

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

SÉANCE DU 22 NOVEMBRE 2023

DÉLIBÉRATION N° 2023-32

AVIS RELATIF À LA NÉCESSITÉ DE L'ÉVALUATION DES IMPACTS DE L'AMÉNAGEMENT DE LA
RETENUE DE SUBSTITUTION DE SAINTE-SOLINE SUR LA POPULATION REPRODUCTRICE DE
L'OUTARDE CANEPETIÈRE ET LA FAUNE PROTÉGÉE DE LA PLAINE POITEVINE, SUITE A
L'AUTOSAISINE DU CNPN

Le Conseil national de la protection de la nature,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 332-1 et L. 332-2, R. 332-1 et R. 332-9 ;

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

Vu l'article 52 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ;

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 décret n°2017-342 du 17 mars 2017 relatif au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu l'arrêté du 27 mars 2022 portant nomination au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu l'arrêté du 10 janvier 2023 portant approbation du règlement intérieur du Conseil national de la protection de la nature ;

Justification de l'auto-saisine du CNPN

Le projet de retenue de substitution de Sainte-Soline (Deux-Sèvres) est situé dans une ZNIEFF de type II et dans la Zone de Protection Spéciale (ZPS)¹ de la « Plaine de la Mothe-Saint-Héray-Lezay » au titre de la Directive « Oiseaux » (Dir.2009/147/CE, relative à la conservation des oiseaux sauvages), ZPS justifiée notamment pour le maintien et la restauration de l'état de conservation de l'Outarde

¹ Arrêté du 30 juillet 2004 portant désignation du site Natura 2000 de la Plaine de La Mothe-Saint-Héray - Lezay (zone de protection spéciale [FR 5412022](#))

canepetière *Tetrax tetrax*². En France, cette espèce est strictement protégée au titre de l'arrêté du 29 octobre 2009 et les atteintes à l'espèce et à son habitat sont soumises à un régime dérogatoire au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. En France, elle est classée « en danger (EN) » dans la Liste rouge de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature et fait l'objet d'une attention particulière tant au niveau européen (plan de restauration et deux programmes Life de l'Union européenne) que national. Plusieurs plans d'actions ont été financés par le Ministère chargé de l'environnement dans le but d'enrayer le déclin de la population reproductrice et migratrice de l'espèce en France (-96 % depuis le début des années 1980), notamment dans la région Centre-Val de Loire et dans l'ex-région Poitou-Charentes, en très grande partie lié à l'agriculture intensive, notamment aux cultures irriguées.

Statut juridique de l'Outarde canepetière

A l'échelon européen, l'Outarde canepetière est inscrite à l'annexe 2 de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (1979) qui vise à assurer une protection stricte des habitats et des espèces. Elle est également inscrite à l'annexe 1 de la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009, mettant à jour la « directive oiseaux » de 1979 (afin de tenir compte de la directive Faune-Flore-Habitats du 21 mai 1992), ce qui signifie que ses habitats doivent être protégés. L'espèce a également intégré les annexes 1 et 2 de la Convention de Bonn sur la conservation des espèces migratrices de la faune sauvage (ratifiée par la France en février 2020), qui invite les Etats signataires à prendre un certain nombre de mesures nécessaires à leur préservation.

En France, l'Outarde canepetière est initialement protégée par un arrêté ministériel du 24 janvier 1972 qui fixe la liste des espèces dont la chasse est interdite. Son statut d'espèce protégée a été fixé en application de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, par un arrêté ministériel du 17 avril 1981 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire (abrogé et remplacé par l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection).

Elle est également inscrite sur la liste établie par l'arrêté ministériel du 9 juillet 1999, au titre des 37 espèces de vertébrés protégées menacées d'extinction en France, dont 18 espèces d'oiseaux, et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département. Elle y figure en raison de la faiblesse observée ou prévisible de ses effectifs.

En application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, l'arrêté ministériel du 29 octobre 2009 protège les oiseaux, les couvées et les nids, ainsi que les aires de repos et des sites de reproduction (y compris les places de parades). Ce qui signifie que la destruction, l'altération et la dégradation de ses habitats sont interdites ; ces interdictions s'appliquent « *aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée, aussi longtemps qu'ils sont effectivement utilisés ou utilisables au cours des cycles successifs de reproduction ou de repos* ». De plus, est interdite la « *perturbation intentionnelle pendant la période de reproduction et de dépendance, pour autant que la perturbation remette en cause le bon accomplissement des cycles biologiques de l'espèce* ».

² Mais aussi par la présence d'autres espèces tels le Busard cendré, *Circus pygargus* et la Pie-grièche écorcheur, *Lanius collurio*...).

Statut de conservation (critères UICN)

L'Outarde canepetière est classée « vulnérable » en Europe et « en **danger** » dans la **Liste rouge nationale** tout comme dans la **Liste rouge régionale des oiseaux de l'ex-région Poitou-Charentes** (aujourd'hui en Nouvelle Aquitaine)³.

Elle est également prise en compte dans le **Schéma Régional de Cohérence Ecologique** de Poitou-Charentes (intégré au SRADDET adopté en 2022), **en priorité 1** de conservation (enjeu fort), notamment au niveau de la sous-trame « plaines ouvertes » de la Trame verte et bleue, classification partagée par le Groupe Ornithologique des Deux-Sèvres.

Plans de restauration ou d'action

L'Outarde canepetière bénéficie d'un **Plan européen de restauration** qui fixe les grands objectifs de conservation pour chaque pays. En France, en tant qu'espèce protégée et menacée, l'outarde a fait l'objet d'un **Plan national de restauration** (2002-2006) puis d'un **Plan national d'action** (2011-2016), suivi d'un nouveau **PNA** en cours (2019-2028). Elle a également fait l'objet de deux **programmes Life**, le premier intitulé « Conservation de l'Outarde canepetière et de la faune associée » (1997-2001) » et le second « Renforcement des populations migratrices d'Outarde canepetière en France » (2004-2009)⁴.

Le **PNA** en cours a pour objectif d'améliorer l'état de conservation de l'espèce dans chaque domaine biogéographique et d'empêcher l'extinction des populations migratrices actuelles (établies dans le Centre-Ouest de la France) et d'entamer un processus de recolonisation à partir des noyaux préservés dans les « zones de protection spéciale » et de consolider le réseau des ZPS.

Concernant le volet agricole, les acteurs du PNA se sont engagés à veiller à ce que les actions, notamment les mesures agro-environnementales (MAE), soient adaptées à la sauvegarde d'agroécosystèmes favorables à l'Outarde canepetière. Dans le Centre-Ouest, il est prévu de mettre en place une stratégie foncière en faveur de l'espèce dans une perspective de gestion durable, via la pratique d'activités agricoles compatibles avec son maintien. Un autre axe de travail consiste à dynamiser le renforcement des populations sauvages à partir de l'élevage conservatoire de Villiers-en-bois (79), tout en développant la protection des nichées localisées dans les parcelles fourragères (hors MAE).

