



Groupement Régional des Associations  
de Protection de l'Environnement  
Maison des Associations - 1018 Grand Parc - 14200 Hérouville St Clair  
02.31.94.03.00 - grape.normandie@gmail.com  
<http://www.grape-normandie.fr>

Membre de France Nature Environnement

À Hérouville-Saint-Clair, le 26 septembre 2020

OBJET : Enquête publique - Projet de remise eau des terrains François sur le territoire des communes de Sallenelles et Merville-Franceville-Plage.

Monsieur le commissaire enquêteur,

Le Groupement Régional des Association de Protection de l'Environnement en Normandie est une association loi de 1901 agréée, dont le champ d'activités et les compétences englobent la quasi-totalité des problématiques environnementales : urbanisme, aménagement du territoire, protection de la nature et du littoral, installations classées...

L'association soutient le développement de la biodiversité sur le territoire normand. Cette position de principe ne dispense pas l'examen approfondi de la mise en œuvre de la séquence Éviter, Réduire et Compenser (ERC) et des mesures compensatoires qui en découlent.

Le projet de remise en eau des terrains François concerté entre le Conservatoire du Littoral et Ports de Normandie s'inscrit dans le cadre d'une mesure compensatoire liée à l'extension du terminal ferry du port de Ouistreham réalisée en 2010. Ce projet de compensation soulève de nombreuses interrogations.

**Après étude du dossier d'enquête publique et de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) qui n'a pas été joint au dossier (Cf. notre observation N°87 du 24/09/20), notre avis sur le projet tel qu'il nous est présenté est défavorable.**

**Nous considérons que les mesures de compensation sur un site déjà riche en biodiversité et classé Natura 2000, ZNIEFF 1 et 2, « Réservoir de biodiversité » par le SCoT de Nord Pays d'Auge et « Site naturel protégé » par le Conservatoire du Littoral sont contraires à la doctrine nationale de la démarche ERC et n'apporteront pas de gain significatif de biodiversité sur l'ensemble du territoire de l'estuaire de l'Orne. Il serait dans cette perspective, plus approprié de réaliser la mesure compensatoire sur des sites dégradés ou des secteurs potentiels de restauration de la biodiversité identifiés au niveau de l'estuaire de l'Orne par la DREAL.**

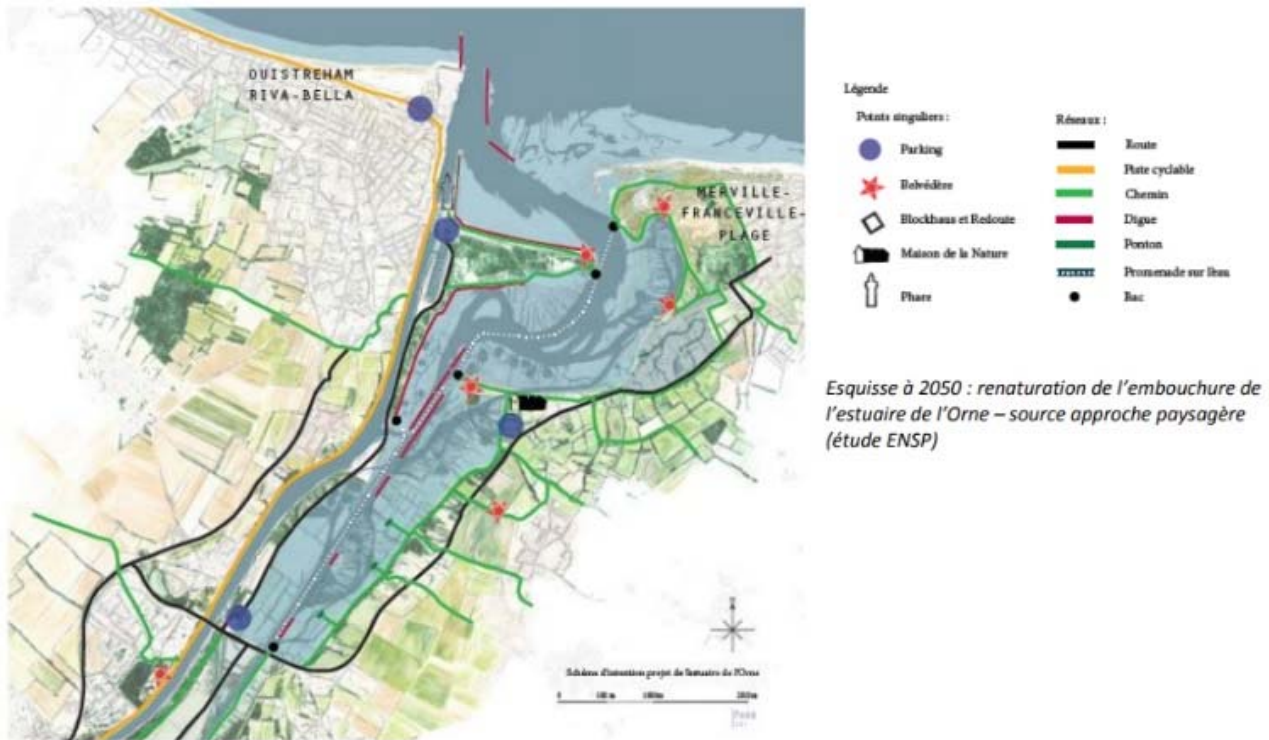
Vous trouverez ci-après les éléments que nous avons mis en exergue et étudiés sur ce dossier.

GRAPE NORMANDIE

**NORMANDIE**

## 1. CONTEXTE DU PROJET

Rappelons tout d'abord que le projet de remise en eau des terrains François est un des territoires pilotes du projet Adapto<sup>1</sup> initié par le Conservatoire du Littoral. « *Ce projet explore des solutions face aux effets du changement climatique sur le littoral en préconisant une gestion souple du trait de côte. Des démarches expérimentales sont conduites sur une sélection de sites en appliquant sur chaque territoire une grille de lecture et d'analyse du contexte (gestion des risques, paysage, économie, perception...) puis la mise en œuvre d'outils (modélisation 3d, analyse paysagère...).* »



Le projet de la remise en eau des terrains François est inscrit dans divers instruments de planification comme le Plan de gestion de l'Estuaire de l'Orne élaboré en 2008 par le Conservatoire du Littoral et le Document d'objectifs (DOCOB) du site Natura 2000 de l'estuaire de l'Orne approuvé par le Préfet en 2011. Cependant, l'historique, le manque de transparence de l'ancien maire, la gestion de ce projet et un manque certain de pédagogie se sont traduits par une certaine incompréhension et désapprobation de la part d'un certain nombre d'habitants des communes concernées, notamment sur la question du gain de biodiversité, des problématiques liées au réchauffement climatique et à la montée des eaux et à leurs impacts directs sur leur sécurité et celles de leurs habitations.

Le projet de remise en eau des terrains François concerté entre le Conservatoire du Littoral (propriétaire des terrains) et Ports de Normandie (Ex Ports Normands Associés, PNA) s'inscrit dans le cadre d'une mesure compensatoire liée à l'extension du terminal ferry du port de Ouistreham réalisée en 2010.

C'est dans le cadre de cette mesure compensatoire que porte notre avis.

