

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE
(articles L. 134-2 et R. 134-20 à 33 du Code de l'Environnement)

Secrétariat : MTES, DGALN/DEB, Tour Séquoia, 92055 La Défense cedex

LIGNE A GRANDE VITESSE SUD-EUROPE-ATLANTIQUE
(TGV Tours Bordeaux)

INFORMATION RELATIVE AU SUIVI DES MESURES COMPENSATOIRES

16 décembre 2020

NOTE DE CONSTAT

Le CNPN, à l'initiative de la DREAL Nouvelle Aquitaine et de LISEA/COSEA (concessionnaire et constructeur de la LGV Tours Bordeaux), a bénéficié le 16 décembre 2020 d'une présentation du bilan de la mise en œuvre des mesures compensatoires de la LGV Tours/Bordeaux.

La présente note de constat liste des points de vigilance, en fonction de l'expérience du CNPN et de son expertise scientifique et technique, en termes de remarques ou de recommandations, afin de :

- dresser un bilan de la réalisation des mesures compensatoires, en termes de retour d'expérience ;
- réussir la mise en œuvre des mesures compensatoires, afin qu'elles répondent à leur finalité de maintenir dans un bon état de conservation les espèces soumises à une demande de dérogation à leur protection stricte au titre du L 411-2 du code de l'environnement.

La note de constat est organisée selon les cinq thématiques que le CNPN avait identifiées au préalable pour orienter la présentation du bilan des mesures compensatoires, auxquels a été rajoutée celle sur le comité de suivi des mesures compensatoires.

1) La mutualisation des mesures compensatoires

Cent seize (116) espèces protégées sont concernées par une dette compensatoire, dont cent sept (107) pour lesquelles il a été possible de la mutualiser selon leurs exigences écologiques. L'ensemble aboutit à 3.776 ha de mesures compensatoires, pour un total cumulé espèce par espèce selon les arrêtés ministériels et inter-préfectoraux prescriptifs de 23.805 ha.

Le CNPN rappelle la méthode déployée par le pétitionnaire pour évaluer les mutualisations théoriques possibles (volume 13 du dossier de demande de dérogation de juin 2011, complétée en novembre 2011). La méthode procède par itération des besoins biologiques des espèces protégées par « faciès » (ensemble d'habitats). Neuf « faciès » couvrant 2.800 ha sont identifiés, de la forêt mature (880 ha) aux berges d'étangs (18 ha). Par la suite, suite aux échanges avec l'État, la théorie a été complétée par de nouveaux paramètres de terrain (prise en compte des diagnostics écologiques à l'échelle de chacun des sites, de l'adéquation géographique entre impact et compensation, ...), aboutissant en 2018 au chiffre estimatif d'environ 3.800 ha.

Le CNPN prend acte de la méthode employée actuellement, à dire d'expert, visant à identifier les espèces concernées par la plus-value d'une restauration ou d'une gestion adaptée sur la surface (habitat) en mesure compensatoire. Le CNPN prend note que cette méthode a permis d'augmenter de 21.900 ha la surface cumulée initiale, en raisonnant espèce par espèce. Le CNPN s'interroge sur la robustesse de la méthode déployée actuellement pour valider la fonctionnalité des mesures

compensatoires. Il regrette qu'une méthode scientifique n'ait pas été développée pour l'évaluation de la plus-value compensatoire, qui aurait permis de progresser sur les débats relatifs à la mutualisation, versus additionnalités et équivalences écologiques.

Le CNPN souligne que la surface en dette compensatoire met à disposition des habitats potentiels aux espèces concernées, sans encore avoir la démonstration de l'efficacité de leur fonctionnalité pour maintenir ou rétablir leur bon état de conservation. Seuls des suivis adaptés, notamment sur la dynamique des populations des espèces protégées concernées, pourront démontrer la justesse biologique et juridique du calcul de la dette compensatoire.

Le CNPN n'adhère pas à la déclaration que l'opération compensatoire est expérimentale. La mise en œuvre des mesures compensatoires et leur réponse aux arrêtés prescriptifs constituent une obligation juridique et biologique, dont il faut stabiliser le calendrier d'évaluation et, si besoin, de révision des mesures compensatoires si celles proposées s'avéraient inappropriées ou insuffisantes.

Le CNPN recommande, notamment à l'État, de :

- s'assurer des méthodes de suivi qui doivent, sous un pas de temps décent et par entité surfacique compensatoire, démontrer que la fonctionnalité rétablie ou instaurée répond au cycle biologique des espèces protégées concernées et au maintien ou à la restauration de leur état de conservation, avec leur présence attestée à plus ou moins court terme ;
- suivre les recommandations du guide « Dimensionnement » (OFB, juin 2020) pour clarifier les méthodologies employées.

