



Autorité environnementale

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale sur
la révision de la charte du Parc naturel régional
(PNR) des Marais du Cotentin et du Bessin (50)**

n°Ae : 2023-119

Avis délibéré n° 2023-119 adopté lors de la séance du 22 février 2024

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 22 février 2024 en visio-conférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision de la charte du Parc naturel régional (PNR) des Marais du Cotentin et du Bessin (50 et 14).

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, Christine Jean, François Letourneux, Laurent Michel, Olivier Milan, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Laure Tourjansky, Éric Vindimian, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absent(e)s : Marc Clément, Louis Hubert, Serge Muller

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 4 du règlement de l'Ae : Karine Brulé

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président du syndicat mixte du Parc naturel régional des Marais du Cotentin et du Bessin, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 27 novembre 2023.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-7 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 1^{er} décembre 2023 :

- le préfet de la région Normandie,
- le préfet du Calvados qui a rendu un avis le 11 janvier 2024, et le préfet du département de la Manche,
- le directeur de l'Agence Régionale de Santé qui a transmis une contribution en date du 3 janvier 2024.

Sur le rapport de Bertrand Galtier et Marie-Françoise Facon, qui se sont rendus sur site les 30 et 31 janvier 2024, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD)

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur la révision de la charte du Parc naturel régional (PNR) des Marais du Cotentin et du Bessin dans les départements du Calvados (14) et de la Manche (50), en région Normandie, pour la période 2025-2040. Elle est portée par le syndicat mixte de gestion du PNR.

Les enjeux environnementaux du projet de charte, identifiés par l'Ae, concernent :

- l'adaptation du territoire au changement climatique et la lutte contre ce dernier ;
- la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques, la préservation et la restauration des milieux naturels, notamment humides, des continuités écologiques et de la biodiversité ;
- une meilleure soutenabilité des pratiques sylvicoles et agricoles, en particulier pour la préservation du bocage, des sols et des paysages ;
- la maîtrise de l'urbanisation, la prise en compte des risques et la lutte contre l'artificialisation ;
- la préservation des paysages et des sites ;
- la promotion de la sobriété énergétique, le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts.

Le bilan de la charte 2010-2025 est clair, complet et pédagogique. Il s'attache à mettre en exergue les effets propres de la charte. Les points forts comme les difficultés rencontrées sont clairement exposés, par exemple, les difficultés à mobiliser certains élus ou encore la nécessité d'une meilleure connaissance du Parc par les habitants. Face à ces constats, l'amélioration de la gouvernance et du fonctionnement de la structure « Parc » constitue une priorité de la nouvelle charte.

Le diagnostic, actualisé, est complet même s'il manque parfois d'analyse sur les causes anthropiques des dégradations environnementales, notamment pour la biodiversité, les ressources en eau et les milieux naturels. Cette déficience se retrouve aussi dans l'état initial du rapport environnemental, qui reprend largement le diagnostic en étant toutefois moins complet. L'Ae émet plusieurs recommandations en vue de compléter le diagnostic et l'état initial par une analyse plus approfondie des pressions et des menaces sur la biodiversité et les milieux naturels, par une présentation de la gouvernance de l'eau et de son évolution sur le territoire ou encore par une présentation de la situation de la tourbière des marais de la Sève et des perspectives connues à ce jour concernant ce site, sujet d'importance écologique et climatique majeure, et sur lequel le Parc joue un rôle clé.

L'évaluation environnementale permet de développer la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) en même temps que la construction du projet de charte, et de justifier les priorités retenues au regard de critères environnementaux. L'Ae souligne que l'analyse de l'articulation de la charte avec les plans et programmes s'exerçant sur le territoire et traitant de thèmes concernant la mise en œuvre de la charte, notamment en matière d'énergie, de mobilité, de risques naturels ou de biodiversité, mériterait d'être approfondie. De même l'évaluation des incidences des mesures de l'ambition 2 (« *Accroître la résilience de nos patrimoines naturels et paysages* ») en matière de contribution à la mise en œuvre de la stratégie nationale des aires protégées mériterait d'être affinée.

Le projet de charte identifie sept défis à relever, le premier d'entre eux étant l'atténuation et l'adaptation au dérèglement climatique avec comme conséquence la montée des eaux et le risque de submersion marine. Ces préoccupations sont au cœur des réflexions et des actions de la charte. L'Ae émet plusieurs recommandations dont celle de réfléchir aux moyens de renforcer la concertation avec le public sur les perspectives de recomposition spatiale du littoral du Cotentin, et de préciser les échéances envisageables pour les actions de réduction de la vulnérabilité aux risques littoraux jusqu'en 2040. Elle recommande également aux Préfets concernés d'envisager l'élaboration de plans de prévention des risques littoraux sur la côte Est du Cotentin.

L'implication de tous les acteurs étant une condition de réussite de la charte, l'Ae recommande de préciser le contenu des engagements et des modes de contractualisation envisageables avec les acteurs ou groupes d'acteurs susceptibles d'être des relais opérationnels de la charte sur le territoire.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae sont présentées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du projet de charte et enjeux environnementaux

1.1 Contexte territorial et historique du projet

1.1.1 Le cadre juridique

L'article L. 333-1 du code de l'environnement dispose que « *les Parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. À cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel* ».

Les principales missions d'un Parc naturel régional (PNR) sont définies par l'article R. 333-1 du code de l'environnement :

- Protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel par une gestion adaptée ;
- Contribuer à l'aménagement du territoire ;
- Contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie ;
- Contribuer à assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ;
- Réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines ci-dessus et contribuer à des programmes de recherche.

Conformément à l'article L. 333-1 du code de l'environnement, « *la charte constitue le projet du Parc naturel régional* ».



Figure 1 : Localisation du PNR des Marais du Cotentin et du Bessin (Source : dossier)

Le PNR des Marais du Cotentin et du Bessin, porté par le syndicat mixte du même nom, a été créé le 14 mai 1991, date de signature de sa première charte. Deux chartes se sont succédé, la première en 1998, et la seconde en 2010, signée pour une période de 12 ans puis prorogée jusqu'en 2025 en application de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Le Parc se situe dans la région Normandie, dans le département de la Manche pour 85 % de son territoire, et dans celui du Calvados pour 15 %. La révision en cours, objet du présent avis, porte sur la période 2025–2040.

1.1.2 Périmètre

Le Parc s'est construit initialement autour des zones humides remarquables du seuil du Cotentin (les marais, la baie des Veys, la vallée de l'Ay, du havre de Saint-Germain-sur-Ay et des landes de Lassay). Les révisions de 1998 et de 2010 ont étendu le périmètre aux monts de l'ouest du Cotentin, situés entre des espaces de landes et de marais, sur le critère de la présence de zones humides inventoriées (zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff²), et convention de Ramsar) et en continuité avec le périmètre existant. La charte 2010–2025 couvre 110 communes (150 à l'origine, ce nombre s'étant réduit du fait de regroupements de communes). L'organisation territoriale a en effet profondément évolué depuis 2015 avec la fusion de communes (14 communes nouvelles fusionnant 40 communes adhérentes), la reconfiguration des intercommunalités, et une redistribution des compétences entre collectivités.



Figure 2 : Périmètre d'étude du projet de charte 2025–2040 (Source : dossier)

² Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

Le périmètre de la révision en cours s'étend sur 114 communes (93 dans la Manche et 21 dans le Calvados), une surface de 147 200 ha, et compte environ 73 140 habitants. Il ajoute 300 ha supplémentaires au périmètre existant, correspondant à l'inclusion de deux secteurs Ramsar sur les communes d'Isigny-sur-Mer et Formigny-la-Bataille. Six communes³ ne sont que partiellement incluses dans le périmètre, les parties non classées correspondant à des communes initialement hors du Parc mais regroupées avec des communes du Parc. Il leur sera proposé d'adhérer au Parc. Le choix du Parc est de ne pas étendre le périmètre afin de se concentrer sur les missions, compte tenu des moyens qui sont les siens.

Le territoire d'étude de la révision est couvert par six établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)⁴, dont deux communautés d'agglomération et quatre communautés de communes⁵. Seule la communauté de communes de la Baie du Cotentin est entièrement située dans le Parc.



Figure 3 : Organisation territoriale au 1^{er} janvier 2022 (Source : dossier)

La commune nouvelle de Carentan-les-Marais constitue le pôle économique le plus important du territoire avec près de 10 520 habitants. Trois autres communes comptent plus de 3000 habitants : Picauville, Isigny-sur-Mer et Sainte-Mère-Église.

³ Formigny-la-Bataille ; La Haye ; Isigny-sur-Mer ; Marigny-le-Lozon ; Quettehou ; Saint-Sauveur-Villages.

⁴ Ces EPCI regroupent 14 anciens EPCI.

⁵ Communauté d'Agglomération du Cotentin, avec 25 communes ; Communauté d'Agglomération St-Lô Agglo, avec 15 communes ; Communauté de Communes Côte Ouest Centre Manche, avec 28 communes ; Communauté de Communes de la Baie du Cotentin, avec 23 communes ; Communauté de Communes Isigny-Omaha Intercom, avec 21 communes ; Communauté de Communes Coutances Mer et Bocage, avec 2 communes.

Le territoire du Parc est entièrement couvert par des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi)⁶ et quatre schémas de cohérence territoriale (SCoT) de deuxième génération adoptés en 2020.



Figure 4 : Les schémas de cohérence territoriale au 01/01/2022

1.2 Présentation du projet de charte

1.2.1 Procédures relatives au renouvellement de la charte de PNR

La procédure applicable à la révision de la charte et au renouvellement du classement en PNR est décrite aux articles R. 333-6-1 à R. 333-10 du code de l'environnement. Le projet de charte est adopté et le classement prononcé par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'environnement. La durée du classement est de 15 ans.

Par délibération du 2 novembre 2021, la région Normandie a prescrit la mise en révision de la charte du Parc et approuvé le périmètre d'étude proposé.

Le II de l'article L. 333-1 du code de l'environnement dispose que « la charte comprend :

- un rapport déterminant les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, notamment les objectifs de qualité paysagère définis à l'article L. 350-1 C, ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre et les engagements correspondants ;

⁶ Quatre PLUi sont approuvés, deux sont arrêtés et les autres sont en cours.

- *un plan, élaboré à partir d'un inventaire du patrimoine, indiquant les différentes zones du Parc et leur vocation ;*
- *des annexes comprenant notamment le projet des statuts initiaux ou modifiés du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du Parc ».*

Dans le cas d'un renouvellement, la charte doit également inclure un diagnostic actualisé et une évaluation de la mise en œuvre de la charte en vigueur.

Le dossier comprend ces éléments ainsi que le rapport d'évaluation environnementale du projet de charte, les avis émis par les autorités consultées⁷ et un tableau récapitulatif des suites ou réponses qui y ont été apportées. Le projet de statuts modifiés n'est pas joint et doit être ajouté en annexe.

La révision de la charte a fait l'objet d'une concertation qui s'est déroulée du second semestre 2021 au premier semestre 2022 : réunions d'un groupe multi-acteurs (élus du Comité syndical, acteurs du territoire et conseil citoyen du Parc) pour imaginer des pistes d'actions et approfondir certains sujets (122 personnes), réunions d'élus (maires, élus délégués, présidents et vice-présidents des intercommunalités), organisations d'ateliers, conférences et randonnées (500 personnes), diffusion d'une enquête « *Vivre dans les Marais du Cotentin et du Bessin en 2040* » pour impliquer les citoyens, ateliers de concertation pour l'élaboration du cahier des paysages ou encore une exposition « *vivre dans le Parc en 2050* ».