<sup>1</sup> <https://www.lifeadapto.eu/adapto-un-projet-life.html>  
<https://www.lifeadapto.eu/media/3252/Etude-Esquisse-a-2050---Renaturation-de-l-embouchure-de-l-Estuaire-de-l-O.pdf>

## 2. LE CADRE REGLEMENTAIRE

Depuis la loi de juillet 1976, la prise en compte de la biodiversité dans les projets est une obligation<sup>2</sup> (articles L.122-1 et suivants du Code de l'environnement ; article L.121-11 du Code de l'urbanisme).

La doctrine nationale s'appuie sur la démarche suivante : Eviter, Réduire et Compenser (ERC)<sup>3</sup>. Cette doctrine est intégrée dans les différents textes de lois (environnement, urbanisme).

L'application de cette doctrine nécessite :

- une réflexion en amont du projet sur le territoire d'implantation ; elle oblige à éviter les territoires à enjeux environnementaux,
- une intégration maximum du projet dans le territoire d'implantation, notamment en termes de continuité et de fonctionnalité (réduction),
- l'évaluation des impacts résiduels (après évitement et réduction) et une compensation de ceux-ci.

La loi du 8 août 2016 vient entériner un régime juridique commun à la majorité des mesures de compensation (Art. L.163-1 à L.163-5 du Code de l'environnement). Ce nouveau régime couvre toutes les mesures rendues obligatoires par un texte législatif ou réglementaire « *pour compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification.* »

L'article L.163-1 du Code de l'environnement énonce : « *Les mesures de compensation sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou, en tout état de cause, à proximité de celui-ci afin de garantir ses fonctionnalités de manière pérenne. Une même mesure peut compenser différentes fonctionnalités.* »

Cet article ajoute notamment que « *les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité* ».

Le principe d'absence de perte nette de biodiversité est aussi inscrit à l'article L.110-1 du Code de l'environnement en tant que corollaire du principe constitutionnel de prévention : « (...) 2° *Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ; Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité.* »

---

<sup>2</sup> <http://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/prise-en-compte-de-la-biodiversite-dans-les-r375.html>

<sup>3</sup> [http://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/thema\\_-\\_la\\_sequence\\_eviter\\_reduire\\_et\\_compenser.pdf](http://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/thema_-_la_sequence_eviter_reduire_et_compenser.pdf)

### 3. LE PROJET PORTÉ PAR PORTS DE NORMANDIE ET LE CONSERVATOIRE DU LITTORAL

#### 3.1. Le descriptif du projet de compensation de Ports de Normandie

Le projet vise à la création de nouveaux milieux intertidaux par l'entrée et la sortie d'eau à chaque marée ; il répond au plan de gestion du Conservatoire du Littoral par la restauration de marais et de prés salés, et par l'adaptation des stratégies de gestion du trait de côte face aux effets du changement climatique ; et enfin au retour du caractère maritime du site (retour à l'existant).

[Dossier de demande d'autorisation environnementale, Nature et caractéristiques principales du projet, p. 28]

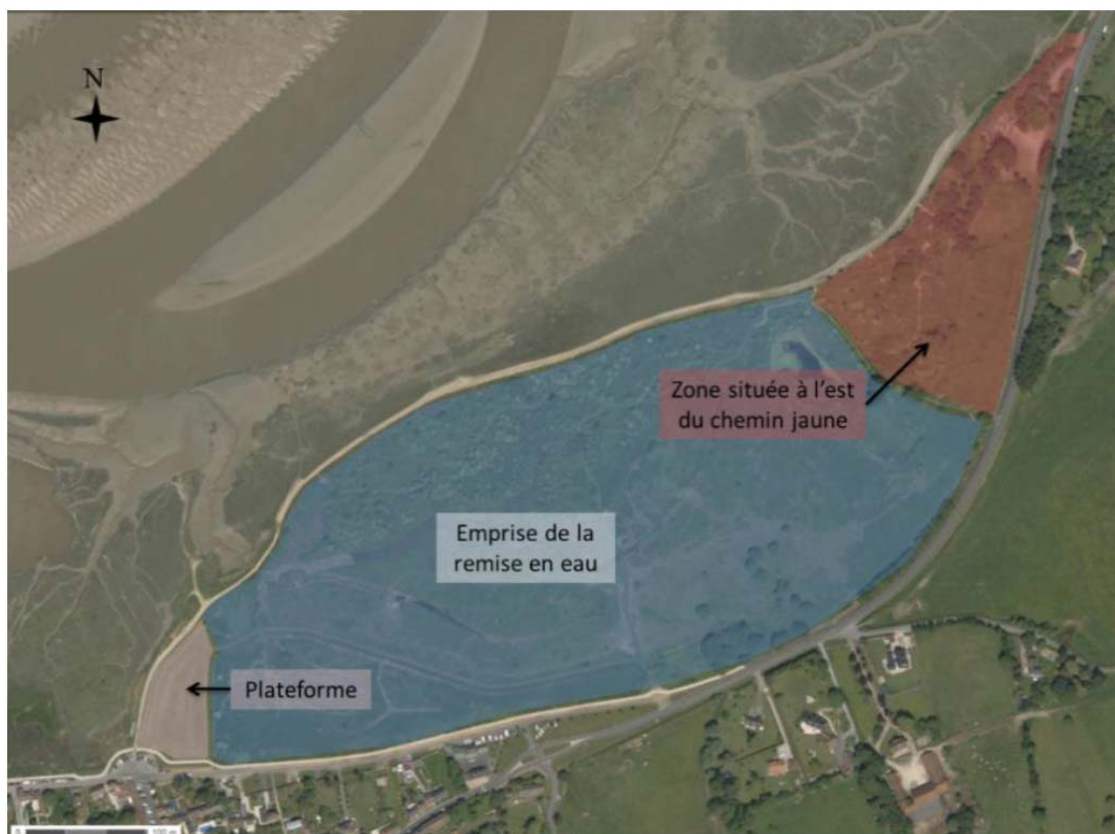


Figure 10. Emprise des travaux sur les terrains François (source : Artélia, 2013 / fond de carte : Géoportail).

À l'issue de la phase de travaux, qui devrait durer trois mois en période hivernale, il est attendu que des milieux estuariens fonctionnels (slikke puis schorres) recolonisent, par sédimentation, les terrains au fil du temps.

Sur les 20 hectares que compte le site, 16 seront remis en eau.

