



PRÉFET DU VAR

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction départementale des territoires et de la mer du Var

Service mer et littoral
Bureau littoral ouest

Toulon, le 17 mai 2024

Monsieur,

Vous avez bien voulu remettre au service mer et littoral de la DDTM du Var, en charge de la gestion du domaine public maritime et de l'instruction du projet de zone de mouillage et d'équipements légers de la baie de Cavalière au Lavandou, le procès-verbal de synthèse des observations recueillies lors de l'enquête publique qui s'est déroulée du 25 mars au 25 avril 2024.

Conformément aux dispositions du code de l'environnement, je vous fais part de mes observations sur ce document, dont les termes sont repris, ci-dessous, en italique.

Environnement

Les principales remarques sur l'environnement concernent l'herbier de posidonie, la pollution du site et la protection paysagère.

1) Herbier

La majorité des remarques met en doute la menace de dégradation, de régression ou de disparition de l'herbier de posidonie avec des arguments récurrents :

- Aucune étude écologique, scientifique, démontre que la posidonie est menacée, soit par la pollution, soit par les activités nautiques comme les mouillages forains ;*

Monsieur Bertrand NICOLAS
Commissaire enquêteur

- *Au contraire, la surface de l'herbier a tendance à augmenter avec un repeuplement constaté, notamment grâce à la qualité de l'eau, comme le confirme la carte de biocénoses présentée dans le dossier n°2 (figure 22), les photographies de 1965 du site officiel "géoportail" ou/et les photos aériennes anciennes et récentes de l'anse ;*

- *Qu'un arrêté préfectoral existe déjà interdisant le mouillage dans les herbiers de posidonie et qu'il serait judicieux de le faire respecter ;*

- *Considérer que les posidonies sont victimes des ancrs et chaînes de mouillages est un mensonge ou une erreur de raisonnement puisqu'elles se développent de plus en plus dans l'anse de Cavalière, sauf à proximité des zones polluées autour de l'émissaire ;*

- *Il serait plus utile et moins coûteux d'observer dans le temps le suivi de l'impact de l'effet du maintien de l'ancrage libre dans cette anse en prenant comme référence l'état du GIS Posidonies de 2022, dit "état de référence".*

La création de la ZMEL s'inscrit pleinement au cœur des politiques publiques en matière de protection et de préservation des habitats marins (Directive-Cadre Stratégie pour le Milieu Marin (DCSMM), stratégie nationale pour la biodiversité, stratégie méditerranéenne de gestion des mouillages, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, volet littoral et maritime du Schéma de Cohérence Territorial (SCOT) Provence Méditerranée,...).

De plus, un travail de près de 250 études a montré que les herbiers de posidonie subissent quasiment tous des impacts physiques de diverses origines. Une des principales causes de cette destruction de l'herbier est le mouillage des navires qui arrache les mattes de posidonies et détruit le substrat.

Concernant le projet de ZMEL dans la baie de Cavalière en soit, celui-ci a fait l'objet d'études de terrain qui ont relevé plusieurs impacts de mouillages dans l'herbier de posidonie et la présence de nombreux corps-morts dans cet habitat protégé. Le dossier d'enquête publique tel que constitué est conforme à la réglementation concernant ce type d'autorisation domaniale. Il est à noter que le projet a également fait l'objet d'une instruction comprenant une demande d'examen au cas par cas. Elle n'a pas conclu à la rédaction d'une étude d'impact. De plus, une déclaration au titre de la loi sur l'eau a été produite par le porteur de projet et son instruction se conclura par un arrêté préfectoral de prescriptions spécifiques. Ces deux procédures environnementales sont les garantes de la bonne prise en compte des enjeux environnementaux dans ce projet et n'ont pas eu à faire l'objet d'une enquête publique.

2) Pollution

Les remarques sur la problématique de la pollution concernent en majorité les rejets des eaux grises et noires des bateaux.