Le CNPN recommande de :

- Réaliser, en termes de recherche et de retour d'expérience sur la mutualisation, un bilan entre les réflexions méthodologiques initiales et les évaluations opérationnelles actuelles, notamment l'articulation des « faciès » avec les habitats retenus ;
- Dresser, à cet égard, une analyse des types d'habitats initiaux sur lesquels sont mis en œuvre les mesures compensatoires, afin de disposer d'un bilan par type d'occupation du sol antérieure à la mise en œuvre des mesures compensatoires ;
- Dresser la liste par typologie écologique et en surface des habitats « fonctionnels » composant les 3.776 ha en mesures compensatoires, dont une analyse de la typologie de la gestion : création d'habitat, modification de la gestion, restauration écologique ;
- Mettre en référence les inventaires écologiques précédant la mise en œuvre des mesures compensatoires : les inventaires préalables doivent être rendus disponibles pour évaluer les résultats de la compensation, ce n'est pas le cas de manière accessible à l'heure actuelle ;
- Présenter la méthode déployée pour évaluer que 100% des mesures compensatoires sont déjà pleinement fonctionnelles, et, en termes de retour d'expérience, faire part des réussites ou des ratés pour d'autres projets et opérateurs, notamment en publiant sur le site internet dédié ;
- Etablir pour chaque site de compensation une fiche résumant l'état initial du site (habitats naturels, espèces présentes, photos préalables aux travaux), les travaux/opérations de gestion menées, les résultats en termes d'objectifs de fonctionnalité, et en termes d'objectifs liés aux espèces cibles ;
- D'anticiper les mesures correctives des ouvrages de transparence, des aménagements spécifiques pour les chiroptères (« Hop-Over ») et des mesures compensatoires qui pourraient être non fonctionnelles en explicitant la stratégie adoptée. Le CNPN note qu'en cas de mise en œuvre de mesures correctives, ces dernières devront faire l'objet d'une évaluation.

2) La localisation des mesures compensatoires, suivant le principe de proximité géographique

Le CNPN prend acte de :

- la localisation des mesures compensatoires présentée en annexe ;
- la localisation de la large majorité des mesures compensatoires à moins de 10 kms de part et d'autre de la ligne LGV, sauf trois cas particuliers acceptables :
 - ➔ le delta de la Seugne pour près de 100 ha diffus (pour notamment le Vison d'Europe) à 47 kms de la ligne LGV ;
 - ➔ une parcelle de 30 ha sur la commune de St Médard-en-Jalles (pour le Fadet des Laîches) à 30 kms de la ligne LGV ;
 - ➔ les mesures compensatoires pour les oiseaux de plaine, dont l'Outarde canepetière, pour

- environ 600 ha, dont l'objectif vise à s'éloigner des impacts d'exploitation de la ligne LGV et à s'intégrer à la ZPS du Mirebalais, situées au-delà des 10 kms de la ligne LGV ;
- la proportion de 1,60 % des 30 sites en mesures compensatoires sur les emprises de la LGV ;
 - la surface moyenne des 341 sites de mesures compensatoires est d'environ une dizaine d'ha, allant de 0,54 ha à 116 ha.

Le CNPN recommande de :

- proposer des sites en mesures compensatoires en aires protégées constituées en réseau fonctionnel, notamment pour les espèces à fort enjeu de conservation, tant pour contribuer à la future SNAP que pour pérenniser les mesures compensatoires dans le temps et l'espace, après le terme de la concession en 2061, et affirmer l'exemplarité de l'opération avec sa dimension novatrice.

3) Le renouvellement dans le temps et l'espace des mesures compensatoires établies par conventionnement

Les mesures compensatoires reposant sur le conventionnement pluriannuel représentent 60 % des surfaces (2.280 ha). Leur effectivité dans le temps et l'espace constitue un enjeu majeur jusqu'en 2061 (et même après, car l'infrastructure demeurera), année de la fin de leur obligation légale avec le terme de la concession Etat/LISEA, qui inquiète le CNPN. A plus long terme, un épuisement du foncier de proximité disponible pourrait apparaître, si les conventions initiales et suivantes pour maintenir 2.280 ha en mesures compensatoires fonctionnelles ne se renouvelaient pas.

Le CNPN observe des décalages de mise en place des mesures compensatoires selon le calendrier des arrêtés prescriptifs ministériels et inter-préfectoraux, et regrette qu'un ajustement compensateur n'ait pas été instauré.