La plaine de Sainte-Soline, incluse dans une ZPS, constitue l'un des derniers secteurs propices à la reproduction de l'Outarde canepetière. En dépit de cette situation, le projet de la retenue de substitution sur ce secteur, inclus dans un programme initial plus vaste de 19 « bassines » concernant plusieurs centaines d'hectares en vue de développer l'irrigation, a été autorisé par deux arrêtés préfectoraux successifs sans qu'ils aient été précédés d'une demande de dérogation à la destruction d'espèces protégées et de leurs habitats, dérogation pourtant obligatoire pour une espèce relevant, depuis 1999, du ministère chargé de l'environnement, précédé d'un avis du CNPN.

C'est dans ce contexte que le CNPN a engagé une procédure d'auto-saisine comme l'y autorisent l'article R. 134-20 du code de de l'environnement et l'article 3 de son règlement intérieur approuvé par arrêté ministériel. Cette autosaisine, décidée à l'unanimité dans sa séance plénière du 18 avril

3 Poitou-Charentes Nature - Liste rouge des oiseaux nicheurs du Poitou-Charentes, 2018

4 https://cen-paca.org/wp-content/uploads/2022/07/PNA_outarde_canepetiere-2011-2017.pdf

2023⁵, vise à analyser la nécessité qu'il y aurait eu d'imposer, avant toute autorisation de réalisation des travaux, une demande de dérogation au régime de protection de l'Outarde canepetière et, eu égard à son statut juridique et biologique d'espèce protégée et menacée, la pertinence des mesures mises en place pour maintenir ou pour restaurer son bon état de conservation, plus particulièrement les mesures de réduction d'impact et de compensation au titre de la séquence « Eviter-Réduire-Compenser » (ERC).

La présente auto-saisine ne concerne que la seule question de l'application et du respect de la réglementation des espèces protégées sur le site de la plaine de Sainte-Soline, en ce qui concerne l'Outarde canepetière, qui relève de la compétence du CNPN.

Contexte local

L'aménagement de la réserve de substitution à usage agricole (irrigation) sur la commune de Sainte-Soline (79), codée SV15 dans l'étude d'impact⁶ a été réalisé⁷ en plaine céréalière du Mellois sur une emprise totale de 17 hectares et pour une contenance maximale en eau de 720 000 m³. C'est l'une des 16 retenues prévues en Deux-Sèvres sur le bassin versant de la Sèvre niortaise dont la maîtrise d'ouvrage est représentée par un collectif d'agriculteurs : la *Société coopérative anonyme de l'eau des Deux-Sèvres* (Coop de l'eau 79 : soit 197 exploitations familiales sur le bassin SNMP, représentant 530 agriculteurs et leurs familles). Celle de Sainte-Soline ne concerne toutefois qu'une douzaine d'exploitations agricoles.

Ces retenues (initialement au nombre de 19) ont été autorisées par un arrêté interpréfectoral (Deux-Sèvres, Vienne, Charente-Maritime) du 23 octobre 2017. Ce projet a été modifié par un second arrêté du 20 juillet 2020 qui a ramené à 16 le nombre de réserves autorisées et fixé des prescriptions complémentaires, arrêtés édictés sans dérogation préalable espèces protégées ni, partant, consultation du CNPN.

Evolution des habitats et biologie de l'espèce dans le Centre-ouest atlantique

Dans la plaine agricole de Sainte Soline, la grande majorité de l'espace est exploitée en cultures de céréales et d'oléagineux, le reste étant occupé par des boqueteaux et quelques friches.

L'avifaune nicheuse, dominée par les passereaux de milieux ouverts, y est relativement diversifiée et comporte aussi des espèces peu communes ou remarquables telles que le Busard cendré, le Busard des roseaux⁸, la Caille des blés, l'Œdicnème criard et l'Outarde canepetière... Selon les critères de l'UICN, parmi les espèces présentes, trois sont considérées comme quasi-menacées : le Busard cendré, le Busard des roseaux et la Gorgebleue à miroir. L'Outarde canepetière, rappelons-le, est classée comme espèce « en danger » ; ce secteur représente un de ses sites de reproduction les plus importants de la plaine poitevine.

5 https://www.avis-biodiversite.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023-05_autosaisine_retenue-substitution_cn timer du_18_04_2023_vf.pdf

6 In Etude d'impact – Projet de réserves de substitution - Coopérative de l'eau 79, novembre 2016

7 Les travaux de terrassement de l'ouvrage de Sainte Soline ont été lancés le 3 octobre 2022 et sa mise en service est prévue pour la campagne d'irrigation de 2024.

8 Nidification récente

L'Outarde canepetière est une espèce paléoxérique⁹ qui, à l'origine, nichait dans des formations herbacées sèches de type « sub-steppique ». Son nid, situé à même le sol, consiste en une simple cuvette où la femelle n'élève en général qu'une seule nichée par an. Les poussins sont nidifuges, ils peuvent s'éloigner du nid rapidement après l'éclosion (24 heures) mais ils ne seront capables de voler, sur de courtes distances, qu'à partir de l'âge de 20 jours. Ils ne deviennent vraiment autonomes que deux mois plus tard et gagnent alors les sites de rassemblement en fin d'été. Le taux de réussite des couvées est extrêmement faible dans les zones agricoles. Le régime alimentaire se compose essentiellement de végétaux. En été, les mâles sont plutôt herbivores, mais les femelles consomment des proies animales, pour la production des œufs, et les poussins sont, eux, exclusivement insectivores, se nourrissant pour l'essentiel de criquets (Bretagnolle, com. pers.). Ce dernier point est essentiel pour justifier la conservation et la gestion de ses habitats et notamment les zones d'inculture, dès lors qu'il s'agit d'une particularité importante du comportement trophique de l'espèce. Les oiseaux arrivent sur leurs quartiers de reproduction fin mars et les départs pour la migration se situent entre septembre et novembre.

Les exigences de l'espèce pour ses sites de reproduction concernent trois types de critères : la topographie et la nature du sol, l'assolement cultural et la mosaïque parcellaire et, bien évidemment, le type de formation végétale (plantes cultivées ou jachères). A l'inverse, les critères d'évitement ou de répulsion correspondent principalement aux infrastructures linéaires et verticales (routes, voies ferrées, éoliennes ou bâtiments agricoles...), aux systèmes d'irrigation (arrosage aérien), aux cultures de grande taille (maïs, tournesol...) et aux plantations arborées (boisements naturels ou artificiels).

Aujourd'hui, dans les plaines cultivées du centre et de l'ouest de la France, de petites populations se maintiennent dans des agrosystèmes de substitution. L'espèce ne niche plus que dans des zones à dominante céréalière, parsemées de jachères et de prairies, souvent à l'état de vestiges. Dans certains secteurs préservés (zones Natura 2000), l'espèce bénéficie d'espaces dédiés, soit occupés par des luzernes non fauchées au printemps, soit des jachères (sous convention MAEc), comportant également des espèces végétales d'intérêt patrimonial (Bretagnolle com. pers.). En Deux-Sèvres, c'est le modèle de la plaine de Sainte-Soline et des communes voisines.