1.2.2 Bilan de la charte en vigueur

La charte a fait l'objet d'un rapport d'évaluation à mi-Parcours publié en 2016. Le dossier comprend également l'« *Évaluation de la charte 2010–2025* », de septembre 2022. Le document est clair, complet et pédagogique. Il présente « une analyse fonctionnelle » de la gouvernance, du budget et des moyens humains du Parc puis l'analyse de la mise en œuvre de la charte portant sur 12 thématiques regroupant les mesures de la charte. Deux questions évaluatives générales⁸ mettent en exergue ses effets propres. Des outils de suivi budgétaire, des données de réalisations (spatialisation au travers de systèmes de SIG), des indicateurs d'évolution du territoire et de réalisation portant sur chaque mesure de la charte participent à l'évaluation. Celle-ci a fait l'objet d'un référentiel d'évaluation défini au début de la démarche et matérialisé sous forme de questions.

⁷ Ces autorités sont les suivantes : Conseil national de la protection de la nature, Fédération des Parcs naturels régionaux de France, préfet de la région Normandie.

⁸ Le projet conduit par le Parc est-il efficace pour le territoire et ses habitants (résultats et impacts) ? ; L'organisation interne, la démocratie participative, les partenariats concourent-ils efficacement à la mise en œuvre du projet (outils de suivi et de pilotage du programme, réalisations, organisation du travail, management, articulations entre les niveaux, pilotage politique, valorisation (bilans annuels et pluriannuels, tableaux de bord) ?

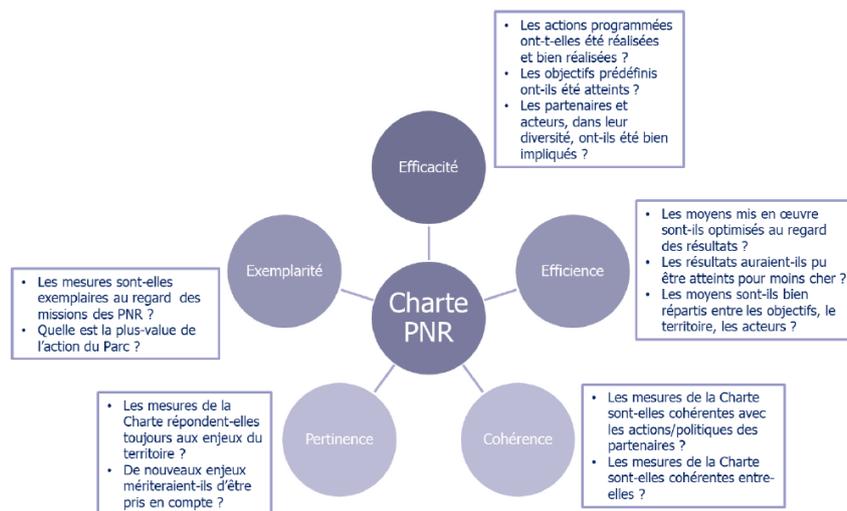


Figure 5 : Démarche d'évaluation (Source : dossier)

Chaque thématique⁹ rappelle l'état d'avancement des mesures concernées ; les réalisations les plus significatives, le niveau de réalisation des engagements du Syndicat mixte et des partenaires ; les points forts et difficultés rencontrées ; les perspectives pour la future charte ; les indicateurs et chiffres clés. Un tableau synthétise le tout par mesure, par thématique et affecte un niveau de satisfaction (via un code couleur) pour l'indicateur de réalisation (avancement des mesures) et l'indicateur de résultat (évolution du territoire au regard des objectifs initiaux inscrits dans la charte).

Sur les 49 mesures de la charte, l'indicateur de réalisation est « très satisfaisant » pour 11 mesures, « satisfaisant » pour 18 mesures, « assez satisfaisant » pour 8 mesures et « peu satisfaisant » pour 10 d'entre elles. L'indicateur de résultat est « très satisfaisant » pour 13 mesures, « satisfaisant » pour 23 mesures, « assez satisfaisant » pour 7 mesures et « peu satisfaisant » pour 6 d'entre elles.

Les résultats des mesures de la rubrique « milieux naturels et biodiversité » sont identiques pour les deux indicateurs. La mesure 4 « *Gérons les marais communaux* » et la mesure 6 « *Sensibilisons aux pratiques sylvicoles durables* » affichent un résultat « peu satisfaisant ». Pour les paysages, trois mesures¹⁰ sur quatre¹¹ bénéficient de l'appréciation « peu satisfaisant » pour l'avancement des mesures. Seule la mesure 14 « *Agissons sur l'évolution de nos paysages* » reçoit la mention « assez satisfaisant » sur les deux critères. Pour l'agriculture, la mesure 31 « *Encourageons les agriculteurs à améliorer leur prise en compte de l'environnement* » a également un niveau d'avancement « peu satisfaisant »¹² tout comme les mesures 24, 26 et 33¹³ sur les deux critères.

Le niveau de réalisation des engagements du Syndicat mixte du Parc et celui des principaux signataires sont figurés pour chaque thématique par un pictogramme.

⁹ Ces thématiques ont été définies avec le Syndicat du Parc, elles regroupent, ensemble, l'intégralité des mesures de la Charte : Milieux naturels et biodiversité/eau/paysages/Urbanisme et écohabitat/agriculture/tourisme/énergies renouvelables/Autres filières et initiatives (locales) économiques/culture/Observation, connaissance, diffusion des données/Éducation au territoire, Information et sensibilisation/Mobilisation, coopération, Implication, diffusion.

¹⁰ Construisons des paysages fonctionnels pour l'avenir (M15), Améliorons la perception de nos paysages (M16) et Prenons en compte l'impact des infrastructures et installations (M17).

¹¹ Agissons sur l'évolution de nos paysages (M14).

¹² Mais « assez satisfaisant » sur le critère territoire.

¹³ « Accompagner les porteurs de projets à vocation économique » (M24) ; « Développons la marque Parc (M26) et « Incitons les acteurs publics à adopter de bonnes pratiques environnementales (M33).



Les points forts et difficultés sont exposés. À titre d'exemple, pour la thématique « milieux naturels et biodiversité », certaines actions ont été imparfaitement conduites faute de moyens et de temps selon le dossier (cas de la promotion de pratiques sylvicoles respectueuses de la nature dans des Parcelles privées, de la gestion communale des marais ou encore des actions en faveur de la « nature ordinaire »). Parmi les points forts, on note la capacité du Parc à se saisir d'opportunités en s'impliquant, par exemple, dans le dispositif expérimental des « paiements pour services environnementaux » (PSE) financé par l'Agence de l'eau Seine-Normandie, ou encore le soutien aux agriculteurs dans la conduite d'une exploitation respectueuse des milieux sur les zones de marais grâce aux mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) dans le cadre de la gestion des sites Natura 2000.

Le document pointe certaines difficultés : lien distendu avec certains délégués des communes adhérentes, difficultés à mobiliser certains autres élus, relations essentiellement financières avec la région, positionnement en retrait du département du Calvados. La reconfiguration territoriale et l'octroi de nouvelles compétences aux EPCI questionnent le positionnement du Parc sur des thématiques initialement investies par lui : tourisme, gestion de l'eau ou encore prise de compétence GEMAPI¹⁴ (initialement revendiquée par le Parc). L'évaluation révèle l'existence d'une certaine distanciation du Parc avec certains territoires et conclut à « une reconnaissance du Parc à affirmer auprès des acteurs et des habitants »¹⁵. Le bilan de la charte montre que les habitants du territoire méconnaissent l'outil Parc.

Le document évoque les contraintes liées aux moyens de fonctionnement (baisse tendancielle de plusieurs postes de recettes¹⁶), et dépendance financière aux programmes d'actions et appels à projets, variables d'une année sur l'autre. La charte mentionne un effectif cible de 34 ETP. Certains postes, dédiés à des missions spécifiques constituent la variable d'ajustement (par exemple absence depuis 2019 de moyens sur le sujet culture). Enfin il faut signaler la succession de trois directeurs entre 2016 et 2020 suivie d'une période d'intérim en 2021 avant la nomination d'un nouveau directeur.

1.2.3 Le projet de charte révisée

Le projet de rapport de présentation de la charte est décliné en trois parties :

- le projet stratégique qui présente le territoire, la démarche de révision, le projet de territoire et la mise en œuvre de la Charte (portée juridique, gouvernance, suivi et évaluation) ;
- le projet opérationnel qui comprend 23 mesures déclinées au sein de trois ambitions¹⁷, complémentaires et non hiérarchisées, et sept orientations ;
- une troisième partie comprenant quinze annexes¹⁸.

¹⁴ Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.

¹⁵ 57 % des communes ayant répondu à l'enquête évoque un manque d'adhésion des acteurs locaux, 54 % évoque un lien trop faible entre le Parc et les habitants.

¹⁶ Baisse des dotations de la région, du département du calvados et de l'Agence de l'eau.

¹⁷ Ambition 1 : « Bâtir collectivement une nouvelle vision » ; Ambition 2 : « Accroître la résilience de nos patrimoines naturels et paysagers » ; Ambition 3 : « Accélérer et amplifier les transitions ».

¹⁸ Annexe 1 « Périmètre d'étude » ; Annexe 2 « Liste des communes » ; Annexe 3 « Liste des EPCI* à fiscalité propre concernées par le périmètre d'étude 2025-2040 » ; Annexe 4 « Emblème du Parc naturel régional des Marais du Cotentin et du Bessin » ; Annexe 5 « Projet de statuts du Syndicat mixte » ; Annexe 6 « Plan de financement prévisionnel des trois

Chaque mesure rappelle l'ambition et l'orientation qu'elle décline, les mesures avec lesquelles elle s'articule, le contexte, les enjeux et les objectifs dans lesquels elle s'inscrit, les actions concrètes à mettre en œuvre, le rôle du Parc (pilote, coordonnateur ou partenaire), les engagements des signataires et partenaires identifiés, et présente des exemples d'actions. Les mesures renvoient, si besoin, à la légende du plan de Parc qui figure en annexe du dossier. Les mesures « phare » et les mesures spatialisées sont identifiées par un pictogramme.

Le territoire et ses défis

Le diagnostic présente les grandes caractéristiques et évolutions du territoire, caractérisé par ses marais qui constituent le plus vaste ensemble de zones humides alluviales du nord-ouest de la France, reconnues au titre de la Convention de Ramsar et des directives « Oiseaux » et « Habitats ». La majeure partie du territoire – espace agricole, rural et peu artificialisé – est composé de bocage, l'un des plus denses de France. Le Parc se caractérise également par ses deux façades maritimes et un patrimoine culturel distinctif (constructions en bauge¹⁹, gestion des marais du Cotentin et du Bessin, portes à flot, élevage, appellations d'origine protégée, etc.). Le territoire fut fortement impacté par les événements militaires de 1944. Il est bordé à l'est par les plages d'Omaha Beach et le site de la Pointe du Hoc et comprend au nord-est les plages d'Utah-Beach et le site de Sainte-Mère-Église²⁰.

premières années du classement » ; Annexe 7 « Rapport environnemental et avis de l'autorité environnementale » ; Annexe 8 « Tableau de correspondance des mesures de la charte avec les règles du Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable et d'Égalité des Territoires » ; Annexe 9 « Dispositions pertinentes à transposer dans les documents d'urbanisme » ; Annexe 10 « Synthèse des indicateurs de suivi et d'évaluation ; La boussole de la résilience : les questions » ; Annexe 11 « Le Cahier des paysages (document complémentaire) » ; Annexe 12 « Sources bibliographiques des mesures » ; Annexe 13 « Glossaire » ; Annexe 14 « Niveaux piézométriques de la nappe de la tourbe dans les marais de la Sèves » ; Annexe 15 « Liste d'espèces remarquables ».

