

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°2023-03-18-00408

Référence de la demande : n°2023-00408-041-001

Dénomination du projet : extension du réseau de transport en commun de Brest Métropole

Demande d'autorisation environnementale - Date de mise à disposition :

Lieu des opérations : Département : Finistère -Commune(s) : 29490 - Guipavas,29280 - Plouzané,29820 - Guilers,29850 - Gouesnou,29200 - Brest.29470 - Plougastel-Daoulas.

Bénéficiaire : Brest Métropole

MOTIVATION ou CONDITION

Espèce(s) protégée(s) concernée(s) : Le dossier de demande de dérogation porte sur la destruction, l'altération ou la dégradation de sites de reproduction ou d'aires de repos d'espèces protégées et sur la perturbation intentionnelle, la capture et le déplacement avant travaux de spécimens d'espèces protégées. 40 espèces animales protégées (23 espèces d'oiseaux, deux amphibiens, deux reptiles, un mollusque, deux mammifères terrestres et dix espèces de chauves-souris dont la Noctule commune, *Nyctalus noctula*, espèce d'intérêt national) et une espèce végétale protégée (*Serapias parviflora*) sont concernées par la demande de dérogation.

Contexte

Le projet s'inscrit sur le territoire de l'agglomération de Brest, dans le Finistère (29) et est porté par la communauté de commune Brest métropole. Ce projet, nommé « Mon réseau grandit », s'inscrit dans une démarche générale de renforcement du maillage du réseau de transports en commun au sein de la communauté de commune Brest métropole.

Raison impérative d'intérêt public majeur

Selon le pétitionnaire, le projet « Mon réseau grandit » et le développement du réseau de transports électriques de grande capacité en site propre s'inscrit dans la politique de transition énergétique de la métropole et correspond à la mise en application des documents de planification urbanistiques locaux. Le projet vise principalement la réduction de l'usage de la voiture pour les trajets réguliers de courte distance au sein de la métropole.

Correspondant à l'objectif environnemental de baisse des émissions de gaz à effets de serre, le projet de développement des transports en commun au sein de l'agglomération brestoise satisfait aux critères réglementaires d'obtention d'une autorisation à déroger à l'interdiction de destruction ou de perturbation d'espèces protégées (Art. L411-2 4°c).

Absence de solution alternative satisfaisante

Comme le relève le rapport d'instruction de la DDTM, l'analyse de variante menée dans le cadre du projet ne prend pas en compte les impacts/enjeux écologiques dans la sélection des scénarios d'aménagement. Seuls les aspects paysagers et l'impact sur le maintien des « arbres » existants, en tant qu'élément paysager, figurent dans l'analyse (la réutilisation du pont existant de la Penfeld fait exception, même si cet évitement n'est présenté que dans le séquençage ERC).

En ce sens, la demande de dérogation présentée ne satisfait pas aux critères d'obtention d'une autorisation (Art. L411-2 4°), cet article imposant la recherche et la sélection par le porteur de projet de la solution alternative de moindre impact environnementale.

Néanmoins, il est entendu pour le CNPN que les implications technico-sociales du projet sont des éléments primordiaux devant être pris en compte dans le cadre des choix faits lors de la conception de ce type d'infrastructures publiques. Les possibilités de variantes techniques exposées apparaissent en outre conciliantes avec les enjeux environnementaux existants sur les emprises possibles du projet.

Etat initial du dossier

Le site est localisé en zone urbaine et n'a d'emprise sur aucun zonage réglementaire environnemental. L'ensemble des types de zonage réglementaires a été pris en compte dans le cadre de l'étude (ZNIEFF, N2000, APB, RNR, RNN, SRCE, ...).

Aires d'études

Les aires d'étude délimitées (rapprochées et éloignées) sont cohérentes avec les enjeux du projet.

