



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

Devenir de l'île du Large Commune de Saint-Marcouf-de-l'Isle (50)

Rapport n° 010602-01
établi par

Nicolas Forray

Septembre 2016



L'auteur atteste qu'aucun des éléments de son activité passée ou présente n'a affecté son impartialité dans la rédaction de ce rapport.

Sommaire

Résumé.....	3
Introduction.....	5
1. Un archipel presque abandonné aux multiples enjeux.....	6
1.1. Des îles peu accessibles.....	6
1.1.1. <i>Les seules îles de la Manche Est ?</i>	6
1.1.2. <i>Un statut foncier récent</i>	6
1.1.3. <i>Une occupation humaine épisodique liée à des conditions d'accès difficile</i>	6
1.1.4. <i>État des lieux ornithologique</i>	8
1.1.5. <i>Valeur architecturale et historique</i>	9
1.2. Les engagements de l'État et leur devenir.....	10
1.2.1. <i>La sécurité maritime</i>	10
1.2.2. <i>Des mesures de sécurité pour limiter les accès</i>	11
1.2.3. <i>Le classement au titre des sites</i>	11
1.2.4. <i>Le site Natura 2000 et l'obligation de bonne conservation</i>	11
1.2.5. <i>Une protection au titre des monuments historiques très récente</i>	12
1.3. Face aux engagements de l'État, deux associations, deux visions contradictoires... 13	13
1.3.1. <i>« Priorité aux oiseaux »</i>	13
1.3.2. <i>« Priorité au monument »</i>	14
2. Quels projets pour l'île du Large ?.....	15
2.1. La pérennité du feu sur le fort apparaît incertaine à moyen terme.....	15
2.2. Quel choix de restauration : complète, restreinte, de préservation ?.....	16
2.3. Un accès au site qui restera difficile.....	17
2.4. Une valorisation touristique problématique, aux effets environnementaux à évaluer	17
2.5. Une préservation ornithologique qui passe par une fréquentation maîtrisée dans l'espace et le temps.....	18
3. Les scénarios fonciers pour l'île du Large.....	20
3.1. À moyen terme, aucun service de l'État ne souhaite être affectataire.....	20
3.2. Le conservatoire du littoral, affectataire naturel, mais sous conditions.....	20
3.3. Les autres établissements publics de l'État.....	21
3.4. Des collectivités locales favorables à une mise en valeur mais qui refusent de prendre la maîtrise d'ouvrage de la restauration.....	21
3.4.1. <i>La commune de Saint-Marcouf-de-l'Isle</i>	21
3.4.2. <i>Les autres collectivités locales</i>	22
3.4.3. <i>Le Conseil départemental de la Manche</i>	22
3.4.4. <i>Le Conseil départemental du Calvados</i>	22
3.4.5. <i>Le Conseil régional de Normandie</i>	22
3.5. La cession au privé et les contraintes associées.....	23
3.5.1. <i>Procédure suivie</i>	23
3.5.2. <i>Les acteurs intéressés</i>	23
3.6. Quels scénarios pour l'île du Large ?.....	24

3.6.1. La cession à un privé est extrêmement aléatoire.....	24
3.6.2. La cession à une collectivité locale.....	24
3.6.3. Le transfert au conservatoire du littoral exclut l'ouverture au public et la restauration du monument.....	25
3.6.4. Face aux critiques sur le choix de ne pas restaurer le port et le fort de l'île du Large, il faudra en expliciter les motivations.....	25
Conclusion.....	26
Annexes.....	27
1. Lettre de mission.....	28
2. Liste des personnes rencontrées.....	31
3. Glossaire des sigles et acronymes.....	33

Résumé

L'archipel des îles Saint-Marcouf, dans la Manche, est constitué de deux petits îlots. La construction d'un fort sur l'île du Large à compter de 1802 et d'un réduit de défense sur l'île de Terre ont donné lieu à la plus longue et plus nombreuse occupation du site. La Marine ayant conclu à la perte d'intérêt militaire, l'île de Terre a été affectée au ministère de l'instruction publique (puis au Muséum national d'histoire naturelle) en 1897 et l'île du Large au service des phares et balises avec création d'un feu sur le sommet du fort.

La dégradation des accès depuis les années quatre-vingts et la faible fréquentation ont permis le développement d'espèces nicheuses atteignant un niveau de population d'intérêt européen, qui s'est traduit par une désignation au titre de la directive Oiseaux.

L'intérêt paysager et architectural a été reconnu respectivement en 1981 et 2015.

La direction interrégionale de la mer Manche est-Mer du Nord envisageant de renoncer à l'affectation de l'île du Large, la rumeur d'une vente s'est propagée, alors même que les procédures préalables n'étaient pas engagées. Deux associations, l'une à finalité ornithologique et l'autre historique et architecturale ont mobilisé médias et élus pour plaider leur cause comme acquéreur.

La mission a analysé les arguments et propositions services de l'État, établissements publics, collectivités et associations pour évaluer leur faisabilité et leur compatibilité avec les engagements patrimoniaux et internationaux de notre pays.

La contrainte d'une servitude d'entretien du port et d'accès par l'intérieur du fort est apparue incompatible avec une vente, et extrêmement lourde pour un affectataire public. Au vu de la dégradation de la jetée et donc des conditions d'accès à l'île, le financement du remplacement du feu par trois nouvelles bouées lumineuses doit être envisagé par la sous direction de la sécurité maritime.

Le coût de restauration des accès nautiques dépasse six millions d'euros, auquel il faut ajouter 22 M€ pour une restauration complète, pour un site qui restera d'accès difficile. Ces montants paraissent disproportionnés au regard du patrimoine à restaurer dans les départements les plus proches. Les valorisations touristiques envisagées paraissent mal évaluées et le projet d'école de la mer, pour séduisant qu'il apparaisse en premier abord, n'a pas fait l'objet d'approche économique.

L'interdiction d'accès du 1^{er} avril au 31 juillet pour préserver les enjeux ornithologiques a été jugée pertinente au regard des règles issues de la jurisprudence.

La mission, après avoir rappelé les positions des différents acteurs, estime que la vente à un privé n'est pas une solution garante du respect des enjeux patrimoniaux de l'île.

Elle propose d'organiser une réunion avec les collectivités potentiellement concernées afin de leur faire partager ses conclusions et de vérifier leur positionnement sur une cession de l'île à leur profit dans un objectif de restauration du fort et de ses annexes, tout en respectant les limitations de fréquentation. À défaut, la mission recommande que l'État affecte l'île du Large au Conservatoire du littoral, sans ouverture au public et sans obligation de restauration du fort et du port. Transitoirement, une affectation à la DREAL Normandie peut être envisagée compte tenu des procédures à conduire.

Liste des recommandations

- 1. Demander au service des phares et balises l'étude comparative du coût du maintien en état des accès au feu et de celui de la création des équipements nautiques de substitution et faire arbitrer la sous direction de la sécurité maritime.....16**
- 2. Prendre un arrêté de protection de biotope sur la partie émergée des îles pour garantir la préservation du potentiel ornithologique quel que soit le propriétaire ou l'affectataire.....19**
- 3. Organiser sous l'égide du préfet une réunion avec l'ensemble des collectivités locales pour exposer les conclusions du rapport afin que celles-ci précisent sous trois mois leur position quant à une cession onéreuse de l'île du Large à leur profit. Les conditions d'un transfert au conservatoire du littoral en cas d'absence d'intérêt de leur part seront bien précisées à cette occasion.....25**
- 4. En cas d'absence d'intérêt des collectivités territoriales pour la cession de l'île du Large, transférer l'affectation à la DREAL Normandie dans un premier temps, puis à terme au conservatoire du littoral sans ouverture au public ni restauration du fort.....25**

Introduction

Dans le cadre de la politique de rationalisation de ses occupations foncières, la Direction interrégionale de la Mer Manche Est-mer du Nord (DIRM MEMN , service des phares et balises) envisage de prononcer l'inutilité pour son service de l'utilisation de l'île du Large, dès lors que le nouveau propriétaire ou affectataire lui garantit l'accès au feu situé sur le fort, et de la remettre à France Domaine.

Alerté par plusieurs services sur les enjeux patrimoniaux, tant culturels qu'environnementaux, concentrés sur cette île, la préfète de la Manche a réuni plusieurs fois ses services afin d'essayer de dégager des solutions permettant de satisfaire obligations internationales et valorisation architecturale.

Par lettre en date du 18 décembre 2015, elle a saisi la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie qui, dans sa réponse à son successeur, indique demander au Conseil général de l'environnement et du développement durable de rencontrer les acteurs et d'essayer de dégager une ou des solutions adéquates.

La lettre du directeur général de l'aménagement du logement et de la nature du 25 avril 2016 précise la commande ministérielle.

Deux associations, l'une à vocation ornithologique, le groupe ornithologique normand (GONm) l'autre à vocation patrimoniale bâtementaire, l'association des amis de l'île du Large Saint-Marcouf (AILSM) ont essayé de mobiliser élus et médias en faveur de leurs projets et se sont déclarées intéressées par une acquisition de l'île.