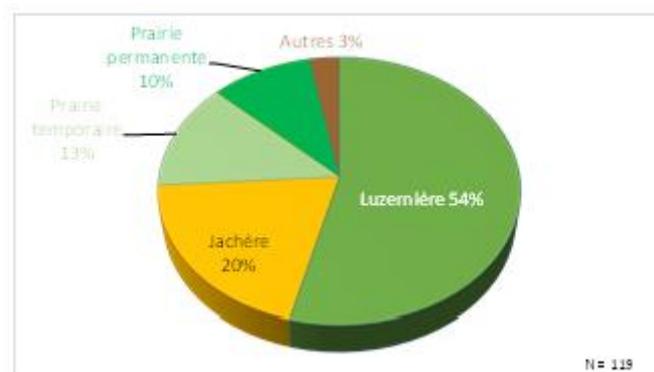


Figure 1 : Choix des habitats pour l'installation des nids chez l'Outarde canepetière dans la zone atelier « Plaine et val de Sèvre » du CNRS. 1997-2009. Adaptation graphique CNPN d'après PNA Outarde, Poirel, 2020b

A l'échelle régionale, la retenue de Sainte-Soline est localisée au sein d'une matrice à dominante culturale, associée au réservoir de biodiversité « plaines ouvertes », selon la terminologie utilisée par le SRCE de Poitou-Charentes ; elle a donc été installée dans un agroécosystème reconnu de haute valeur écologique, qui avait justifié sa désignation en ZPS.

En termes d'évolution, il faut savoir que depuis les années 1970, la modification profonde des agroécosystèmes et les changements des pratiques agricoles (mécanisation, traitements phytosanitaires, passages périodiques d'engins, irrigation...) ainsi que le choix des plantes cultivées, sont considérés par les scientifiques ainsi que par les experts du Groupe Ornithologique des Deux-Sèvres et de la Ligue pour la Protection des Oiseaux, comme les facteurs principaux de régression de l'espèce.

Il a été mis en évidence que c'est la mosaïque des composantes « cultures-friches-steppes » mais aussi la taille relative des parcelles qui sont déterminantes pour la survie de l'espèce¹⁰. L'habitat optimal de l'Outarde canepetière en plaine cultivée est constitué de surfaces herbacées de hauteurs variées. A minima, il devrait se composer d'un assolement intégrant au moins 10 % de couverts herbacés temporaires ou permanents¹¹.

Dans le sud du Poitou-Charentes, les remembrements successifs, l'avènement des cultures de maïs et de tournesol et les installations de pompage pour l'irrigation ont encore accéléré le phénomène de régression de cette espèce sensible.

Partout en France, dans le domaine continental et atlantique, la raréfaction progressive des sites de reproduction des petites populations migratrices a répondu au même processus régressif, depuis l'Alsace, jusqu'à la Vendée en passant par la Beauce, le Berry et l'Allier...

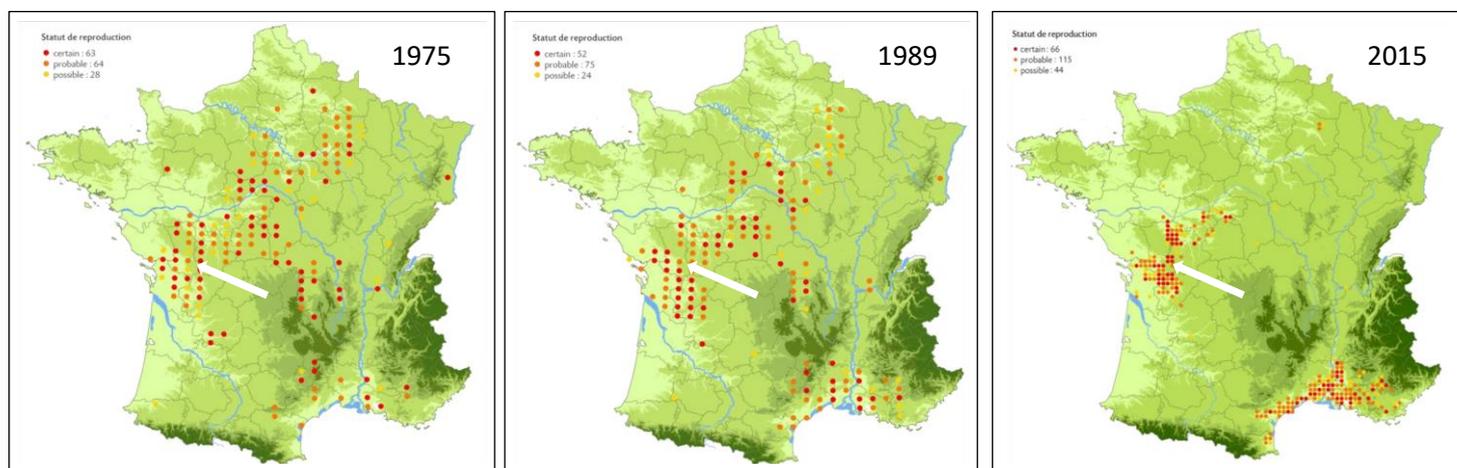


Figure 2 : Répartition diachronique de l'Outarde canepetière en France entre 1975 et 2015. Source : Poirel, 2020b

A titre d'exemple, dans les plaines calcaires bordières du Marais poitevin, sur les départements de la Vendée et des Deux-Sèvres (entre Niort et Luçon), terres d'accueil historiques¹² d'une grande partie de la population atlantique de l'Outarde, la totalité de la population reproductrice a disparu à la suite des

10 Cheylan, 1983 et Bernard, 1986

11 PNA (2020-2029) en faveur de l'Outarde canepetière

12 Jusqu'à la fin des années 80

remembrements, aux nouvelles pratiques culturales (maïs, tournesol...), à l'installation des forages pour l'irrigation (principalement du maïs) et à l'aménagement des chemins de desserte. Plus récemment, l'aménagement de voies de circulation rapides, l'installation de retenues de substitution et la construction de nombreux parcs éoliens ont définitivement condamné ces habitats pour la nidification de cette espèce sensible. Depuis près d'un demi-siècle, la grande majorité des études témoignent de ce phénomène de régression continue, et pratiquement irréversible, avec les mêmes causes produisant les mêmes effets, attribuées à l'évolution des pratiques agricoles¹³ (Morales & Bretagnolle, 2022).

Cette dégradation permanente des habitats propices à l'Outarde canepetière montre depuis un demi-siècle combien la population installée en Deux-Sèvres sur le secteur de la ZPS de la Plaine de la Mothe-Saint-Héray-Lezay revêt une importance capitale pour la survie de la population migratrice à l'échelle nationale. À titre indicatif, au printemps 1996, elle accueillait encore près de 45 mâles chanteurs, ce qui correspond à 40 % de l'effectif départemental et 14 % de l'effectif du Centre-Ouest. Par ailleurs, la diminution de la population, observée au cours de ces dernières années, y est environ deux fois moindre que dans les autres secteurs de plaine des Deux-Sèvres, ce qui confirme l'importance que revêt cette zone en tant que réservoir de l'espèce dans le département (Chiron et Turpaud-Fizzala, 2015).