¹⁹ La bauge est une technique de terre crue qui permet de réaliser un mur porteur monté à la fourche à partir d'un mélange de terre, d'eau et de fibres végétales.

²⁰ En juillet 2002, un protocole d'accord a été signé pour l'Opération Grand Site « les paysages naturels de la bataille de Normandie 44 » : Utah-Beach, marais du Merderet et la Pointe du Hoc. Les sites d'Utah-Beach et de la Pointe du Hoc sont classés.



Figure 6 : La baie des Veys (Source : Dossier

Le territoire fait face à des menaces liées au réchauffement climatique, à la montée du niveau de la mer et à l'attractivité résidentielle²¹ ainsi qu'à d'autres tendances lourdes identifiées (vieillesse de la population, diminution du nombre d'exploitations agricoles ...). Il accueille une industrie agro-alimentaire liée à la transformation du lait ainsi qu'une industrie légumière et comprend le premier site de production en Europe de surimis. Enfin la conchyliculture « huîtres spéciales d'Isigny » et la mytiliculture sur bouchots occupent une place importante.

Le projet de charte identifie sept défis à relever : « *L'atténuation et l'adaptation au changement climatique* », « *la protection de l'eau, bien commun structurant le territoire* », « *la biodiversité, patrimoine exceptionnel à préserver* », « *la sobriété comme moteur de développement et d'attractivité* », « *l'accompagnement de l'agriculture, filière emblématique du territoire* », « *la solidarité entre acteurs, habitants et collectivités du territoire* » et « *la sensibilisation et la mobilisation : outils indispensables pour susciter l'engagement de tous* ».

La gouvernance

L'équipe permanente du syndicat mixte comprend une trentaine d'agents, dont la cellule administrative (cinq équivalents temps plein (ETP)), les gestionnaires de deux réserves naturelles nationales gérées par le Parc (cinq ETP), l'équipe d'accueil, d'animation et de gestion de l'espace naturel sensible à la Maison du Parc (cinq ETP) et une équipe pluridisciplinaire répartie par

²¹ Risques pour l'alimentation en eau des marais et tourbières, risques de submersion marine, effacement des haies, extensions urbaines et zones d'activité peu qualitatives.

thématiques (15 ETP)²². Les instances délibératives sont le comité syndical²³, qui se réunit quatre fois par an et le bureau qui comprend 23 membres²⁴.

Le conseil scientifique, qui n'existait plus depuis plusieurs années, est en cours de mise en place (le Parc fait cependant déjà appel à des experts). Des synergies sont mises en œuvre avec les conseils scientifiques à l'échelle régionale (conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN), Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) normand)²⁵.

Enfin, le Parc comprendra dans le cadre de la charte 2025–2040 des instances de participation : des groupes de travail thématiques temporaires, en remplacement des commissions et comités qui ne se réunissaient pas régulièrement, un « groupe multi-acteurs »²⁶ composé d'élus, de membres du Conseil citoyen et des partenaires techniques et associatifs, un Conseil citoyen créé en juin 2021 (pour rapprocher le Parc de la population du territoire) et le Comité des territoires (pour travailler avec les intercommunalités), nouvelle instance proposée par le Parc.

Les mesures et le plan d'actions prévisionnel de la charte

Sur les 23 mesures du projet de charte présentées sous forme de fiches, 16 sont des « mesures phares ». Celles-ci sont considérées comme essentielles et prioritaires, et sont à mettre en œuvre au cours des cinq premières années de la charte. Leur dispositif d'évaluation comporte des « questions évaluatives » et des indicateurs de suivi d'action qui doivent permettre d'apprécier l'efficacité du projet aux échéances à mi-Parcours (7/8 ans) et en fin de charte (15 ans). Un encadré rappelant les raisons ayant conduit à retenir ou non les mesures comme « mesure phare » serait utile pour une bonne compréhension et appropriation de la charte. Ainsi, à titre d'exemple, la mesure 16 « *Amplifier le rôle de puits de carbone du territoire* » n'est pas une mesure « phare » alors qu'elle est en lien direct avec les (graves) préoccupations liées au changement climatique. De même, les raisons pour lesquelles il a été décidé de ne prévoir un dispositif formalisé d'évaluation que pour les mesures « phares » mériteraient d'être explicitées.

L'Ae recommande d'explicitier les modalités et les raisons ayant conduit à identifier les mesures dites prioritaires du projet de charte et à exonérer les autres mesures d'une évaluation.

Un premier plan d'actions, défini pour la période 2024–2027, est en cours de préparation avec la région. Ce programme, non joint au dossier, a été communiqué aux rapporteurs. Il permet d'appréhender concrètement, à travers les opérations financées, les actions qui seront menées par le Parc au cours des trois prochaines années (par exemple, mise en place d'un « bivouac des transitions », accompagnement des éleveurs pâturants pour une meilleure prise en compte de la faune, conseils et aides aux particuliers souhaitant rénover leur habitat). Il permet d'appréhender le rôle d'expérimentation du Parc à travers l'étude prospective sur le futur front de mer, ou encore le rôle d'appui à l'ingénierie, d'animation et de concertation pour la tourbière de Sèves.

²² Cette équipe est régulièrement renforcée par des jeunes en service civique, des stagiaires et agents en contrats courts pour des missions ponctuelles.

²³ Le comité syndical est composé de 58 membres avec voix délibérative (dix élus représentant de la région, dix élus des départements, huit élus des intercommunalités et 30 élus communes) et des membres associés avec voix consultative.

²⁴ Six élus représentant la région Normandie, six élus représentant les départements, trois élus du collège des intercommunalités et huit élus représentant les communes.

²⁵ « Groupe d'experts issus en priorité des 3 Universités normandes : sept chercheurs de l'Université de Rouen Normandie, huit chercheurs de l'Université de Caen Normandie, un chercheur de l'Université du Havre Normandie et sept experts techniques. »

²⁶ Il a pour rôle d'échanger dans le cadre de réunions biennuelles avec les élus du Comité syndical et la direction du Parc sur l'avancement de la mise en œuvre de la charte et sur les orientations.

L'Ae recommande de joindre le premier plan d'action triennal au dossier soumis à enquête publique.

Le plan de financement fourni, en annexe au dossier, reprend les éléments budgétaires de 2022. Le dossier serait utilement complété avec le projet de budget transmis aux rapporteurs.

Le projet de charte indique qu'« *au regard des dispositifs en vigueur au moment de l'élaboration des projets, le Syndicat mixte mobilisera tous les moyens financiers disponibles (Europe, État, Région, Départements, Agences de l'eau, Fondations...) comme il l'a fait pour la période 2010 - 2025* ». Ces informations sont d'autant plus importantes que l'évaluation de la charte 2010-2025 fait apparaître, en cours de charte, une diminution importante de l'ordre de 50 000 €²⁷ de la cotisation statutaire du département du Calvados, le même document évoquant cependant un réinvestissement (sans autre précision) plus important du Conseil départemental du Calvados depuis quelques années, consécutif à un effort en termes d'actions conduites sur cette partie du Parc. Le montant du financement de la région (500 000 €) reste stable, mais les modalités de mise en œuvre ont évolué. Ainsi « *les subventions sur le programme d'actions ont diminué de 3 % par an en moyenne depuis le début de la Charte et jusqu'en 2020. [Elles] ont été substituées par des financements sur appels à projets, beaucoup plus variables et nécessitant un travail administratif plus conséquent* ».

La dotation annuelle de l'État n'a cessé de baisser²⁸ alors que celle des EPCI a augmenté en 2017 pour devenir équivalente à celle des communes.

Face à l'évolution des compétences des EPCI, la charte précise que : « *L'action du Parc sur ces thématiques (PLUi, zonage de l'éolien, PCAET, mobilités douces) s'efface donc progressivement et le rôle et les engagements de chaque partie doivent être définis clairement. C'est l'objet du « comité des territoires », une nouvelle instance proposée par le Parc dans le cadre de la charte 2025/2040* ».

Pour chaque mesure, les objectifs assignés et les engagements des partenaires sont rappelés. Pour l'Ae, il importe que cette prise de compétence des Epci renforce l'action du Parc pour atteindre les objectifs de la charte.

L'implication non seulement financière mais également institutionnelle des différents partenaires du Parc est une condition indispensable de la réussite de la charte. Un suivi précis de l'implication de chaque partenaire est nécessaire. L'Ae considère par ailleurs qu'il serait utile de distinguer celles de ces actions qui sont déjà engagées de celles qui sont nouvelles.

L'Ae recommande :

- ***d'expliciter l'articulation entre les mesures du projet de charte, notamment leurs propositions d'actions concrètes, et les actions du plan triennal ;***
- ***d'établir un suivi précis des engagements de chaque partenaire ;***
- ***enfin de distinguer les actions déjà engagées des nouvelles actions.***

²⁷ Cette baisse est expliquée comme correspondant à un rééquilibrage de la cotisation du département du Calvados, plus élevée rapportée au nombre de communes que celle du département de la Manche. Depuis 2016, la contribution annuelle du département du Calvados s'élève à 70 000 € (contre 120 000 € auparavant) ; la cotisation annuelle du département de la Manche s'élève à 433 500 €.

²⁸ « Non encadrée par les statuts du Parc, il s'agit d'une subvention que l'État accorde au Parc pour ses dépenses de fonctionnement. Cette subvention, qui s'élevait au début de la Charte à 115 000 €, est passée à 110 000 € à partir de 2013 puis à 100 000 € dès 2015. À noter que depuis 2016, l'État verse également une dotation comprise entre 180 et 190 000 € pour la gestion des deux Réserves Naturelles Nationales dont le Parc a la charge ».

Plan de Parc

Le plan de Parc est constitué d'une carte au 1/80 000, qui situe les principales composantes environnementales du territoire et les secteurs stratégiques du projet de charte. Il est complété par sept encarts thématiques au 1/375 000²⁹. L'ensemble constitue un outil cartographique lisible et opérationnel, articulé avec les fiches de mesures à l'aide d'un système de référencement et des renvois.

1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Les enjeux environnementaux du projet de charte, identifiés par l'Ae, concernent :

- l'adaptation du territoire au changement climatique et la lutte contre ce dernier ;
- la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques, la préservation et la restauration des milieux naturels, notamment humides, des continuités écologiques et de la biodiversité ;
- une meilleure soutenabilité des pratiques sylvicoles et agricoles, en particulier pour la préservation du bocage, des sols et des paysages ;
- la maîtrise de l'urbanisation, la prise en compte des risques et la lutte contre l'artificialisation ;
- la préservation des paysages et des sites ;
- la promotion de la sobriété énergétique, le développement des énergies renouvelables et la maîtrise de leurs impacts.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale a été réalisée par un prestataire, associé dès le printemps 2022, qui a été impliqué aux différentes étapes du projet. De ce fait, l'évaluation environnementale a été, comme il se doit, mobilisée comme une démarche itérative, permettant de développer la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) en même temps que la construction du projet de charte, et également de justifier les priorités retenues au regard de critères environnementaux.