Le CNPN recommande :

- d'anticiper le renouvellement des conventionnements, en veillant au maintien de la proximité géographique et du potentiel écologique des parcelles conventionnées. Le CNPN note qu'en cas de nouveaux conventionnements, il faudra rétablir les modalités de gestion ou de restauration et réévaluer la réponse compensatoire des nouvelles parcelles conventionnées ;
- de prévoir de compenser les pas de temps intercalaires pouvant faire défaut ;
- de s'ouvrir aux obligations réelles environnementales comme cadre juridique pour pérenniser les actions de restauration écologique a minima jusqu'à la fin de la durée d'exploitation et éviter ainsi les écueils liés au turn-over des surfaces en conventionnement pluriannuel. Afin d'être incitatives, les ORE peuvent inclure une rémunération supérieure aux montants des mesures agro-environnementales de la PAC, et indexée annuellement sur ces références.

4) La méthode et le calendrier de suivi par échantillonnage (cf observatoire LISEA) et par l'Etat, et leur articulation pour le contrôle de l'efficacité des mesures compensatoires pour répondre aux prescriptions réglementaires

Eu égard aux 341 sites en mesures compensatoires sur 3.774 ha, le CNPN entend le développement d'une méthode par échantillonnage, sous réserve que les échantillons s'adressent à des ensembles homogènes et en rappelant que la finalité du suivi est de démontrer le maintien ou la restauration du bon état de conservation des espèces protégées impactées sur toutes les surfaces en mesures compensatoires.

Le CNPN observe que pour les sites acquis, 100 % des travaux de restauration seront finalisés sur l'hiver 2021/2022, ce qui repousse d'autant la date de leur évaluation à la dette compensatoire. Il note aussi que la méthode utilisée pour échantillonner les sites sur lesquels sont compensés les chiroptères n'est pas explicitée sur certains points.

Le CNPN recommande de :

- s'assurer de l'homogénéité et de la représentativité des habitats échantillonnés. A cet égard, le CNPN recommande de dresser la liste des habitats, au moins par cortège d'espèces protégées abritées ou potentielles ;
- compléter le suivi sur la fonctionnalité des habitats par des suivis (inventaires) des espèces protégées concernées par la dette compensatoire suivant leur cycle annuel ;

- développer des suivis d'espèces précis pour évaluer les réussites, pour vérifier le rôle joué sur les espèces, et pour quantifier les gains réels pour chaque espèce ;
- décrire la méthode qui a permis d'arrêter le dendrogramme concernant les chiroptères sur les 20 premiers groupes puis la méthode utilisée pour définir les 36 sites représentatifs.

5) la procédure en cas de non réponse aux prescriptions réglementaires de maintien d'état de conservation

L'enjeu fondamental vise à réussir la dette compensatoire, en démontrant qu'elle répond au maintien ou à la restauration du bon état de conservation des espèces protégées impactées, en attestant de leur présence à plus ou moins court terme.

Le CNPN recommande :

- d'évaluer tous les habitats du même type en cas du suivi défavorable de leur échantillon;
- d'instituer (Etat) une procédure juridique et technique de validation de la réponse aux prescriptions interpréfectorales de maintien ou de restauration des espèces protégées impactées (présence et dynamique) et d'actualisation de la restauration ou de la gestion de l'habitat ou du site concerné ;
- de compenser le temps pendant lequel la dette compensatoire n'a pas été remplie.

6) Comité scientifique de suivi de la mise en œuvre des mesures compensatoires

Le CNPN recommande :

- d'élargir la composition du comité scientifique en charge du suivi des mesures compensatoires en privilégiant la mobilisation d'experts nationaux et ce dans l'objectif d'enrichir les réflexions par la capacité à mettre en perspective le cas de la LGV SEA avec d'autres projets du même type ;
- de travailler avec les chercheurs associés au suivi à une évaluation des gains apportés par les mesures compensatoires sur les espèces et les habitats ciblés par la compensation.

Le CNPN, eu égard au suivi réalisé depuis 2012 sur ce dossier emblématique et, de manière générale, l'enjeu que constitue la mise en œuvre des mesures compensatoires, souhaite être informé des suites données à ses recommandations et de la future note de cadrage sur les méthodes de suivi des mesures compensatoires de la LGV Tours Bordeaux.

Serge MULLER
Président du CNPN



Serge URBANO
Rapporteur CNPN



Le CNPN remercie la DREAL NA et LISEA/COSEA pour les informations mises à disposition pour la réunion du 16 décembre 2020 et celles suivantes qui ont nourri la présente note.

ANNEXE

LGV SEA Tours – Bordeaux :
Représentation cartographique des sites de mesures compensatoires

