

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

art. L411-1 et L411-2 du livre IV du code de l'environnement

Référence Onagre du projet : n° 2022-05-13h-00676 Référence de la demande : n°2022-00676-041-001

Dénomination du projet : Complexe scolaire Malepère

Lieu des opérations : -Département : Haute Garonne -Commune(s) : 31000 - Toulouse.

Bénéficiaire : Conseil Départemental 31

MOTIVATION ou CONDITIONS

Sur la forme, le CNPN tient à souligner la qualité pédagogique du dossier de dérogation « espèces protégées » qui lui a été transmis pour avis.

Maître d'ouvrage

Conseil départemental (collège, parvis, plateau sportif, parkings)

Ville de Toulouse (groupe scolaire)

Toulouse métropole (réseau viaire dont carrefour et voies de raccordement au réseau existant)

Espèces protégées listées dans le CERFA

Flore : aucune

Faune :

- 32 oiseaux (dont Grosbec casse noyaux et Gobemouche gris) sur les 64 identifiés ou susceptibles d'être présents ;
- 2 mammifères - hors chiroptères - sur les 20 identifiés ou susceptibles d'être présents (dont présence potentielle du lapin de Garenne et l'écureuil roux) ;
- 10 chiroptères (dont les Noctule commune, Oreillard sp., Vespère de Savi, Pipistrelle commune et pygmée, Murin de Daubenton) sur les 14 identifiés ou susceptibles d'être présents ;
- 5 amphibiens parmi ceux susceptibles d'être présents ;
- 4 reptiles dont 3 avérés,
- 1 insecte (Grand capricorne) parmi les 45 contactés ou susceptibles d'être présents (dont les 2 lépidoptères Thécla du Prunier et Hespérie des Potentilles, les 2 Odonates Gomphe vulgaire et semblable, et le Coléoptère Lucane cerf-volant).

Le choix de certaines espèces parmi toutes celles dont les spécimens et habitats seront impactés par le projet pose question, ceci d'autant plus au regard des dernières décisions jurisprudentielles en la matière.

Nature de l'opération

Ce projet vise à construire un nouveau complexe scolaire au sein de la commune de Toulouse à la démographie en forte croissance. Il comprend la réalisation sur 3,3 ha : i) d'un collège et de ses aménagements connexes (plateau sportif, parvis, parking véhicules et bus) ; et ii) des voiries d'accès et de raccordement au domaine public.

Démonstration des conditions d'octroi de la dérogation : raisons impératives d'intérêt public majeur et absence de solutions alternatives plus favorables aux espèces protégées

Le CNPN reconnaît les raisons impératives d'intérêt public majeur justifiant ce projet. Au regard des éléments présentés dans le dossier, le projet paraît pouvoir répondre, au moins à moyen termes, au besoin social.

Le choix du site d'implantation du projet est justifié sur la base de l'analyse de quatre solutions alternatives, dont trois font l'objet d'une analyse comparative sur le plan géotechnique, sociétal et environnemental. Si la démarche est pertinente dans son principe, le CNPN regrette néanmoins l'absence i) de justification des critères retenus au sein de la grille multicritères utilisée ; et ii) de méthode de hiérarchisation de ces derniers. Le nombre de critères attribués aux contraintes géotechniques et sociétales (au nombre de 15) est très nettement supérieur à celui consistant en l'analyse des enjeux écologiques (au nombre de 3), ce qui déséquilibre l'analyse. Il est dommage notamment, que ces sites n'aient pas été comparés au regard de leurs fonctions écologiques (physiques, biogéochimiques et biologiques) et de l'ensemble des services qu'ils apportent actuellement à l'homme (puit de Carbone, absorption et épuration de l'eau, qualité de vie pour les riverains, etc.), comme prévu à l'article L. 110-1 du code de l'env.

Il en résulte un choix de site d'implantation du projet forcément défavorable pour la biodiversité, ne répondant pas aux attendus du code de l'env. (cf. art. L. 411-2).

A noter que le CNPN s'étonne que :

- la pression démographique qui justifie l'urgence de ce projet pouvait être nettement anticipée ;
- aussi peu de parcelles aient été étudiées et comparées, et qu'une logique de densification du tissu urbain, plutôt que d'extension de ce dernier n'ait pas plus été appliquée (ceci dans le respect de l'objectif de zéro artificialisation nette). En effet, à l'analyse de l'augmentation de la capacité d'accueil des collèges existants, pouvait s'ajouter celle de l'optimisation du foncier bâti non occupé (friches commerciales et industrielles).

Etat initial & enjeux associés

La pression d'inventaire des espèces végétales et animales mise en place paraît adaptée au site ; et les listes d'espèces présentées dans le dossier paraissent pertinentes bien qu'un peu anciennes désormais.

