

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

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

Séance du 26 octobre 2021

2021-23

**AVIS SUR LE PROJET D'ARRETE INTERMINISTERIEL RELATIF AUX MESURES DE
PROTECTION DE L'HABITAT DU HAMSTER COMMUN**

REVISION DU PERIMETRE DE PROTECTION

Le Conseil national de la protection de la nature, délibérant valablement ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14 ;

Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2 ;

Vu le règlement intérieur du Conseil national de la protection de la nature pris par arrêté en date du 30 octobre 2018,

I. Situation actuelle de l'espèce et de ses habitats - état des lieux

Dans la plaine d'Alsace, le paysage, l'agroécosystème et la nature des cultures ont profondément été modifiés au cours de la deuxième moitié du 20^e siècle (remembrements, changement de pratiques culturales, mécanisation agricole...). Le paysage traditionnel des zones de polyculture-élevage-vergers s'est transformé en campagne céréalière à vastes parcelles, avec un assolement très simplifié. Il faut ajouter à ces modifications des changements de cultures (maïs, tournesol...) avec, comme corollaire inévitable, les remaniements du sol, les passages d'engins et les traitements phytosanitaires.

Cette mutation, symptomatique des régions de plaines à sol profond et riche, a fortement modifié l'agroécosystème et simplifié les biocénoses associées mais elle a aussi fait régresser de nombreuses espèces de flore et de faune, tel le Hamster commun.

La réduction de l'aire de répartition et la raréfaction de ce rongeur sont notoirement dues aux changements des pratiques agricoles (monocultures), à l'agrandissement des parcelles, à la disparition des zones enherbées, à la réduction des zones interfaces (espaces inter-parcellaires) mais probablement aussi aux traitements phytosanitaires qui, au-delà de leurs effets contaminants (bioaccumulation), ont réduit et simplifié les ressources alimentaires (disparition des plantes messicoles et des adventices, raréfaction de la microfaune du sol et des insectes).

Ainsi la surface réellement occupée par l'espèce s'est-elle considérablement réduite et ne représente plus aujourd'hui qu'une zone relictuelle représentant moins de 5 % de l'aire de répartition historique. Actuellement, seulement une quinzaine de communes sont concernées par la présence de l'espèce contre 329 au début des années 70...

Espèce intégralement protégée en France depuis 1993, le Hamster commun et son habitat ont fait l'objet de mesures de protection, de conservation et de gestion importantes (AM du 23 avril 2007). Par ailleurs, il a déjà bénéficié de deux PNA, d'un programme LIFE ALISTER et fait l'objet d'opérations de soutien de populations (lâchers d'individus issus d'élevage). Actuellement, il bénéficie d'un nouveau PNA (2019-2028), qui a été approuvé par le CNPN le 18 octobre 2018 accompagnés de recommandations. Malgré les efforts consentis, notamment de la part des agriculteurs locaux et des services de l'Etat, la reconquête de l'espace ne se produit pas et le Hamster n'a pas pu atteindre le seuil de population minimum viable (1 500 ind.) sur aucune des trois zones dites « noyaux » ; sa population actuelle serait estimée à environ 1000 individus (sur base des derniers comptages de terriers). De plus, les connexions intra et inter zones « noyaux » ne sont pas assurées pour l'heure. Le phénomène de régression généralisé en Europe de l'Ouest a conduit à une situation critique où la population française est aujourd'hui confinée dans un isolat géographique en limite d'aire de répartition.

Force est de constater que l'habitat actuel du Hamster, comparativement à celui qui existait à l'époque où l'espèce était florissante (première moitié du 20^e siècle), n'a pas été restauré et, malgré quelques opérations de réhabilitation au niveau des parcelles et de mise en œuvre de pratiques culturelles favorables, l'expérience est loin d'être probante et les effectifs ont beaucoup de peine à se restaurer.

La biocénose liée à l'agroécosystème traditionnel du Hamster commun est plus variée et plus complexe qu'il n'y paraît à première vue. De nombreuses espèces animales syntopiques, notamment des oiseaux, des mammifères et même des insectes (coléoptères pholéophiles) sont associées au même type d'habitat ; c'est d'ailleurs pour cette raison que le nouveau PNA s'intitule « PNA en faveur du Hamster commun et de la biodiversité de la plaine d'Alsace » et que le Hamster y est considéré comme une espèce parapluie...