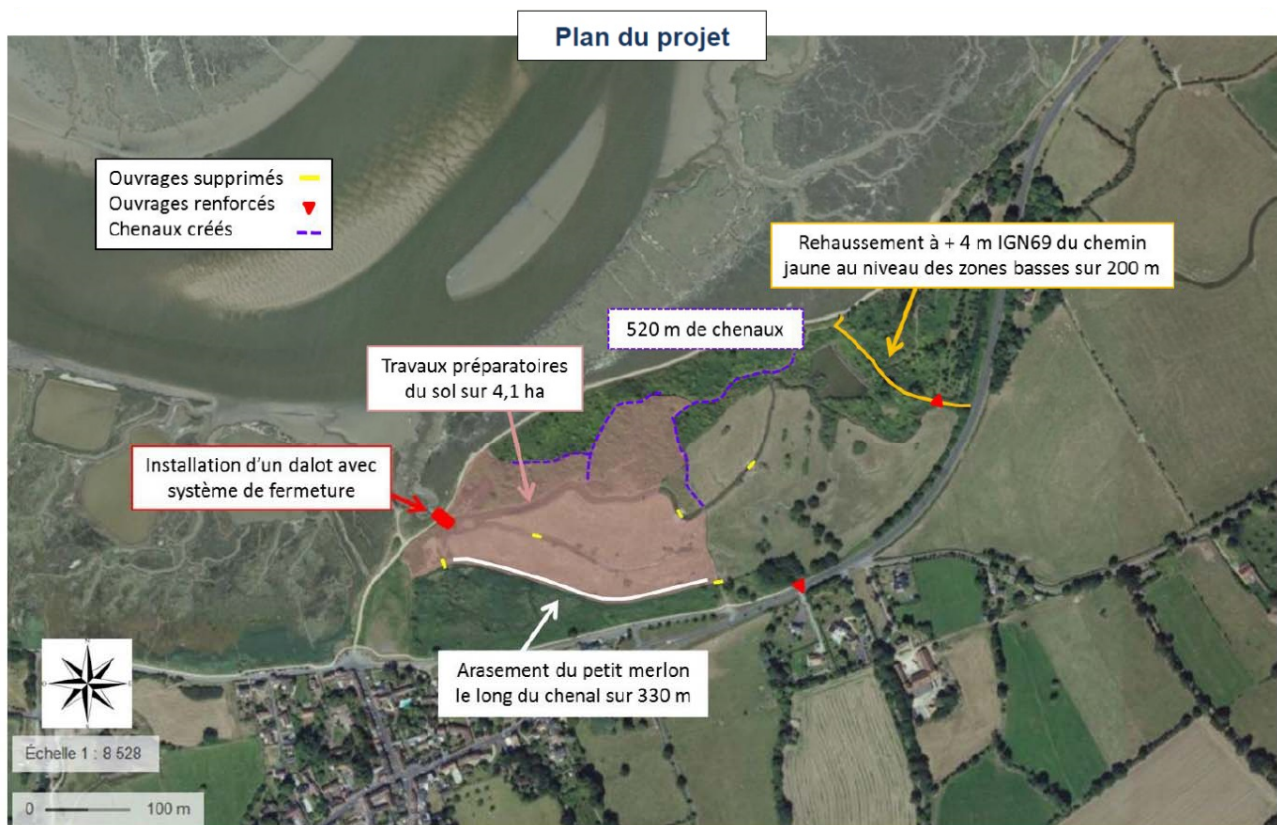
Les aménagements consisteront en trois types de travaux :

- Des travaux préparatoires de nivellement (notamment arasement du merlon est-ouest situé le long du chenal au sud), d'ameublissement, de débroussaillage et d'abattage de certains secteurs situés à l'aval des terrains, ainsi que le rehaussement du chemin jaune et le confortement (enrochements notamment) de la digue au droit du dalot ;

- Des travaux sur le réseau hydraulique consistant en le creusement de canaux et filandres, la suppression des cinq ouvrages hydrauliques du secteur remis en eau et la pose de clapets anti-retour sur les canalisations d'eau pluviale débouchant sur les terrains ;

- La destruction de la vanne de fermeture des terrains située actuellement dans la digue et son remplacement par un dalot avec un système de fermeture de type batardeaux qui permettra la mise en eau contrôlée des terrains à une cote ne pouvant excéder 3,5 m NGF4 lors des plus fortes marées.

[Dossier de demande d'autorisation environnementale, Description des aménagements, p. 30]



### 3.2. Les aménagements prévus hors programme par le Conservatoire du Littoral (ne faisant partie du dossier présenté)

*La description des aménagements prévus hors programme provient de deux sources principales :*

- *Du Conservatoire du littoral, AVP du 13 décembre 2018 ;*
- *Du programme « Extension du TP Ferry Ouistreham – Remise en eau des terrains François » réalisé par PNA en 2017.*

Des aménagements définis à l'issue de la concertation avec les habitants et usagers ont été programmés en parallèle des travaux prévus dans le cadre du présent projet. Ils ont pour vocation l'accueil du public sur l'ensemble des terrains François.

Ces aménagements, non inclus dans le présent projet de remise en eaux des terrains François, seront réalisés sous maîtrise d'ouvrage du Conservatoire du Littoral. Ces aménagements sont complémentaires et consistent :

- ▶ au maintien du GR par la mise en œuvre d'un sentier sur pilotis,
- ▶ au maintien d'un itinéraire en bordure des terrains François sur le haut de digue en poursuivant le débroussaillage du haut de digue,
- ▶ à la mise en œuvre de l'accueil du public grâce à la mise en place de mobilier tel que des bancs confectionnés à partir des arbres abattus, de panneaux d'orientation et d'explications du milieu,
- ▶ à la valorisation du bunker à l'extrémité des terrains François et en dehors du périmètre du projet.

*Dossier de demande d'autorisation environnementale, Slide 46*

Nous avons noté une certaine confusion chez les habitants entre le projet de compensation présenté par Ports de Normandie et le projet d'aménagement du site du Conservatoire du Littoral. Ce dernier aurait gagné nous semble-t-il à être plus transparent et pédagogique sur ce volet des aménagements (procédure de consultation, échéances de réalisation, propositions, visuels, etc.) afin de répondre aux inquiétudes et/ou questions des habitants sur l'accessibilité du site et les chemins de randonnées.

Il aurait été opportun de joindre au dossier à ce sujet des représentations visuelles : la première après les travaux du Maître d'ouvrage et la seconde une fois le projet finalisé dans son ensemble avec les aménagements prévus par le Conservatoire du Littoral.

#### 4. UNE UTILISATION INADAPTEE DE LA MESURE COMPENSATOIRE DANS LE CAS DES TERRAINS FRANÇOIS

Toute la question est de savoir si le projet de remise en eau des terrains François vise « la conservation et la protection des espaces et milieux remarquables » par l'introduction d'une biodiversité plus « rare », tout en sachant qu'il va induire la destruction du site existant qui est lui-même remarquable du fait de ses différents classements.

##### 4.1. Le site des terrains François sous sa forme actuelle : « un site remarquable à préserver »

Le SCoT de Caen-Métropole situait ces terrains en cœur de nature à préserver au titre de la trame verte et bleue. Même si celui-ci n'est plus applicable sur la commune de Sallenelles, il définit clairement les terrains François comme un site remarquable à préserver.

Le SCoT Nord Pays d'Auge approuvé le 29 février 2020 et applicable à la commune de Sallenelles reprend le classement des terrains François en espaces remarquables et les définit comme un réservoir de biodiversité<sup>4</sup>.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) rappelle que les terrains François accueillent cinq grands types d'habitat : des prairies mésophiles (tempérées) au sud, des fourrés arbustifs au nord le long de la digue, une roselière et une mégaphorbiaie au sud-ouest, des boisements au nord-est et un réseau hydraulique (mares, fossés et cours d'eau) constituant des habitats aquatiques dans leur partie centrale. Elle précise que « *L'état initial de l'environnement révèle la richesse du site en termes de biodiversité : des espèces de passereaux rares dans les fourrés ou la roselière et, surtout, une grande richesse parmi les insectes avec 14 espèces de lépidoptères (papillons) et 12 espèces d'orthoptères (sauterelles et criquets)* ».