Recueil et analyse préliminaire des données existantes & méthodologies d'inventaire

Les sources bibliographiques et bases de données consultées dans le cadre de l'étude naturaliste sont pertinentes, mais peu étoffées (seule la base de l'INPN semble avoir été consultée). Les acteurs consultés dans le cadre de l'analyse préliminaire sont également peu nombreux (CBN, DREAL, CC). Il aurait été souhaitable de prendre connaissance des données naturalistes en possession d'acteurs locaux depuis longtemps impliqués dans le suivi de la biodiversité (Bretagne vivante, Groupe mammalogique breton notamment).

Concernant la méthode d'évaluation des enjeux présentée en page 105, plusieurs remarques :

- Il est indiqué que la « première étape » d'évaluation des « enjeux spécifiques » consiste uniquement au croisement des statuts de conservation nationaux et régionaux des espèces ou habitats inventoriés (listes rouges UICN). Aussi, il est compris que, ni le statut réglementaire, ni le statut patrimonial (statut d'espèce déterminante ZNIEFF), ni le statut d'indigénat, ni l'appartenance des espèces à des programmes nationaux de sauvegarde (type PNA) ne sont prises en compte dans l'évaluation des enjeux écologiques intrinsèques aux espèces. A ce titre l'évaluation menée apparaît très réductrice voir inadaptée.
- La lecture de la suite du dossier apporte une confusion supplémentaire concernant cette « première étape d'évaluation », puisque les statuts réglementaires et de patrimonialité des espèces figurent dans les tableaux d'analyse fournis pour chaque taxon. Qu'en est-il de leur utilisation dans l'évaluation des « enjeux spécifiques » ?
- Le croisement simplifié des statuts de menace nationaux et régionaux des espèces soulève également plusieurs problèmes. D'une part il n'existe pas pour tous les taxons étudiés de listes rouges à la fois régionales et nationales. Quel niveau d'enjeu est alors retenu pour une espèce ne disposant pas des deux statuts ? (ex. p.216 : *Elona quimperiana*, comment est obtenu le niveau d'enjeu « Faible » alors que l'espèce ne figure sur aucune liste UICN ?) D'autre part, la méthode ne prend pas en compte l'obsolescence potentielle de certaines listes rouges anciennes par rapport à celles réalisées plus récemment, ce qui nuit à la pertinence de l'évaluation (notamment dans le cas d'une évaluation nationale ancienne conférant à certaines espèces des statuts de conservation plus favorables que des listes rouges régionales récentes).
- La seconde étape, dite de l'évaluation de l'« enjeu contextualisé », souffre également de rigueur méthodologique. Si le principe de contextualisation de l'enjeu apparaît de prime à bord fondé et intéressant pour préciser les niveaux retenus, la méthode présentée présente un biais méthodologique fort : d'une part la contextualisation est laissée au bon vouloir du bureau d'étude (« l'enjeu spécifique défini précédemment peut – ou non – être pondéré ou réajusté par l'expert de Biotope » p.105). D'autre part, les « critères » utilisés pour la contextualisation citée dans la méthode ne sont ni exhaustifs, ni systématiquement pris en compte. L'absence de rigueur méthodologique est ici très importante, chaque contextualisation pouvant alors être contestée dans le fond. Ce biais méthodologique est d'autant plus contestable qu'il mène dans certains cas à la réduction du niveau d'enjeu évalué (ex p.148: *Falco pelegrinus* passant d'un niveau d'enjeu « Très fort » à « Faible »).

Évaluation des enjeux

Périmètres de protection

Aucun périmètre de protection réglementaire n'est impacté par le projet.

Zones humides

De très petites surfaces de zones humides sont impactées par le projet (< 1000 m²). Les enjeux de conservation apparaissent faibles.

Espèces

Falco tinnunculus – Le niveau d'« enjeu spécifique » évalué comme « très fort » est minoré après contextualisation à « Faible », alors que l'espèce a été observée nicheuse sur le site en 2021. L'argument apporté selon lequel la reproduction n'« a pas été constatée » apparaît disproportionné eu égard à la dévaluation de l'enjeu proposée.