2.1 Articulation de la charte avec d'autres plans ou programmes

Le rapport environnemental, dans sa partie « *Articulation de la charte avec les autres plans et programmes* » rappelle ceux qui s'imposent à la charte (orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB), schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Normandie) et ceux auxquels la charte s'impose (schéma de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme et cartes communales, règlement local de publicité).

Cette partie du rapport environnemental doit également présenter l'articulation et les apports de la Charte par rapport aux autres plans, schémas, programmes ou documents de planification, le rapport environnemental devant s'attacher à faire ressortir les enjeux spécifiques des plans qui

²⁹ Organisation territoriale ; Unités paysagères et sites classés ; Protections réglementaires et foncières de la biodiversité ; Inventaires patrimoniaux ; Trame verte et bleue ; Enjeux d'alimentation en eaux potable ; Zones potentiellement sous le niveau marin.

méritent une attention particulière pour le territoire du Parc. Cette analyse figure en fin de rapport environnemental alors qu'elle aurait plus logiquement sa place dans le chapitre dédié.

Le rapport fait le choix ne pas développer l'analyse de l'articulation entre la charte et les ONTVB, ces dernières étant prises en compte par le Sraddet, ce qui n'appelle pas de commentaire de l'Ae.

La plus-value de la charte par rapport, au Sraddet de Normandie, au schéma départemental des carrières de la Manche, au schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (Sdage) du bassin Seine Normandie et au plan de gestion des risques inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie est en revanche analysée précisément. Cependant il n'y a pas d'analyse développée pour les documents d'urbanisme, même s'ils sont cités.

Le rapport environnemental analyse la traduction locale dans la charte de chacune des règles du Sraddet. Si nécessaire, des exemples d'actions concrètes sont apportés. Le rapport conclut que *« la charte prend en compte les règles fixées par le SRADDET Normandie et va au-delà par des mesures adaptées au territoire »*. L'Ae adhère globalement à cette affirmation. Sur les objectifs portant sur la biodiversité, y compris en zones urbaines et périurbaines, le Parc jouera un rôle actif en termes d'inventaires, de cartographie, de proposition d'expérimentation, de gestion des aires protégées. La charte aura un effet tangible par l'intégration, dans les documents d'urbanisme, des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) produites par le Parc, ou encore de données relatives à la trame verte et bleue à une échelle plus fine que celle proposée par le Sraddet. Sur les zones humides, l'apport de la charte est indéniable. En matière d'énergie, la charte ajoute aux règles du Sraddet des préconisations sur l'éolien. Sur d'autres thèmes, la valeur ajoutée de la charte est plus discrète : face à la règle du Sraddet visant la limitation de l'imperméabilisation des sols, l'exemple d'action cité par le rapport environnemental est la *« co-organisation d'ateliers d'échanges pour sensibiliser les élus et les habitants »*. Il est toutefois précisé que le Parc souhaite assurer la prise en compte des mesures ERC dans la mise en place des projets. Si les règles du Sraddet sont analysées, ses orientations, objectifs transversaux et régionaux mériteraient d'être rappelés. L'articulation de la charte avec les orientations et objectifs du Sraddet relatifs à la sobriété énergétique, ou encore l'éolien, la méthanisation ou le bois-énergie mériterait d'être explicitée.

La charte contribue clairement à la mise en œuvre du Sdage et du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), par des actions de restauration, préservation, gestion, connaissance, sensibilisation, qui renforcent la prévision des risques et la résilience du territoire. Le rapport devrait expliquer les raisons ayant conduit à ne pas analyser l'articulation entre la charte et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage), notamment ceux en cours de mise en œuvre.

La charte s'inscrit en complémentarité du schéma départemental des carrières de la Manche mais celui relatif au Calvados n'est pas mentionné. Elle apporte des éléments sur le plan paysager, le développement du recours aux écomatériaux, le réemploi des déchets, les déconstructions et ressources locales

Pour l'Ae, il importe que l'analyse porte également sur les autres plans et programmes susceptibles d'intervenir sur les mêmes thématiques et sur le même territoire que la charte, dans une optique de cohérence des politiques publiques territoriales. À ce titre, elle aurait notamment dû être conduite pour les plans et programmes traitant de biodiversité (stratégie nationale des aires protégées), de risques naturels, d'énergie, de mobilité, ou ceux spécifiques au milieu marin comme le document stratégique de façade. Le projet de charte comprend des dispositions sur la méthanisation, le bois

énergie, la sobriété, l'éolien, le solaire. Leur cohérence avec les plans climat air énergie territoriaux (PCAET), cités dans la charte, aurait mérité d'être examinée.

L'Ae recommande de compléter l'analyse de l'articulation de la charte avec les plans et programmes s'exerçant sur le territoire et traitant de thèmes concernant la mise en œuvre de la charte, notamment en matière d'énergie, de mobilité, de risques naturels ou de biodiversité. Elle recommande également d'appliquer cette analyse aux documents relatifs au milieu marin.

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence de charte

2.2.1 L'état initial de l'environnement

Le diagnostic territorial joint au dossier est clair, complet, d'une lecture aisée et comprend des données récentes. Chaque chapitre thématique³⁰, se conclut par une fiche de synthèse qui présente les chiffres clés, ainsi que les atouts, faiblesses et enjeux. Le texte manque parfois d'analyse sur les causes anthropiques des dégradations environnementales, notamment pour la biodiversité, les ressources en eau et les milieux naturels. L'état initial présente les mêmes caractéristiques.

L'Ae recommande de compléter le diagnostic et l'état initial par une analyse plus approfondie des pressions sur la biodiversité et les milieux naturels.

En synthèse, le diagnostic identifie cinq grandes problématiques pour le territoire :

- la gestion durable des ressources en eau : si l'eau est omniprésente, la ressource reste fragile, affectée par des pollutions agricoles, urbaines et industrielles, et par la remontée du biseau salé renforcée par le changement climatique.
- l'adaptation du territoire et sa contribution aux défis climatiques : le territoire est particulièrement exposé à certains risques accrus par le changement climatique, comme la submersion marine, la remontée du biseau salé, l'érosion littorale. Des réponses exigeantes sont citées : sobriété, déplacement d'activités ou d'habitat, urbanisme et solidarité ;
- la préservation de la qualité des paysages et du patrimoine naturel ;
- la transition économique et sociale du territoire, autour de l'identité du Cotentin et du Bessin ;
- la coopération des acteurs autour de la nouvelle charte du Parc.

L'état initial reprend largement le contenu et les thématiques environnementales du diagnostic. Cependant, il est moins complet et ne contient pas tous les éléments attendus d'un état initial autoportant. Dans la suite de cet avis, ce point est souligné pour un certain nombre de thèmes.

Pour chaque thématique, l'état initial présente les principaux constats, les dynamiques à l'œuvre, les vulnérabilités et perspectives d'évolution face aux tendances locales et globales, les enjeux à partir desquels seront évaluées les orientations de la charte. Il donne également des exemples d'actions réalisées par le Parc sous la précédente charte. Il ajoute une synthèse des principaux enjeux, moins fournie que celle du diagnostic.

³⁰ Ces thématiques sont les suivantes : milieux naturels (y compris le contexte physique, la diversité des milieux et espèces inventoriées, les aires protégées, la trame verte, bleue et noire), les ressources en eau et leurs usages les risques et nuisances, l'air, le climat et l'énergie, les paysages d'eau et de bocage, l'aménagement et l'urbanisme, le patrimoine culturel et architectural, les populations et services, l'économie et l'emploi, les mobilités, l'organisation territoriale.

Les milieux naturels

La base de données du Parc comptabilise près de 3 400 espèces, dont 2 337 espèces animales, 971 espèces végétales et 73 champignons. 265 espèces d'oiseaux sont dénombrées sur ce point d'étape migratoire. Des chauves-souris, le Phoque veau-marin, la Loutre d'Europe et le Marsouin commun figurent parmi les mammifères rencontrés. De nombreuses espèces aquatiques vivent et se reproduisent dans les milieux d'eau douce, salée, littoraux, continentaux ou marins de la zone d'étude : amphibiens, mollusques, poissons notamment. Les zones humides hébergent 48 espèces de libellules. On compte également 37 espèces d'orthoptères et 365 espèces de papillons. Une annexe du rapport environnemental liste les habitats et espèces à fort enjeu de conservation.

Le territoire comprend de nombreux zonages d'inventaire ou de protection : 53 Znieffs de type I et 12 de type II couvrant, respectivement 18 % et 25 % du territoire, trois réserves naturelles nationales (Beauguillot, Sangsurière et Adriennerie, Tourbière de Mathon), et un espace naturel sensible (Ponts d'Ouve), totalisant 1 000 ha, gérés par le Parc ; trois sites Natura 2000³¹ (37 796 ha) ; un site Ramsar de 38 792 ha ; d'autres dispositifs (arrêtés de protection de biotope ; réserve naturelle régionale des Marais de la Taute ; réserves biologiques dirigées ; réserves de chasse et faune sauvage ; terrains du conservatoire du littoral et des conservatoires d'espaces naturels ; sites du patrimoine géologique ; sites classés). Les zonages d'inventaire et de protection cumulent 106 585 ha, soit 45 % du territoire, mais la part de protection forte³² n'est pas indiquée. La signification du classement Ramsar n'est pas expliquée alors qu'il s'agit d'une reconnaissance internationale de la qualité des zones humides.

Les menaces signalées par le dossier sont principalement les espèces exotiques envahissantes et le changement climatique. 21 espèces exotiques envahissantes ont été observées, dont la Jussie à grandes fleurs, la Myriophylle du Brésil, la Crassule de Helms, le Grand Lagarosiphon et la Berce du Caucase. Des espèces d'affinité méridionale apparaissent alors que d'autres d'affinité froide régressent. Hormis ce qui a trait aux espèces exotiques envahissantes et au changement climatique, les évolutions, menaces et facteurs de pressions sur la biodiversité sont peu développés.

L'Ae recommande de compléter le chapitre « biodiversité » de l'état initial par une présentation de la signification du label « Ramsar » et des pressions et menaces subies par la biodiversité.

Les paysages

Le dossier comprend un cahier des paysages, pédagogique, abondamment illustré par des cartes, photographies et croquis. Les unités de paysages sont regroupées en quatre grands types : marais, bocages, monts et landes, littoral. Pour chacun, les enjeux, ainsi que les objectifs de qualité paysagère et orientations de la charte, sont précisés. L'état initial reprend largement le cahier des paysages, en se concentrant sur les opportunités, les menaces, et les dynamiques à venir.

³¹ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

³² Décret n°2022-527 du 12 avril 2022 pris en application de l'article L. 110-4 du code de l'environnement et définissant la notion de protection forte et les modalités de la mise en œuvre de cette protection forte.