[Avis MRAe, p. 6]

Les terrains François sous leur forme actuelle relèvent des classements suivants : Natura 2000, ZNIEFF 1 et 2, « Réservoir de biodiversité » par le SCoT de Nord Pays d'Auge, Zone humide. Ce qui démontre de toute évidence la qualité environnementale du site.

Le Conservatoire du Littoral identifie également le site comme un « site naturel protégé ».



Panneau d'affichage à l'entrée du site des terrains François, à Sallenelles

Il ne fait aucun doute que le site des terrains François tel qu'il est actuellement est un site remarquable et un réservoir de biodiversité.

<sup>4</sup> <http://nordpaysdaugeproscot-eau.fr/wp-content/uploads/2020/06/3.2-SCOT-NPA-DOO-ANNEXE-CARTOGRAPHIQUE-A3-LT.pdf>

## 4.2. L'utilisation de la mesure compensatoire est inadaptée et incohérente par rapport au site choisi

### 4.2.1. Le caractère « compensatoire » de la mesure pose question

La loi et la doctrine (*Voir Point 2, Le cadre réglementaire*) indique que la compensation ne doit pas mener à une perte nette de biodiversité et devrait même permettre un gain net de biodiversité. Or dans le cas qui nous intéresse, l'on peut légitimement estimer que les hectares de nature détruits dans le cadre de l'extension du terminal ferry de Ouistreham en 2010 ne sont pas compensés par la remise en eau des terrains François puisque le « remplacement » d'un milieu remarquable existant par un autre milieu remarquable souhaité ne constitue pas une plus-value significative susceptible de compenser la destruction des 4 hectares de biodiversité à l'origine de la mesure compensatoire.

Pour atteindre cet objectif d'absence de perte nette voire de gain de biodiversité, il est évident que le propre des mesures compensatoires est « *d'améliorer l'état écologique de milieux dégradés compte-tenu de leur sensibilité et des objectifs généraux d'atteinte du bon état [global] des milieux* ».

Bien qu'elle ne soit pas juridiquement contraignante, la doctrine de l'État remplit une fonction de guide dans l'interprétation et la mise en œuvre de la séquence ERC par ses acteurs. Cette fonction est plus que pertinente pour appréhender le cas d'espèce.

La séquence Éviter, Réduire et Compenser (ERC) nécessite « *une réflexion en amont du projet sur le territoire d'implantation ; elle oblige à éviter les territoires à enjeux environnementaux* ».

Dès lors, une mesure compensatoire qui vise à détruire et à remplacer un milieu remarquable dont la richesse biologique est déjà reconnue et mise en valeur constitue un fait inédit. Une telle mesure vide complètement de sa substance la réglementation applicable à la séquence ERC et s'éloigne radicalement de l'esprit de la loi.

Cette mesure dite « compensatoire » peut être assimilée à un véritable manque à gagner d'un point de vue global pour la biodiversité et conséquemment, à une perte nette de biodiversité en contradiction avec la loi.

### 4.2.2. La procédure en cas d'atteinte aux intérêts d'un site classé Natura 2000

La doctrine de l'État sur la séquence ERC (2012) précise que lorsque des impacts résiduels et négatifs pour la biodiversité subsistent au cours de la mise en œuvre de la séquence ERC et que ces derniers affectent les intérêts d'un site classé Natura 2000 ou d'une espèce protégée, alors il revient au maître d'ouvrage de démontrer que le projet justifie d'une raison impérative d'intérêt public majeur ainsi que l'absence de solutions alternatives. S'il s'agit d'un site Natura 2000, la Commission Européenne doit être informée et consultée. Sans ces conditions remplies, le projet ne peut pas être autorisé.

En l'espèce, le projet de remise en eau impacterait bien le site Natura 2000 de l'estuaire de l'Orne en plus des deux ZNIEFF. Il reste à déterminer si cet impact affecterait les intérêts du site. La remise en eau va profondément bouleverser le milieu en question. Les garanties d'un « retour à l'existant » et du repeuplement du site par des espèces « rares » peuvent poser question compte tenu de la proximité existante (et prévue) avec l'Homme. Plusieurs années devraient être nécessaires avant de tirer un quelconque résultat de la remise en eau. Par conséquent, il est possible de caractériser une atteinte aux intérêts du site. Cependant, le dossier de demande d'autorisation environnementale ne justifie d'aucune raison impérative d'intérêt public majeur concernant le projet et rien n'indique que la Commission Européenne ait été saisie. L'absence de solutions alternatives n'est par ailleurs pas démontrée.



L'article L414-4 du Code de l'environnement, contraignant, applicable et appliqué en l'espèce, dispose que lorsqu'une évaluation des incidences sur l'environnement conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public majeur. Sont exemptés de cette procédure les projets réalisés dans le cadre de contrats Natura 2000, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (Cf. Document d'objectifs Natura 2000 (DOCOB)- Estuaire de l'Orne).

Le maître d'ouvrage, pour justifier de l'absence d'atteinte aux objectifs de conservation du site Natura 2000 de l'estuaire de l'Orne, se limite à rappeler que la remise en eau des terrains François était prévue dans le DOCOB du site Natura 2000 approuvé en 2011. Il estime qu'« [il] n'est donc pas nécessaire d'évaluer de nouveau les incidences de la dépoldérisation des terrains François sur les espèces de l'annexe I de la Directive Oiseaux » puisque le projet a été élaboré par la communauté scientifique.

Toutefois, la mention du projet de remise en eau dans les objectifs du DOCOB ne peut remplacer une évaluation des incidences et ne peut permettre à elle-seule de conclure que les incidences du projet de remise en eau sont « positives » pour les espèces protégées qui ont justifié la désignation du site Natura 2000 (Cf. Dossier de demande d'autorisation environnementale, page 257). Une évaluation des incidences sur le site Natura 2000 devrait être réalisée et devrait porter sur l'ensemble des incidences du projet tel qu'il est présenté par Ports de Normandie plutôt que de se limiter uniquement aux dérangements de la faune en phase de travaux, comme c'est actuellement le cas.

Si l'évaluation des incidences venait à conclure à l'atteinte aux objectifs de conservation du site Natura 2000, il serait alors légitime d'exiger du maître d'ouvrage la présentation de solutions alternatives qui sont pour l'heure absentes du dossier et une raison impérative d'intérêt général justifiant la nécessité du projet.