La mission a rencontré les porteurs des différents projets possibles pour l'île du Large, services de l'État, établissements publics, collectivités et associations, tant localement que régionalement et au plan national.

Le rapport analyse les obligations de l'État, les possibles contradictions entre les différents partis d'aménagement et ses engagements internationaux, les risques associés aux différents scénarios et dessine deux solutions alternatives.

1. Un archipel presque abandonné aux multiples enjeux

1.1. Des îles peu accessibles

1.1.1. Les seules îles de la Manche Est ?

L'archipel des îles Saint Marcouf est composé des deux îlots, l'île de Terre, d'une surface de 2,08 ha, de très faible altitude et qui peut parfois être balayée par les embruns lors de fortes tempêtes, et l'île du Large, d'une surface de 2,4 ha, nettement plus élevée et aménagée à partir de 1802 dans un objectif de défense maritime.

Souvent présentées comme les seules îles de l'est de la Manche, de Cherbourg à la Belgique, la réalité est plus nuancée. Tatihou est souvent considérée comme une île et le fort de l'Îlet à quelques centaines de mètres de là l'est indubitablement. L'aménagement de Port 2000 a été l'occasion de construire un îlot artificiel au sud de la digue du Rattier dans l'estuaire de la Seine.

Néanmoins, la situation des îles Saint Marcouf à 7km de la côte est du Cotentin, malgré des conditions de débarquement difficiles, en fait un objectif de navigation côtière. Pendant les mois d'été et les week-ends de demi-saison, d'assez nombreux bateaux de plaisance viennent y mouiller quelques heures, en particulier au sud de l'île du Large.

1.1.2. Un statut foncier récent

Les îles Saint-Marcouf n'ont été rattachées par arrêté préfectoral à la commune du même nom que le 30 avril 1987. Leur représentation cadastrale est encore plus récente (2014) !

Initialement affectées au ministère de la Défense, celui-ci a renoncé à utiliser le fort avec l'évolution des capacités d'artillerie des bateaux modernes. L'île de Terre a été affectée au ministère de « l'instruction publique » par acte du 30 novembre 1897. L'île du Large a été affectée au ministère des ponts et chaussées, service des phares et balises le 15 mai 1893. Cette situation est inchangée aujourd'hui, même si la réforme du domaine public de l'État s'est ici aussi traduite par de nouvelles conventions d'utilisation.

1.1.3. Une occupation humaine épisodique liée à des conditions d'accès difficile

Les archives identifient plusieurs périodes d'occupation, saisonnières ou pérennes, par des pêcheurs, des corsaires, des moines, avant une longue période militaire de 1802 à 1871. Toutefois, les conditions d'accès ont toujours été difficiles, même après que la construction du fort de l'île du Large a commencé.

L'existence d'un puits témoigne de la présence d'une petite lentille d'eau souterraine douce. La récupération des eaux de pluie issues des toitures était également un moyen d'assurer l'alimentation de citernes. Il n'est resté pas moins que les conditions peu accueillantes n'ont jamais favorisé l'occupation du lieu.

Une première jetée a été construite en 1823 et détruite l'année suivante ! La jetée actuelle, bâtie en 1862 à l'époque de la transformation du fort, mesurait 60 m de long. Elle a mieux résisté, mais les photos des années 1970 montrent des dislocations dans le corps de maçonnerie. Sa dégradation s'est accélérée dans les années 80, avant une destruction presque complète à partir de l'an 2000. La cale d'échouage est en très mauvais état. La jetée n'a été que très partiellement restaurée par l'association des amis de l'île du Large Saint-Marcouf (AILSM) et reste très fragile. Certains travaux ont déjà été détruits par l'action des vagues.

Les archives soulignent la difficulté des conditions d'accès et révèlent la demande d'un allongement de la digue et d'un creusement tant des accès que du port lui-même. Cette phase n'a jamais été réalisée du fait de la décision d'abandon du fort.

La restauration et l'entretien de la jetée sont un préalable essentiel pour toute intervention lourde sur le fort.



Photo 1 : île du Large, avec l'île de Terre en arrière plan, photo P Brunet

L'élévation du niveau marin aura des effets contradictoires : pour l'île du Large, un meilleur tirant d'eau pour l'accès à l'abri, mais des vagues plus hautes et plus agressives pour la jetée et la digue sud, pour l'île de Terre une réduction de la surface végétalisée (estimation de perte de la moitié de la surface à l'horizon 2100).

La digue sud construite lors de la modernisation du fort de 1860-65 comporte aujourd'hui deux brèches, qui témoignent de la force des vagues alors que la côte est très proche et la longueur de fetch¹ assez courte. La mer commence à s'attaquer au mur en arrière. L'estran sert d'échouage pour les annexes des plaisanciers au mouillage. Une partie du matériel de chantier de restauration est amenée à marée haute par la grande brèche, ce qui est contradictoire avec le besoin de protection. L'idée d'aménager un ponton appuyé sur la digue entre les deux brèches, puisque les fonds offrent rapidement une profondeur suffisante, ne doit pas faire oublier les risques de dislocation en cas de coup de vent de sud-ouest, même en été.

¹ Le fetch est la longueur sans obstacle pour le vent, qui lui permet de former des vagues sur un plan d'eau ou la mer. Plus le fetch est important, à intensité égale, plus les vagues sont hautes, donc énergétiques et destructrices.

1.1.4. État des lieux ornithologique

Les associations naturalistes se sont très tôt intéressées au potentiel ornithologique de ces deux îlots isolés, très peu accessibles de décembre à mai et donc offrant des conditions de tranquillité qui favorisent la fréquentation hivernale et la nidification des oiseaux marins. Dès juillet 1967, la société pour l'étude et la protection de la nature en Bretagne et en Cotentin (SEPNBC) propose au Muséum national d'histoire naturelle d'assurer une gestion conservatoire de l'île de Terre. Après la création du GONm², une convention de gestion est passée en 1982, confirmée le 25 août 1988 pour préserver l'espace et interdire la fréquentation de l'île. Cette interdiction de débarquement est bien connue des plaisanciers et reportée sur les cartes marines.

Le résultat a été une augmentation progressive des populations nicheuses, en particulier pour le Grand cormoran, au point d'en faire le premier site français de nidification pour cette espèce, et un site de niveau européen. La population de Cormorans huppés est importante à l'échelle française. Des effets positifs d'une fréquentation réduite sur la diversité des espèces présentes et leurs populations ont été constatées très vite sur l'île de Terre, et depuis 1996 sur l'île du Large suite à la quasi-disparition de la jetée.

Les comptages ne comprennent pas les oiseaux nichant dans le fort, ce qui sous estime la population de Cormorans huppés.

Même si son rôle en période inter-nuptiale est important, l'intérêt essentiel de l'archipel réside dans les oiseaux marins nicheurs.

	Île de Terre	Île du Large	Importance France
Grand cormoran	440 nids	-	22 %
Cormoran huppé	160-350 nids	55 nids	6 %
Aigrette gazette	7-20 nids	0-20 nids	<1 %
Goéland marin	230-330 nids	20-35 nids	5 %
Goéland brun	0-2 nids	3-8 nids	<1 %
Goéland argenté	225-250 nids	350-530 nids	2 %
Tadome de Belon	1-2 nids	0-2 nids	<1 %

Tableau 1, données ornithologiques 2012-14, source GONm

L'intérêt ornithologique de l'île du Large est significatif pour la France car complémentaire de celui de l'île de Terre (effet « archipel »). Compte tenu du sous-comptage des nids de Cormorans huppés dans le fort, la population de l'île du Large est d'intérêt national.

Les espèces d'oiseaux inventoriées sont protégées au plan national et leur destruction ainsi que leur perturbation intentionnelle en période de reproduction sont prohibées.

² Et la modification du périmètre d'action de la SEPNBC devenue SEPNE

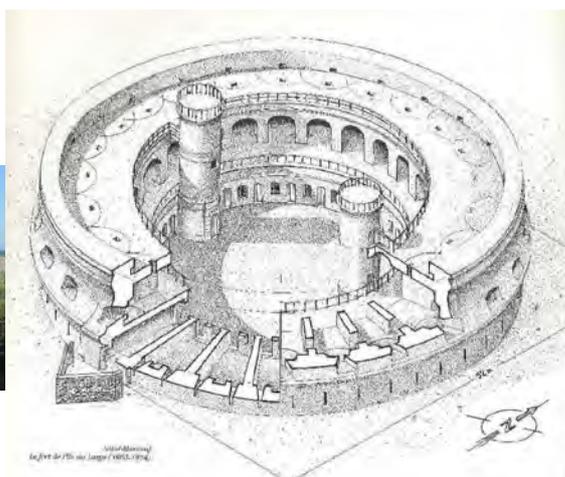
1.1.5. Valeur architecturale et historique

La tour de l'île du Large est l'héritière des tours à canons qui constituent la base des fortifications côtières. Décidée par Bonaparte le 26 juillet 1802, la construction d'une batterie circulaire à deux étages de canons combinée à quatre fortins arrondis débute très rapidement. L'ensemble est achevé en 1812, sans les fortins. L'affirmation architecturale est forte par la qualité du matériau, la pureté du dessin et ses détails architecturaux, la recherche sur la forme des embrasures de tir pour éliminer les angles morts.