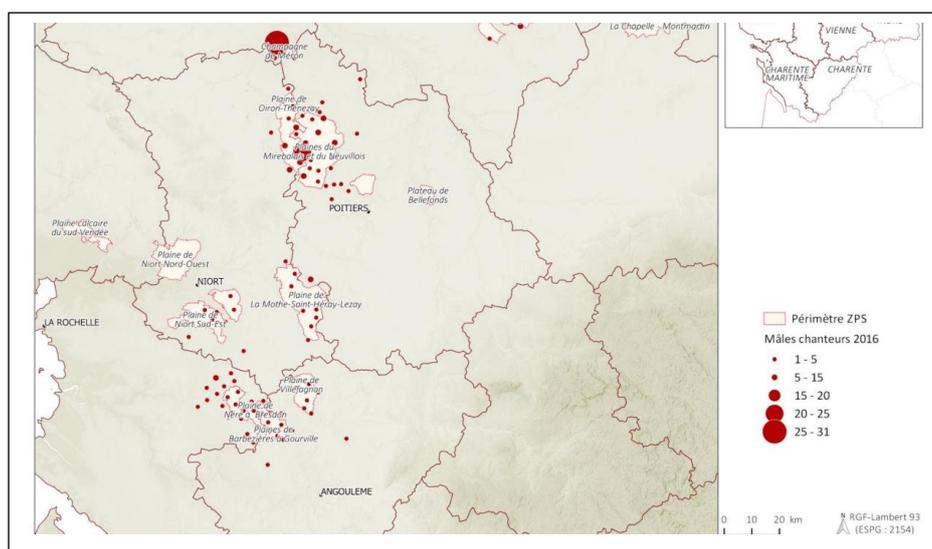


Figure 3 : Occupation de la population nicheuse de l'Outarde canepetière dans le centre-ouest atlantique.
Source : Poirel, 2020b

Evolution des populations de l'Outarde canepetière dans le domaine continental

Depuis la fin du 19^{ème} siècle, l'espèce a disparu d'une vingtaine de pays européens. En France, la population migratrice du domaine continental a subi le même phénomène et son aire de répartition originelle a régressé de plus de 80 % en un peu plus d'un siècle (Poirel, 2020b). En termes d'effectifs, la population migratrice s'est drastiquement appauvrie et a chuté de plus de 96 % depuis le début des années 80 ; le résultat du comptage exhaustif des mâles chanteurs sur les territoires de reproduction est passé de 6 800 en 1978 à 313 en 2016.

L'évolution de l'aire de répartition et l'estimation de l'abondance relative de l'espèce reposent sur des méthodes d'approche basées sur des indicateurs (présence de mâles chanteurs, aires de parades,

13 Bernard, in Yeatman-Bertelot, 1995

rassemblements post-nuptiaux), elles doivent donc être interprétés avec les précautions d'usage, les femelles étant moins nombreuses (cf. *infra*). En tout état de cause, la tendance régressive qui a débuté dès la deuxième moitié du siècle dernier est incontestable et le devenir de la population migratrice est jugé très précaire (Morales & Bretagnolle 2022).

Le statut de conservation de l'espèce dans les régions des Pays de la Loire, du Centre-Val de Loire et de Nouvelle Aquitaine est jugé très défavorable et la forte régression que subit la population reproductrice, malgré les efforts de conservation, les mesures agro-environnementales et les opérations de renforcement de population (Poirel, 2020b), ne laisse que peu de garanties pour sa survie à moyen terme.

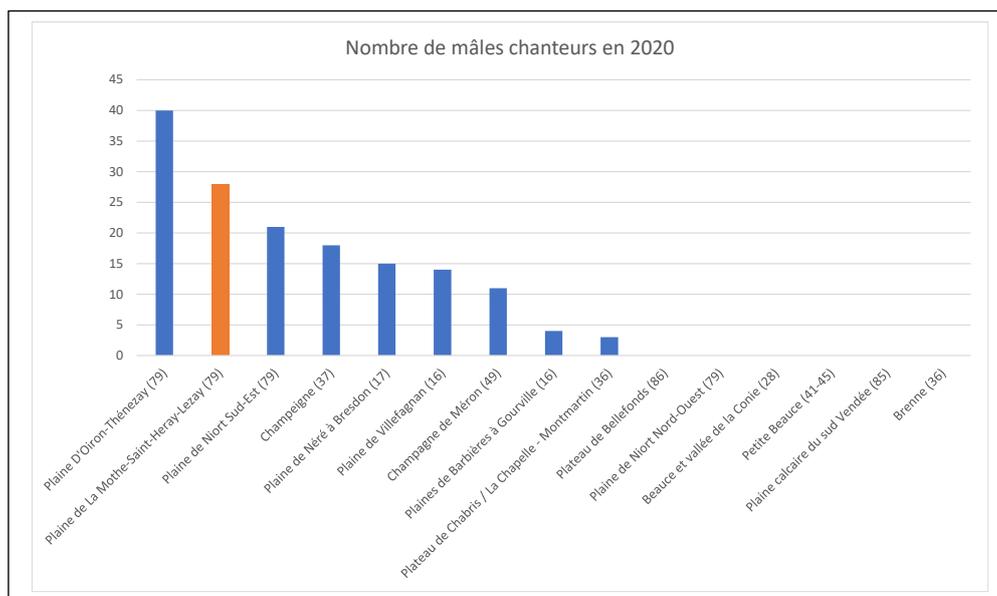


Figure 4 : nombre de mâles chanteurs d'Outarde canepetière en 2020 dans le Centre et Centre-Ouest atlantique. Analyse graphique comparative - CNPN 2023. Source : Poirel, 2020a.

Causes et facteurs de mortalité

Sur les sites de reproduction, les principales causes de mortalité directes connues chez les adultes sont les travaux agricoles (moissons, fauche¹⁴), la prédation, les collisions avec les lignes électriques et, dans une moindre mesure, les collisions avec les véhicules à moteur et le braconnage.

Pour les juvéniles et les subadultes, il existe des facteurs de mortalité directe et indirecte mais non précisément identifiés. Ainsi, les suivis de rassemblements postnuptiaux en Poitou-Charentes montrent que le sex-ratio est nettement en faveur des mâles et que le nombre de juvéniles reste bien en deçà d'un jeune par femelle¹⁵. Ce qui permet de penser que la structure de population est en déséquilibre et que des femelles et leurs nichées continuent à être détruites en phase de couaison et/ou que les ressources alimentaires disponibles sont insuffisantes¹⁶. D'autres facteurs restent probablement sous-estimés (comme la prédation par exemple) ou méconnus et peuvent aussi intervenir dans ce constat de déséquilibre.