#### 4.3. Des solutions alternatives possibles pour la mesure compensatoire

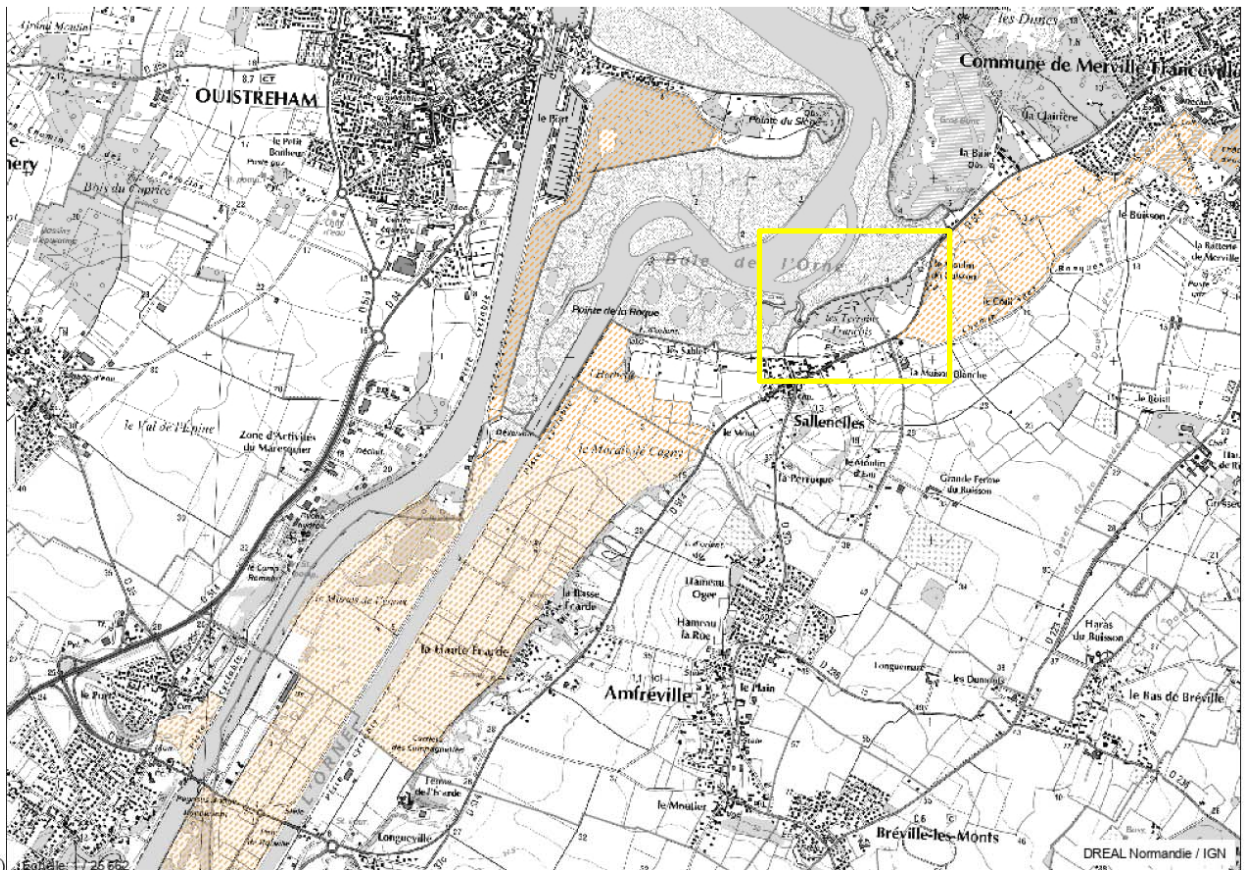
##### 4.3.1. Les secteurs potentiels de restauration de la biodiversité en Normandie

La DREAL identifie plusieurs secteurs possibles de restauration de la biodiversité en Normandie. Les rives de l'Orne et du canal de Caen à la mer font partie d'un de ces secteurs<sup>5</sup> (en orange sur la carte ci-dessous).

Elle n'identifie pas par contre, le site des terrains François comme un secteur potentiel de restauration de la biodiversité.

---

<sup>5</sup> [http://www.donnees.normandie.developpement-durable.gouv.fr/pdf/SPRB/14-3\\_SPRBf.pdf](http://www.donnees.normandie.developpement-durable.gouv.fr/pdf/SPRB/14-3_SPRBf.pdf)  
[http://www.donnees.normandie.developpement-durable.gouv.fr/pdf/SPRB/SPRB\\_Notice.pdf](http://www.donnees.normandie.developpement-durable.gouv.fr/pdf/SPRB/SPRB_Notice.pdf)



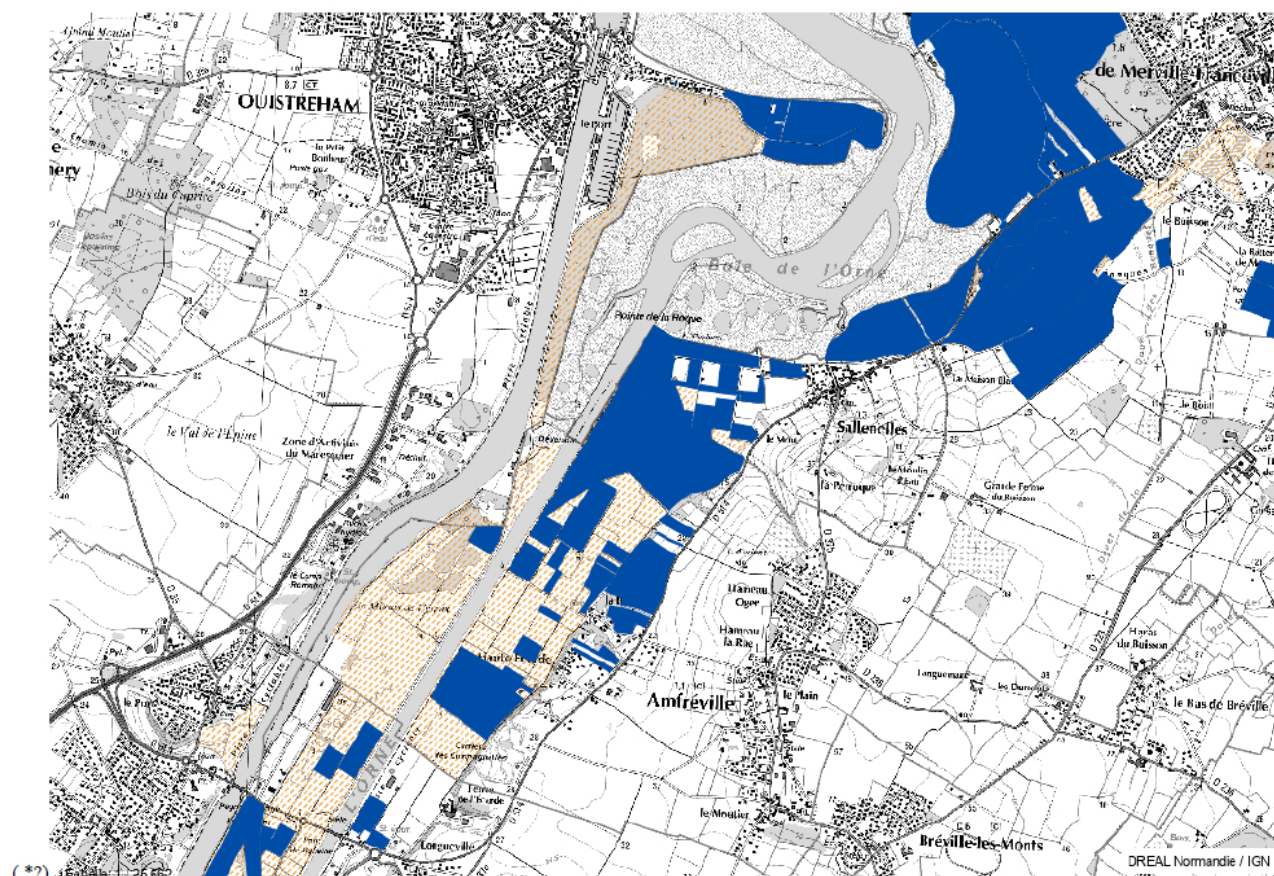
(\*) Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement - NORMANDIE  
www.normandie.developpement-durable.gouv.fr

Carte extraite du site Carmen<sup>6</sup> de la DREAL

<sup>6</sup> <http://carmen.application.developpement-durable.gouv.fr/8/nature.map&&extent=456702,6902325,465514,6914548>

#### 4.3.2. Des sites relevant de la propriété du Conservatoire du Littoral

Certains secteurs identifiés par la DREAL comme secteurs potentiels de restauration de la biodiversité relèvent également de la propriété du Conservatoire du Littoral (en bleu sur la carte ci-dessous)



Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement - NORMANDIE  
www.normandie.developpement-durable.gouv.fr

*Carte extraite du site Carmen<sup>7</sup> de la DREAL*

L'utilisation de la mesure compensatoire pourrait y trouver sans doute là toute sa pertinence. Nous demandons donc expressément au maître d'ouvrage de proposer d'autres solutions alternatives ou scénarios dans le respect des règles en matière de compensation et d'atteinte des objectifs de gain de biodiversité.