L'année 1855 voit le début d'une deuxième phase de travaux avec le creusement et l'aménagement du fossé extérieur, suivi de la construction de l'enceinte bastionnée mieux adaptée pour résister aux performances de l'artillerie de marine de l'époque. Cette réalisation neutralise le premier étage d'artillerie et ses embrasures.

À l'exception des deux tourelles d'escalier détruites en 1944, l'ensemble est parvenu intact au XXI^e siècle.

Des petites restaurations légères ont été entreprises de 1982 à 1986 par des bénévoles, avant les interventions de l'AILSM de ces dernières années.



Photos 2 et 3 : vue et dessin du fort de l'île du Large, photo DRAC Normandie, dessin Ph Prost

Peu de fortifications maritimes sont contemporaines : le fort Boyard et le fort Enet dans l'estuaire de la Charente et deux forts dans la rade de Cherbourg.

Le fort de l'île du Large n'a pas eu d'utilité militaire et n'a pas évolué dans sa consistance ; de ce point de vue, il a conservé ses caractéristiques originelles et la qualité de sa construction lui a permis de traverser deux siècles. Pour autant, il est le moins accessible des fortifications conçues à la même époque, et éloigné des centres touristiques majeurs.

1.2. Les engagements de l'État et leur devenir

1.2.1. La sécurité maritime



Le premier phare installé à l'île du Large date de 1840.

Le feu de l'île du Large³ est destiné à signaler les îlots et les hauts fonds qui les entourent, marquant une ride de grès d'âge armoricain, le banc de Saint-Marcouf se prolongeant par celui du Cardonnet, parallèlement au rivage est du Cotentin. Le feu a été modernisé il y a dix ans et fonctionne grâce à deux panneaux solaires et des batteries. Il fait l'objet de deux entretiens préventifs par an.

Du point de vue de la sécurité maritime, et suite aux mesures de gestion prises après le naufrage du Prestige, la baie entre Saint-Vaast-la-Hougue et les îles Saint-Marcouf sert de refuge aux bateaux de commerce qui s'abritent de la houle en cas de très forte tempête d'ouest.

Le développement des techniques de géolocalisation avait conduit à imaginer une réduction importante des équipements de signalisation des difficultés de navigation par des feux. Finalement le schéma de sécurité maritime a considéré que l'équipement de l'île restait nécessaire.

Dans le cadre d'une politique de rationalisation des occupations domaniales, le service des phares et balises de la DIRM MEMN a cherché des solutions permettant de conserver un accès facile au port et au feu tout en renonçant à l'affectation de l'île. Très vite, la rumeur d'une mise en vente s'est propagée, alors que les procédures prévoient d'interroger les autres services de l'État et les collectivités avant d'engager celle-ci. Les projets divergents avancés par divers acteurs ont été à l'origine de la présente mission.

³ (trois éclats brefs successifs, période de 5 secondes, hauteur 18 m, portée 8 milles)

1.2.2. Des mesures de sécurité pour limiter les accès

La dégradation du port très importante dès 1990, les risques liés à la chute de pierres sur quelques secteurs isolés des bâtiments du fort ont conduit la commune à prendre un arrêté le 6 juillet 1999 pour interdire tout abordage de l'île, à l'exception des services des phares et balises et du GONm, au titre de la sécurité et de la salubrité publique.

Cet arrêté a été repris et modifié dans une décision du 29 avril 2008 qui élargit les personnes autorisées à aborder aux membres de l'AILSM et aux personnes associées.

1.2.3. Le classement au titre des sites

L'archipel des îles Saint-Marcouf a été classé par arrêté ministériel du 28 décembre 1981 en raison de son caractère historique puisque le fort de l'île du Large est l'un des rares exemples concrétisant les réflexions militaires de Montalembert, du pittoresque de l'ambiance du site avec cette tour ronde conjuguant aspect massif et grande solitude, dépassant de murs enherbés, et de son intérêt ornithologique.

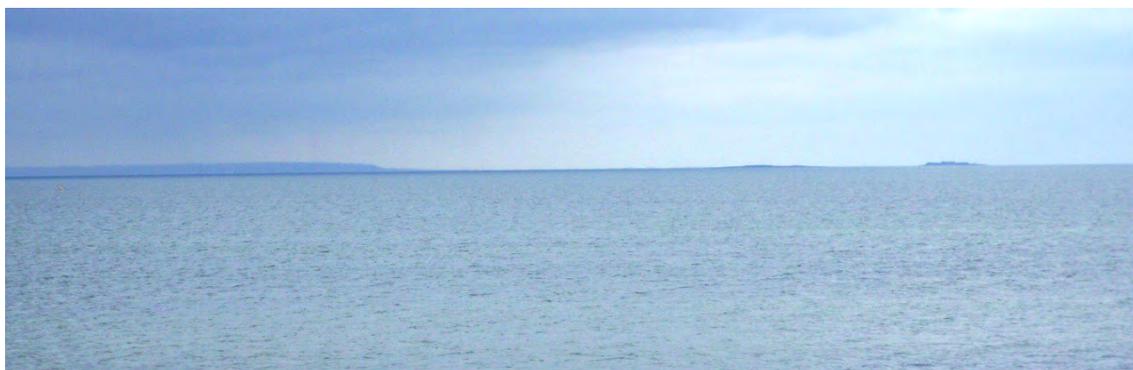


Photo 4 : vue sur les îles Saint-Marcouf depuis Grandcamp-Maisy (14), photo mission

Il n'a pas fait l'objet d'un plan de gestion. La fiche descriptive de la DREAL Normandie mentionne que la restauration des ouvrages n'est pas une obligation liée au classement. Pour autant, tout projet de modification de l'état des lieux doit être notifié à l'architecte des bâtiments de France. Selon leur nature, ils sont soumis à autorisation préfectorale ou ministérielle.

1.2.4. Le site Natura 2000 et l'obligation de bonne conservation

Les îles Saint-Marcouf et l'espace compris dans un rayon de 1 mille à compter des plus basses mers ont été désignées comme zone de protection spéciale (ZPS au titre de la directive Oiseaux) le 6 juin 2005. Ce site a ensuite été intégré dans un ensemble plus vaste, la ZPS de la baie de Seine occidentale par décision du 30 octobre 2008. Le même espace a également été désigné en zone spéciale de conservation (ZSC au titre de Natura 2000 en mer), au titre de la directive européenne Habitats-Faune-Flore par arrêté ministériel du 1^{er} octobre 2014.

La France, par l'inscription du site dans le réseau Natura 2000 s'engage à le maintenir dans un état de conservation favorable au regard des enjeux pour lesquels il a été désigné. Celui-ci fait l'objet d'une évaluation régulière. Les impacts des activités existantes ont été évalués lors de l'élaboration du document d'objectif, ce qui a conduit à proposer de mettre fin à certaines pratiques dérogatoires comme le

chalutage dans la zone des 3 milles et de renforcer la quiétude de l'archipel par la mise en place d'un périmètre d'interdiction de pénétration autour de l'île de Terre et d'un secteur d'interdiction de pêche autour des deux îles. Toute nouvelle activité ou installation soumise à autorisation (au titre de la loi sur l'eau ou de la protection des sites par exemple) doit faire l'objet d'une évaluation des incidences au titre de Natura 2000. Elle ne peut être autorisée que si les effets sur les enjeux du site sont négligeables, sauf pour des motifs d'intérêt public majeur.

En cas de décision engendrant un dérangement important dans le processus de nidification aboutissant à des échecs répétés, l'État pourrait être mis en cause, et condamné. Le cas de la Grèce avec le contentieux *caretta caretta*⁴ illustre bien cette responsabilité souvent mal connue.

Aussi l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) délivrée pour cinq ans à l'AILSM fixe-t-elle un impératif de ne pas accéder à l'île du Large du 1^{er} avril au 31 juillet.

Les deux îles sont classées en réserve de chasse par arrêté du 30 juin 1972. La même interdiction concernant le rivage de la mer des îles, l'espace distant de moins de 500 mètres à partir de la laisse des plus basses mers et l'espace situé à moins d'1 mille marin autour des îles est intervenue par arrêté interministériel du 25 juillet 1973.

1.2.5. Une protection au titre des monuments historiques très récente

Un premier dossier de protection avait été présenté en COREPHAE⁵ le 27 juin 1986 ; celle-ci avait estimé le dossier intéressant, mais avait laissé au niveau national la décision de protection au regard de la difficulté et du coût d'une restauration. Aucune suite n'avait été donnée à cette époque.



⁴ CJUE du 30/01/2002 Condamnation de l'État grec pour mauvaise gestion de l'activité touristique sur des plages servant de lieu de reproduction d'une tortue marine

⁵Commission régionale du patrimoine historique, archéologique et ethnologique

Photo 2 : vue verticale du fort de l'île du Large, extrait du rapport de la DRAC Normandie en vue du classement du monument

En 2015, à la demande de l'AILSM, un dossier d'inscription au titre des monuments historiques a été réalisé par la direction régionale des affaires culturelles (DRAC). Suite à l'avis favorable de la commission régionale de protection des sites, le bastion de l'île de Terre et la totalité de l'île du Large ont été inscrits par décision du préfet de région le 21 décembre 2015.