Ainsi, s'agissant des marais herbagers, le dossier souligne le rôle de l'entretien des fossés et cours d'eau par les associations syndicales de marais, ou encore celui des pratiques d'élevage extensives favorables à l'environnement et au climat, qui conditionnent la pérennité de ces espaces et de leur biodiversité. Il mentionne également l'exposition croissante à la submersion marine ou la sensibilité paysagère à l'urbanisation. Les mailles bocagères sont quant à elles menacées, entre autres, par un élevage bovin qui s'intensifie, ou des pratiques agricoles défavorables aux prairies et structures arborées. Si le territoire du Parc constitue un secteur de bocage encore fortement dense (avec toutefois des répartitions inégales en raison de la forte présence d'autres types de milieux (marais, landes, littoral)), son territoire subit aussi une forte baisse de la densité de haies. Agir sur les mailles bocagères est ainsi l'un des objectifs de qualité paysagère.

L'intérêt de ce chapitre est de souligner concrètement comment l'approche paysagère encourage des modes positifs de gestion environnementale, par exemple en matière de restauration écologique, notamment de plantation et entretien de haies, restauration de mares et plans d'eau. De ce point de vue, le chapitre sur les paysages est plus instructif que celui sur la biodiversité, pour préciser les leviers d'action favorables aux milieux naturels.

L'eau

Le territoire, situé intégralement dans le bassin Seine-Normandie, est recouvert par cinq unités hydrologiques.

Les cours d'eau ont des hydrologies très différentes, selon la géologie (perméabilité) qui les sous-tend : fortes crues et étiages sévères pour la Vire ; peu de réaction aux crues mais des étiages sévères pour l'Aure ; fortes amplitudes entre hautes eaux et étiages pour l'Ay ; réactions rapides aux précipitations pour la Douve et la Taute. Le linéaire des cours d'eau est de 3 530 km, dont 2 270 km en zone de marais. Le réseau de fossés est estimé à 2 000 km de long.

On compte six masses d'eau souterraines³³. L'isthme du Cotentin et du Bathonien-Bajocien de la Plaine de Caen et du Bessin font partie des quatre masses d'eau souterraine du bassin Seine-Normandie (sur 57) considérées comme en état médiocre du point de vue quantitatif. Deux tiers des cours d'eau sont en état écologique moyen, médiocre ou mauvais, selon l'état des lieux de 2019 de l'agence de l'eau Seine-Normandie. La non-atteinte des objectifs de bon état des cours d'eau de la zone d'étude est due aux pollutions d'origine agricole, urbaine et industrielle.

La continuité des cours d'eau est affectée par de nombreux ouvrages hydrauliques : portes à flot, systèmes de vannage. Essentiels pour empêcher l'intrusion de l'eau de mer à marée montante et réguler les niveaux d'eau douce dans les marais, ils représentent aussi des obstacles aux continuités écologiques, par exemple pour les poissons migrateurs. Certains sont équipés de passes à poissons.

La majorité des eaux littorales sont classées en bon état écologique; l'indicateur « poisson » décline toutefois l'estuaire de la baie des Veys et l'indicateur « macroalgues subtidales » décline le secteur de St-Vaast-la-Hougue.

³³ Ces six masses d'eau sont : le Socle des bassins côtiers de l'ouest Cotentin ; le Socle du bassin versant amont de la Douve, le Trias-lias du Cotentin ; le Trias-lias du Bessin ; le Bathonien-bajocien de la plaine de Caen et du Bessin ; l'isthme du Cotentin ; et de manière marginale le Socle du bassin amont de la Vire.

Quant aux PCB (polychlorobiphényles, carcinogènes mutagènes et reprotoxiques), malgré une lente diminution de leur concentration, leur présence reste un fort enjeu. Ils dégradent 70% des masses d'eau littorales, et 30% des eaux littorales sont en bon état chimique.

La qualité des eaux de baignade est classée de bonne à excellente, mais la qualité des eaux conchylicoles reste fragile.

L'isthme du Cotentin est stratégique pour l'alimentation en eau potable de la Manche et du Calvados. Ses captages procurent 9,3 millions de m³ par an, pour un total de 13 millions de m³ par an pour l'ensemble des aquifères souterrains. S'y ajoutent 3,4 millions de m³ prélevés dans les cours d'eau.

La demande en eau potable subit de fortes variations saisonnières. De plus, les captages sont exposés à différentes menaces, comme les pollutions diffuses et la remontée du biseau salé. Enfin, les prélèvements ont des impacts sur les zones humides et les équilibres naturels. Dans les marais, ils ont pu provoquer des affaissements et déformations de terrains préjudiciables à l'activité agricole. L'état initial est peu précis sur le niveau de protection des captages et la performance du système d'assainissement. Le diagnostic territorial précise toutefois que sur le territoire du Parc ou à proximité, il y a cinq stations d'épurations de plus de 10 000 EH³⁴ et trois stations de plus de 5000 EH. Ces stations sont en conformité avec la directive Eaux Résiduaires Urbaines (ERU).

Contrairement au diagnostic, l'état initial ne fait pas le point sur les quatre Sage qui couvrent le territoire. Deux sont en cours de mise en œuvre, un en cours d'élaboration, (Côtiers ouest du Cotentin). L'instruction de celui de l'Aure semble gelée. Le rôle que joue le Parc comme animateur du Sage « Douve et Taute » n'est pas davantage signalé. L'évolution de la distribution des compétences entre le Parc et les EPCI n'est pas non plus analysée, de même que l'émergence de projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE).

L'Ae recommande de compléter l'état initial par une présentation de la gouvernance de l'eau et de son évolution sur le territoire.

La situation particulière de la tourbière des marais de la Sèves est brièvement évoquée dans le chapitre sur l'eau. Pour l'Ae, ce dossier devrait être exposé de façon plus approfondie puisqu'il s'agit d'un sujet d'importance majeure sur le plan écologique et climatique, sur lequel le Parc joue un rôle clé (voir §3.3).

L'Ae recommande de compléter l'état initial par une présentation de la situation de la tourbière des marais de la Sève et des perspectives connues à ce jour, concernant ce site.

Plus généralement, l'eau est omniprésente et joue un rôle vital au niveau des fonctionnements et fonctionnalités écologiques, des conditions de vie (eau potable, risques de submersion), et des activités économiques (baignade, agriculture notamment). Le pilotage anthropique de l'eau, via la gestion des cours d'eau et fossés, les vannages et le contrôle des flux d'origine marine, est l'une des caractéristiques fortes du territoire, et l'un des axes majeurs d'action du Parc.

³⁴ Carentan : 66 670 EH, Chef du Pont : 20 000 EH, Saint-Lô : 40 000 EH et Saint-Vigor-le-Grand : 55 000 EH ; Grandcamp-Maisy : 7000 EH, Isigny-sur-Mer : 6000 EH et Lessay : 5000 EH.

Les risques

Les principaux risques auxquels est exposé le territoire sont ceux de la submersion marine et de la remontée du biseau salé, liés à l'élévation du niveau de la mer. 19 000 ha de marais et terres agricoles sont déjà sous le niveau de la mer à marée haute. La vulnérabilité tient à la poldérisation ancienne et de grande ampleur de la côte, à la sensibilité des cordons dunaires face à l'érosion, à la forte urbanisation de secteurs exposés.

La commune de Carentan-les-Marais est couverte par un PPRL (plan de prévention des risques littoraux) et d'autres PPRL sont en cours d'élaboration sur quatre communes de la côte ouest.

Le risque d'inondation est plus limité, les secteurs inondables étant majoritairement en zone agricole avec des pratiques adaptées. Sept communes sont couvertes par un PPRI (plan de prévention des risques inondation).

Plus de la moitié des 121 installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) sont liées à l'industrie (69) et la plupart des autres (44) à l'élevage. Un site Seveso seuil haut est identifié à Saint-Fromont (fabrication de produits chimiques). Un risque relatif au transport de matières dangereuses, lié à cette entreprise, est localisé sur les voies N13 et N174. Par ailleurs, une ligne très haute tension traverse le Parc de Saint-Lô à Cherbourg-en-Cotentin.

La population et l'urbanisation

Le territoire est à dominante rurale, avec une densité moyenne de 48,8 habitants/km². Il est quadrillé par de gros bourgs. La population, en diminution, marque une tendance au vieillissement. Les habitants plus âgés résident plutôt en bord de mer (où les plus de 60 ans représentent jusqu'à 45 % de la population), alors que l'intérieur est habité par des populations plus jeunes et plus pauvres.

90 % du territoire est dédié à l'agriculture, et les 29 300 ha de marais sont inconstructibles. L'artificialisation représente 3,35 % du territoire (pour une moyenne de 6,2 % en Normandie et 5,3 % en France), mais elle progresse malgré la diminution de la population. Elle est plus forte sur le littoral. L'urbanisation s'est longtemps faite au gré des opportunités et le territoire a vu le développement de zones artisanales peu qualitatives en entrée de ville.

Le Parc a joué un rôle important en faveur de la couverture du territoire en documents d'urbanisme.

L'économie

40 % des actifs (12 000 personnes) travaillent à l'extérieur du Parc, et 6 000 y entrent pour travailler. Le tissu économique est composé quasi exclusivement de très petites entreprises et de petites et moyennes entreprises (TPE-PME), avec quelques grandes entreprises. L'agriculture représente le quart du nombre des entreprises. Ses produits bénéficient de sept labels « Appellation d'origine protégée » et cinq labels « Indication géographique protégée ». Elle concerne essentiellement l'élevage bovin, le maraîchage et la conchyliculture. L'augmentation de la taille des exploitations, la baisse du nombre de bovins, le vieillissement et la diminution des actifs, la progression des cultures céréalières, se font au détriment des pratiques de pâturage, de protection des prairies et du bocage qui contribuent au maintien du paysage et à l'entretien de l'écosystème marécageux.

Le tourisme littoral et le tourisme de mémoire sont dynamiques. Le territoire est traversé par 440 km de sentiers balisés et plusieurs itinéraires cyclables.

Les émissions de gaz à effet de serre et les consommations énergétiques

La consommation d'énergie finale est de 2 468 GWh en 2018, soit 33,5 MWh/habitant (pour 35,2 MWh/habitant en Normandie). L'industrie représente 36 % de la consommation finale d'énergie. Les autres secteurs les plus consommateurs sont le résidentiel (27 %), et le transport routier (26 %). La voiture représente 86 % de part modale pour les déplacements domicile-travail. Malgré les limitations géographiques imposées par les marais, des axes routiers importants quadrillent le territoire. Deux gares sont en service mais seules 27 communes sur 114 sont desservies par au moins un arrêt de bus, et le centre du territoire est isolé en termes de transports en commun.

Le pétrole est l'énergie la plus utilisée (38 %), viennent ensuite l'électricité (26 %), le gaz naturel (25 %), le bois énergie (10 %) et enfin les autres énergies renouvelables (1 %).

En 2018, les émissions de gaz à effet de serre ont été de 12,3 teqCO₂/habitant/an, plus que la moyenne normande (9,3 teqCO₂/an/habitant) elle-même supérieure à la moyenne française. L'agriculture représente 51 % des contributions, suivie des transports (19 %).

La production d'énergie renouvelable (18 % de la consommation énergétique finale en 2018), provient du bois énergie (67 %), de l'éolien (16 %), du biogaz (9 %), des pompes à chaleur (7 %) et du solaire (1 %).

Selon le dossier, le territoire du Parc est favorable à la production de bois-énergie, grâce à son réseau dense de haies. Aujourd'hui, la filière dessert essentiellement des chaufferies industrielles.