<sup>7</sup> <http://carmen.application.developpement-durable.gouv.fr/8/nature.map&&extent=456702,6902325,465514,6914548>

## 5. DE NOMBREUSES INTERROGATIONS SUSCITÉES PAR LE PROJET DE REMISE EN EAU

### 5.1. Le retour d'une biodiversité « rare » ?

La remise en eau, dans un premier temps, laissera place à un milieu estuarien limoneux. Dans un second temps, les terrains François constitueront un schorre (ou pré-salé). L'objectif est de faire revenir certaines espèces qui ont permis et contribué à l'obtention du classement de l'estuaire de l'Orne en site Natura 2000 au regard de la directive européenne 2009/147/CE, dite directive Oiseaux.

La Mission Régionale de l'Autorité environnementale (MRAe) énonce dans son avis que si cette remise en eau est mise en œuvre et suivie rigoureusement, elle devrait contribuer à une amélioration du fonctionnement biologique de l'estuaire de l'Orne.

Si les conséquences esthétiques « négatives » sont mises en avant par les riverains et promeneurs puisque le site sera principalement constitué de slikke (vasière), ce type de milieu est privilégié par les espèces limicoles que le projet cherche à faire revenir sur le site. La vase est nourricière car chargée de micro-organismes et petits crustacés.

Il est toutefois évident que l'attrait de ces espèces d'oiseaux (tels que courlis, bécasseaux, huitrier-pie ou encore gravelot) pour ce milieu ne peut être réel que s'ils y trouvent de la quiétude et des zones de repos sèches et dédiées (de type îlots de sable ou graviers).

En l'occurrence, rien dans le dossier de demande d'autorisation environnementale ne semble prévoir la création d'espace de repos pour ces espèces d'oiseaux.

Le Conservatoire du Littoral souhaite par ailleurs, conserver des chemins de randonnées et notamment celui du GR223, très fréquenté et l'accueil du public au sein de la zone (*Voir le point 3.2. Les aménagements prévus hors programme par le Conservatoire du Littoral*).

Enfin, n'oublions pas que les terrains François sont à proximité immédiate des habitations, d'une route et d'une piste cyclable.

Il faut également préciser que la réserve ornithologique du Gros Banc à proximité des terrains François constitue déjà un espace propice aux espèces d'oiseaux que le projet souhaite faire revenir.

Tous ces éléments de fait semblent difficilement compatibles avec le retour de certaines espèces protégées et justifient nos doutes quant à la cohérence du projet et sa capacité à atteindre son objectif.

La MRAe recommande notamment de : « *différer la réalisation des aménagements pour l'accessibilité du public prévus par l'étude du centre permanent d'initiatives pour l'environnement (CPIE) Vallée de l'Orne, afin de permettre à l'avifaune de s'installer dans un premier temps, puis de s'assurer de la compatibilité de ces aménagements avec la quiétude que nécessitent les espèces d'oiseaux venues recoloniser les lieux* ».

[Avis MRAe, P. 3]

## 5.2. Des scénarios alternatifs à la remise en eau quasi intégrale du site ne devraient-ils pas être développés ?

La remise en eau des terrains François est inscrite dans le Document d'objectifs (DOCOB) du site Natura 2000 de l'estuaire de l'Orne élaboré en 2011 et approuvé par le préfet. Si cela peut constituer un indice de sa légalité, le projet n'en demeure pas moins soumis à certaines procédures administratives, notamment l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 (Cf. Article L.414-1 du Code de l'environnement).

À ce titre, l'évaluation des incidences comprise dans le dossier de demande d'autorisation environnementale élude quelque peu la question des alternatives disponibles, en défaveur d'une remise en eau partielle pourtant envisageable. Cet argument est appuyé par l'avis de l'autorité environnementale, qui précise que « le dossier peine à démontrer la plus-value écologique recherchée du projet choisi par rapport aux autres scénarios envisagés ».

*« La justification du choix du projet, l'étude des solutions de substitution raisonnables, ainsi que des variantes de mise en œuvre du projet sont décrites dans différentes sections du dossier. Comme évoqué en commentaire général ci-dessus, la démarche a consisté à élaborer un projet de renaturation prescrit à titre de mesure compensatoire et à le faire évoluer au regard des enjeux environnementaux et des remarques formulées par les différentes parties prenantes, y compris les riverains.*

*Pour autant, l'examen des différentes solutions de substitution raisonnables présentées au chapitre 6 du dossier d'étude d'impact, confronté aux données techniques proposées par le pétitionnaire quant à la variante retenue, peine à démontrer la plus-value écologique recherchée du projet choisi par rapport aux deux autres scénarios envisagés. Il conviendrait certainement de mieux détailler cette partie afin d'expliquer la raison des choix ayant guidé le scénario retenu. »*

[Avis MRAe, page 7]

Des alternatives plus douces, comme une remise en eau partielle et/ou graduelle, n'ont malheureusement pas été suffisamment étudiées par le maître d'ouvrage dans le cadre de la démarche expérimentale du Conservatoire du Littoral.

## 5.3. La remise en eau des terrains François permettra-t-elle de lutter contre les effets du changement climatique et des inondations liées à la montée des eaux ?

### 5.3.1. Une démarche expérimentale du Conservatoire du Littoral

Le second objectif de la remise en eau des terrains François est l'augmentation de la résilience face aux inondations et au changement climatique. L'Orne, fortement chenalisée, manque d'espace d'expansion de crue.

La stratégie du Conservatoire du Littoral (*Voir point I. Contexte du projet, Le projet ADAPTO*) consiste à imaginer le décroisement des polders et marais attendant dans une perspective d'adaptation au changement climatique. Les terrains François remis en eau seraient donc un espace d'expansion de crue, selon ce principe.

Il faut rappeler que le projet ADAPTO voulu par le Conservatoire du Littoral est « *une démarche expérimentale* » et que le site des terrains François est considéré comme « *un territoire pilote* ». De fait, rien ne garantit les résultats et attentes escomptés. Que deviendront les terrains François si les résultats et attentes ne sont pas au rendez-vous et que la démarche expérimentale doit être revue ?

On peut légitimement se demander en quoi la remise en eau pourrait-elle permettre de lutter contre la montée du niveau de la mer et les inondations. Certains habitants sont en effet inquiets à l'idée de voir les terrains inondés et donc la mer se rapprocher significativement de leurs habitations.