14 Concerne surtout les jeunes au nid et, dans une moindre mesure, les femelles.

15 Nombre minimum théorique pour obtenir une population à dynamique démographique stable.

16 PNA (2020-2029) en faveur de l'Outarde canepetière, (Poirel, 2020b).

Le dérangement et les facteurs de régression

L'Outarde canepetière est connue pour être une espèce vulnérable et très sensible aux modifications de son habitat tels que travaux d'infrastructure, implantation de lignes de transport d'électricité, de parcs éoliens et photovoltaïques, création de voies routières, pratiques culturelles modernes et dérangements humains en général¹⁷...

Les diverses études réalisées en période de reproduction sur les effets des infrastructures ont systématiquement mis en évidence une zone d'évitement, dont l'étendue varie en fonction des composantes locales (taille de l'infrastructure, importance du trafic et des sources de dérangement) mais aussi de la population avienne elle-même (importance du groupe social, taille du domaine vital collectif...). L'implantation de structures verticales de grande ampleur doit vraisemblablement provoquer une réaction d'évitement, similaire à celui observé pour le bâti, à laquelle il convient d'ajouter une perte d'habitat favorable, d'autant plus dommageable que l'espace vital occupé par la population d'outardes est restreint et donc de capacité d'accueil limitée (de Pracontal *et al.*, 2020), ce qui est le cas dans la plaine cultivée deux-sévrienne.

En ce qui concerne les pratiques agricoles, nous rappelons que les cultures denses de certaines espèces de grande taille¹⁸ (maïs, tournesol) ne convenaient pas à l'Outarde canepetière pour la reproduction. Par ailleurs, les monocultures sur grandes surfaces se révèlent également défavorables à l'espèce, faute d'interfaces parcellaires suffisants et d'une diversité végétale appropriée. Elles ne permettent plus le refuge et l'alimentation des oiseaux, en particulier les juvéniles dont la nourriture est plus exigeante en arthropodes. Les cultures irriguées sont également désertées par les femelles recherchant un site de nidification (voir figure p. 5 et photos p. 13), à cause du déplacement des arroseurs et de l'impact des jets d'eau. Dans la région, l'irrigation peut commencer dès la fin avril et se terminer en début septembre, période qui correspond précisément à la présence des outardes.

Impacts directs de l'aménagement de la retenue

Si l'emprise de la réserve d'eau endiguée n'est pas précisément située sur les emplacements récents de nidification de la population d'Outarde canepetière, elle a toutefois été aménagée à proximité des domaines vitaux occupés, à une distance susceptible de perturber cette espèce menacée, de plus classée « EN » (en danger)¹⁹ dans la liste rouge des oiseaux nicheurs de Poitou-Charentes. Un suivi de trois individus équipés de balises GPS, cantonnés sur le site des « Terres rouges », endroit d'installation de la réserve de substitution, montre bien que les domaines vitaux des outardes couvrent cette zone (classée en ZPS). Les déplacements enregistrés montrent également que l'aménagement est évité par les oiseaux, qui ne le survolent jamais. En outre, l'emprise surfacique de la réserve d'eau de Sainte-Soline s'accompagne d'un vaste réseau de canalisations hydrauliques enterrées (évalué à 18,4 km), destiné à pomper l'eau des nappes phréatiques pour alimenter la réserve et distribuer l'eau pour irriguer les cultures.

17 Pracontal *et al.*, 2020

18 A un certain stade de maturité, quand la taille des plants dépasse 20 cm.

19 Un taxon est dit en danger lorsque les meilleures données disponibles indiquent qu'il remplit l'un des critères correspondant à la catégorie en danger et, en conséquence, qu'il est confronté à un risque très élevé d'extinction à l'état sauvage.

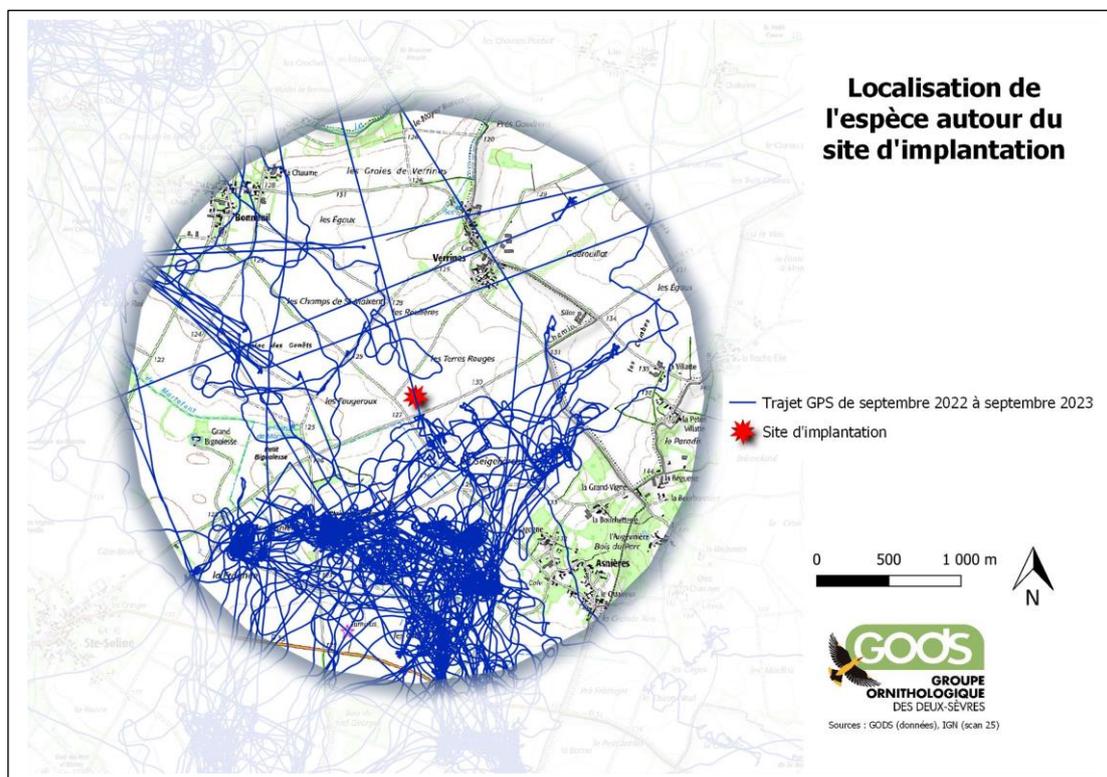


Figure 5. Domaine vital de trois outardes canepetières équipées de balises GPS (1 pt/seconde). Déplacements enregistrés de septembre 2022 à septembre 2023. Source GODS.

Il convient de préciser que cette espèce, bien que territoriale et organisant ses parades nuptiales sur le modèle « leks éclatés », choisit ses sites de reproduction en fonction de critères relevant du parcellaire, de l'agencement des parcelles et du type de culture. C'est à dire qu'elle reste fidèle à un lieu de reproduction mais que l'installation des leks et des nids peut changer d'emplacement d'une année sur l'autre en fonction de l'assolement ou des pratiques culturales. De plus, l'espèce effectue des rassemblements postnuptiaux en fin d'été sur un site proche. C'est, entre autres, ce qui explique l'ampleur de la zone Natura 2000.