Le développement de l'éolien est limité en raison d'un potentiel de zones exploitables considéré comme faible. Cinq Parcs sont en service en 2019 pour 25 éoliennes. Depuis 2003, le Parc participe aux démarches relatives à l'éolien, notamment l'établissement concerté de zones de développement de l'éolien intégrant les enjeux paysagers et d'environnement, et diverses servitudes.

Le Parc promeut l'énergie solaire sur toiture et accompagne la prise en compte des enjeux environnementaux dans la méthanisation, énergie pouvant être alimentée par des ressources du territoire comme les déchets d'élevage ou les déchets alimentaires.

Le Parc accompagne également les politiques de baisse des consommations énergétiques, avec une attention particulière pour les ménages vulnérables.

2.2.2 Évolution probable de l'environnement si la charte n'est pas mise en œuvre

Le rapport environnemental décrit un scénario au fil de l'eau, qui comprend une analyse de l'évolution de l'environnement sur le territoire en absence de charte. Ce scénario prend la forme d'un récit crédible de trois pages, qui imagine une situation en 2040, à partir des réunions de concertation organisées par le Parc.

Si l'essentiel des marais a pu être préservé, les submersions marines ont suscité des relocalisations peu anticipées et souvent précipitées. Le territoire a fait l'objet d'études scientifiques, mais celles-ci sont peu connues des habitants. Concernant la tourbière de Sèves, le consensus n'a pas été trouvé

et la situation est celle du statut quo. Certaines espèces végétales envahissantes perturbent l'écosystème, tandis que d'autres espèces cultivées offrent de nouvelles perspectives économiques. L'éolien et la méthanisation se sont développés, mais sans égard pour les paysages.

Cette forme littéraire du récit présente l'intérêt d'être accessible, pédagogique et nuancée, et assez bien adaptée au concept de scénario tendanciel qui, dans le cas d'une charte de Parc naturel régional, se traduit difficilement en hypothèses déterministes.

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de charte a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

Le rapport environnemental met en avant le processus de construction mené avec les acteurs et les habitants depuis 2021, en mobilisant un groupe multi-acteurs, le conseil citoyen, et au travers de réunions avec les maires et d'autres initiatives impliquant les habitants. Il souligne la contribution continue et itérative de l'évaluation environnementale.

Le rapport justifie l'évolution des orientations par rapport à la charte précédente, comme par exemple l'objectif de toucher un public plus large, le besoin de renforcer les interactions avec le monde scientifique, la nécessité de placer le changement climatique au cœur des actions de gestion des espaces naturels, la recherche d'une meilleure articulation avec les EPCI en matière de gestion de l'eau, ou encore la promotion de la sobriété dans l'aménagement du territoire. Le développement d'une vision et d'une construction collective du territoire est placé au cœur du projet de charte.

Le rapport présente les évolutions du projet de plan de Parc suite à la prise en compte des contributions de l'évaluation environnementale et du comité technique. Il ne présente toutefois pas les solutions de substitution envisagées à l'échelle des mesures.

2.4 Effets notables probables sur l'environnement de la mise en œuvre de la charte et mesures d'évitement, de réduction et de compensation

L'analyse des effets de la charte sur l'environnement est conduite mesure par mesure, au travers d'un tableau assorti de commentaires et de codes couleur qui distinguent des incidences directes ou indirectes, positives ou négatives.

Pour les six mesures de l'ambition 1 (« *Créer les conditions du changement de nos modes de vie* »), les incidences sont jugées positives et directes (et indirectes pour la mesure 4). Pour l'Ae, les incidences sont indirectes pour les six mesures concernées. L'évaluation suppose implicitement que les actions d'animation, de mobilisation, d'information de développement des connaissances, ne peuvent avoir que des impacts positifs directs. L'évaluation pointe à juste titre l'enjeu de hiérarchisation des priorités et des actions, le contour de certaines actions comme la mesure 6 (« *Expérimenter un laboratoire d'idées et d'initiatives citoyennes sur la transition écologique* ») paraissant imprécis.

Concernant la mesure 7 (« *Préserver et gérer des espaces naturels continentaux et maritimes et des espaces remarquables* »), l'évaluation porte un regard positif sur le rôle de gestionnaire du Parc,

mais n'analyse pas le niveau de contribution de la charte à la mise en œuvre de la stratégie nationale des aires protégées et à l'émergence de zones de protection forte³⁵.

L'Ae recommande d'affiner l'évaluation des incidences de la charte en matière de contribution à la mise en œuvre de la stratégie nationale des aires protégées, en particulier des mesures alimentant l'ambition 2.

Le rapport environnemental n'analyse que partiellement les incidences de la mesure 20 (« Révéler le territoire comme destination touristique de nature et ornithologique »), qui peuvent être en partie négatives, selon les conditions de mise en œuvre, notamment au niveau des infrastructures et des engagements pris par les opérateurs. Le contenu des partenariats que le Parc pourrait porter n'est pas évoqué. Le postulat du rapport environnemental, selon lequel le tourisme de nature dans l'arrière-pays pourrait atténuer la pression touristique sur le littoral mériterait d'être étayé.

Pour l'Ae, la question se pose de savoir dans quelle mesure les dispositions de la charte seront suffisantes pour maîtriser les incidences sur la biodiversité d'activités comme l'agriculture ou le tourisme. La réponse dépendra pour une large part de la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés et du contenu de leurs engagements.

Selon le rapport environnemental, la mesure 23 (« Favoriser la sobriété énergétique et soutenir un mix renouvelable et vertueux ») présente une incidence négative et directe en matière de qualité paysagère et de pollutions. Il s'agit d'un « point de vigilance », concernant notamment le développement des méthaniseurs, dont l'accompagnement est prévu par cette mesure.

L'Ae observe que la mesure 23 prévoit, notamment de « favoriser le développement du bois énergie », par un recours accru au bois-bocage. Or, selon les pratiques adoptées et les conditions d'organisation des filières d'exploitation, des incidences négatives ne sont pas à exclure. Il a été indiqué aux rapporteurs, lors de leur visite, que les plans de gestion du bocage, élaborés avec l'appui du Parc, visaient précisément la mise en œuvre de bonnes pratiques. L'évaluation environnementale aurait dû identifier les incidences négatives possibles, et préciser les mesures d'évitement, de réduction ou, le cas échéant, de compensation, y compris celles prévues dans les plans de gestion.

Le rapport environnemental présente par ailleurs une « analyse de la compatibilité des mesures de la charte avec les principes ERC ». Cela consiste à vérifier que les mesures de la charte contribuent prioritairement à éviter ou réduire des impacts sur l'environnement, et qu'elles constituent, en elles-mêmes, des mesures ERC. Pour l'Ae, cette approche confond les « mesures » de la charte et les « mesures ERC au sens du code de l'environnement ». S'agissant d'une charte de Parc naturel régional, il s'agit d'examiner si les mesures de la charte sont susceptibles de créer des incidences négatives significatives et, dans cette hypothèse, de prévoir des mesures ERC visant à corriger ces incidences. En l'espèce, il apparaît que quelques mesures de la charte pourraient avoir des incidences négatives (comme la promotion touristique ou l'exploitation du bocage). Il convient donc de définir les mesures ERC (au sens du code de l'environnement) permettant de les corriger.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par une meilleure évaluation des incidences de la charte en matière de pratiques agricoles, de tourisme et d'énergie, notamment de bois énergie et de méthanisation, et de proposer, sur ces thématiques, des mesures d'évitement,

³⁵ Décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 pris en application de l'article L. 110-4 du code de l'environnement et définissant la notion de protection forte et les modalités de la mise en œuvre de cette protection forte.

de réduction ou si nécessaire de compensation. Elle recommande, le cas échéant, de renforcer les engagements des partenaires sur ces mêmes thématiques. Elle recommande enfin de rétablir la présentation des principes ERC par des références plus fidèles au code de l'environnement.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Compte tenu de l'implication du Parc dans la gestion des sites Natura 2000³⁶, et dans l'animation de quatre d'entre eux sur les huit présents au moins partiellement dans le périmètre, les incidences sont considérées comme favorables sur tous les sites Natura 2000. L'analyse cible les habitats d'intérêt majeur recensés par la charte, en particulier les zones humides, les sites littoraux, (dont les havres, landes et falaises), les sites à caractère maritime, les coteaux calcaires et anciennes carrières. Deux autres sites Natura 2000 se situent à moins de 10 km du périmètre.

Pour chacun des sites sont identifiés les enjeux, objectifs, vulnérabilités et menaces. Les menaces sont notamment le changement climatique, les espèces exotiques envahissantes, les tensions sur la ressource en eau, le pâturage intensif, les pollutions, la fréquentation, la mauvaise maîtrise de certaines activités comme le sport de plein air, la pêche, le tourisme.

L'évaluation identifie les mesures de la charte qui contribuent à la gestion et la préservation des sites Natura 2000, la plus emblématique étant la mesure 7 (*« Préserver et gérer des espaces naturels continentaux et maritimes et des espaces remarquables »*).

L'évaluation environnementale conclut à l'absence d'incidence du projet de charte sur le réseau Natura 2000, ce qui n'appelle pas de remarque de l'Ae, voire à des incidences positives directes et indirectes.

2.6 Dispositif de suivi

Le projet de charte 2025–2040 comporte un dispositif d'évaluation de sa mise en œuvre ainsi qu'un dispositif de suivi de l'évolution du territoire établi au regard de ses mesures prioritaires. Il prévoit un suivi triennal du programme d'actions, une évaluation à mi-Parcours et une évaluation finale. Il s'appuie sur :

- seize questions évaluatives liées aux mesures phares (par exemple : « En quoi le Parc a-t-il contribué à améliorer la connaissance de son territoire et sa diffusion ? ») ;
- des indicateurs de suivi de mise en œuvre de la charte ou d'évolution du territoire (environ trois par mesures) assortis (pour la plupart) de valeurs initiales et de valeurs cibles.

Le rapport environnemental souligne à juste titre le nombre élevé d'indicateurs et les difficultés éventuelles d'obtenir ceux qui ne résultent pas des capacités propres du Parc.

L'Ae note que les valeurs retenues pour certains indicateurs traduisent une ambition modérée conjuguée à un risque d'éparpillement³⁷. Il a été expliqué aux rapporteurs, lors de leur visite, que

³⁶ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

³⁷ Quelques cibles en 2040 : deux projets par an portés par des jeunes ; 10 projets de rétablissement des continuités écologiques sur toute la durée de la charte ; 15 familles par an engagées dans des actions de type « défis », « écoles des envolées » une formation cible professionnelle par an.

ces chiffres reflétaient la seule action des équipes du PNR, mais que l'impact sur le territoire serait plus important du fait de l'effet de levier de ces actions. Pour l'Ae, les valeurs cibles devraient traduire l'effet de la charte, quitte à les compléter par une explication sur ce qui relèverait de l'action propre du syndicat mixte.

L'Ae recommande de compléter la présentation des indicateurs par une explication sur leur portée au regard de l'effet de levier exercé par le PNR sur l'action d'autres partenaires.

Le dispositif comprend également une évaluation transversale (à mi-Parcours et en fin de charte) qui s'appuie sur « la boussole de la résilience » élaborée par le CEREMA en 2022. Cette boussole propose un cadre conçu pour les collectivités, organisé en six principes et décliné en 18 leviers visant à répondre aux grands défis liés à la transition écologique. Par exemple, l'une des questions évaluatives retenue dans le cadre du principe « anticipation, connaissance, veille », est « En quoi la Parc a-t-il accompagné la gestion d'une submersion marine sur le littoral ? ».