Le CNPN considère, en tout état de cause, que le Hamster ne pourra être sauvegardé que si son habitat agricole est sérieusement restauré, réhabilité et géré de manière satisfaisante. Il constate que le parcellaire et les productions agricoles actuelles développées dans le secteur ne lui conviennent guère (hormis dans certains secteurs de ZPS, bénéficiant de MAEc et gérées en zones collectives).

Aujourd'hui, il convient de se résoudre à l'idée que cette espèce ne peut guère survivre dans des champs exploités en cultures de production de masse, constituées de blé, d'orge, de maïs et de tournesol. Son habitat vital est plus complexe, plus varié et son alimentation est plus éclectique qu'il n'y paraît ; il consomme aussi notamment des graminées, des fleurs sauvages, des mollusques et des

arthropodes en période estivale. Une alimentation variée et « naturelle » est aussi garante de sa bonne santé, de son équilibre écophysiological et du bon fonctionnement de son système immunitaire.

Enfin, le CNPN rappelle qu'une attention toute particulière devrait être apportée aux zones de refuge, aux corridors écologiques et aux habitats trophiques complémentaires (jachères pluriannuelles, bandes enherbées, haies avec arbres à fruits, talus de fauche...).

II. Projet d'arrêté ministériel relatif aux mesures de protection de l'habitat du Hamster commun (révision du périmètre de protection)

Le Hamster commun ainsi que ses habitats (sites de reproduction, gîtes et terriers, zone d'alimentation...) sont protégés au titre de l'arrêté ministériel du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection. Sur la base de cet arrêté (et en réponse à la condamnation de la France en procédure de manquement par la Cour de justice de l'Union européenne en 2011), des premiers arrêtés de protection de l'espèce ont été pris en 2012. Toutefois, ces arrêtés ont fait l'objet d'un contentieux porté par les élus du SCOT du Piémont des Vosges devant le Conseil d'Etat, qui les annulera en 2016.

Sur la base d'une nouvelle méthodologie répondant aux critiques du Conseil d'Etat, une importante concertation avec les élus locaux, la profession agricole et les APNE a permis de proposer un nouvel arrêté définissant l'habitat du hamster.

La méthodologie d'élaboration des zonages de protection de l'habitat du hamster commun et les périmètres définis en application de cette dernière avaient fait l'objet d'une présentation au CNPN le 28 septembre 2016, qui avait émis un avis favorable et approuvé la méthodologie mise en place ainsi que l'arrêté ministériel de protection de l'habitat du hamster.

L'arrêté interministériel qui en découle, signé le 9 décembre 2016, définit l'habitat du hamster commun et le périmètre de conservation. Cet arrêté est valable pour une période de cinq ans et expirera donc le 9 décembre 2021 ; il définit deux types de zones : des Zones de Protection Statique (ZPS) et des Zones d'Accompagnement (ZA).

Une instruction ministérielle du 16 décembre 2016 précise la méthodologie retenue afin d'en faire une application similaire, à la date d'échéance de l'arrêté du 9 décembre 2016 (soit le 9 décembre 2021).

Dans le cadre de ce projet d'arrêté, les périmètres proposés (ZPS et ZA) reposent sur une méthodologie consacrée qui prend notamment en considération : la présence effective de terriers (au cours des neuf dernières années), la définition d'îlots culturels et de ZPS mais aussi l'établissement d'un périmètre de protection autour des ZPS comportant les surfaces utilisables par l'espèce dans un rayon défini.

Sont exclus des aires de protection et d'accompagnement les milieux notoirement défavorables à l'espèce (forêts, zones humides...) et les zones urbanisées et/ou urbanisables, également considérées comme défavorables à l'espèce.

Les projets de périmètre ont été soumis à l'ensemble des acteurs concernés par la conservation de l'espèce lors d'une concertation réalisée au cours de l'été et de l'automne 2021, c'est-à-dire la Chambre d'agriculture d'Alsace, l'association Agriculteurs et faune sauvage d'Alsace (AFSAL), les APNE

locales et régionales, les collectivités locales (au travers des SCOT)... Ces organismes ont fait part de leurs remarques sur les projets de zonage, conduisant à ajuster les périmètres.

Les projets de périmètres montrent une réduction sensible de la surface par rapport à ceux de 2016 ; pour les ZPS, en 2021, un total de 8 603 hectares (soit une réduction de 2,45 %) et pour les ZA, un total de 6 800 hectares (réduction de 5,52 %), soit une baisse de 8 % représentant plus de 600 ha. Les modalités d'application réglementaire proposées sont identiques à celles de l'arrêté de 2016. Concernant la durée de validité du futur arrêté, il est proposé de le faire passer de cinq ans à cinq ans et quatre mois.