Bien que la grande majorité des travaux de terrassement, de déblaiements des terres et de creusement de tranchées ait été menée en dehors de la saison de reproduction de l'Outarde canepetière et des autres espèces protégées de l'avifaune de plaine, certaines activités ont perduré au printemps et sont susceptibles d'avoir provoqué des dérangements préjudiciables au succès de reproduction de ces espèces, en particulier de l'outarde reconnue comme très sensible aux modifications de son habitat, aux dérangements et aux infrastructures (de Pracontal *et al.*, 2020).

Par ailleurs, les merlons de terres installés autour du bassin sur une hauteur d'un peu plus de sept mètres sont également susceptibles de provoquer un effet répulsif voire de barrière sur cette espèce qui évite les écrans verticaux et les obstacles visuels dans son espace vital.

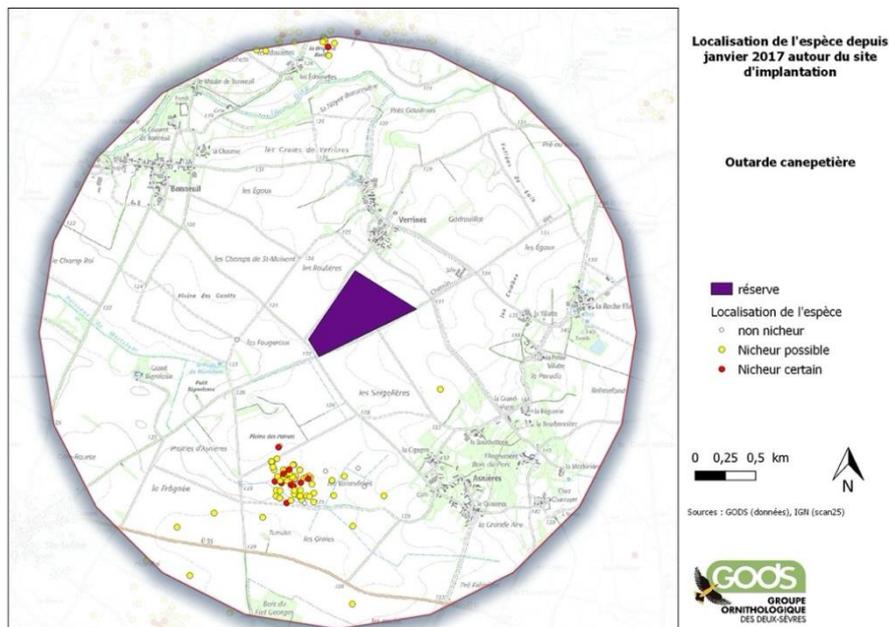


Figure 6 : Localisation de la population reproductrice d'Outarde canepetière sur le site de Sainte-Soline. 2017. Source : GODS

Impacts indirects de la retenue

Tout aussi préjudiciables que les impacts directs, certains corollaires de ces aménagements restent à craindre, notamment dans les pratiques culturales, malgré les conventions et les mesures AEC, plus ou moins respectées, et limitées dans le temps.

Ces retenues ont surtout été conçues pour favoriser des cultures exigeantes en eau (cultures de maïs et d'oléagineux...) pendant les stades de croissance et de maturation des épis et pour des parcelles de grande taille, ce qui accélèrera une forme d'agriculture intensive²⁰, privilégiant des cultures très consommatrices en eau et peu compatibles avec la préservation de la faune sauvage de plaine et en premier lieu l'Outarde canepetière. En tout état de cause, les cultures irriguées par arrosage aérien sont désertées par les outardes pour des raisons évidentes de nuisances dues, d'une part, à l'impact des retombées des puissants jets d'eau et, d'autre part, aux dérangements inhérents à la gestion et au déplacement du matériel d'irrigation.

20 D'autant plus impactante depuis l'installation de cultures de production d'énergie destinées aux méthaniseurs (Bretagnolle, com. pers.)



Ci-dessus : réserve de substitution sur le haut bassin de la Sèvre niortaise (Sainte Soline). Avril 2023. Le Monde © Damien Meyer,
Ci-dessous : A. Réservoir de substitution rempli d'eau d'origine aquifère. Nieul sur l'Autise, juin 2023 ; B : pompe de distribution en prise directe avec l'arroseur. Sainte-Soline. Juin 2023 © CNPN



Enceinte de protection de la réserve de substitution de Sainte Soline, 15 Juin 2023. © CNPN.



Arroseur auto-moteur sur champ de maïs au voisinage de la réserve de substitution de Sainte Soline, 15 Juin 2023. © CNPN.



Autres cas de cultures irriguées au voisinage direct de la réserve de substitution de Sainte Soline, 15 Juin 2023. © CNPN



Prairie temporaire (à gauche) et jachère conventionnée-MAEc (à droite) dans la ZPS de Sainte Soline. 15 Juin 2023. © CNPN.

Analyse de l'absence de demande de dérogation au régime de protection de l'Outarde canepetière

Quand la présence d'une espèce protégée de rang national est attestée et qu'un projet d'aménagement risque de détruire tout ou partie de son habitat ou simplement de la déranger, une dérogation est nécessaire au titre de l'article L. 411-1 du Code de l'environnement et textes associés.

Ce dernier dispose en effet :

« Sans préjudice de l'application des dispositions des articles [R. 411-8](#) et [R. 411-8-1](#) relatives à la liste des espèces de vertébrés menacées d'extinction, un arrêté du ministre chargé de la protection de la nature fixe une liste d'espèces animales et végétales à la protection desquelles il ne peut être dérogé qu'après avis du Conseil national de la protection de la nature. »

Ainsi :

- Une dérogation délivrée après avis du CNPN s'imposait préalablement à la délivrance de l'autorisation préfectorale du 23 octobre 2017 d'aménagement de la réserve de substitution à usage agricole de Sainte-Soline : l'arrêté préfectoral initial du 23 octobre 2017 a en effet été adopté sous l'égide des arrêtés ministériels du 9 juillet 1999 et du 29 octobre 2009 précités fixant le régime de protection de l'Outarde canepetière, régime de protection pour lequel toute dérogation doit être précédée d'un avis du CNPN

- Le second arrêté préfectoral du 20 juillet 2020 a été adopté sans consultation du CNPN, alors que ce préalable était requis. De fait, le second alinéa de l'article R. 181-28, 1°) du code de l'environnement prévoit que le préfet doit saisir le CNPN lorsque la dérogation dont l'autorisation environnementale tient lieu concerne une espèce figurant sur la liste établie en application de l'article R. 411-8-1, à savoir la liste des 37 espèces de vertébrés, menacées d'extinction en France, figurant à l'arrêté du 9 juillet 1999 (*v. Instruction technique du 9 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de la déconcentration des avis du CNPN au profit des CSRPN, p. 6*).

Cette dérogation « espèces protégées » était d'autant plus nécessaire qu'elle s'inscrit en cohérence avec l'avis n°463563 du 9 décembre 2022 du Conseil d'Etat.