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique est clair et de lecture agréable. Pour chaque thématique de l'état initial, il présente un tableau AFOM (atouts, faiblesses, opportunités, menaces), assorti de l'identification des principaux enjeux. Il se rapproche d'une grille de lecture de l'évaluation environnementale, par les renvois fréquents aux pages pertinentes du rapport environnemental. Il n'inclut pas le tableau synthétique de l'impact de chaque mesure, pourtant essentiel dans une démarche d'évaluation environnementale. Il est succinct sur l'articulation de la charte avec les autres plans et programmes.

L'Ae recommande de compléter le résumé technique par un tableau synthétique présentant l'impact environnemental des 23 mesures de la charte, ainsi que par un développement plus approfondi sur l'articulation de la charte avec les autres plans et programmes.

3 Prise en compte de l'environnement par le projet de charte

Toutes les mesures du projet de charte sont sous-tendues par l'objectif de résilience et d'adaptation au changement climatique. Les actions envisagées pour faire face aux submersions marines, ou encore pour reconverter les marais tourbeux de la Sèves en bonne intelligence avec les acteurs du territoire, constituent deux actions emblématiques à cet égard.

Le projet tire également les leçons du bilan de la précédente charte pour renforcer ses actions en matière de sensibilisation du public, de mobilisation du monde de la recherche, de préservation de la biodiversité, d'accompagnement de certaines activités économiques.

3.1 La gouvernance et l'implication des acteurs du territoire

La charte prévoit une gouvernance enrichie qui, outre les organes statutaires d'un Parc naturel régional, comprendra plusieurs instances consultatives aux compositions et temporalités variées : un groupe multi-acteurs ; un conseil scientifique, un comité des territoires, un conseil citoyen, des groupes de travail thématiques temporaires créés au cas par cas, une conférence des financeurs. La réussite du projet de territoire est conditionnée à l'adhésion des acteurs du territoire (partenaires du Parc, acteurs économiques, habitants), et le nécessaire dynamisme de sa gouvernance. L'Ae

s'interroge toutefois sur la capacité du Parc à tenir sur la durée de la charte le niveau d'effort qu'appellera le fonctionnement dynamique et régulier de toutes ces structures.

Pour l'Ae, l'absence de conseil scientifique est un point faible du Parc, même si le Parc peut faire appel à des experts et au Giec normand. Le Parc a besoin d'une expertise fidèle et pointue pour orienter son action dans un contexte en évolution. Des questions d'intérêt pour la recherche émergent, sur des thèmes aussi variés que la tourbe, les matériaux, la séquestration du carbone, l'adaptation au changement climatique. La mise en place de ce conseil devrait être soutenue par l'ensemble des partenaires du Parc.

Le niveau budgétaire prévu conduit à éviter la dispersion et à rechercher des actions à fort effet d'entraînement. Ces actions doivent être un moyen de mobiliser d'autres relais. La qualité relationnelle avec les collectivités facilite les synergies sur de nombreux sujets, comme la prise en compte des enjeux environnementaux dans les documents d'urbanisme. Mais si les mesures de la charte identifient les « partenaires », la contribution concrète des acteurs autres que l'État ou les collectivités n'est pas toujours visible (associations pour la protection de l'environnement par exemple). Il a été indiqué aux rapporteurs que bon nombre de ces acteurs étaient présents dans plusieurs instances de pilotages (Natura 2000, conseils consultatifs des réserves etc.).

La mesure 1 (« *S'approprier nos biens communs, nos savoir-faire et l'identité du territoire* »), prévoit, au-delà d'autres actions, de « *s'appuyer sur les événements sportifs et les acteurs du sport, notamment du sport de pleine nature, pour sensibiliser aux enjeux du devenir de nos patrimoines* », sans toutefois identifier de partenaire précis, ou présenter un exemple de méthode ou d'action ce qui donne l'impression d'une action un peu désincarnée.

L'interaction avec les opérateurs touristiques est mieux soulignée : ils bénéficient de formations ornithologiques coordonnées par le Parc, avec un effet de diffusion auprès des nombreux visiteurs de ce territoire. Plus généralement, la stratégie du Parc est de promouvoir un tourisme de nature, sobre, qui se conjugue avec le tourisme mémoriel ou balnéaire des plages du débarquement. La question se pose néanmoins des engagements réellement pris par les opérateurs touristiques.

Les ambitions de la mesure 3 : « *Impliquer les habitants en s'appuyant sur la nature de proximité* », semblent très modestes : 15 familles par an engagées dans des actions de type « défis ». Les structures susceptibles d'amplifier cet impact ne sont pas citées.

L'Ae recommande de compléter la charte par des précisions sur les modalités d'association des acteurs de la protection de l'environnement et du tourisme pour promouvoir et mettre en œuvre la charte et, plus généralement, de préciser le contenu des engagements et des modes de contractualisation envisageables avec les acteurs ou groupes d'acteurs susceptibles d'être des relais opérationnels de la charte sur le territoire.

3.2 L'adaptation au changement climatique

La mesure 10, « *Anticiper les conséquences de l'élévation du niveau de la mer* », est dédiée à l'adaptation au changement climatique. Les effets sur le littoral de l'élévation du niveau de la mer menacent les activités et implantations présentes. Le plan de Parc inclut un encart présentant les « zones potentiellement sous le niveau marin ». Les aménagements hydrauliques permettent la

régulation des hauteurs d'eau dans les marais, mais ne constituent pas une réponse suffisante face à ces risques.

De nombreux acteurs territoriaux (élus, agents, usagers, habitants, agriculteurs, etc.) se mobilisent pour élaborer une stratégie de gestion durable du littoral dans le cadre du projet « Notre littoral demain ?³⁸ ». La charte confirme le fort investissement du Parc dans ce projet. Il s'agit d'abord de parfaire les connaissances sur les évolutions du littoral et des marais. Il s'agit aussi d'envisager toutes les réponses possibles, notamment en termes de recomposition spatiale de l'habitat et des activités. Imaginer le bord de mer dans un espace plus restreint, déployer des sites de conchyliculture ou de nouvelles pratiques agricoles, préparer les déplacements de population, rechercher des solutions architecturales, sont autant d'axes de réflexion. Il a été indiqué aux rapporteurs que le Parc et ses partenaires préparaient des expérimentations sur quelques communes du littoral Est, avec l'objectif d'intégrer des dispositions spécifiques dans les futurs PLUi, d'ici trois à cinq ans. Des séances d'information du public ont mis en avant de fortes réticences. Selon les interlocuteurs rencontrés, une concertation constructive avec le public nécessite des réflexions plus mures.

Pour l'Ae, la stratégie engagée est pertinente, mais elle ne prévoit pas de débouchés autres qu'une actualisation des PLUi à une échéance d'environ cinq ans, ce qui pourrait conduire à des résultats opérationnels trop tardifs en regard de l'évolution des effets du changement climatique. En outre, l'opportunité d'associer le public plus en amont mériterait d'être étudiée, tout comme des actions plus immédiates sur la constructibilité en bord de mer. Sur ce point, il est surprenant qu'à part le PPRL (plan de prévention des risques littoraux) de Carentan-les-Marais, approuvé le 15 janvier 2020, aucun PPRL ne soit pour l'heure programmé sur la côte Est du Cotentin. Pourtant, cet outil régalien piloté par l'État semble indispensable pour mieux réguler la construction face à un risque inéluctable, et pour compléter et soutenir l'action du Parc et des collectivités.

L'Ae recommande de réfléchir aux moyens de renforcer la concertation avec le public sur les perspectives de recomposition spatiale du littoral du Cotentin, et de préciser les échéances envisageables pour les actions de réduction de la vulnérabilité aux risques littoraux jusqu'en 2040. Elle recommande également aux préfets concernés d'envisager l'élaboration de plans de prévention des risques littoraux sur la côte Est du Cotentin.

3.3 L'eau et la biodiversité

Le projet de charte confirme la forte implication du Parc en matière de biodiversité, notamment en termes d'acquisition et de diffusion de connaissance, de gestion d'espaces protégés, ou encore de sensibilisation de tous les publics.

Le Parc collecte et gère des données naturalistes avec d'autres partenaires. Celles-ci sont versées sur des bases de données régionales, mais pas encore sur le système d'information de l'inventaire national du patrimoine naturel (SINP), ce qui constitue une anomalie aux yeux de l'Ae. Il a été indiqué aux rapporteurs que cette bascule était bien prévue, en lien avec la Région.

³⁸ Le Parc porte le projet « Notre Littoral Demain » pour la Côte Est Cotentin à l'échelle du bassin hydro-sédimentaire allant de Saint-Vaast-la-Hougue à la baie des Veys, donc au-delà de son périmètre et en partenariat avec les intercommunalités concernées.

L'Ae recommande de finaliser le dispositif de bascule des données naturalistes détenues par le Parc vers le système d'information de l'inventaire national du patrimoine naturel.

La charte prévoit (mesure 7) de « mobiliser les gestionnaires d'espaces protégés afin qu'ils puissent labelliser tout ou partie de leurs sites en zones de protection forte », mais elle est peu précise sur la méthode qui sera employée, ou les outils qui seront mobilisés. La cible fixée (2,8 % de la surface du territoire en 2040) est en-deçà de celle de 3,2 % préconisée par le Conseil national de protection de la nature (CNPN). Il a été indiqué aux rapporteurs que des sites avaient été préfléchés dans le cadre de la déclinaison territoriale de la stratégie nationale des aires protégées, et que la Région allait lancer une étude pour identifier de nouvelles réserves. La possibilité de recourir à la labellisation en protection forte sur la base de dispositifs contractuels ou d'acquisitions foncières, comme le permet l'article 2.2 du décret du 12 avril 2022, ne semble pas avoir été étudiée.

L'Ae recommande de tenir à jour une liste de sites éligibles à la labellisation en protection forte, sur la base d'outils tant réglementaires que fonciers ou contractuels, et de préciser le dispositif d'accompagnement de ces labellisations, en lien avec les services de l'État, les collectivités, les propriétaires et gestionnaires d'espaces.

Les marais tourbeux de la Sèves font l'objet d'une exploitation industrielle depuis 1947, sur une surface de plusieurs centaines d'hectares. L'extraction de la tourbe s'arrêtera en 2026, tout comme les pompages associés qui, destinés à faciliter l'extraction, permettent également l'activité agricole sur plusieurs Parcelles en périphérie du site. Un processus de reconversion, coordonné par le Parc, a été mis en place, suite aux recommandations de juillet 2021 du Conseil général de l'environnement et du développement durable³⁹ et du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux. Ce processus pourrait déboucher sur la création d'une aire protégée d'environ 1 000 ha, d'importance majeure pour l'avifaune. Les rapporteurs ont constaté que ce processus était bien enclenché, avec le souci d'associer l'ensemble des acteurs locaux. La reconversion de la tourbière de Sèves est l'une des actions phares du Parc dans les années à venir.

Dans le domaine de l'eau, la charte prévoit de conforter le rôle majeur du Parc à divers titres : coordination du Sage « Douve et Taute », participation aux autres Sage du territoire, appui aux opérations de préservation ou restauration d'écosystèmes aquatiques. L'une de ses missions emblématiques est d'être partenaire technique des ASA (associations syndicales autorisées), pour la régulation des niveaux d'eau des marais ainsi que pour la gestion des cours d'eau. Ce faisant, le Parc intervient au quotidien sur le fonctionnement écologique du territoire et sur les services écosystémiques qu'il rend dont le stockage de carbone par la tourbe.