Pyrrhula pyrrhula – Pourtant observée en période de nidification l'espèce initialement évaluée comme représentant un enjeu « Très fort » a également été réévaluée comme représentant un enjeu « Faible ». De nouveau, la dévaluation apparaît disproportionnée au regard de l'enjeu national de conservation existant à l'égard de cette espèce.

Chloris chloris – Malgré la présence constatée de treize individus observés en période de reproduction et le constat fait par le bureau d'étude de la grande dépendance de l'espèce aux arbres d'ornement en milieu urbain, (milieu dans lequel la population observée évolue actuellement), le niveau d'enjeu réévalué après contextualisation est abaissé de « Fort » à « Moyen ». Une incohérence logique d'interprétation apparaît donc concernant cette espèce.

Apus apus – L'espèce est nicheuse dans l'aire d'étude rapprochée. Or, le niveau d'enjeu de conservation retenu après contextualisation est abaissé à « Faible ». La menace réelle existante sur les oiseaux observés aurait dû conduire logiquement à conforter, voire rehausser le niveau d'enjeu spécifique lié à cette espèce sur le site.

Rhinolophus ferrumenquinum – L'espèce a été observée en hibernation sous emprise directe du projet et a été contactée sur 12 points d'enregistrement lors de l'étude. Pourtant le niveau d'enjeu correspondant à cette espèce, réévalué après contextualisation, a été abaissé de « Très fort » à « Moyen ». La logique écologique de cette réévaluation est une nouvelle fois contestable notamment en contexte urbain où l'espèce rencontre de grandes difficultés d'adaptation.

En définitive, la méthodologie d'évaluation des enjeux écologiques liés aux espèces est empreinte d'un grand aléa interprétatif laissé au porteur de projet. Ce biais a pour conséquence de multiples défauts d'évaluation dans cette partie du dossier.

Fonctionnalités écologiques

Deux secteurs à fort enjeu, matérialisés par les cours d'eau et les milieux qui leurs sont associés, ont été relevés sous emprise du projet. Parmi ces deux secteurs, celui de la Penfeld, cours d'eau de la trame bleue est un corridor pré-identifié dans le SRADDET. Si l'enjeu de conservation de ce secteur a justement été évalué comme « Très fort », il est cependant regrettable que cette évaluation ne procède d'aucune méthode explicitée (une échelle de catégorisation de valeur aurait notamment permis de proposer une hiérarchiser des secteurs du projet en fonction de leur fonctionnalité écologique). Page 219, le paragraphe d'interprétation relatif au secteur de la Penfeld n'apporte aucune justification interprétative et n'est en outre pas achevé.

Évaluation des impacts bruts potentiels

La méthode d'évaluation des impacts bruts du projet est explicitée très brièvement en 50 mots page 257. Le rédacteur indique par ailleurs que celle-ci repose sur trois critères mais en cite cinq. S'agissant de la méthode interprétative, il est affirmé que la méthode « repose sur une analyse globale des fonctionnalités écologiques pour chaque espèce affectée par le projet ». Or, l'objet de l'évaluation des impacts est d'abord d'identifier la présence d'impact et ensuite de quantifier/qualifier cet impact. La méthode proposée connaît ici un premier biais important.

Ensuite, une catégorisation des impacts relevés est proposée (4 catégories) sans qu'il ne soit exposé la méthode de catégorisation. A l'image de la méthode proposée pour l'évaluation des niveaux d'enjeu relatifs aux espèces, une trop grande liberté interprétative est laissée au rédacteur dans l'évaluation des niveaux d'impacts.

Enfin, parmi les critères d'évaluation cités, la « durée de l'impact (temporaire ou permanent) » ne peut être retenue comme critère de quantification d'un impact s'agissant d'un critère de qualification de la nature d'un impact. Il aurait été plus pertinent d'évaluer les impacts temporaires et permanents de manière distincte afin de produire une séquence ERC appropriée à la nature des impacts relevés.