Ainsi :

« 4. Le système de protection des espèces résultant des dispositions citées ci-dessus, qui concerne les espèces de mammifères terrestres et d'oiseaux figurant sur les listes fixées par les arrêtés du 23 avril 2007 et du 29 octobre 2009, impose d'examiner si l'obtention d'une dérogation est nécessaire dès lors que des spécimens de l'espèce concernée sont présents dans la zone du projet, sans que l'applicabilité du régime de protection dépende, à ce stade, ni du nombre de ces spécimens, ni de l'état de conservation des espèces protégées présentes. »

5. Le pétitionnaire doit obtenir une dérogation " espèces protégées " si le risque que le projet comporte pour les espèces protégées est suffisamment caractérisé. A ce titre, les mesures d'évitement et de réduction des atteintes portées aux espèces protégées proposées par le pétitionnaire doivent être prises en compte. Dans l'hypothèse où les mesures d'évitement et de réduction proposées présentent, sous le contrôle de l'administration, des garanties d'effectivité telles qu'elles permettent de diminuer le risque pour les espèces au point qu'il apparaisse comme n'étant pas suffisamment caractérisé, il n'est pas nécessaire de solliciter une dérogation " espèces protégées ".

Deux conditions doivent donc être réunies, de façon cumulative, pour justifier le recours à une demande de dérogation :

- La présence de spécimens de l'espèce concernée dans la zone du projet, sans tenir compte du nombre de spécimens et de leur état de conservation. Tel est bien le cas sur le site de Sainte Soline, quel que soit le nombre de spécimens d'Outarde canepetière et leur état de conservation.
- L'existence d'un « risque suffisamment caractérisé » au regard des mesures d'évitement et de réduction proposées par le pétitionnaire, mesures qui doivent présenter des « garanties d'effectivité » et permettre de « diminuer le risque ».

Même si cet avis du Conseil d'Etat n'avait pas été rendu lorsque l'arrêté de 2017 a été adopté, ses termes confortent l'idée qu'une dérogation « espèce protégée » aurait dû être sollicitée, avec un avis préalable du CNPN, compte tenu de l'état de conservation de l'espèce et du caractère insuffisant des mesures mises en œuvre par le pétitionnaire.

Pertinence des mesures mises en place pour maintenir ou pour restaurer le bon état de conservation de l'outarde canepetière

De fait, bien que l'étude écologique de l'agroécosystème²¹ local préalable au projet de travaux paraisse satisfaisante (au moins pour l'avifaune nicheuse de plaine), la séquence ERC (éviter-réduire-compenser) apparaît trop peu fouillée et sous-évaluée sur de nombreux aspects, s'agissant d'un aménagement permanent qui affecte et réduit notablement l'espace vital de la population nicheuse de l'Outarde canepetière (emprise de la retenue et nouvelles zones irriguées), classé en zone de protection spéciale au sens du droit de l'Union européenne.

L'article L. 411-2 du Code de l'environnement prévoit que des dérogations à la protection stricte des espèces puissent être délivrées mais conditionne celles-ci à la situation où « *il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* » et pour « *des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement* ».

Bien que l'aménagement de retenues de substitution ait été considéré d'intérêt public et jugé bénéfique au maintien optimal des niveaux d'eau dans les nappes phréatiques en période estivale, il convient de rappeler que la raison impérieuse d'intérêt public majeur se différencie de l'intérêt public.

La première étant une notion « d'interprétation stricte », elle vise des cas exceptionnels dans lesquels la réalisation d'un projet se révèle indispensable et où aucune autre solution d'implantation ne convient. Si la notion de raison impérieuse d'intérêt public majeur n'a été définie ni par les textes, communautaires comme nationaux, ni par les juges, la Cour de justice de l'Union Européenne en a dressé, par sa jurisprudence, quelques lignes de force en jugeant qu'un intérêt ne peut être majeur que lorsqu'il est « *d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune, y compris de l'avifaune, et de la flore sauvages poursuivi par cette directive* » (CJUE, 29 juillet 2019, Inter-Environnement Wallonie ASBL, Aff. C-411/17). Le Conseil d'État a toutefois rappelé que les raisons impérieuses d'intérêt public majeur d'un projet ne constituent qu'une des trois conditions cumulatives nécessaires pour qu'une dérogation soit accordée (*in de Pracontal 2020*).

Ainsi

« L'intérêt de nature à justifier la réalisation d'un projet doit être d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage poursuivi par la législation, justifiant ainsi qu'il y soit dérogé. 2) Ce n'est qu'en présence d'un tel intérêt que les atteintes portées par le projet en cause aux espèces protégées sont prises en considération, en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, afin de vérifier s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et si la dérogation demandée ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle. » (CE, 3 juin 2020, Féd. pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et al., n° 425395).

En l'occurrence, les impacts sur la population de l'Outarde canepetière sont de deux ordres :

- d'une part les impacts directs temporaires provoqués par les engins de terrassement au cours de la phase de chantier. Vu que les travaux de déblaiement et de modelage des merlons ont été essentiellement réalisés en dehors de la période de reproduction, le risque de mortalité directe s'est révélé faible voire nul et il demeure probable qu'aucun cas de mortalité, même accidentelle, n'ait été mis en évidence. En revanche, vu l'ampleur des travaux (17 ha de bassin et enfouissement de 18,4 km de canalisations), le trafic incessant et le nombre d'engins en activité simultanée (bulldozers, pelleteuses, camions...), le facteur « dérangement/ effarouchement » (nuisances sonores, fines en suspension dans l'air...) a dû être opérant avant et pendant la période de reproduction et ce, sur plusieurs mois... En cela, les travaux ont bien eu un impact direct réel sur le potentiel d'installation des oiseaux nicheurs.
- d'autre part, les impacts indirects (permanents et résiduels), liés à la perte permanente et irréversible d'habitats propices à la reproduction de l'avifaune protégée (en particulier l'Outarde canepetière). L'amplification des usages et les modes de cultures engendrés par le système d'irrigation mis en place doivent également être pris en compte dans les impact indirects et permanents, sachant que l'arrosage aérien est également dissuasif et néfaste à l'installation de l'Outarde.

Eu égard à l'incidence de l'aménagement de la réserve de substitution de Sainte-Soline sur la population d'Outarde canepetière, diverses mesures²² de réduction et d'accompagnement ont été proposées pour mener à bien le projet (mesures communes à l'ensemble des réserves de substitution)²³ mais qui ne sont pas exemptes de critiques.

Des mesures de réduction d'impact ont été proposées pour l'ensemble des projets de bassines (y compris Sainte-Soline SV 15) avec un suivi écologique et consistent en la création et le maintien de surfaces agricoles, avec un assolement favorable aux oiseaux de plaine. D'autres mesures secondaires, mais qui ne concernent pas l'outarde, sont également prévues, à savoir : la remise en état des abords du site, la végétalisation des digues, la création de bandes enherbées entre les digues et les clôtures, des plantations d'intégration paysagère...

Les mesures d'accompagnement distinctes de celles relatives à l'ERC concernent essentiellement la surveillance faunistique pendant les travaux et le suivi des surfaces de couvert favorable à l'avifaune de plaine.

