

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 : 2025-05-13a-00887 Référence de la demande : n° 2025-00887-041-001

Dénomination du projet : Rocade Gap - section sud

Demande d'autorisation environnementale - Date de mise à disposition : 13/08/2024

Lieu des opérations : - Département : Hautes-Alpes - Commune : 05000 Gap

Bénéficiaire : Commune de Gap

MOTIVATION OU CONDITIONS

Motifs et situation

Le projet concerne la section sud du contournement de Gap. Le contournement de Gap comporte 3 sections (centrale, sud et nord, de chacune 3 km environ) aménagé en boulevard urbain (limitation à 70 km/h). Il s'agit d'un projet d'aménagement porté par la ville de Gap et le département des Hautes-Alpes depuis 1976. Le contournement de 9 km au total est co-financé par la ville de Gap et le Département à hauteur de 16,7 % chacun, le reste étant partagé entre l'Etat et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le montant investi dans la section centrale s'élève aujourd'hui à plus de 62 millions d'euros. Le budget planifié pour la section sud est actuellement de 27 millions d'euros.

Pour la section sud, l'aménagement de 2,4 km en 2x1 voie comprend des sections sur route existence (RD291) et des sections en construction neuves. Le projet inclut trois nouveaux carrefours giratoires et une voie verte (piétonne et cyclable) sur l'ensemble du linéaire. Enfin un pont permettra le passage au-dessus de la voie ferrée.

Raison impérative d'intérêt public majeur

La raison invoquée concerne l'amélioration du trafic pendulaire et des augmentations de trafic en période touristique. La voie principale traverse le centre-ville et les routes plus externes ne sont pas dimensionnées pour accueillir un trafic important.

Dans les raisons mises en avant, le pétitionnaire prend acte du fait que « la prédominance de la voiture est plus forte dans les zones périphériques. La voiture représente plus de 75% des déplacements dans la couronne périphérique de Gap » provoquant inévitablement des congestions routières aux heures de pointes. Un boulevard de contournement ne semble que partiellement répondre au problème du trafic pendulaire puisque les travailleurs vont continuer à rejoindre le centre-ville. En outre le constat d'une utilisation à 75% du véhicule individuel devrait appeler à une politique de mobilité inscrite dans les enjeux contemporains liés aux changements globaux et notamment au changement climatique. Au contraire, le projet se propose de maintenir le modèle du véhicule individuel en augmentant la vitesse sur les routes externes. En outre, il est connu que l'augmentation de la vitesse n'apporte pas de solution au trafic pendulaire. Les vitesses réduites peuvent au contraire le fluidifier.

La section sud du contournement vient superposer ou longer la RD291. Selon la présentation du projet, cette zone connaît une urbanisation de ses abords qui n'est pas justifiée par la dynamique démographique stable de la ville. Néanmoins, des aménagements de sécurisation sont nécessaires (sécurisation des carrefours, trottoirs, aménagements cyclables). Enfin l'aménagement d'une voie cyclable ne peut en aucun cas justifier l'aménagement d'une route à 70 km/h. Le développement des mobilités douces est souhaitable en soi, et non en contrepartie d'un projet de voie rapide.

Finalement, en l'absence d'insertion du projet dans une politique de mobilité durable, la raison d'impérative d'intérêt public majeur demeure fragile.

Solutions alternatives

Les aménagements de sécurisation de l'actuelle RD291 ont été envisagés mais rejetés au motif qu'ils n'apportaient pas de sécurisation nécessaire (et ne permettait pas l'aménagement d'une voie cyclable – point évoqué plus haut). Cependant, le dossier ne présente pas d'élément permettant de démontrer ces affirmations. Par exemple, la sécurisation a-t-elle été envisagée seulement pour une route à 70km/h ? ou également en limitation urbaine ?

La variante 2 concerne le réaménagement de l'actuelle RD291 pour un montant de l'opération estimé à 21 M€ TTC. La variante 2 est l'alternative de moindre impact écologique et la moins coûteuse sur le plan économique (ce qui est un élément à prendre en compte au vu du doublement du budget de la section centrale). Cependant, cette variante n'a pas été retenue pour ses aspects plus contraignants que sur la variante 3, notamment en termes d'accès et en raison de l'expropriation d'un petit nombre de maisons situées dans l'emprise.

L'alternative consistant à rebasculer en route urbaine en limitation urbaine de vitesse n'a pas été envisagée. Elle aurait potentiellement levé des contraintes de sécurisation d'accès.