La demande d'autorisation environnementale mentionne à plusieurs reprises la conformité du projet avec les objectifs de gestion du site, à savoir l'adaptation des stratégies de gestion du trait de côte face aux effets du changement climatique. Cependant, cet argument manque de profondeur et n'est jamais développé. Des précisions s'imposent puisque le Plan de Prévention Multirisques (PPRM) de la Basse Vallée de l'Orne classe la zone du projet en aléa fort par rapport au risque de submersion marine.

### 5.3.2. L'avis de la MRAe

Le système actuel protège les habitants de la commune des inondations, de la remontée des eaux et de l'insalubrité.

L'avis de la MRAe indique en effet que « *Par leur situation entre la partie en eau de l'estuaire de l'Orne et des parties habitées du bourg de Sallenelles et du hameau de la Maison-Blanche à Merville-Franceville-Plage, les terrains François jouent le rôle d'un espace tampon protégeant les 150 à 200 riverains des aléas de submersion marine et d'inondation par crue de l'Orne. Le secteur est ainsi sous le niveau de la mer en période de hautes eaux et agit comme un champ d'expansion des crues lors des débordements de l'Orne.*

*Le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la basse vallée de l'Orne l'a ainsi classé en zone rouge clair, c'est-à-dire inconstructible et devant permettre l'expansion des crues. »*

[Avis de la MRAe, Gestion des risques littoraux, page 11]

### 5.3.3. L'analyse des risques

Les terrains François sont dans une zone inondable bénéficiant de protection spéciale (la digue) selon l'atlas régional des zones inondables de Normandie mis à jour le 5 décembre 2016. Les zones urbanisées de Sallenelles et notamment celles qui se trouvent juste derrière les terrains François ne sont toutefois pas catégorisées comme zones inondables selon ce document.

L'atlas régional des zones sous le niveau marin<sup>8</sup> de Normandie mis à jour le 28 juin 2013 indique que la majorité des zones urbanisées se situant juste derrière les terrains François se trouve pourtant entre zéro et un mètre en dessus du niveau marin de référence. Certains espaces urbanisés se trouvent néanmoins entre zéro et un mètre en dessous du niveau marin, les rendant particulièrement vulnérables aux aléas de submersion marine.

La question du changement de ces niveaux marin de référence peut être posée si la remise en eau des terrains François venait à se réaliser. Le dossier de demande d'autorisation environnementale ne répond malheureusement pas à cette question.

Le dossier est également pauvre sur sa justification vis-à-vis du changement climatique et la prise en compte des aléas liés.

Sur les changements climatiques et les risques de submersion marine, l'autorité environnementale recommande d'examiner l'évolution du site, avec ou sans réalisation du projet, en tenant compte du changement climatique et de tirer les conséquences, en matière d'aménagement, des éléments de connaissance qui y seraient liés.

<sup>8</sup> <http://www.donnees.normandie.developpement-durable.gouv.fr/pdf/ZNM/14665ZNM.pdf>

La MRAe estime à juste titre que le phénomène d'élévation du niveau de la mer n'est pas pris en compte dans le dossier. Il s'agit là d'un vrai paradoxe puisque l'objectif prôné par le Conservatoire du Littoral est l'adaptation du trait de côte au changement climatique.

Considérant ces lacunes, il est nécessaire de réaliser l'étude recommandée par la MRAe sur le niveau de la mer et plus généralement d'approfondir les incidences du projet sur les risques d'inondations.

#### 5.3.4. Le Plan de Prévention des Risques Multirisques (PPRm)

L'élaboration du nouveau Plan de Prévention des Risques Multirisques PPRm, notamment des inondations par submersion marine ou débordement de l'Orne doit être réalisé minutieusement au regard du projet de remise en eau des terrains François.

La MRAe précise en effet à ce sujet dans son avis (pages 11 et 12) :

*« Un plan de prévention des risques dit « multirisques » (PPRm) est également en cours d'élaboration pour prendre en compte l'aléa de submersion marine et l'érosion du trait de côte, ce dernier aléa étant peu marqué au droit du secteur de projet.*

*Si le futur PPRm n'envisage pas, actuellement, de prendre en compte, dans ses scénarios d'études, le cas d'une conjonction de deux événements exceptionnels de crue de l'Orne et de submersion marine (par exemple dans le cas d'une très forte marée haute de vive-eau associée à une forte houle et à une surcote et conjuguée à une crue millénale de l'Orne), l'étude de faisabilité du projet semble démontrer que le débit de l'Orne a peu d'incidence sur le niveau de l'eau attendu dans les terrains François. En tout état de cause, le suivi du projet devra tenir compte des conclusions du PPRm une fois celui-ci adopté. »*

*« L'autorité environnementale recommande d'exposer plus clairement l'impact éventuel du projet de remise en eau des terrains François sur l'exposition aux risques des riverains en cas de conjonction d'événements météorologiques exceptionnels (crue de l'Orne, forte pluviométrie, houle...) et d'une très forte marée, singulièrement au regard des impacts du changement climatique à l'œuvre. »*

Nous ne pouvons que nous joindre à la MRAe afin d'avoir des éléments de réponse de la part du maître d'ouvrage.

Le règlement écrit<sup>9</sup> du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Sallenelles en vigueur ajoute que le secteur des terrains François classé en zone Nr « *correspond aux secteurs soumis aux risques d'inondation de l'Orne. Pour tout projet d'aménagement, il conviendra de se référer au règlement du Plan de Prévention des Risques d'Inondation de la Basse Vallée de L'Orne annexé au dossier des Servitudes d'Utilité Publique du P.L.U.* »

Dans ce contexte, il est par ailleurs difficilement compréhensible que le Conseil communautaire de la Communauté des communes Normandie Cabourg ait procédé au déclassement de la digue (de classe C) le 19 septembre 2019 avant même les conclusions de l'étude du système d'endiguement en cours au même moment.

<sup>9</sup> <https://sallenelles.net/wp-content/uploads/2019/08/3-r-%C3%A9glement-%C3%A9crit.pdf>

#### 5.4. La question de la responsabilité et du partage des tâches ainsi que celle du suivi du projet restent floues

L'avis de la MRAe précise à ce sujet : « *Des mesures de suivi élargies devraient également être mises en place pour évaluer les nombreux impacts possibles du projet sur diverses composantes de l'environnement. En effet, si l'autorité environnementale tient à souligner l'intérêt écologique du projet dans son objectif de reconstitution de milieux estuariens dégradés, sa plus ou moins bonne réponse à l'objectif qui lui est assigné, et son acceptabilité reposeront sur la rigueur du suivi qui en sera fait.* » [Avis MRAe, p. 3]

Malheureusement, la convention du 12 avril 2017 entre le Conservatoire du Littoral et Ports de Normandie est, selon la DREAL et la MRAe, lacunaire sur certains points. Elle n'apporterait pas de réponse suffisante à certaines questions de responsabilité et de partage des tâches (gestion du site et des niveaux d'eau, entretien courant, manœuvre du batardeau, surveillance).

Il faut souligner que le projet d'avenant n° 1 à la convention du 12 avril 2017 portant modification de l'article initial relatif aux modalités de gestion et de suivi n'est pas disponible dans les précisions de Ports de Normandie suite aux avis portés sur le projet dans le cadre de l'instruction du dossier publiées en novembre 2019 alors qu'il est cité en annexe.