Aucune mesure compensatoire n'a été proposée (chap. 8, p. 119), compte tenu du fait que l'étude d'impact n'avait pas identifié d'incidence directe sur la population d'outardes et très peu d'impacts indirects... et alors même que le projet est situé en ZPS.

Cet état de fait est jugé peu objectif par le CNPN et la justification, mal argumentée, compte tenu de la richesse biocénotique de cet agroécosystème, du statut du site et de la présence d'espèces menacées sur la zone impactée. S'agissant d'aménagements très perturbateurs pour la faune résidente, aménagements considérés comme permanents, il aurait été nécessaire, bien au-delà des assolements et des mesures agro-environnementales favorables aux outardes, de prévoir des mesures compensatoires pérennes à la hauteur de l'espace détruit et des nuisances et perturbations engendrées par les techniques d'irrigation ou l'ampleur des cultures de production de masse qu'elles

22 Aucune mesure d'évitement, en dehors du protocole de remplissage de la réserve de substitution, n'a été proposée pour celle de Sainte Soline.

23 Etude d'impact – Projet de réserves de substitution - Coopérative de l'eau 79, novembre 2016

favoriseront. Une stratégie de gestion adaptée avec une sécurisation foncière sur un ratio d'au moins 5/1 (comme cela a été appliqué pour compenser les impacts de la LGV sur l'Outarde canepetière), aurait dû être proposée avec un partenariat agricole associé. Des exemples probants existent et ont fait leur preuve, comme cette expérience sur l'exploitation agricole de Lailly-en-Val (Loiret), acquise par le Conservatoire d'espaces naturels Centre-Val de Loire en 2017 avec la collaboration de la SAFER, pour la conservation d'une population relictuelle d'une autre espèce menacée, le Pélobate brun *Pelobates fuscus* (Jourdas 2017).

Conclusions du CNPN

Au regard de ces éléments, il apparaît :

- que les arrêtés préfectoraux d'autorisation de 2017 et de 2020 auraient dû être précédés de la procédure de demande de dérogation « espèces protégées », impliquant l'avis du CNPN ;
- que des travaux réalisés sans cette autorisation dérogatoire l'ont été sans association de mesure permettant d'assurer à cette espèce menacée un état de conservation favorable alors même qu'il y a perturbation de son comportement et de son domaine vital, destruction directe d'un minimum de 17 ha d'habitat spécifique et existence d'impacts permanents défavorables à l'espèce, du fait notamment d'aménagements connexes et d'une surface irriguée importante. Ces mesures s'imposaient d'autant plus que le projet est situé dans une ZPS appelant une étude d'incidences et des mesures de compensation à la hauteur de ces incidences.

Pour l'ensemble de ces raisons, le CNPN émet un avis favorable à l'unanimité (26 votes exprimés) au rapport du CNPN relatif à la nécessité de l'évaluation des impacts de l'aménagement de la retenue de substitution de Sainte-Soline sur la population reproductrice de l'Outarde canepetière et la faune protégée de la plaine poitevine, suite à son autosaisine.

Le président du Conseil national de la
protection de la nature

A blue ink signature consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Loïc MARION

Bibliographie et ouvrages consultés

- Chiron D.** et **Turpaud-Fizzala V.** 2015. Synthèse et analyse sommaire des données disponibles de l'avifaune patrimoniale. Communes de Saint-Sauvant, Chenay, Chey, Vançais, Rom, Messé, Vanzay, Caunay, Clussais, Pers, Sainte-Soline, Saint-Coutant et Lezay. Groupe Ornithologique des Deux-Sèvres. Expertise réalisée pour la Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne CACG. 33 p.
- de Pracontal N.** (Réd.), **Haffner P.**, **Hulin V.** (Coord.) 2020. Expertise scientifique collégiale sur les éléments scientifiques et techniques à prendre en compte dans le cadre du développement de l'éolien terrestre dans l'aire de répartition de l'outarde canepetière (*Tetrax tetrax*). Ministère de la transition écologique et solidaire – commanditaire, Muséum national d'histoire naturelle – unité mixte de services, PatriNat, Paris, 39 p.
- Gariboldi A.** **Ambrogio A.** 2018. *Le comportement des oiseaux d'Europe*. Ed. La Salamandre. Neuchâtel. 576 p.
- Géroudet P.** 1978. *Grands échassiers, Gallinacées, Râles d'Europe*. Delachaux et Niestlé, Neuchâtel, 429 p.
- Jiguet, F.** 2001. Défense des ressources, choix du partenaire et mécanismes de formation des leks chez l'Outarde canepetière (*Tetrax tetrax*), une espèce menacée des plaines céréalières. Thèse de doctorat en sciences biologiques fondamentales et appliquées. Université Pierre et Marie Curie (Paris 6).
- Jolivet C.**, **Bretagnolle V.**, **Bizet D.**, **Wolff A.**, 2007, Statut de l'Outarde canepetière *Tetrax tetrax* en France en 2004 et mesures de conservation. *Ornithos* 14-2: 80-94.
- Jourdas A.** 2017. Le Pélobate brun en Centre-Val de Loire. Etat des connaissances et actions de préservation. *Recherches naturalistes en région Centre-Val de Loire*, 4 N.S. : 14-21.
- LISEA.** 2011. LGV SEA Tours-Bordeaux. Document réglementaire/Environnement. Dossier de demande de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces et d'habitats d'espèces. Vol. 13, Bordeaux, 214 p.
- Morales M. B.** & **Bretagnolle V.** 2022. *An update on the conservation status of the Little Bustard *Tetrax tetrax*: global and local population estimates, trends, and threats*. doi:10.1017/S0959270921000423. 23 pp
- Poirel C.** (Coord.). 2020a. Suivi annuel des oiseaux nicheurs rares et menacés en France en 2020. Inédit.
- Poirel, C.** (Coord.) 2020b. 3^{ème} Plan national d'actions en faveur de l'Outarde canepetière (*Tetrax tetrax*) 2020-2029. Ministère de la transition écologique et solidaire. 123 p.
- Poitou-Charentes Nature**, 2018. Liste rouge du Poitou-Charentes : Chapitre Oiseaux nicheurs. Fontaine-le Comte, 26p.
- Tribunal administratif de Poitiers.** 2023. Décisions N° 2101394 et N° 2102413, du 3 octobre 2023
- Villers, A.** 2010. Ecologie spatiale, processus comportementaux et dynamique des populations d'une espèce menacée, l'Outarde canepetière. Thèse de Doctorat en écologie à l'Université Pierre et Marie Curie (Paris 6). 190 p.
- Wolff, A.** 2001. Changements agricoles et conservation de la grande avifaune de plaine : étude des relations espèce-habitats à différentes échelles chez l'Outarde canepetière. Thèse de doctorat - Montpellier I
- Yeatman-Berthelot D.** (Coord.). 1995. *Nouvel atlas des oiseaux nicheurs de France (1985-1989)*. Deuxième édition. Société ornithologique de France, Paris, 776 p.