Problématique des eaux grises et noires :

- *Comment imposer de ne pas rejeter les excréments dans la mer ?*
- *Un dispositif de collecte des déchets et eaux usées sera-t-il mis en place, comme cela est indiqué dans le guide des ZMEL du ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie ?*
- *L'obligation d'avoir un réservoir à eaux noires démontre la méconnaissance de la pollution. En effet, les eaux grises (eaux de vaisselle et lavabos) sont nettement plus nocives avec les détergents et divers gels que les déchets naturels humains des eaux noires ;*
- *Il convient que le gestionnaire de la ZMEL se conforme strictement à l'article 2124-52 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (CGPPP) qui lui impose d'évacuer sur place les déchets et effluents (eaux noires), ce qui suppose qu'il se donne les moyens de contrôler l'existence et l'utilisation de ces équipements à bord des bateaux ;*
- *Les cuves à eaux noires et grises des bateaux de location sont très peu utilisées par leurs clients car il est plus commode de pratiquer le « tout à l'égout », c'est à dire le « tout à la mer », que de vidanger et bien rincer les cuves de retour au port et nettoyer les filtres et crépines entre deux locations se succédant souvent à quelques heures d'intervalle.*
- *L'interdiction d'amarrage, faite aux bateaux non équipés de cuve à eaux noires et à eaux grises, est irréaliste pour des unités de moins de 8 à 10 mètres et exclut tous les bateaux pneumatiques ou construits avant 2005, car les constructeurs n'ont pas prévu d'y installer de tels équipements ;*
- *Le courrier de 7 pages de l'Association des Plaisanciers du Port du Lavandou (APPL) qui regroupe 250 adhérents, propose :
Proposition n°8, dans le règlement de police, de « remplacer l'obligation de cuve noire par une interdiction de rejet de tout déchet à la mer et l'organisation d'un service de collecte par les gestionnaires de la ZMEL », afin de supprimer l'interdiction d'accès aux bateaux non équipés de toilettes.*
- *Dans une lettre de 19 pages en date du 8 avril 2024 (L2), l'association « Union pour la Préservation d'une Navigation Côtière Responsable » (UNPCR) met en cause le projet : [...] dans le paragraphe 4 page 5, il est repris l'argument de l'équipement des bateaux et de l'absence de mesure pour respecter l'obligation réglementaire de collecter les déchets et les eaux noires à l'intérieur de la ZMEL.*

Le projet de convention dispose en son article 4.1- fonctionnement de la zone de mouillage et d'équipements légers : "Il est interdit de jeter à l'eau des décombres, des ordures, des liquides ou toutes autres matières de nature insalubre ou polluante susceptible de nuire à la qualité des eaux et des fonds marins avoisinants."

Cette problématique de prise en compte de la pollution est également transposée dans le règlement de police qui prévoit des dispositions spécifiques en son article 13- Gestion des déchets et protection de l'environnement. "Gestion des rejets et des déchets

1. ne pas jeter de déchets, de détritiques et d'ordures ménagères dans les endroits non prévus à cet effet
2. ne pas rejeter de liquides insalubres, et notamment d'eaux usées et d'hydrocarbures, dans le périmètre de la ZMEL. Les navires amarrés dans la ZMEL doivent obligatoirement être équipés d'une cuve à eaux noires fonctionnelle ;
3. ne pas constituer de dépôts, même provisoires, dans la ZMEL."

Ainsi la thématique a bien été prise en compte dans les documents de références de la ZMEL. Il convient d'interpréter l'obligation d'une cuve à eaux noires comme limitée aux navires dont la réglementation oblige à l'équipement par les dites-cuves. Dans un souci de clarification, cette phrase fera l'objet d'une réécriture concernant les navires devant être équipés de cuves à eaux grises et noires.

Concernant les "incivilités" tel que portées dans les observations, il convient de rappeler que le paragraphe 16 du règlement de police impose au titulaire de l'autorisation de la mise en place de moyens humains et matériels permettant de réprimer ce type d'infractions.

Enfin, les services de l'État ne sont pas fermés à l'évolution du règlement de police permettant de tendre vers une meilleure prévention des pollutions notamment l'étude de l'insertion dans le règlement de police de propositions incitant les usagers de la ZMEL à profiter des installations du port du Lavandou pour réaliser leurs opérations de vidange des cuves à eaux grises et noires en toute sécurité pour l'environnement.

Il convient de rappeler que la présente enquête publique concerne uniquement l'autorisation domaniale permettant la mise en place de cette ZMEL. A ce titre, les trois observations ci-dessous sont hors du champ de celle-ci.