Le dossier a été présenté devant la commission supérieure des monuments historiques en mai 2016, qui a donné un avis favorable à l'unanimité au classement de la totalité de l'île du Large, l'emplacement de la jetée et des douves. La décision ministérielle n'était pas publiée au 1^{er} septembre 2016.

1.3. Face aux engagements de l'État, deux associations, deux visions contradictoires

Deux associations expriment des visions très tranchées sur le devenir de l'île du Large. Si le discours de part et d'autre est officiellement conciliateur, force est de constater que la recherche d'un compromis n'est pas un objectif, chacun jouant de ses capacités de mobilisation médiatique, de ses relations et du rappel au respect de la réglementation pour dénoncer les excès de l'autre et mettre en avant son projet.

1.3.1. « Priorité aux oiseaux »

Le GONm est très attaché à l'archipel et à ce qu'il estime être le fruit de sa gestion ornithologique. Incontestablement, même si l'intérêt respectif des deux îles est différent, le niveau d'intérêt de l'île du Large est important. Elle joue d'ores et déjà un rôle de refuge en cas de violente tempête en période de reproduction. L'élévation du niveau de la mer ne pourra qu'amoindrir le potentiel de l'île de Terre. Aussi les visites de tiers sur l'île du Large en période d'interdiction de débarquement sont-elles dénoncées, le GONm considérant ses deux brèves visites pour comptage comme un niveau acceptable de dérangement.

L'ambition de cette association est double : garantir la tranquillité de la période de reproduction et le classement de l'ensemble de l'archipel en réserve naturelle nationale dont elle s'estime légitime à être le futur gestionnaire. Les bilans ornithologiques qu'elle rédige rappellent régulièrement cette attente, et la demande d'un financement public de son activité au-delà des bilans pluri-annuels qui sont subventionnés par l'État.

La position de l'État est que l'isolement des deux îles, l'absence d'utilité d'une gestion permanente et sa domanialité publique ne nécessitent pas une réserve naturelle nationale pour garantir le maintien dans la durée de leur intérêt ornithologique.

La préservation du patrimoine architectural de l'île de Terre n'est pas portée par le GONm. Le propos tenu vis-à-vis de l'île du Large n'est pas hostile à une restauration patrimoniale, dès lors que les périodes d'interdiction d'accès sont strictement respectées.

1.3.2. « Priorité au monument »

L'association des amis de l'île du Large a réuni des personnes passionnées de patrimoine, et trouvant dans ce fort globalement bien conservé un centre d'intérêt remarquable. Elle a obtenu une AOT en date du 4 avril 2014 pour une durée de cinq ans à compter du 1^{er} août 2013 pour permettre des travaux de restauration de la jetée, de la digue et du bâtiment sémaphorique, avec un nombre d'intervenants plafonné à 15 personnes.

L'association estime pour sa part que la prise en compte des enjeux ornithologiques est suffisante avec l'interdiction de débarquement sur l'île de Terre. Les restrictions saisonnières sur l'île du Large lui paraissent injustifiées et disproportionnées. Elles sont considérées comme un frein à une restauration d'intérêt majeur. Elle a demandé une étude en 2016 à la société Biotope pour démontrer que la mesure d'interdiction d'accès jusqu'au 1^{er} août de l'AOT était disproportionnée (voir 2.4 et 2.5).

Les relations entre les deux associations se sont tendues avec la mise en œuvre de pratiques et d'aménagements (grilles sur les ouvertures des casemates) en 2015 qui réduisent les capacités d'accueil des oiseaux dans le fort.

L'AILSM a tendance à contourner les réglementations en s'adressant directement au service des phares et balises, par exemple pour présenter les projets de travaux alors que ses membres savent que le site est classé et appelle le dépôt d'un dossier auprès de la DRAC (service territorial d'architecture et de patrimoine). Une demande de dépôt de dossier de régularisation est ainsi ignorée depuis plus d'un an. Le discours officiellement respectueux du patrimoine est ainsi contrebalancé par cette posture.

Le respect de l'interdiction saisonnière de débarquement n'apparaît pas total, ainsi que a mission a pu le constater lors d'un de ses déplacements.

2. Quels projets pour l'île du Large ?

2.1. La pérennité du feu sur le fort apparaît incertaine à moyen terme

Confronté à la réduction de ses budgets, le service des phares et balises a trouvé dans l'AILSM un partenaire précieux puisque celle-ci a restauré une partie de la digue et l'entretient. Elle assure un entretien des accès en contrepartie d'une autorisation d'occupation temporaire qui ne coûtait rien au service. Celui-ci estime à 7 000€ le montant économisé annuellement, ce qui semble très en deçà de la réalité.

La propriété de l'île n'étant pas une priorité pour la DIRM MEMN, dès lors que la maintenance du feu reste possible. Celle-ci envisage de renoncer à l'affectation de l'île.

Il a été imaginé d'assortir la cession d'une servitude selon laquelle l'acheteur aurait l'obligation d'entretenir les accès à l'île, de permettre le passage des agents des phares et balises par l'intérieur du fort et de supporter l'usage commun des escaliers.

Il convient de noter que le maintien d'un accès par le port est l'une des exigences posées à tout nouvel affectataire ou propriétaire. Certes, une desserte hélicoptérée est envisageable en cas d'urgence, mais son coût ne saurait en faire le mode standard de desserte.

L'ampleur de cette servitude a surpris la mission. En effet, la servitude envisagée nécessite l'entrée dans un lieu par nature clos de murs, pleinement assimilable à une habitation, et l'utilisation partagée des escaliers. Elle paraît juridiquement très incertaine, même sur le fondement de l'article L.3112.3 du code général des propriétés publiques⁶.

Une solution théoriquement possible serait de créer un accès par l'extérieur sur la paroi du fort, et à l'individualiser jusqu'au feu. Outre son coût, cette option paraît difficile à justifier au regard de l'atteinte patrimoniale au bâtiment.

L'obligation d'entretien de la jetée d'accès à l'île du Large apparaît coûteuse et son maintien aléatoire. En cas de défaut d'entretien, recourir au non respect de la servitude pour obtenir le financement des travaux nécessaires apparaît une contrainte disproportionnée par rapport au prix de cession.

À défaut de restauration, l'accès ne sera plus possible que dans des conditions de mer calmes et pour une durée faible. La compatibilité de cette contrainte avec les délais d'intervention pour assurer les exigences de sécurité maritime invite à examiner les alternatives au maintien du feu en service.

Le projet de servitude envisagé paraît disproportionné et sa pérennité douteuse.

Pour la mission, la cession de l'île à un propriétaire privé implique la mise en œuvre préalable d'un équipement alternatif au feu. En cas de maintien dans le domaine public, le coût de maintenance des accès nautique conduira à terme à ne plus pouvoir accéder facilement à l'île.

⁶ La maison-feu au fond du port de Barfleur vendue récemment a fait l'objet d'aménagements significatifs avant d'être vendue. Les accès extérieurs ont été séparés. Une échelle d'accès extérieure a été créée, rejoignant un escalier spécifique existant menant jusqu'aux installations techniques mais inaccessible au propriétaire de la maison.

La mission estime que l'abandon du feu est inévitable à moyen terme et incite vivement à rechercher le financement⁷ de trois bouées cardinales (la quatrième existe) moins aléatoires d'accès et d'entretien à terme.

1. *Demander au service des phares et balises l'étude comparative du coût du maintien en état des accès au feu et de celui de la création des équipements nautiques de substitution et faire arbitrer la sous direction de la sécurité maritime.*

2.2. Quel choix de restauration : complète, restreinte, de préservation ?

Le Conseil général de la Manche et le Conservatoire du littoral avaient cherché en 2006 à évaluer le coût d'une restauration complète du fort et des ouvrages présents sur l'île du Large avant d'engager une demande d'affectation. Une étude avait été confiée à Philippe Prost⁸, qui l'a rendue en janvier 2007. Le coût d'une restauration complète avait été estimé à 34 M €, dont une première phase obligatoire de remise en état du port pour assurer la logistique du chantier évaluée à plus de 6M€. Ces montants élevés avaient conduit les deux partenaires à renoncer de demander le transfert de l'île au profit du Conservatoire, le Conseil général privilégiant pour sa part le site de Tatihou, de valorisation touristique plus facile⁹ et nécessitant moins d'investissements.

L'AILSM a mobilisé diverses compétences architecturales et de génie maritime pour réévaluer le montant des travaux, en essayant de faire la part entre les opérations nécessitant impérativement le recours à des entreprises et celles que les bénévoles pourraient assurer. Les ordres de grandeur sont au final assez équivalents : 23,5M € avec bénévolat, environ 28,5 M € si la restauration était intégralement confiée à des entreprises.