Ces questions primordiales doivent impérativement être précisées par le maître d'ouvrage et le Conservatoire du Littoral, car le suivi à moyen et long terme de ce projet fait partie intégrante de celui-ci.

#### 5.5. Les travaux d'aménagement ne devraient-ils pas nécessiter des formalités au titre du Code de l'urbanisme ?

Le service urbanisme de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM/SUR) indique que : « *La création d'un dalot ne nécessite pas de formalités au titre du Code de l'urbanisme. Il en est de même pour les travaux de rehaussement de la digue du chemin jaune qui constitue un ouvrage d'infrastructures dispensé de formalité au titre des articles R421-3 et R421-10 du Code de l'urbanisme.* » (...)

*La loi Littoral [applicable à Sallenelles] prévoit que la réalisation de travaux ayant pour objet la conservation ou la protection des espaces ou milieux remarquables peut être admise après enquête publique. Ainsi, les travaux qui tendent à permettre une renaturation d'un site dégradé, entrent dans cette disposition selon la jurisprudence.* »

[Avis SUR]

On peut légitimement se poser la question de savoir si les travaux de remise en eau, par leur ampleur, relèvent ou non de la conservation ou de la protection des espaces remarquables du fait qu'ils détruiront l'existant. De plus, ils ne portent pas sur un site dégradé comme le prévoit la jurisprudence, mais sur un site remarquable au sens de l'article L121-23 du Code de l'urbanisme. Partant, l'application de la procédure de l'article L121-26 du Code de l'urbanisme qui prévoit que « *la réalisation de travaux ayant pour objet la conservation ou la protection de ces espaces et milieux peut être admise après enquête publique* » pourrait être remise en question.

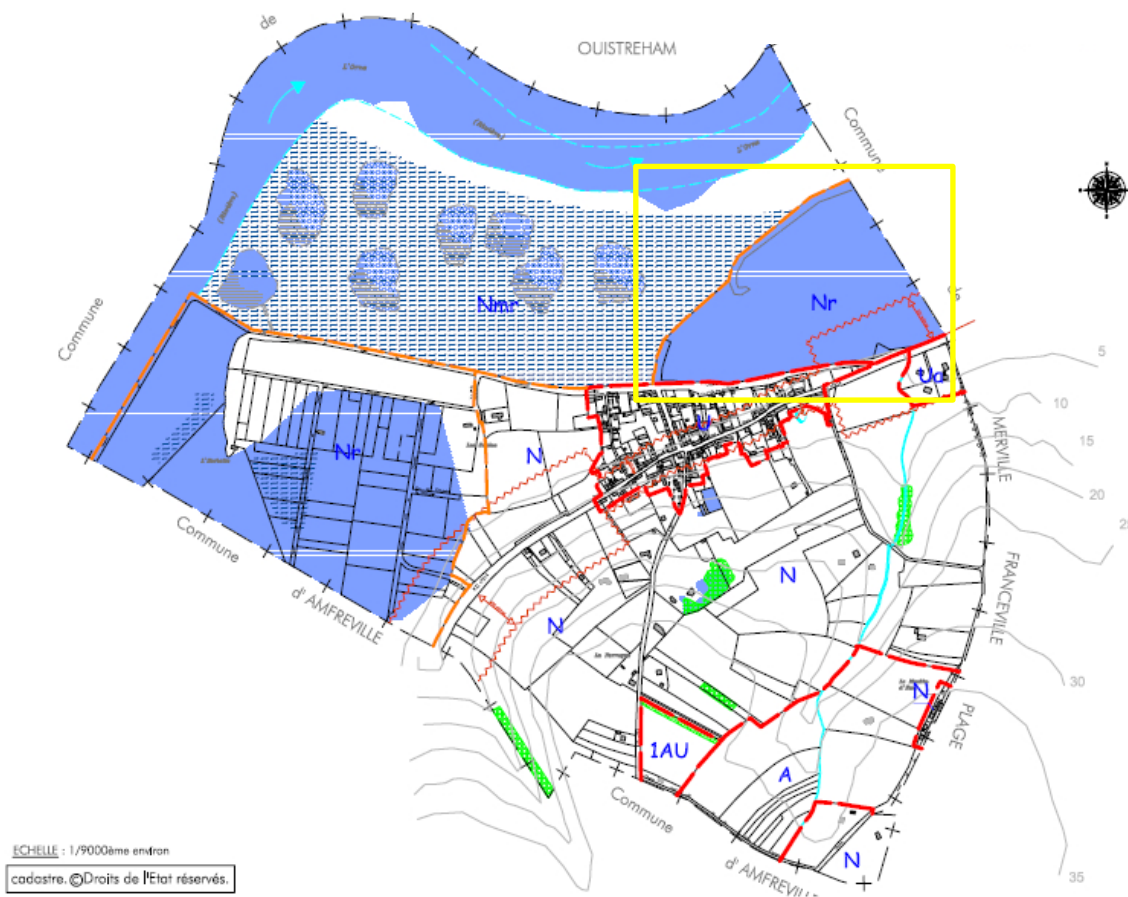
De plus, le règlement écrit du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune précise « *en secteur Nr et en sous-secteur Nmr sont seuls autorisés les aménagements légers définis à l'article R.146-2 du Code de l'urbanisme.* »

Pouvons-nous considérer les travaux de remise en eau envisagés par le maître d'ouvrage et les aménagements du Conservatoire du Littoral comme des « *aménagement légers* » ?



## 5.6. Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Sallenelles devra-t-il être révisé du fait du caractère maritime des terrains François à venir ?

Le règlement graphique<sup>10</sup> du PLU de Sallenelles en vigueur classe les terrains François en zone naturelle (Nr).



Règlement graphique, PLU de Sallenelles

Les terrains François ne font pas partis actuellement du domaine public maritime. Ce qui n'est pas le cas du terrain voisin classé en Nmr. Le PLU précise en effet : « Un secteur indicé "m" est défini sur les espaces compris dans le domaine public maritime. »

Comme l'objectif affiché par le porteur du projet est « le retour du caractère maritime du site » (Voir point 3.1. Le descriptif du projet de compensation de Ports de Normandie) la question du futur zonage et de ses incidences sur les terrains François se pose.

<sup>10</sup> <https://sallenelles.net/index.php/zonage-plu>

## 5.7. La loi littoral et la bande des 100 mètres

L'article L121-16 du Code de l'urbanisme issu de la loi Littoral dispose qu'en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares.

La commune de Sallenelles est soumise à l'application de la loi Littoral et donc de procédures restrictives dans la bande des cent mètres. Toutefois, le PLU n'indique pas le point qui permet de délimiter le début de la bande littorale. Selon que cette bande débute avant ou après les terrains François, il pourrait y avoir une évolution de la zone que recouvre la bande des cent mètres. Ainsi, des zones qui n'étaient jusque-là pas concernées par l'application de l'article L121-16 du Code de l'urbanisme, pourraient le devenir.

L'étude d'impact omet cette question de l'éventuel durcissement des règles d'urbanisme qui deviendront applicables. Par souci de sécurité juridique et d'information, il serait opportun que le maître d'ouvrage étudie cette question.