- *Le recul de la Posidonie a comme véritable cause la pollution provenant des centrales d'épuration côtières, le trafic maritime intense des paquebots et autres gros navires ;*
- *La commune devrait se préoccuper de régler le problème de l'émissaire, seul endroit de la baie autour duquel les posidonies sont en mauvaise santé, du fait de la pollution, des remous, de la turbidité qu'il engendre ;*
- *La mairie du Lavandou a-t-elle obtenu le Label Bas Carbone pour son projet de ZMEL de Cavalière ? Si ce n'est pas le cas, cela signifierait que le rapport coût / bénéfice du projet est sans réel intérêt en matière de neutralité carbone ou que la procédure, rigoureuse et complexe, qui accompagne un projet sollicitant le Label Bas Carbone n'a pas été scrupuleusement respectée ;*

3) Protection paysagère

La protection paysagère avec la notion de « cônes de vue » semble incomprise par de nombreuses personnes même si seulement cinq remarques ont été émises.

La préservation des sites et paysage du littoral est un enjeu du projet de ZMEL. En effet, le fait de regrouper le stationnement des navires dans des secteurs spécifiques permet de dédensifier la baie et ainsi, de limiter l'impact visuel depuis la plage grâce aux ouvertures visuelles vers le large. L'organisation de la ZMEL va ainsi remédier au "rideau de bateaux" qui pouvait être auparavant observé, depuis la plage, durant chaque période estivale.

Droit maritime

De nombreuses remarques défavorables s'appuient sur le droit maritime et les principes de navigation et de liberté d'occupation du domaine public maritime qui, selon les auteurs, ne sont pas respectés. Il est souvent mis en avant que « la mer est un bien commun et le domaine public maritime (DPM) est inaliénable ».

4) Liberté maritime et de mouillage

Le projet est considéré inacceptable au regard du principe selon lequel la liberté de mouillage sur le sable toute l'année est la règle et que les interdictions localisées ne peuvent être que des exceptions.

Il est rappelé que la mer est un espace de droit commun et qu'elle doit le rester. Pour beaucoup la navigation reste encore un des seuls espaces de liberté qu'il est possible de pouvoir pratiquer, cette ZMEL va en limiter les activités.

D'autres estiment que la mise en place de cette ZMEL entraîne un recul des libertés maritimes. Un arrêté existe déjà interdisant le mouillage dans les herbiers de posidonie. Il serait plus simple de faire respecter cet arrêté plutôt que de mettre en place des bouées de mouillage. Tous favorables à la préservation de l'environnement, il est regrettable de constater que ce projet semble prioriser des intérêts économiques au détriment des libertés fondamentales.

L'association UNPCR s'interroge sur ce qui motive l'administration communale du Lavandou pour l'inciter à porter une atteinte aussi disproportionnée au principe de la liberté d'utilisation du domaine public maritime, ce qui est en contradiction avec le principe de limitation des exceptions à une règle de Droit bien établie,[...].

La mise en place du projet de ZMEL s'inscrit pleinement dans une optique de gestion et de portage des usages présents dans la baie. Elle prend en compte dans son élaboration l'ensemble des enjeux et des réglementations y afférent (environnement, sécurité, navigation, paysage,...). Il est rappelé ici que, dans le cadre général, le mouillage à l'ancre est limité à une

durée de 72h sur le même lieu, et que la destruction d'une espèce protégée comme la posidonie est un délit au titre du code de l'environnement. Aussi, dans le projet de ZMEL, le mouillage à l'ancre sur la poche de sable au niveau du Layet reste possible dans la limite des 72h sus-citées. Le reste de la zone couverte par la ZMEL étant peuplée par la posidonie, le mouillage y constituerait un risque de destruction de celle-ci d'où son interdiction. La mise en place de la ZMEL ne peut donc pas être considérée comme un dispositif qui viendrait restreindre les libertés mais bien garantir le partage des usages et la préservation de la baie. L'arrêté évoqué ci-dessus porte uniquement sur l'interdiction de mouiller pour les navires de plus de 24 m. La ZMEL, quant à elle, se pose comme un outil complémentaire à l'application de cet arrêté en interdisant le mouillage à tous type de navires en permettant l'amarrage des navires de toute taille sans risque pour l'environnement avec une possibilité d'amarrage sur coffre pour les plus de 24 m.