Là encore, l'investissement initial sur le port est prioritaire et ne peut être confié aux bénévoles. Il s'agit donc, vu son montant, d'une importante barrière financière à l'entrée pour un projet de restauration.

Les services du ministère de la culture, consultés, ont indiqué que la sécurisation des accès et la restauration de la digue sud étaient deux points essentiels du dossier mais que la restauration intégrale des ouvrages du fort n'était pas leur priorité. Ils n'interviendraient qu'en soutien à un maître d'ouvrage ayant un projet détaillé et disposant d'une assise financière à la mesure de l'ambition de celui-ci.

En vue de préciser cette hypothèse, le ministère de la culture s'est dit prêt à financer en totalité un diagnostic, permettant de préciser l'objectif de conservation et de définir un programme d'intervention. L'hypothèse de travaux légers permettant de préserver un ensemble bâti massif et en assez bon état mérite d'être regardée pour stabiliser l'état actuel, « cristalliser » les constructions.

Dans l'hypothèse de petits travaux de restauration, des aides ponctuelles seront envisageables, mais sous un contrôle étroit de leur qualité et de leur pertinence.

⁷ La DIRM évalue leur coût à 138 000 €, plus une maintenance estimée à 22 300€ par an.

⁸ Architecte DPLG-DESCCMA

⁹ L'île de Tatihou accueille au maximum 500 personnes par jour. La traversée peut être faite à pied sans contrôle des passants à ce jour, ou par barge à roues. Le nombre de visiteurs, hors festival, est d'environ 64 000. Les recettes couvrent environ 60 % du coût de fonctionnement de la structure d'accueil.

2.3. Un accès au site qui restera difficile

La jetée qui protège le petit port de l'île du Large restera un ouvrage onéreux d'entretien, d'autant que l'élévation du niveau marin rendra inexorablement les assauts de la mer plus énergétiques.

Les projets de restauration prévoient une dépense de l'ordre de 5 millions d'euros pour une reconstitution en pierre appareillée, plus la création d'un brise-lame constitué de pieux bois fichés dans la roche parallèlement à celle-ci pour 500 000€. S'y ajoutent l'enlèvement des pierres de taille provenant de la jetée détruite et accumulées dans le port, la restauration des accès pour environ 500 000€.

La construction du brise-lame envisagé sera d'efficacité discutable et modifiera sensiblement la perception paysagère par le nord. Une variante envisageable serait de construire la jetée avec appareillage de pierre à l'intérieur du bassin et pose de gros blocs de teinte proche de celle des pierres de la jetée côté large. Une reconstruction avec des dimensions identiques, sans tenir compte de l'élévation du niveau de la mer, conduira à une protection dégradée et à une usure accélérée. La prise en compte de cette évolution se traduira par des dimensions plus importantes (crête au moins 80 cm plus haute, base élargie) pour un surcoût non négligeable.

Enfin, pour améliorer les conditions d'accès nautique, un déroctage¹⁰ de la passe, voire du bassin, a été avancé, mais n'a fait l'objet d'aucun chiffrage.

En tout état de cause, la création de ces ouvrages de protection sera soumise à autorisation au titre de la loi sur l'eau¹¹. Ce projet nécessite la réalisation d'une évaluation des incidences au titre de Natura 2000 et d'une étude d'incidence soumise à enquête publique après avis de l'autorité environnementale nationale puisque le site est classé. Les enjeux de conservation du patrimoine ornithologique devront être bien appréciés dans ce cadre.

En cas de mobilisation d'aides publiques, il convient de s'assurer que l'entretien du port pourra être régulièrement assuré. Le coût d'un entretien régulier peut être évalué entre 1,5 et 3 % du montant de l'investissement. Cela signifie que le maître d'ouvrage d'un projet de restauration doit s'assurer d'un autofinancement de l'ordre de 90 000 à 180 000 € chaque année pour garantir un accès qui restera difficile et d'une durée limitée.

Les montants financiers à mobiliser, qu'ils proviennent de fonds privés ou en partie de subventions publiques, sont donc importants, et particulièrement ceux nécessaires à l'entretien des accès.

2.4. Une valorisation touristique problématique, aux effets environnementaux à évaluer

Les objectifs de l'AILSM ont beaucoup évolué dans le temps. Restreints initialement à la restauration du patrimoine bâti, ils sont aujourd'hui très ambitieux et axés sur une valorisation touristique d'ampleur pour laquelle l'association envisage plusieurs phases après restauration.

¹⁰

¹¹ rubrique 4.1.2.0 de la nomenclature, le montant des travaux dépassant largement le seuil des 1,9 M€.

Elle estime nécessaire d'être propriétaire pour pouvoir mobiliser efficacement les dons des particuliers et le mécénat d'entreprise. La mission reste dubitative compte tenu des montants à réunir, à comparer aux ressources de la fondation du Patrimoine¹² ou des certaines fondations prestigieuses.

L'AILSM est très attachée à une ouverture au public, si possible dès le début juillet. Des départs depuis Grandcamp-Maisy (14) et Saint-Vaast-la-Hougue (50) seraient envisagés les jours où l'accès au port serait possible, et pour une simple visite puisque la durée en est limitée à la marée haute. Dans cette optique, l'amélioration de l'accès par creusement est évoquée, mais sans chiffrage. En attendant, un accès par un ponton situé sur la digue sud est envisagé. Mais la dégradation de celle-ci pose la question de la fiabilité à court terme de cette option.

Le projet phare de l'AILSM est la création d'une « école de la mer », centre de formation aux bonnes pratiques maritimes, d'initiation à la pêche, à la plongée et à la navigation, de sensibilisation aux enjeux environnementaux maritimes, en déléguant la gestion à des associations spécialisées. Le modèle de référence est celui du centre des Glénan. Les conditions d'hébergement seraient précaires, et l'existence de normes a dû être réaffirmée par la mission en entretien. Aucune esquisse de compte d'exploitation n'a été élaborée, l'association se limitant à affirmer qu'aucun déficit notable n'était à redouter.

Ces activités posent également la question de l'évaluation de leurs incidences sur les enjeux ornithologiques. Si la visite en dehors de la période de nidification jusqu'à l'envol des jeunes est possible, le dérangement lié à une fréquentation importante et permanente, pouvant également concerner les oiseaux de l'île de Terre, pose de réels problèmes. L'AILSM avait demandé aussi au bureau d'études Biotope, à partir de différents exemples d'îles ouvertes au public, d'évaluer leur richesse ornithologique. Le rapport constate une banalisation de la faune et de la flore au fil des années et une dégradation des milieux. Seules les visites à distance, comme aux Sept Îles ont un impact négligeable.

Si la présentation des perspectives faites par l'association est intéressante, leur fondement économique paraît bien ténu. En tout état de cause, sauf à pratiquer des tarifs de visite ou de séjour dissuasifs, les simples charges d'entretien de la jetée du port ne paraissent pas couverts. Le modèle économique de valorisation n'est pas fondé¹³.

2.5. Une préservation ornithologique qui passe par une fréquentation maîtrisée dans l'espace et le temps

La mission a cherché à vérifier la pertinence des restrictions actuelles à l'accès à l'île du Large, au regard des engagements internationaux de notre pays.

Pour ce faire, elle a examiné les données scientifiques sur les dates de nidification et d'envol du Cormoran huppé.

¹² Les recettes moyennes annuelles de la fondation du patrimoine sont de 10,7 M€ de dons et de 7 M€ de mécénat d'entreprise

¹³ Cf par exemple les études sur la gestion de l'île de Tatihou affectée au Conservatoire du Littoral et gérée par le syndicat mixte de la mer et du littoral

Le bureau d'étude Biotope¹⁴ cite la fin du mois d'août pour l'envol complet. Les données du GONm pour les années 2012 à 2015 ont été analysées à la demande de la mission. L'exploitation montre une date variable selon les années. La date à laquelle 90 % des jeunes sont envolés varie entre le 25 juillet et le 10 août. L'agence des aires marines protégées a trouvé dans la littérature une période comprise entre le 21 juillet et le 1^{er} août pour ce même critère.

Dans l'hypothèse la plus favorable, et pour respecter la jurisprudence de la cour de justice de l'union européenne, un début de fréquentation à partir du moment où plus de 90 % de jeunes sont autonomes est possible. La date du 1^{er} août, considérée comme excessive du point de vue des conditions de travaux et de rentabilité d'une ouverture au public par l'AILSM, apparaît pertinente.

Pour fiabiliser cette date et permettre à la police de l'environnement de disposer d'indications opposables, la prise d'un arrêté de biotope interdisant l'accès à la partie terrestre de l'île s'avère nécessaire. Quel que soit le propriétaire, cette contrainte réglementaire permettra de mieux fonder l'interdiction communale existante.

2. Prendre un arrêté de protection de biotope sur la partie émergée des îles pour garantir la préservation du potentiel ornithologique quel que soit le propriétaire ou l'affectataire.

¹⁴ Dans l'étude commandée par l'AILSM en 2016

3. Les scénarios fonciers pour l'île du Large

3.1. À moyen terme, aucun service de l'État ne souhaite être affectataire

La mission a rencontré les services régionaux et départementaux de l'État pour connaître leur position sur une éventuelle affectation du bien.