Mesures d'évitement et de réduction

- MR2 : Mesure de réduction du risque espèces exotiques envahissantes

La mesure indique la prise de mesures préventives et curatives en matière de lutte contre le risque de propagation des EEE. Rien n'est précisé concernant les mesures préventives adoptées (biosécurité). Concernant les mesures curatives le porteur de projet indique que « l'ensemble des stations contaminées (parties aériennes, système racinaire et substrat) seront exportées vers un centre habilité. En France il n'existe aucune habilitation de ce type (conférant une capacité professionnelle à la gestion des déchets d'espèces invasives). Qu'en est-il du sérieux de la mesure proposée ?

A titre informatif, les résidus issus de l'enlèvement de plantes invasives sont assimilés à des déchets verts (Art. R 541-8 c.env) ou à des biodéchets (circulaire du 10 janvier 2012 relative aux modalités d'application de l'obligation de tri à la source des biodéchets). Ces textes réglementaires incitent à leur valorisation plutôt qu'à leur simple élimination. En tout état de cause, tout abandon des déchets est un acte répréhensible et puni par la loi. De même, le brûlage à l'air libre est interdit sauf dérogation (circulaire du 18 novembre 2011 relative à l'interdiction du brûlage à l'air libre des déchets verts). Il n'est pas non plus possible de les apporter en décharges, ces dernières n'acceptant plus, depuis 2002, que les déchets dits ultimes. Reste la possibilité de les emmener en déchetteries, mais ce serait s'exposer à leur dispersion, car rien n'y est encore mis en œuvre pour leur gestion. Aussi l'alternative la plus satisfaisante pour procéder à l'élimination des déchets issus de plantes invasives est la valorisation par voies de compostage ou de méthanisation (plateformes de compostage industrielle ou unités de méthanisation thermophiles).

- MR 4 : Mesure de réduction visant au déplacement de l'Escargot de Quimper et récolte de la litière du sol dans les zones d'habitat favorable à l'Escargot de Quimper

La mesure propose le déplacement des individus repérés sous emprise du projet, ainsi que le déplacement de la litière et des caches favorables à l'espèce présentes sous emprise du projet vers les habitats favorables à l'espèce situés au sein du même vallon. Le déplacement de la litière et des caches vers un site déjà favorable ne constitue pas une mesure de réduction et est potentiellement de nature à dégrader le site d'accueil et à générer des problématiques de compétition intraspécifique. Le prélèvement et le déplacement de ces éléments abiotiques vers un site peu favorable à l'espèce dans un but de restauration écologique présenterait en revanche une plus-value écologique (à condition qu'ils soient largement anticipés). En outre, rien n'est précisé concernant les conditions de prélèvement, de stockage et de transport des individus déplacés (période de réalisation, durée et conditions de captivité, précautions sanitaires malacologiques). Le niveau de précision concernant l'opération de déplacement envisagée, est en ce sens insuffisant pour réduire substantiellement le risque d'échec.

- MR10 : Aménagement gîte chiroptère dans les ouvrages d'art de Pont Schuman et pont de Villeneuve

La mesure précise que des gîtes artificiels et des aménagements d'accès seront effectués au niveau des ouvrages existants et sur le futur ouvrage accolé au pont Schuman actuel. La mesure se contente par la suite d'établir des propositions techniques d'aménagements des ouvrages existants et futurs sans préciser lesquelles ont été retenues. Cette indécision crée une impossibilité d'évaluation technique des solutions retenues pour le CNPN, interroge sur l'engagement réel du porteur de projet derrière cette mesure et complexifie l'évaluation des impacts résiduels du projet.

Évaluation des impacts résiduels – Espèces soumises à la dérogation et formulaires Cerfa

Concernant l'Escargot de Quimper, l'enjeu sur le site du pont Schuman est considéré comme fort, « s'agissant d'une des principales stations de l'espèce sur la commune de Brest. » (p.216). Le bureau d'étude estime également que 22 % de la population présente sera impactée par le projet et que près de 15 % de son territoire sera détruit. Au vu de ces éléments, il apparaît que le niveau d'impact résiduel du projet sur la population concernée doit être considéré comme très élevé et non minoré à un niveau moyen comme le suggère le dossier (p.292). Le CNPN rappelle sur ce point que, parmi les critères d'obtention d'une autorisation à déroger à la l'interdiction stricte de destruction d'une espèce protégée, figure le maintien en bon état de conservation des populations d'espèces protégées concernées (Art. L411-2 c.env).

