protection du site classé, en particulier l'ouverture de l'espace et le maintien des activités agricoles, salicoles et conchylicoles qui ont créé les paysages emblématiques que l'on souhaite protéger.

Quelques thèmes sensibles structurent les orientations de gestion proposées par la DREAL :

- la préservation et la gestion des milieux naturels : prairies humides de fond de bassin, en relation directe avec le marais de la Grande Brière, marais salants, roselières, prairies humides, bois et bosquets, en lien avec les orientations de gestions des DOCOB Natura 2000. Il convient d'y ajouter la gestion et le maintien des franges arborées, des covisibilités et des fenêtres paysagères ;
- la gestion du patrimoine bâti ancien : perrés, digues, bâtiments patrimoniaux comme le château de Faugaret, chaumières, moulin Marchand, en l'absence de protections actuelles au titre des monuments historiques ;
- la gestion et l'intégration du bâti agricole : sièges d'exploitation, bâtiments modernes, serres aquacoles, requalification de quelques points noirs paysagers (notamment liés à l'ostréculture) ;
- les plantations liées à l'urbanisation : à ce propos, l'étude de l'OGS a déjà ciblé un certain nombre d'axes de gestion, dont la préservation et le confortement du couvert boisé qui accompagne l'urbanisation, notamment sur la pointe de Merquel et le tissu pavillonnaire de la pointe de Pen-Bé ;
- la fréquentation et le sur-aménagement : il conviendra de canaliser la fréquentation et la mise en œuvre de sentiers de promenade dans le respect des activités paludières. Le PNR et la future OGS permettront de contrôler la multiplication des aménagements touristiques ;
- le site est, pour finir, soumis à un plan de prévention des risques littoraux (PPRL) : les aménagements nécessités par le risque de submersion seront accompagnés.

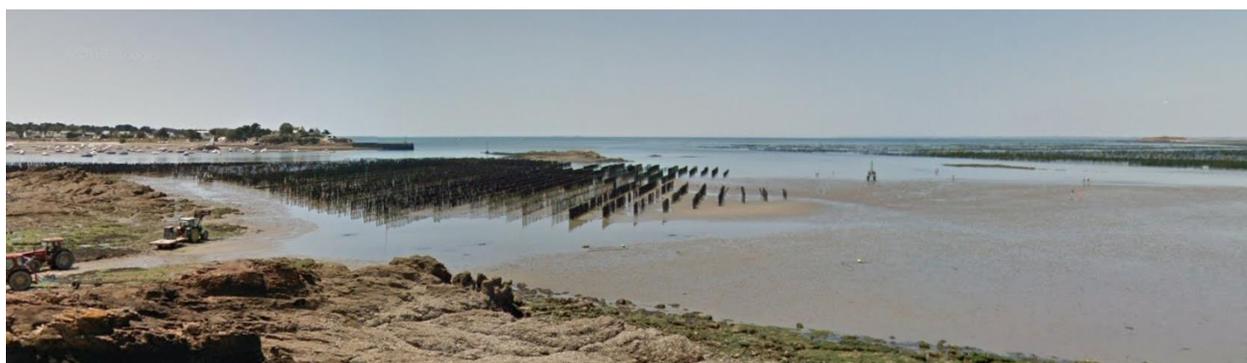
6. Conclusion – avis du rapporteur

Le rapporteur propose à votre commission de donner un avis favorable au projet de classement du Bassin du Mès, avec le périmètre proposé, maintenu après enquête publique, et selon les critères *pittoresque* et *historique*.

Je tiens à saluer le travail de la DREAL qui a été très présente sur le site et qui a établi le tracé avec une grande sensibilité et en concertation, tant avec les habitants qu'avec les acteurs locaux.



Jean-Luc CABRIT



Les bouchots sur l'estran depuis la pointe de Pen-Bé – source Google Maps