Dans le respect des règles habituelles (respect des bouées à 50 m), il est suggéré de laisser libre le mouillage des petits bateaux (maximum 8 m ou 7,5 m) dont les ancres et chaînes sont légères, nécessitant un faible rayon de sécurité et donc sans dommage pour les fonds, ce qui permettrait aux plus gros bateaux d'utiliser les bouées. et l'UNPCR complète avec la notion de règle de droit maritime: [...] à savoir la tolérance en faveur du mouillage diurne et nocturne en tous lieux d'embarcations occupées, d'une taille sans réel impact sur les posidonies.

Considérant les risques d'arrachage de la posidonie lors des opérations de retrait des ancres et le raguage associé, le libre mouillage des navires de taille plus modeste ne peut être une option retenue.

5) Non compatibilité avec la stratégie d'Etat

L'UNPCR considère que le projet n'est pas compatible avec les grands principes de la stratégie de l'Etat pour la gestion des mouillages des navires de plaisance (p5). Elle considère que les 11 places de résidents répondent à l'insuffisance structurelle des places de port durant les 6 mois d'exploitation.

Le projet de ZMEL s'intègre parfaitement dans la stratégie développée par l'État en matière de mouillage et de gestion du plan d'eau comme développé p.32 et 33 du dossier communal et rappelé supra.

En aucun cas, il ne faut assimiler l'implantation d'une ZMEL à la palliation au manque de place dans les ports mais l'envisager comme un dispositif permettant d'organiser de façon

rationnelle et sécurisée le mouillage des navires de plaisance dans des zones fortement fréquentées telle que la baie de Cavalière.

En fonction de l'article 4.1 de la convention, le gestionnaire pourrait affecter 50 % de la ZMEL aux résidents.

Aussi, l'UNPCR demande que la convention prévoie 11 bouées maximum pour les résidents, soit un quota de 16% maximum au titre de la suppression des Autorisations d'Occupation Temporaire (AOT) gérées par la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM).

L'article R2124-45 du CGPP indique que "[...] la convention fixe la proportion des postes de mouillage réservés aux associations et aux navires et bateaux de passage. La proportion des postes réservés, qui ne peut être nulle, est fixée par le préfet, sur proposition du demandeur, en fonction du contexte et des caractéristiques de la navigation locale."

Ainsi le projet est conforme aux exigences du CGPPP, le nombre retenu de bouées résidents ayant été décidé par la commune et traduit de façon cohérente dans la convention.

Fonctionnement/gestion

Un certain nombre de questions a été soulevé concernant le report du mouillage et le positionnement et le dimensionnement des bouées d'amarrage.

La commune s'est saisie de ces problématiques lors de la conception de son projet. S'appuyant sur un bureau d'étude, elle a pu dégager un certain nombre d'arbitrage permettant de concilier les enjeux du site (bathymétrie, fréquentation, biocénoses,...). C'est sur cette base que le projet de ZMEL a été élaboré, et leur traduction effective a été reprise dans le règlement de police, la convention et le plan.

Les tarifs pratiqués, le fonctionnement de la zone libre et les méthodes de réservation et attribution des bouées ont suscités des interrogations.

Il est à rappeler que le projet soumis à l'enquête publique propose le cadre général de fonctionnement de la ZMEL. Il appartiendra au titulaire de l'autorisation de mettre en œuvre les moyens permettant le bon fonctionnement du dispositif. Les principes généraux repris dans le règlement de police et la convention à savoir la gratuité en journée et la limitation à 7

nuitées pour encourager la rotation des navires permettront au plus grand nombre de bénéficier équitablement de ces aménagements.

Budget/Economie

Un certain nombre de questions a été soulevé concernant les investissements et le bilan d'exploitation liés à la ZMEL.

La commune du Lavandou a été retenue dans le cadre de l'appel à projet 2023 " Réduction de l'impact des navires de plaisance sur l'herbier de posidonies par la mise en place de mouillages organisés". Le financement associé a été de 80% pour les études et pour les travaux. A ce premier titre, c'est un bureau d'études qui a chiffré le budget estimatif des travaux de mise en œuvre.

De plus, il appartient au détenteur de l'autorisation d'amener les capitaux nécessaires pour compléter l'enveloppe. Le CGPPP (article R2124-41) prévoit uniquement la production d'un devis des dépenses envisagées dans le dossier de demande d'autorisation. Le dossier communal répond à cette exigence en page 34 et 35.

Enfin, dans l'article 4-2-Rapport avec les usagers de la convention, il est bien prévu que : "chaque année le bénéficiaire transmette le bilan de la gestion matérielle et financière de la ZMEL au service en charge de la gestion du domaine public maritime".