Évaluation des impacts cumulés

Aucune évaluation des impacts cumulés du projet ne figure au dossier. Cette omission est d'autant plus regrettable qu'en contexte urbain les opérations d'aménagement sont nombreuses et régulières. En outre, il s'agit d'une omission réglementaire en matière d'évaluation environnementale (Art. R 122-5 c.env).

Mesures de compensation

La méthode de dimensionnement des mesures de compensation sélectionnée par le porteur de projet est présentée en page 311. Ce dernier justifie la sélection d'une méthode d'équivalence par pondération au détriment d'une méthode d'équivalence par écart de milieu par deux arguments : le premier relève de la connaissance approfondie nécessaire du site accueillant la compensation et le second procède de l'impossibilité technique de satisfaire au critère de proximité géographique lié au contexte urbain de pression foncière. Le second argument est réglementairement discutable, puisque d'une part l'article L163-1 du code de l'environnement dispose que « Les mesures de compensation sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou, en tout état de cause, à proximité de celui-ci afin de garantir ses fonctionnalités de manière pérenne. Une même mesure peut compenser différentes fonctionnalités ». Quant à l'argument relatif au manque de connaissances sur les sites de compensation envisagés, il apparaît aberrant, dans un souci d'efficacité et de succès de la mesure, que ne soient pas suffisamment documentées les caractéristiques biotiques et abiotiques des sites envisagés (ce qui en l'espèce semble donc le cas).

Sur le point méthodologique le CNPN regrette la non-utilisation de l'approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique proposée en libre accès par le ministère de la transition écologique (cf. Guide de mise en œuvre ; MTE/OFB/CEREMA, Mai 2021, 149 pages).

Concernant les mesures de compensation proposées, le CNPN, conscient des difficultés d'acquisition foncières en contexte urbain, salue l'effort de prospection mené par le maître d'ouvrage.

- MC2 - Site compensation Plouzané

La gestion envisagée sur le site des espèces végétales invasives (arrachage de la Renouée du Japon et du buddleia) s'accompagne de replantation d'essences arbustives. Le CNPN recommande à ce titre que soit, d'une part, préciser les modalités de gestion des EEE (techniques de lutte, gestion de chantier et des déchets) et d'autre part qu'il soit recommandé le recours à des essences locales (voir labélisées « Végétal Local© » - label OFB) afin d'augmenter la qualité écologique de la mesure.

- MC3 - Sites escargot de Quimper Vallée de Kérinou option 1 : CK 81 et Sites escargot de Quimper Vallée de Kérinou option 2 : CK141

La recherche de sites en milieu urbain à proximité de la zone d'impact est à saluer. Les deux surfaces cumulées des deux sites trouvés permettent un ratio surfacique de compensation de 1. Ces deux sites situés à proximité directe du site impacté permettent une connexion écologique avec la population existante. Le CNPN recommande à propos de cette mesure de compensation que soit envisagée cumulativement la restauration écologique des deux sites et non, comme le dossier le présente, l'un ou l'autre selon les opportunités foncières. En outre, la mesure de compensation devra être exécutée avant le démarrage des travaux afin d'effectuer les déplacements avant destruction des habitats et donc de limiter la complexité et les temps de captivité.

Concernant les mesures de déplacement des escargots de Quimper, celles-ci apparaissent insuffisamment détaillées (techniques de collecte, de déplacements des individus adultes/juvéniles/œufs). Les risques de dépression génétique de la population dus au déplacement d'une trop faible partie de la population sont importants chez cette espèce (population probablement isolé génétiquement). Il est notamment nécessaire que soit déterminée la taille efficace de la population à déplacer pour garantir la réussite de la mesure. Enfin, l'espèce étant inféodé aux milieux boisés matures, il apparaît nécessaire que les temps de restauration écologique soient largement anticipés.