Comme en 2016, les projets d'arrêté et de périmètres sont soumis pour avis au CNPN. A la suite de l'avis, la procédure d'élaboration du nouveau dispositif de protection de l'habitat du hamster et le périmètre de la zone de conservation fera l'objet d'une consultation du public qui se déroulera sur une période de trois semaines, avant mise à la signature du Ministre en charge de l'agriculture et du Ministre en charge de l'environnement.

III. Avis du CNPN et recommandations (suite au débat en séance)

La note transmise par la DREAL Grand Est est considérée comme complète et explicite et reflète bien les dispositions mises en œuvre sur le territoire concerné, pour tenter de sauvegarder l'espèce. Toutefois force est de constater que les mesures agricoles, malgré les efforts consentis par les exploitants, n'arrivent pas à redynamiser la population et que l'aire de répartition globale régresse. Même si certains succès sont localement constatés, les résultats globaux restent peu probants et l'espèce est toujours menacée (Liste rouge UICN - espèce en danger critique d'extinction en France ; état de conservation défavorable mauvais selon le bilan français 2013/2018 au titre de l'article 17 de la Directive Habitats Faune Flore). La situation actuelle est d'autant plus préoccupante que certains biologistes qui se sont intéressés à l'écophysiologie de la reproduction chez le Hamster commun ont constaté que ces dernières années le succès de reproduction chez les femelles avait baissé de plus de 50 %. Considérant que l'espérance de vie dans la nature chez cette espèce ne dépasse guère trois ans (Marquet, 2014), il serait intéressant d'en rechercher les causes éventuelles au niveau du changement climatique (conditions d'hibernation) mais aussi du contexte mésologique (substances toxico-pathologiques et perturbateurs endocriniens), voire des éléments paysagers qui ne favorisent pas les rencontres entre individus (taille des parcelles, obstacles à la libre circulation au cœur des zones noyaux,...).

Concernant le zonage, le CNPN regrette la forme et la typologie des documents cartographiques associés au dossier, constitués sur base de cartes IGNF à une échelle numérique 1 : 47 114, et donc difficilement interprétables. En effet, ne disposant d'aucune description technique des habitats et des groupements végétaux, les botanistes sont dans l'incapacité de juger de l'intérêt écologique des délaissés et zones d'inculture. En l'absence, une couverture du zonage de protection en photos numériques couleurs aurait pour le moins été utile.

Les surfaces et le périmètre des zones protégées (ZPS et ZA) ont sensiblement été modifiés en fonction des projets fonciers des collectivités et des stratégies agricoles locales mais, dans l'ensemble, les aires des ZPS et des ZA régressent, ce qui pour une espèce en danger bénéficiant d'un PNA (et d'un programme Life) apparaît franchement paradoxal... Cet état de fait est dû aux modalités de mise en œuvre des arrêtés qui se basent sur la présence effective des terriers, pour lesquelles le CNPN est

réservé, eu égard à une mise en œuvre qui va plutôt constamment vers une diminution de l'aire de répartition. Elles mériteraient d'être reconsidérées en s'inscrivant dans une démarche de reconquête de l'habitat, dans l'esprit de la loi biodiversité de 2016.

Si le nombre de terriers diminue en marge de l'aire (comme cela a été le cas à l'Est de l'A35 où quelques terriers périphériques ont disparu), le périmètre régresse faute d'indices de présence du Hamster et sans perspective de retour...

Quant aux zones urbanisables voire même urbanisées (inscrites dans les PLU), elles sont *ipso facto* considérées comme des secteurs d'exclusion, non favorables à l'espèce, alors qu'elles pourraient potentiellement intégrer des habitats de substitution (comme c'est le cas dans les faubourgs de certaines villes allemandes). Le cas échéant, si ces zones périphériques abritaient des terriers de reproduction, elles pourraient faire l'objet de protection ou de révision de statut foncier, même temporaire. Plus pénalisant pour l'espèce, ces zonages réservés dans la planification foncière ne sont plus prospectés car ils sont considérés comme « défavorables à l'espèce » et sortent donc des zones de protection et d'accompagnement.

Enfin, le CNPN reconnaît une situation assez paradoxale : ce sont les communes abritant encore le Hamster commun qui endossent le plus de contraintes et qui sont pénalisées au niveau de leur liberté d'actions et de développement agricole, alors que les communes qui l'ont vu disparaître ou qui n'ont pas « réussi à le sauvegarder » sont libérées des contraintes liées à la conservation de l'espèce et ne sont plus impliquées dans aucune démarche de stratégie de recolonisation. En termes de stratégie de reconquête éventuelle, cette situation pose problème et pourrait être contre-productive.