La ZMEL a été dimensionnée en tenant compte des études de fréquentation de la baie et que le projet n'introduira pas, comme déjà indiqué supra une réduction significative de la présence de navire sur site. La gratuité à la journée de l'amarrage sur les bouées permet aux plaisanciers de profiter de la proximité de la plage dans des conditions plus sécurisées et respectueuses de l'environnement que celles existant précédemment.

Sécurité

La sécurité de l'amarrage au sein de la ZMEL est très souvent évoquée avec notamment la possibilité d'y prendre abri et d'y mouiller hors période d'exploitation.

Le règlement de police dans son article 1er indique : "Le mouillage à l'ancre est interdit en permanence dans le périmètre de la ZMEL, sauf dans la zone de mouillage libre et en cas de nécessité absolue découlant d'un danger immédiat. Le présent règlement de police s'applique pendant la période d'exploitation de la ZMEL, soit du

15 avril au 15 octobre. Seul l'amarrage sur les dispositifs installés en période d'exploitation est autorisé."

La possibilité de se mettre à l'abri en cas d'intempéries même pendant la période d'exploitation est donc garantie par les dispositions du règlement de police. Il est également possible d'y mouiller à l'ancre hors période d'exploitation et en veillant à ne pas se positionner sur l'herbier.

Dans son courrier, l'APPL propose :

Proposition 5 : les bouées doivent être dotées d'anneaux de préhension manœuvrables et extensibles par gaffe (anneau de taille suffisante saisissable avec une gaffe standard, avec un support coulissant permettant la réhausse de l'anneau lors de l'amarrage).

Il appartient au titulaire de l'autorisation de mettre en place les équipements appropriés tant au type de navire qu'au exigences d'un amarrage en toute sécurité.

Les risques de collision entre bateaux sont fréquents dans une baie en pleine eau suite à prises de bouées par vent moyen à soutenu.

Dans son dossier, la commune précise qu'elle va déployer des moyens humains et matériels afin de pouvoir assumer les opérations de contrôle et de surveillance de la ZMEL. Pour ce faire, un navire sera acheté et le personnel nécessaire recruté. Les prérogatives de ce dispositif s'étendront à la gestion de la ZMEL dans sa globalité.

Demandes des associations (APPL et UPNCR)

Les associations ont bien voulu formuler un certain nombre de propositions visant à amender le projet. Les services de l'État ont bien pris acte de ces demandes. Cependant, il convient de préciser que le projet est issu d'une réflexion communale s'appuyant sur l'expertise d'un bureau d'étude. Si une réflexion communale suite aux propositions de l'APPL venait à s'engager, les services de l'État ne verraient pas d'objection à étudier les nouvelles propositions formulées si elles ne remettent pas en cause les grands principes du projet et la prise en compte des nombreux enjeux présents dans la baie.

Demandes des particuliers

Plusieurs demandes ont émané de particuliers. Elles concernaient en premier lieu, l'obtention de bouées de type résident. Il s'agit là d'interrogations auxquelles il appartiendra à la commune de répondre directement. Pour mémoire, une commission d'attribution des bouées destinées aux riverains a été constituée par la commune et a commencé le travail de détermination des critères d'éligibilité le 9 février dernier.

Demandes du commissaire enquêteur

Le dossier du projet de création d'une zone de mouillage et d'équipements légers a fait l'objet d'une déclaration « Loi sur l'eau » au titre de la rubrique 4.1.2.0 de la nomenclature de l'article R214-1 du code de l'Environnement.

Il est dommage que les documents réalisés pour cette demande (notamment les comptes rendus des reconnaissances marines mis en annexes du document phase 1 : diagnostic et l'étude économique du document phase 2 : dimensionnement du projet de ZMEL) n'aient pas été intégrés dans le dossier de l'enquête publique donnant une information plus large et détaillée que la demande communale.

Le dossier porté à l'enquête publique a été constitué en conformité avec les exigences du CGPPP, celui-ci ne prévoyant pas la production des documents liés à la déclaration "loi sur l'eau". Cette dernière a fait l'objet d'une instruction administrative permettant de garantir la parfaite compatibilité du projet avec les enjeux environnementaux.

On peut également constater que les observations ont mis en avant les aspects vertueux du projet.

Je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.

Le chef du Service Mer et Littoral

Signé

Olivier Varoqui