3.4 L'articulation avec les documents d'urbanisme

Le Parc a eu une influence réelle pour que les communes, dont beaucoup étaient soumises au RNU (règlement national d'urbanisme), soient couvertes par un PLUi. Les communautés de communes ont ensuite renforcé leurs compétences en ingénierie. La collaboration entre le Parc et les EPCI se concrétise par la signature de conventions. La gouvernance du Parc prévoit différents cercles de collaboration entre le Parc et les collectivités, tant au niveau des techniciens que des élus.

³⁹ Devenu Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd).

La couverture du territoire par des PLUi a été l'opportunité d'inscrire de nombreuses orientations environnementales dans ces documents et ainsi assurer leur transcription opérationnelle. De fait de nombreuses orientations environnementales de la charte ne deviennent effectives que lorsqu'elles sont reprises, « en dur », dans les documents d'urbanisme. L'annexe 9 établit la liste des dispositions pertinentes à transposer dans les documents d'urbanisme.

Dans le cas présent, le cahier des paysages de la charte, de grande qualité, permettra aux Scot, qui doivent être révisés dans les deux ans, de décliner leurs orientations paysagères. Les rapporteurs ont constaté le travail minutieux réalisé pour établir les trames vertes, bleues et noires à partir des sources de données existantes, à une échelle plus fine que celle du Sraddet. Le Parc accompagne les intercommunalités pour intégrer ces éléments dans les documents d'urbanisme. Cet avis a par ailleurs signalé ci-avant le travail en cours sur la recomposition territoriale face aux risques littoraux, avec l'objectif de prendre en compte ses résultats dans la prochaine génération de PLUi.

3.5 La transition énergétique

Le Parc a bénéficié, en 2016, de la démarche de territoire à énergie positive pour la croissance verte, avec un soutien financier de l'Etat. A ce titre, il a soutenu des actions de sobriété énergétique auprès d'acteurs économiques. Il a accompagné les collectivités dans leurs politiques énergétiques, jusqu'à ce que les intercommunalités en deviennent pilotes au travers des PCAET. Aujourd'hui, il intervient essentiellement au titre de l'accompagnement.

Son action a contribué au cadrage du développement de l'éolien, avec, initialement, l'appui à la mise en place de zones de développement de l'éolien (ZDE), et, désormais, des préconisations qui figurent dans la charte, dans l'hypothèse de nouveaux projets.

Sur le solaire, la charte reprend les termes du Sraddet, qui promeut les installations sur toitures ou en ombrières de parkings. Les leviers sont à la main des collectivités, et le Parc fait surtout de la pédagogie. La mise en œuvre de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, est pour lui un point de vigilance.

Sur la méthanisation, la charte met en avant les préconisations de la charte régionale « Métha'Normandie » et de la doctrine commune aux Parcs naturels régionaux. Le Parc est conscient des déviations possibles, avec le développement sur le territoire de cultures de maïs dédiées.

S'agissant du bois-énergie, le Parc est particulièrement actif, avec des actions de conseil de gestion du bocage (entretien, création, coupes de haies) auprès d'agriculteurs, en complément de celles exercées par les communautés de communes ou la chambre d'agriculture. Il a été indiqué aux rapporteurs que les plans de gestion proposés aux exploitants étaient conçus dans une optique de préservation de la biodiversité. L'impact énergétique de cette action n'est pas aujourd'hui quantifié.

L'Ae recommande de prévoir, au moins à mi-Parcours, une évaluation quantitative et qualitative du dispositif d'appui à la gestion du bocage et la production de bois-énergie, y compris sur l'appréciation des incidences sur la biodiversité.

3.6 L'agriculture

Le Parc exerce une action de proximité auprès des agriculteurs, notamment les éleveurs. Il apporte de l'ingénierie facilitant la mise en place de mesures agro-environnementales ; il participe à l'expérimentation sur les paiements pour services environnementaux financée par l'agence de l'eau Seine-Normandie ; il anime des partenariats avec des lycées agricoles ; il contribue à la mise en place d'un observatoire agro-écologique, il monte des opérations de valorisation des produits locaux.

L'accompagnement du Parc pour gérer les niveaux d'eau participe au maintien de certains équilibres écologiques et à la multifonctionnalité des territoires. La prise en compte des activités agricoles est une composante importante du projet de reconversion de la tourbière de Sèves. Enfin les réflexions sur l'adaptation au changement climatique portent aussi sur les pratiques agricoles. Certaines évolutions agricoles peuvent être préjudiciables à l'environnement (comme la progression des grandes cultures au détriment des surfaces dédiées à la production laitière, ou encore le risque d'une transformation des prairies en Parcelles dédiées à la production de matières premières pour méthaniseurs), et il est important que le Parc joue un rôle d'alerte sur ce sujet.

L'Ae recommande au Parc d'exercer une vigilance particulière sur l'évolution de pratiques agricoles préjudiciables à l'environnement, dans un contexte du changement climatique.

Annexe I : Structure de la charte révisée : ambitions, orientations et mesures

Sommaire

PREMIÈRE PARTIE : LE PROJET STRATÉGIQUE 7

1. LES MARAIS DU COTENTIN ET DU BESSIN : UN TERRITOIRE D'EXCEPTION	9
1.1 Un territoire entre terre et mer	10
1.1.1. Une mosaïque de paysages et de milieux naturels	10
1.1.2. Un patrimoine culturel distinctif	14
1.2 Des évolutions institutionnelles récentes	16
1.3 Les enjeux d'un territoire en mouvement	17
2. LA DÉMARCHÉ DE RÉVISION	25
2.1 Le périmètre d'étude	26
2.1 La concertation	28
2.3 Principaux enseignements de l'évaluation	33
2.3.1. La charte 2010-2025 : un bilan positif	33
2.3.2. Des pistes d'amélioration : gouvernance, actions	36
3. LE PROJET DE TERRITOIRE	39
3.1. Le Parc en 2040, une vision pour l'avenir	40
3.2 Sept défis à relever	43
3.3 La stratégie	46
4. MISE EN ŒUVRE DE LA CHARTE	57
4.1 La portée juridique de la charte	58
4.1.1. Les incidences réglementaires en matière de publicité et de circulation des véhicules motorisés	59
4.1.2. L'articulation de la charte avec les « documents d'urbanisme »	61
4.1.3. Des objectifs de qualité paysagère au cœur du projet de territoire	62
4.1.4. Les documents constitutifs de la charte : le plan de Parc	63
4.2 La gouvernance	64
4.2.1. Les instances de décision : le Comité syndical et le Bureau	64
4.2.2. Les instances participatives	65
4.2.3. Le rôle du Syndicat mixte	67
4.2.4. L'engagement des signataires	68
4.2.5. Les moyens d'actions	69
4.2.6. La coopération entre Parcs naturels régionaux normands	70
4.2.7. Les partenariats avec les villes périphériques du territoire	71
4.2.8. Une communication au service du projet de territoire	71
4.3 Le suivi et l'évaluation de la charte	72
4.3.1. Des indicateurs de suivi de plusieurs niveaux	73
4.3.2. L'observatoire du territoire	74
4.3.3. La boussole de la résilience	75
4.3.4. La gouvernance du dispositif de suivi et d'évaluation	76

DEUXIÈME PARTIE LE PROJET OPÉRATIONNEL : LES MESURES 79

AMBITION 1 : BÂTIR COLLECTIVEMENT UNE NOUVELLE VISION	85
O1. Créer les conditions du changement de nos modes de vie	86
M1. S'approprier nos biens communs, nos savoir-faire et l'identité du territoire	86
M2. Étendre la sensibilisation et la formation à de nouveaux publics	90
M3. Impliquer les habitants en s'appuyant sur la nature de proximité	94
M4. Mobiliser et favoriser l'action des jeunes du territoire	98
O2. Mieux connaître le territoire et expérimenter des alternatives	102
M5. Un territoire d'excellence pour la recherche	102
M6. Expérimenter un laboratoire d'idées et d'initiatives citoyennes sur la transition écologique	106
AMBITION 2 : ACCROÎTRE LA RÉSILIENCE DE NOS PATRIMOINES NATURELS ET PAYSAGERS	111
O3. Conforter la gestion équilibrée des grands ensembles naturels	112
M7. Préserver et gérer des espaces naturels continentiels et maritimes et des espèces remarquables	112
M8. Améliorer la fonctionnalité de la Trame Verte Bleue et Noire	116
M9. Accompagner les acteurs locaux dans la reconversion des marais tourbeux de la Sèves	120
M10. Anticiper les conséquences de l'élévation du niveau de la mer	124
O4. Préserver et partager équitablement la ressource en eau	128
MTL. Participer à la gestion concertée de la ressource en eau	128
M12. Assurer une gestion de l'eau favorable à la multifonctionnalité des marais	132
O5. Agir pour une mosaïque de paysages vivants et fonctionnels	136
M13. Préserver les paysages emblématiques et les éléments structurants de nos paysages	136
M14. Construire des projets de qualité par l'approche paysagère	144
M15. Réinventer un bocage arboré et fonctionnel	148
M16. Amplifier le rôle de puits de carbone du territoire	152
AMBITION 3 : ACCÉLÉRER ET AMPLIFIER LES TRANSITIONS	155
O6. Développer des activités économiques qui préservent les ressources du territoire	156
MT7. Soutenir une agriculture multifonctionnelle pour participer aux mutations du territoire	156
M18. Relocaliser et rendre accessible une alimentation de qualité	160
M19. Les éco-matériaux, piliers d'une nouvelle économie circulaire	164
O7. Cultiver l'attractivité et la sobriété dans nos projets	168
M20. Révéler le territoire comme destination touristique de nature et ornithologique	168
M21. Promouvoir un aménagement du territoire équilibré et économe en espace	172
M22. Reconquérir et valoriser la qualité de vie dans les « villes » et les « villages »	178
M23. Favoriser la sobriété énergétique et soutenir un mix renouvelable et vertueux	182

TROISIÈME PARTIE : LES ANNEXES 187

Annexe 1 Périmètre d'étude	188
Annexe 2 Liste des communes	190
Annexe 3 Liste des EPCI* à fiscalité propre concernées par le périmètre d'étude 2025-2040	192
Annexe 4 Emblème du Parc naturel régional des Marais du Cotentin et du Bessin	193
Annexe 5 Projet de statuts du Syndicat mixte	194
Annexe 6 Plan de financement prévisionnel des trois premières années du classement	195
Annexe 7 Rapport environnemental et avis de l'autorité environnementale	196
Annexe 8 Tableau de correspondance des mesures de la charte avec les règles du Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable et d'Égalité des Territoires	197
Annexe 9 Dispositions pertinentes à transposer dans les documents d'urbanisme	200
Annexe 10 Synthèse des indicateurs de suivi et d'évaluation	202
La boussole de la résilience : les questions	207
Annexe 11 Le Cahier des paysages (document complémentaire)	209
Annexe 12 Sources bibliographiques des mesures	210
Annexe 13 Glossaire	211
Annexe 14 Niveaux piézométriques de la nappe de la tourbe dans les marais de la Sèves	212
Annexe 15 Liste d'espèces remarquables	214