S'agissant des demandes de dérogation à l'interdiction de destruction de l'espèce dans le cadre de projets d'aménagement, au sein des ZPS ou des ZA, il faut constater qu'elles se renouvellent chaque année et qu'en dix ans ce sont des dizaines d'hectares qui ont été détournés de leur vocation conservatoire prévue par la réglementation.

A l'avenir, il faut impérativement faire valoir l'intégrité écologique du périmètre de protection du Hamster commun, mieux rechercher les solutions d'évitement et de réduction, le cas échéant, définir et développer des mesures compensatoires en équivalences écologiques avec des ratios fonciers adaptés pour étendre le périmètre de protection.

Les périmètres proposés semblent correspondre à un compromis entre les communes, les organismes de développement agricole et les milieux de protection de la nature qui ne laisse guère de possibilité d'expansion géographique à l'espèce.

Enfin, le projet d'arrêté interministériel prévoit, dans son article 5, qu'il sera applicable pendant une durée de 5 ans et 4 mois et que seulement six mois avant l'échéance, il sera procédé à un bilan de la mise en œuvre des dispositions prévues, en vue d'un réajustement éventuel... Pour le CNPN, la période de six mois apparaît bien trop courte pour revoir les modalités de mise en œuvre de cette démarche agro-environnementale et les appliquer.


En substance, le CNPN recommande :

- de respecter l'intégrité écologique du périmètre de protection, voire de l'élargir aux endroits propices, afin de le conforter et de s'inscrire dans une stratégie de reconquête ;
- d'appliquer fondamentalement, eu égard aux enjeux de conservation de l'espèce, l'évitement en opportunité dans les projets d'aménagement, avant d'aborder la réduction des impacts avec des solutions innovantes et performantes et de n'envisager qu'en dernier recours la compensation, avec des mesures calquées sur l'équivalence écologique et des ratios fonciers compensateurs pour élargir et conforter le périmètre de protection ;
- de présenter une cartographie présentant les habitats naturels et les groupements végétaux (hors zones de cultures permanentes), afin de disposer de l'indispensable connaissance des habitats de l'espèce et de leur étendue ;
- d'inscrire les périmètres, non pas sur une démarche de constat régressif avec la méthode employée, mais dans un raisonnement de présence d'habitats favorables, en maintenant systématiquement les noyaux actuels et en élargissant leurs périmètres sur la base des sols favorables, afin de prévoir la réhabilitation de certains secteurs périphériques ou disjoints ; à cet égard, il serait pertinent de réfléchir à une autre méthode de détermination de présence de l'espèce figurant à l'article 1-2 du projet d'arrêté ministériel portant simplement sur « un terrier identifié au cours de la dernière année » ;
- de veiller à maintenir a minima l'intégrité des zonages proposés et recommande aux services instructeurs d'être extrêmement vigilants et rigoureux quant à la recevabilité des éventuelles demandes de dérogations à la protection des espèces, s'agissant d'une espèce bénéficiant d'un PNA et d'intérêt communautaire.
- de ne pas exclure d'office les secteurs urbanisables des zonages proposés car, d'une part, l'exclusion réduit encore l'aire proposée et, d'autre part, sur le principe, la révision ou la modification de tout document d'urbanisme empiétant sur les zonages proposés réduit d'autant leur périmètre. Les zonages établis devraient à minima bénéficier d'un classement assurant leur intégrité foncière ;
- d'intégrer un représentant du CNPN au comité de suivi (avec la prise en charge des frais de déplacements), à l'instar de ce qui a été réalisé pour le suivi de la mise en œuvre des mesures compensatoires de la LGV Tours/Bordeaux ;
- de dresser un bilan après quatre années effectives d'application de l'arrêté, afin de procéder à un réajustement éventuel et d'en revoir les modalités d'applications.

Le projet d'arrêté interministériel relatif aux mesures de protection de l'habitat du Hamster commun et à la révision du périmètre de protection est mis au vote.

Le CNPN donne un avis favorable (16 voix pour, 0 défavorable et 3 abstentions) au projet d'arrêté interministériel relatif aux mesures de protection de l'habitat du Hamster commun (révision du périmètre de protection), moyennant la prise en compte des recommandations formulées.

Le président du Conseil national de la
protection de la nature,



Serge MULLER