En revanche, la méthode d'évaluation des enjeux écologiques associés aux espèces présentes doit être corrigée et complétée :

- Sur le plan qualitatif, celle-ci mélange des critères objectifs scientifiquement fondés, à des critères subjectifs d'expertise locale. Les modalités d'évaluation et l'usage de ces critères locaux étant insuffisamment expliqués dans le dossier, ces derniers paraissent peu explicites et non contrôlables. Il conviendrait de compléter le dossier afin de clarifier leur utilisation, sinon de les enlever ;
- Sur le plan quantitatif, la méthode d'attribution des notes aux différents critères utilisés, puis de calcul de « l'enjeu écologique », doit être présentée dans le dossier.

Au final, l'analyse des fonctions écologiques globales du site tient compte des zonages et du statut des sites environnants. Si certaines fonctions biologiques sont bien étudiées (rôle de corridor écologique par ex.), on aurait pu s'attendre à une analyse plus poussée des fonctions physiques et biogéochimiques (séquestration du carbone notamment) de ce site, et de ses fonctions biologiques en termes d'aire de repos ou de site d'alimentation pour la faune protégée présente. Il semble en effet que cette parcelle constitue une des rares à ne plus subir d'activité anthropique sur ce secteur, et une des dernières à offrir une zone d'alimentation, de refuge et d'étape migratoire pour la faune sauvage, en connexion avec d'autres secteurs boisés. A ce titre (et contrairement à qu'indique le bureau d'étude), le fait que les milieux environnant s'urbanisent devrait justifier d'autant plus de préserver ces dernières zones de quiétude pour la faune sauvage.

Mesures d'évitement

- Concernant la recherche de mesures d'évitement géographique (au sens « faire ailleurs »), celle-ci aurait eu avantage à être approfondie (cf. remarque supra).
- Concernant l'évitement d'emprise (« faire moins ») : la mesure consistant en la réduction d'emprise du futur collège et au choix de voirie contournant une maison gîte à chiroptères, ne peut être considérée comme éligible à l'évitement, celle-ci ne garantissant pas l'absence totale d'incidences sur les espèces protégées listées au CERFA et ciblées par cette mesure (cas des chiroptères et de certains insectes notamment). Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une mesure de réduction très pertinente, qu'il conviendrait de coupler à minima, i) à une sécurisation foncière via une ORE à durée non limitée des sites ainsi contournés, et ii) à leur mise en défens pas uniquement pendant le chantier, mais également lors de la mise en service du collège et de la voirie.

Pour la même raison que celle évoquée précédemment, l'adaptation du phasage chantier ne peut, en aucun cas, être considérée comme éligible à l'évitement.

Mesures de réduction en phase chantier puis d'exploitation

Les mesures de réduction proposées dans le dossier sont pertinentes. Certaines nécessiteraient toutefois d'être amendées.

- Concernant la phase de chantier : les mesures issues de la charte « chantier propre » correspondent aux précautions habituellement proposées dans les dossiers. Ils conviendrait de les compléter, en précisant comment concrètement : i) les ruissellements superficiels seront collectés et gérés ; ii) les sols décapés et les merlons de terre seront protégés de l'érosion ; iii) les eaux souillées et chargées de matières en suspension seront traitées ; et iv) les véhicules seront décrottés à la sortie du chantier. A cette fin, il importerait de proposer une approche multi-barrière (cf. guide des bonnes pratiques sur les chantiers ; McDonald et al. 2018).
- Concernant la phase d'exploitation : il y aurait lieu de préciser les modalités i) de gestion des espèces exotiques envahissantes ; et ii) de réalisation des espaces paysagers et des haies (situation géographique et surface des plantations envisagées, linéaire et nombre de rangées de haies, modalités de pérennisation de ces mesures, méthodes d'entretien, protection contre la fréquentation des élèves et le risque de vandalisme, etc.).

Evaluation des incidences résiduelles

Compte tenu de l'absence de prise en compte de l'ensemble des fonctions écologiques et services écosystémiques associés au site, les impacts du projet sur la biodiversité restent sous-estimés. Ainsi, il est étonnant que la destruction irréversible d'habitats fonctionnels pour de nombreuses espèces animales, dont la dynamique de population est très sensible au changement d'usage et d'affectation des sols, donne lieu à un impact seulement « modéré » à « nul ». Il importerait de le corriger (tant à l'échelle des habitats qu'à celle de chaque population d'espèces) en tenant compte des effets cumulés avec les autres projets référencés ; et de réajuster le besoin compensatoire en conséquence.

Mesures de compensation

Dimensionnement de la compensation : le CNPN souligne l'effort du maître d'ouvrage d'objectiver les calculs des pertes et gains de biodiversité à l'aide d'une méthode de dimensionnement par pondération. Compte tenu de la logique de ce type d'approche, les catégories de critères utilisées paraissent pertinentes (notamment la prise en compte des effets cumulés avec d'autres projets en cours d'instruction). Il manque toutefois l'évaluation des « pertes intermédiaires » liées au temps nécessaire à la restauration de fonctions écologiques équivalentes à celles détruites. De même, le poids accordé à chaque catégorie de critère dans le calcul, et les notes associées aux critères et leurs modalités d'attribution au cas présent posent question. En effet, avec ce type d'approche : i) les enjeux de conservation des habitats et espèces présentes, la nature, l'intensité, l'ampleur et la durée des impacts et le génie écologique mis en œuvre sur les sites de compensation présentent généralement un poids plus important dans le calcul des pertes et gains de biodiversité que les autres catégories ; ii) les notes varient généralement de 1,5 à 10 (et non de 1 à 2) ; et iii) les modalités d'attribution des notes sont cadrées à l'aide d'une description précise de ce à quoi correspond chaque situation.