La DIRM considère que l'affectation de l'île du Large n'est plus nécessaire pour elle, qu'une servitude soit instaurée ou que le financement des bouées cardinales puisse être obtenue du niveau central.

La direction régionale des affaires culturelles pas plus que le ministère de la culture ne souhaitent être affectataires de ce bien dans une période de décentralisation du patrimoine historique, et compte tenu de l'ampleur des travaux à réaliser, pour une ouverture au public qui reste très problématique. L'avis du Centre des monuments nationaux (MONUM, établissement public de gestion des monuments nationaux) est défavorable à une telle affectation.

La DREAL considère, au regard des intérêts ornithologiques du site, qu'elle pourrait être affectataire provisoirement dans une optique de respect des engagements de bonne conservation. La surveillance pourrait être confiée au service départemental de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). Dans cette hypothèse, ce sont l'intérêt ornithologique et le site classé avec cette tour masquée par de très hauts talus qui seraient privilégiés. Elle estime que cette solution ne saurait être que temporaire, le conservatoire du littoral étant l'affectataire naturel de la sphère État.

La DDTM de la Manche pourrait également être envisagée comme affectataire provisoire.

La mission considère que le lien ministériel est moins direct pour la DDTM et que les protections réglementaires de l'île relèvent de la DREAL. Elle privilégie cette solution à court terme.

3.2. Le conservatoire du littoral, affectataire naturel, mais sous conditions

La stratégie d'intervention du conservatoire jusqu'en 2050 vient d'être arrêtée par son conseil d'administration. L'ambition est de doubler les surfaces acquises par rapport à celles de la période des 35 années précédentes. Sur la Normandie, cela concerne environ 6000 ha à acheter, avec des secteurs d'intervention très importants sur la Manche, mais qui ne comprennent pas l'archipel Saint-Marcouf.

Le conservatoire pourrait néanmoins obtenir l'affectation de l'île du Large sur demande ministérielle, avec l'accord du conseil de rivage Normandie et de son conseil d'administration. L'affectation provisoire à la DREAL permettrait de laisser le temps aux procédures de se dérouler et de préciser les travaux de cristallisation préconisés par le ministère de la culture et leur prise en charge financière.

Au-delà de cet aspect procédural, la compatibilité de ce transfert avec la politique volontariste d'acquisition d'espaces naturels choisie est posée. La convention entre le conservatoire et le syndicat mixte espaces littoraux (SYMEL) gestionnaire des propriétés du conservatoire pour le compte du Conseil départemental de la Manche devra faire l'objet d'un avenant prenant en compte le caractère complexe d'une

surveillance et d'un contrôle de l'ouverture au public de l'île. Des réticences importantes ont été constatées sur ce point. À l'inverse, les relations de confiance développées depuis plus de trente ans entre les collectivités locales et le conservatoire doivent permettre de dégager un projet bien adapté aux moyens et priorités actuelles.

Les pressions pour que le conservatoire finance une restauration du fort seront importantes. Or les moyens consacrés à une remise en état seraient de fait soustraits à la politique foncière considérée comme prioritaire. **Une affectation au conservatoire du littoral ne peut être envisagée que sous deux conditions : la non ouverture au public et la cristallisation¹⁵ du bâti.**

Dans cette optique, l'accès resterait restreint par les conditions nautiques de fin juillet à fin février sauf les visites à caractère de suivi scientifique.

3.3. Les autres établissements publics de l'État

Le Muséum national d'histoire naturelle ne souhaite pas être affectataire en complément de l'île de Terre. Il n'assure aucun suivi scientifique sur l'île.

L'agence des aires marines protégées estime qu'à défaut d'existence d'un parc national marin, elle n'est pas pertinente pour bénéficier d'une affectation. Les incertitudes actuelles sur les conditions d'intégration au sein de la future agence française pour la biodiversité et l'absence de moyens nautiques dans ce secteur la conduisent à ne pas souhaiter en être gestionnaire.

3.4. Des collectivités locales favorables à une mise en valeur mais qui refusent de prendre la maîtrise d'ouvrage de la restauration

À défaut de service ou d'établissement public de l'État demandant l'affectation du bien, le service des domaines décidera de la mise en vente. Les collectivités bénéficient d'un droit de priorité au titre des articles L.240-1 et suivants du Code de l'urbanisme dès lors qu'elles sont titulaires du droit de préemption urbain. La collectivité reçoit une description cadastrale de l'immeuble, son prix et les éventuelles servitudes administratives. Elle dispose de deux mois pour faire connaître sa position.

3.4.1. La commune de Saint-Marcouf-de-l'Isle

Le conseil municipal de Saint-Marcouf-de-l'Isle s'est saisi du sujet pour information au milieu de l'année 2015. La commune reste attentive aux questions de sécurité. Elle n'est pas hostile à une restauration, et trouve dommage de constater la dégradation du fort et de ses accès par la mer et les éléments.

La conclusion du débat, qui ne constitue pas une délibération, est que la commune ne se rendra pas acquéreur de l'île. Elle souhaite également qu'il n'y ait pas de privatisation simple, de manière à conserver le principe d'un accès possible au public.

Le projet de fusion des communes constituant l'ancien canton de Montebourg pourrait déplacer le niveau de décision.

¹⁵ Explicitée fin de la partie 2.2

3.4.2. Les autres collectivités locales

La communauté de communes de Montebourg est actuellement engagée dans un projet de réhabilitation de l'ancien hangar à dirigeable d'Ecausseville (classé monument historique depuis le 7 janvier 2003). Elle en était devenue propriétaire en 2008, succédant à une association qui avait tenté d'en porter la restauration et la valorisation. Il s'agit d'un projet financièrement important, de l'ordre de 10M €. Le tour de table financier a du mal à être assuré. Les élus sont aussi confrontés à la question de l'éventuel déficit d'exploitation. En termes de priorités, le projet de réhabilitation de l'île du Large passerait après.

Le futur établissement public de coopération intercommunale qui rassemblerait les communes du nord Cotentin est en cours de consultation. S'il était créé, il aurait obligatoirement la compétence urbanisme et droit des sols, et donc pourrait disposer du droit de préemption urbain. Il est impossible de préjuger de sa position. Pour autant, la mission a noté que la priorité donnée au hangar à dirigeable devrait être respectée.

3.4.3. Le Conseil départemental de la Manche

Le Conseil général avait fait étudier le coût de la restauration du fort en 2006 puis conclut à sa non intervention sur le site. Le Conseil départemental ne souhaite pas plus demander aujourd'hui la priorité d'acquisition.

Pour autant, il souhaiterait que le site ne soit pas abandonné, qu'un projet viable soit élaboré. Le conseil accompagnera un tour de table large, peut jouer un rôle fédérateur, de catalyseur, mais ne contribuera que pour un montant symbolique au mieux, compte tenu de ses engagements par ailleurs (7 000 monuments historiques publics et privés à entretenir dans le département ; par exemple, la restauration de la digue sud de Tatihou n'est mise en œuvre que très progressivement, par tranches de 60 000 € par an).

3.4.4. Le Conseil départemental du Calvados

Le conseil départemental du Calvados est intervenu pour manifester son intérêt pour le devenir de l'île, situé à moins de 10 km de ses côtes et attribue une subvention à l'AILSM. Formellement, le Conseil départemental du Calvados pourrait demander au conseil municipal de Saint-Marcouf-de-l'Isle de lui déléguer son droit de préemption. Celui-ci est libre d'accepter ou de refuser. Une telle option n'est pas à écarter mais ne manquerait pas de susciter des débats intenses localement.

Le président du Conseil départemental a montré un réel intérêt à ce patrimoine. Il n'envisage pas d'être maître d'ouvrage des travaux de restauration. L'acquisition lui permettrait de conclure une convention d'occupation de longue durée avec une association ou, de préférence, une fondation. Il serait prêt à faciliter sa constitution en vue d'assurer la gestion et la restauration du fort. Sa contribution prendrait la forme d'une dotation en capital d'un montant significatif mais modeste au regard du besoin évoqué au 2.2.

3.4.5. Le Conseil régional de Normandie

La présidence du Conseil régional, contactée à plusieurs reprises n'a pas donné suite à la demande de rendez-vous de la mission.

En conclusion, les acteurs publics État et collectivités locales plaident plutôt pour un maintien d'une propriété publique de l'île du Large mais sont confrontés à des difficultés budgétaires qui les font hésiter devant l'ampleur de l'investissement nécessaire et le "droit d'entrée" que constitue la restauration du port. Le coût d'entretien a été une découverte pour l'ensemble des personnes rencontrées.

3.5. La cession au privé et les contraintes associées

3.5.1. Procédure suivie

Dans le cas où aucune collectivité n'exercerait son droit de priorité, l'île du Large pourrait être mise en vente au public, en utilisant une procédure amiable sur appel de candidature avec vente au plus offrant sans condition de mise à prix. Cette procédure permet de retirer le bien de la vente en cas de prix trop faible ou de projet non satisfaisant du candidat.