- Compensation pour les corridors écologiques in-situ et ex-situ (et autres mesures incluant de la replantation)

Le CNPN recommande à propos de ces mesures qu'il soit explicitement fait mention du recours unique pour les plantations à des essences indigènes (voir labellisées « Végétal Local© » - label OFB) afin d'augmenter la qualité écologique de la mesure.

Remarques générales relatives à la compensation écologique :

La multitude des sites de compensation et leur grande dissémination au sein de la métropole brestoise génère un souci d'effectivité du suivi des sites par le porteur de projet et des difficultés de contrôle pour les services de l'État. Le conventionnement à long terme de la gestion de ces sites auprès d'un acteur unique compétent en la matière permettrait de limiter fortement cet inconvénient.

Nulle part il n'est fait mention des statuts fonciers affectés aux parcelles de compensation acquises.

L'absence de statut protecteur nuit à la pérennité des mesures réalisées et donc limite leur intérêt écologique. La mise en place de disposition de sécurisation urbanistique à long terme permettrait une augmentation qualitative des mesures proposées.

Concernant spécifiquement l'Escargot de Quimper, la population étudiée dans le dossier est largement enclavée et il est peu probable qu'elle soit connectée avec les populations se trouvant à l'extérieur de la métropole. En ce sens sa conservation revêt un enjeu tout particulier sur lequel le projet a un impact certain. Le niveau de précaution devant être pris pour garantir la conservation de cette population en bon état est une condition réglementaire inaliénable attachée au projet, car figure parmi les critères d'autorisation de la dérogation espèces protégées (Art. L411-2 c.env).

Mesures d'accompagnement

Les aménagements paysagers du projet figurant au dossier au titre des mesures d'accompagnement verraient leur pertinence écologique augmenter de manière générale par le recours lors des plantations à des essences indigènes.

Conclusion

Au regard de l'ensemble des éléments rapportés ci-dessus, **le CNPN émet un avis défavorable** à la demande de dérogation pour la réalisation du projet, en particulier car elle ne permet pas à ce stade de faire la démonstration qu'elle ne nuit pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations de l'escargot de Quimper. Le CNPN attend davantage d'engagements sur ce point de la part du pétitionnaire. Il ne remet pas en cause la nécessité de cette demande, ni les deux autres conditions d'octroi, et attend donc le dépôt d'un nouveau dossier amélioré sur les points suivants :

- Réévaluation des niveaux d'enjeu écologiques (cf. Tableau de synthèse p.237) et adaptation des hauteurs de compensation en conséquence ;
- Renforcement et précision des mesures liées à la gestion des EEE en phase chantier ;
- Précision technique de la mesure de réduction relative au déplacement des individus d'Escargot de Quimper ;
- Précision technique de la mesure de réduction relative aux aménagements de gîtes à chiroptère dans les ouvrages d'art ;
- Réévaluation des incidences sur la population relictuelle et enclavée d'Escargot de Quimper présente sous emprise du projet ;
- Évaluation des impacts cumulés du projet, en particulier sur l'Escargot de Quimper ;
- Utilisation de l'approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique du ministère de la transition écologique (et donc évaluation de l'état initial des sites compensatoires) ;
- Recours à un cortège d'essences indigènes pour les opérations de replantation liées aux mesures d'évitement, de compensation et d'accompagnement ;
- Cumul surfacique des deux sites de compensation situés proche du pont Schuman qui actuellement sont alternatifs ;
- Mise en place de garanties foncières sur les parcelles de compensation ;
- Délégation conventionnelle unique de la gestion à long terme des sites de compensation écologiques

Par délégation du Conseil national de la protection de la nature :

Le vice-président de la commission espèces et communautés biologiques : Maxime Zucca

AVIS : Favorable

Favorable sous conditions

Défavorable

Fait le : 4 juillet 2023

Signature :

Le vice-président



Maxime ZUCCA