Dans le cas présent, plusieurs choix de notes paraissent ainsi injustifiés, dont à titre d'exemples :

- impacts « peu élevés à modérés », alors que des milieux naturels nécessaires à l'accomplissement des cycles de vie de plusieurs espèces protégées concernées par le projet seront définitivement détruits
- effet cumulatif « faible », alors que les incidences du projet vont s'ajouter à celles engendrées par d'autres parcelles, laissant ainsi peu ou pas de possibilités à de nombreuses espèces (oiseaux, chiroptères notamment) de se maintenir sur ce secteur ;
- additionnalité « forte » des mesures proposées, alors que celles-ci consistent surtout en de la sécurisation foncière de milieux d'ores et déjà fonctionnels, accompagnées parfois d'une gestion de la végétation par fauche tardive.

Eligibilité des mesures proposées

Le CNPN note une réelle recherche de mesures de compensation pertinentes. Néanmoins, les mesures présentées dans le dossier sont encore à un stade intentionnel et nécessiteraient d'être accompagnées de garanties de mise en oeuvre. En outre, la plus-value écologique des actions proposées reste inférieure aux pertes de biodiversité générées au droit du projet. Il importerait de compléter ce projet d'offre de compensation d'au moins une mesure de désimperméabilisation des sols et de restauration de fonctions écologiques équivalentes à celles définitivement détruites par le projet.

A noter que la durée de mise en oeuvre des mesures de compensation proposée dans le dossier est de 30 ans. Alors qu'il est attendu des mesures de compensation d'une durée équivalente à celle des impacts (cf. article L. 163-1 du code de l'env.) ; soit dans le cas présent, des mesures pérennes, illimitées dans le temps.

Mesures de suivi et d'accompagnement

Un suivi de l'efficacité des mesures de compensation est envisagé. Il conviendrait d'ajouter un suivi de l'efficacité des mesures de réduction mises en place au droit du projet. Les résultats des suivis environnementaux et les éventuelles mesures d'ajustement (en cas d'échec du génie écologique mis en oeuvre) devront être transmis au CNPN, pour information et avis le cas échéant.

Conclusion

Le CNPN souligne la qualité pédagogique du dossier présenté. Des corrections et compléments sont toutefois attendus sur le fond, la pertinence du choix d'implantation géographique du projet étant insuffisamment démontrée sur le plan écologique et les mesures ERC ne garantissant pas, à ce stade, le maintien en bon état de conservation des nombreuses espèces protégées présentes au droit du projet. Il importerait notamment 1. d'approfondir la recherche de solutions alternatives, ceci dans une logique de proposition de réelles solutions de « moindre impact » pour la biodiversité, permettant de maintenir les dernières zones refuges et de quiétude pour les espèces sauvages encore présentes sur ce secteur, ainsi que les fonctions écologiques et services écosystémiques associés.

2. de réévaluer le besoin compensatoire et de présenter des mesures de compensation pérennes, dont la mise en oeuvre est garantie (en lieu et place d'intentions) et apportant une réelle plus-value écologique à l'existant (ex. : mesures de désimperméabilisation des sols et de restauration écologique de milieux naturels dégradés).

Il conviendrait également le cas échéant :

1. de compléter les mesures de réduction envisagées en phase de chantier puis de mise en exploitation du site ;
2. et de suivre l'efficacité des mesures de réduction au même titre que les mesures de compensation et de transmettre les résultats obtenus au CNPN.

Au regard de ces nombreuses demandes de compléments et des enjeux de biodiversité associés au site, le CNPN émet un avis défavorable au projet et demande à être saisi pour avis sur les compléments qui seront apportés au dossier.

A noter que les corrections et compléments apportés à la méthode de dimensionnement de la compensation proposée dans le dossier pourraient être présentés au CNPN pour avis et validation, indépendamment de l'instruction de ce projet.

McDonald D., de Billy V. et Georges N. (2018) Bonnes pratiques environnementales. Cas de la protection des milieux aquatiques en phase chantier : anticipation des risques, gestion des sédiments et autres sources potentielles de pollutions des eaux. Collection *Guides et protocoles*. Agence française de la biodiversité. 148 pages <https://professionnels.ofb.fr/fr/doc-guides-protocoles/bonnes-pratiques-environnementales-protection-milieux-aquatiques-en-phase> »

Par délégation du Conseil national de la protection de la nature : Nom et prénom du délégataire : Nyls de PRACONTAL		
AVIS : Favorable <input type="checkbox"/>	Favorable sous conditions <input type="checkbox"/>	Défavorable <input checked="" type="checkbox"/>
Fait le : 21 juillet 2022		Signature 