Le cahier des charges mentionnera :

- les caractéristiques physiques de l'immeuble mis en vente ;
- les résultats des diagnostics techniques ;
- les contraintes d'urbanisme ;
- les contraintes liées à son statut au titre des monuments historiques ;
- les contraintes au titre du classement du site ;
- les obligations liées au site Natura 2000 ;
- les contraintes et servitudes liées à l'existence du feu de signalisation.

Ces clauses seront inscrites dans le contrat de cession et seront opposables aux futurs propriétaires en cas de mutations successives¹⁶.

Compte tenu de jurisprudences récentes, l'assimilation des servitudes d'accès au feu aux dispositions prévues par l'article L.3112-3 du code général des propriétés publiques en cas d'échange d'immeubles paraît fragile.

Questionnée, la DIRM a indiqué qu'en cas d'impossibilité d'accès au feu, elle interviendrait par hélicoptère et facturerait les coûts au propriétaire. Toutefois, l'obligation d'assurer un entretien du port paraît disproportionné, et en cas de destruction de celui-ci, le recours pécuniaire devant les tribunaux ne semble pas forcément assuré.

3.5.2. Les acteurs intéressés

Dès lors que l'île est mise en vente, il n'est plus possible de privilégier tel ou tel statut pour l'acquéreur. C'est à celui qui offre le meilleur prix, tout en garantissant le respect du cahier des charges, que le bien sera attribué.

L'AILSM a insisté à de très nombreuses reprises sur le fait que le fait d'être propriétaire de l'île était une condition impérative pour pouvoir mobiliser le mécénat privé. Le fait de

¹⁶ L'expérience de la mission en ce qui concerne la pérennité de clauses de non-constructibilité notariées reste mitigée.

bénéficiaire d'une AOT, qu'elle soit allouée par le conservatoire du littoral ou par une collectivité, lui apparaît comme insuffisant.

Le GONm a également manifesté par écrit son intérêt pour acheter l'île dans une optique de préservation ornithologique.

Enfin, rien n'interdit à un tiers de se porter candidat pour un montant plus élevé dans le respect du cahier des charges.

De ce fait, ni le GONm ni l'AILSM ne sont certains d'être le meilleur enchérisseur.

L'expérience du fort de Querqueville (qui est d'époque et d'intérêt équivalent au fort de l'île du Large) dans la rade de Cherbourg, illustre la difficulté de maîtriser le devenir d'un tel site. Le premier projet des acquéreurs s'étant avéré trop coûteux à réaliser, le bien est à nouveau en vente pour un montant plus de dix fois plus élevé que le coût d'acquisition à l'Etat¹⁷, mais sans garanties sur l'usage du bien. La possibilité d'assurer le contrôle des différentes réglementations patrimoniales à moyen terme est assez douteuse.

3.6. Quels scénarios pour l'île du Large ?

3.6.1. La cession à un privé est extrêmement aléatoire

La vente à un privé oblige à avoir préalablement équipé le secteur du balisage lumineux nécessaire pour ne pas demander de servitude dans le fort.

L'aléa sur le futur propriétaire ne garantit aucunement l'accessibilité du fort, sa restauration, voire le respect de l'arrêté de biotope dans les conditions d'accès.

L'ensemble des collectivités a fait connaître son souhait de voir l'île rester ou publique, ou accessible à long terme.

La mission propose donc d'écarter cette hypothèse.

3.6.2. La cession à une collectivité locale

Les entretiens ont souligné la prudence des collectivités locales confrontées au coût de la restauration, dont la réalisation prioritaire de la jetée. Elles sont intéressées, mais ne participeront qu'à titre purement symbolique, quel que soit le détenteur de l'île. Elles encourageront, faciliteront, mais sont sensibles au fait que l'effet levier de l'argent injecté sera faible. Toutefois, la question d'une acquisition par une collectivité de l'île avec son cahier des charges (site classé, monument historique, accès interdit du 1^{er} avril au 31 juillet) en vue d'une valorisation touristique mérite d'obtenir une réponse sans ambiguïté.

L'intervention du conseil départemental du Calvados est dépendante d'une délibération du conseil municipal de Saint-Marcouf-de-l'Isle.

Il est essentiel que l'ensemble des enjeux et des coûts à prévoir soient bien appropriés pour que, si les collectivités renoncent à acheter l'île du Large, les conditions d'un transfert au conservatoire du littoral soient considérées comme définitives.

¹⁷ Vendu pour 50 000 €, le fort de Querqueville est proposé pour 600 000 €.

3. *Organiser sous l'égide du préfet une réunion avec l'ensemble des collectivités locales pour exposer les conclusions du rapport afin que celles-ci précisent sous trois mois leur position quant à une cession onéreuse de l'île du Large à leur profit. Les conditions d'un transfert au conservatoire du littoral en cas d'absence d'intérêt de leur part seront bien précisées à cette occasion.*

3.6.3. Le transfert au conservatoire du littoral exclut l'ouverture au public et la restauration du monument

À défaut de projet des collectivités locales, l'État, responsable du bon état de conservation du site Natura 2000, et compte tenu de l'importance des coûts de restauration du port et du fort :

- n'envisage pas de financer la restauration de la jetée ;
- proposera d'organiser un financement des travaux de conservation strictement indispensables, sans restauration (cristallisation) ;
- limitera les accès à la période allant du 1^{er} août au 31 mars ;
- assurera une police.

Dans un premier temps, la DREAL Normandie pourrait être affectataire de l'île et la police serait assurée par le service départemental de l'ONCFS. Après réalisation des consultations nécessaires, la propriété de l'île sera transférée au Conservatoire du littoral sans obligation d'ouverture au public et sans charge de restauration des bâtiments.

4. *En cas d'absence d'intérêt des collectivités territoriales pour la cession de l'île du Large, transférer l'affectation à la DREAL Normandie dans un premier temps, puis à terme au conservatoire du littoral sans ouverture au public ni restauration du fort.*

3.6.4. Face aux critiques sur le choix de ne pas restaurer le port et le fort de l'île du Large, il faudra en expliciter les motivations

Certains ne manqueront pas de critiquer "l'abandon patrimonial" par l'État suggéré par le présent rapport.

La mission a considéré qu'à l'échelle de la Normandie, les fortifications navales de Cherbourg ont historiquement et architecturalement un intérêt équivalent. Elles sont beaucoup plus accessibles, proches d'une grande ville et pourraient constituer un pôle d'attractivité complémentaire pour celle-ci. Leur potentiel éducatif et touristique est important et justifierait mieux d'un investissement public ou privé. Le coût d'une réhabilitation sera moindre du fait d'accès plus aisés. La mission estime qu'en période de ressource budgétaire rare, il convient de privilégier, à intérêt culturel équivalent, la meilleure valorisation de l'argent public en termes d'attractivité du territoire. C'est par exemple le choix fait par la communauté de communes de Montebourg entre les deux projets de restauration concernant son territoire.

Le coût nécessaire pour assurer et maintenir une accessibilité correcte est apparu disproportionné, et le projet associatif insuffisant pour y répondre.

Conclusion

Le devenir foncier de l'île du Large n'est pas une question nouvelle. Comme toute île, celle-ci véhicule un imaginaire puissant, renforcé ici par le mystère du couronnement de cette tour partiellement masquée par de hauts talus qui ne permettent plus de comprendre la destination de cet ouvrage.

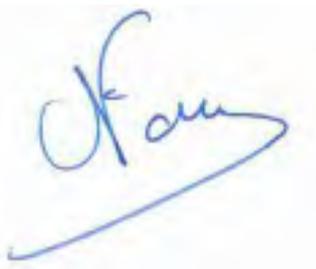
La dégradation des conditions d'accès a conduit au renforcement de l'intérêt ornithologique de l'archipel, dont celui de l'île du Large. Les règles d'accès fixées par l'AOT ne paraissent pas disproportionnées compte tenu du statut d'espèce protégée des oiseaux nicheurs, ni au regard du respect de nos engagements européens.

L'hypothèse d'une restauration bute sur un montant très élevé des travaux de restauration du port et du fort, qu'elle soit portée par des collectivités ou du mécénat, et ce d'autant que les perspectives d'ouverture au public sont limitées.

La mission préconise le maintien d'une propriété publique sur l'île du Large. Dans un premier temps, il conviendra de présenter le rapport aux collectivités pour qu'elles puissent analyser la situation et se positionner ou non comme candidat propriétaire de l'île du Large.

En cas de désintérêt, le conservatoire du littoral paraît l'attributaire naturel à moyen terme, mais sans ouverture au public et avec maintien des lieux en l'état. Dans cette hypothèse, le transfert de l'île de Terre devra également être envisagé, le Muséum national d'histoire naturelle ne développant pas d'activité scientifique en propre sur cet espace.

Nicolas Forray



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

PREFECTURE DE LA MANCHE - COURRIER				
DESTINATAIRE : DREAL				
21 MAR. 2016				
COPIES	CAR	SP AVT	SP CHERU	SP COUT
	SD	LD	2 D	3 D
	DDTM	DDCS	DDPP	UDNARS
	UT DREAL	UD SAP	UT DRECCTE	
	SRM	DDSP	GEND	

Paris, le 4 février 2016

La ministre

à

Monsieur Jacques Witkowski
Préfet de la MANCHE

Par courrier du 18 décembre, vous appelez mon attention sur le devenir de l'île du Large qui est située dans le département de la Manche en partie occidentale de la baie de Seine. Cette île, qui revêt un intérêt ornithologique par la présence de nombreuses colonies d'oiseaux marins, pourrait changer de destination en raison de son inutilisation pour la sécurité maritime.

Vous indiquez que plusieurs solutions sont examinées localement et vous souhaitez disposer de l'avis ministériel pour engager la décision de l'Etat.

Avant de procéder à toute décision, je souhaite recueillir l'avis d'experts du Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie. C'est pourquoi, je demande au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable de procéder dans les meilleurs délais à une étude sur les meilleures solutions pour l'avenir de l'archipel et notamment l'île du Large.


Ségolène ROYAL



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature

Direction de l'eau et de la biodiversité
Sous-direction du littoral et des milieux marins
Bureau du littoral et du domaine public maritime naturel

Affaire suivie par : Kathleen Monod
Tél. : 01.40.81.71.99
Courriel : kathleen.monod@developpement-durable.gouv.fr

N° 0111216

La Défense, le 25 JANV 2016

Le directeur général de l'aménagement, du
logement et de la nature

à

Madame la vice-présidente du conseil général
de l'environnement et du développement
durable (CGEDD)

Objet : Mission sur le devenir de l'île du Large à Saint-Marcouf en Normandie
PJ : lettre de la ministre au Préfet de la Manche du 4 février 2016

Les îles de Saint-Marcouf, situées dans le département de la Manche, recèlent un patrimoine naturel remarquable, en particulier ornithologique. Toutes deux propriétés de l'Etat, l'île de Terre a été affectée au Muséum national d'histoire naturelle qui en a confié la gestion au groupement ornithologique normand (GON). Quant à l'île du Large, elle a jusqu'à présent été affectée à la direction interrégionale de la mer (DIRM), en charge de l'entretien d'un feu de signalisation maritime situé au sein d'un ensemble de fortification militaire.

Ces îles font l'objet de mesures de protection tant au titre du patrimoine naturel (Natura 2000) que culturel (site classé). Leur classement sur la liste des monuments historiques est également en cours, la direction régionale des affaires culturelles ayant pris un arrêté d'inscription en fin d'année 2015. Si l'accès à l'île de Terre est interdit pour des raisons ornithologiques, celui de l'île du Large fait l'objet d'un arrêté d'autorisation au profit de :

- l'association « des amis du Large », regroupant des bénévoles et bénéficiant d'un appui des collectivités locales, qui poursuit un projet de restauration du fort assez médiatisé localement ;
- du GON pour assurer des actions de protection des oiseaux marins conformément au document de gestion du site Natura 2000.

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie immobilière, la DIRM s'apprête à déclarer auprès de France Domaine l'inutilité de cette île pour le service des phares et balises. France Domaine a ainsi commencé à envisager la vente de ce bien, créant ainsi de vives appétences du côté des deux associations susmentionnées.

Le préfet de la Manche a essayé de dégager plusieurs scénarii de protection et de valorisation de l'île du Large qui ont été transmis à la ministre le 18 décembre dernier. Par courrier du 4 février 2016, la ministre a informé le préfet qu'elle souhaitait faire appel à l'expertise du CGEDD avant de prendre une décision sur l'option à privilégier.



www.developpement-durable.gouv.fr

Tour Sequoia 92055 La Défense cedex - Tél : 33 (0)1 40 81 21 22

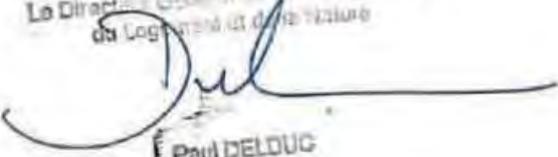
Je vous remercie par conséquent de bien vouloir diligenter une mission qui a vocation :

- d'une part, à examiner la faisabilité et l'opportunité des propositions formulées par la préfecture de la Manche, en lien avec les acteurs concernés : collectivités, groupement ornithologique normand, association des amis de l'île du Large de Saint-Marcouf, président du comité de pilotage Natura 2000 du site « Baie de Seine occidentale », établissements publics (agence des aires marines protégées, conservatoire du littoral, muséum national d'histoire naturelle) et services de l'Etat (DDTM, DREAL, DIRM et DRAC) ;

- d'autre part, à dégager sur la base de ces différents entretiens une solution pérenne qui assure à l'État la garantie du maintien des qualités d'accueil ornithologique de ce site, en veillant à proposer une ou plusieurs options cohérentes avec la gestion de ce site au titre de Natura 2000 et celle de l'île de Terre.

Compte tenu des décisions rapides qui doivent être prises au niveau local sur le devenir de ce site, je souhaite disposer d'un rapport définitif dans un délai de deux mois. Mes services, en particulier la sous-direction du littoral et des milieux marins et la sous-direction des espaces naturels, se tiennent à la disposition du CGEDD pour apporter tous les éléments utiles à la conduite de cette mission, en lien éventuellement avec les services de la direction des affaires maritimes du MEEM.

Le Directeur Général de l'Administration
du Logement et de l'Énergie



Paul DELDUC

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
Brulé	Hervé	MEEM, DGITM	MEEM, DGITM, adjoint au directeur des affaires maritimes	17 juin 2016
Castelein	Christèle	Conseil départemental de la Manche	CD de Valognes	12 mai 216
Dacouzé	Claire	DDTM de la Manche		12 mai 216
De Castellane	Pierre	Conseil départemental de la Manche	CD de Quetteville sur Sienne, chargé du patrimoine	12 mai 216
Debout	Gérard	GONm	président	13 mai 2016
Denamur	Vincent	MEEM, DGITM	MEEM, DGITM sous directeur de la sécurité maritime	17 juin 2016
Dromard	Christian	Association des amis de l'île du Large saint Marcouf	président	12 mai 216
Elmankhouch	Saïd	SYMEL	Directeur	12 mai 216
Fruleux	Marie	DRAC Normandie	UDAP de la Manche	12 mai 216
Garcia-Aguilar	Caroline	DDFIP de la Manche	Domaine PIE	12 mai 216
Gauthier	Odile	Conservatoire du littoral	Directrice générale	13 juin 2016
Genet	Ludovic	DREAL Normandie	Chef du service eau et biodiversité	12 mai 216
Guéry	Michel	DREAL Normandie	Directeur adjoint	4 mai 2016
Lacoste	Jean-Philippe	Conservatoire du littoral	Délégué régional	13 mai 2016
Lafargue	Antoine	Conseil départemental du Calvados	Directeur général des services	13 mai 2016
Laisné	Loïc	Agence des aires marines protégées	Directeur par intérim	10 juin 2016
Lambert	Jessica	DREAL Normandie	Chargée de mission	12 mai 216
Launey	Francis	Sous préfecture Cherbourg	Secrétaire général	12 mai 216
Laventure	Christophe	DRAC Normandie		12 mai 216
Le Lay	Bertrand	France Domaine	Saint-Lo	12 mai 216
Legoupil	Jean-Claude	Commune de Saint-Marcouf-des-Isles	Maire	12 mai 216
Lenoël	Guy	Commune de Saint-Marcouf-des-Isles Association des amis de l'île du Large Saint-	Conseiller municipal Trésorier	12 mai 216

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
		Marcouf		
Monod	Kathleen	MEEM, direction de l'eau et de la biodiversité	Bureau du littoral et de la mer	7 juin 2016
Monthelly	Hélène	MEEM, direction de l'eau et de la biodiversité	Chef du bureau du littoral et des milieux marins	7 juin 2016
Nael	Véronique	Préfecture de la Manche	DAECD	12 mai 216
Piechaud		Ministère de la culture		7 juin 2016
Purenne	Régis	GONm	garde	
Rechas	Philippe	DRAC Normandie	CRMH	12 mai 216
Sellam	David	DIRM MEMN	MT Caen	12 mai 216
Talon	Alain	Conseil départemental de la Manche	Directeur du Patrimoine et des musées	12 mai 216
Witkowski	Jacques	Préfecture de la Manche	préfet	13 mai 2016

3. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
AILSM	Association des amis de l'île du Large Saint Marcouf
AOT	Autorisation d'occupation temporaire
COREPHAE	Commission régionale du patrimoine historique, archéologique et ethnologique
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DIRM MEMN	Direction interrégionale de la mer Manche est-Mer du Nord
DRAC	Direction régionale des affaires culturelles
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
GONm	Groupe ornithologique normand
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle
ONCFS	Office national de la chasse et de la faune sauvage
SEPNBC	Société pour l'étude et la protection de la nature Bretagne Cotentin
SYMEL	Syndicat mixte espaces littoraux de la Manche
ZPS	Zone de protection spéciale
ZSC	Zone spéciale de conservation