Seule la variante 3 permet de répondre à l'ensemble des contraintes dans l'objectif d'un boulevard urbain à 70km/h, avec un moindre impact que la variante 1, mais plus que la variante 2. Le devenir de la RD291 (qui sera partiellement en route urbaine à 70km/h et partiellement dédoublée au niveau des nouveaux tronçons) n'est pas précisé. Est-il envisagé de la désartificialiser les tronçons dédoublés ?

Le CNPN peine à considérer que la condition d'octroi visant à démontrer qu'il n'existe pas d'alternative satisfaisante de moindre impact sur la biodiversité est remplie.

QUALITE DE L'ETAT INITIAL

Aires d'étude

Le dossier comprend une étude à trois échelles :

- Aire d'étude élargie (3km) : approche bibliographique
- Périmètre d'inventaires élargi : il est formé par une zone tampon de 300 m autour de la zone d'étude
- Zone d'étude (47 ha)

Avis sur l'état initial

Le porteur de projet a récolté les données de la bibliographie auprès des acteurs du territoire, et a par la suite réalisé des inventaires sur le terrain. Ces inventaires ont eu lieu sur une année, mais pas sur l'ensemble des saisons. En effet, aucun passage entre décembre et mars n'a été effectué, ce qui est problématique pour plusieurs espèces. De plus, il aurait été nécessaire d'avoir au moins un passage pour les chiroptères en début de saison pour capturer l'activité en période de migration printanière. Concernant ce taxon, il est aussi possible de regretter l'absence de point d'écoute à l'extrême sud du site (voir figure 24 p. 76). De manière générale, le porteur de projet aurait dû mettre en place une plus grande quantité d'inventaires chiroptères, afin par exemple de « lisser » les risques météorologiques (voir p.83 : « *Les inventaires chiroptérologiques d'automne ont été perturbés par un violent orage ayant conduit à ne pas effectuer les points d'écoute n°5 et n°2* »).

Le CNPN salue la mise en place des plaques à reptiles, bien qu'il soit dommageable de ne les avoir installées que quelques semaines avant les prospections, les rendant peu opérantes. En effet, il est d'usage de positionner les plaques à reptiles plusieurs mois avant les inventaires de terrain afin de prendre en considération l'écologie des espèces de reptiles (pour la plupart peu mobiles, et farouches à toute nouveauté). Il n'est donc pas surprenant qu'aucune espèce n'ait été contactée sous les plaques ainsi disposées. Les

résultats pour ce groupe taxonomique sont donc mécaniquement faibles, alors que la zone d'étude est composée de nombreux habitats favorables pour ces espèces en déclin. Le CNPN note toutefois la démarche néanmoins conservatrice du porteur de projet d'inclure dans les analyses des enjeux les espèces potentiellement présentes. Concernant les Amphibiens, il manque des passages supplémentaires, notamment pour couvrir l'ensemble des périodes de reproduction des espèces potentiellement présentes. Considérant l'effort de prospection, il n'est pas étonnant de n'avoir que 2 espèces recensées, mais il est certain que la richesse spécifique est plus importante considérant les milieux présents et les données de la bibliographie. En particulier, le sonneur à ventre jaune, qui n'a pas été contacté, est connu sur la zone. En outre, il n'est pas satisfaisant, considérant l'impact du projet en question sur les habitats et les espèces, de ne pas avoir confirmation de l'identification d'une donnée sur trois pour un taxon où toutes les espèces sont identifiables *in situ*.

Les inventaires, bien que mettant en place des méthodologies standardisées, manquent d'exhaustivité et d'intensité.

EVALUATION DES ENJEUX ET DES IMPACTS

1) Évaluation des enjeux écologiques

A la lecture du dossier, les enjeux semblent sous-estimés pour plusieurs espèces, en particulier les chiroptères, reptiles, amphibiens et les mammifères terrestres. En effet, le manque d'inventaires de terrain concernant ces taxons entraîne une caractérisation des impacts trop généralisée et trop peu insuffisante.

2) Évaluation des impacts bruts

Les impacts bruts en phases travaux et fonctionnement sont bien décrits, mais minimisés pour certains. Par exemple pour les mammifères terrestres, on peut lire p. 263 : « *De plus, ces espèces sont peu sensibles au dérangement et pourront se réfugier dans des habitats similaires sur le site non impacté par les travaux. Toutefois, deux espèces protégées sont potentielles au sein des haies de la zone d'étude* » : le porteur de projet fait ici une extrapolation importante sur le niveau de tolérance des espèces contactées, et leur capacité à trouver de nouveaux habitats *disponibles* en cas de dérangement trop important. Il en va de même pour ce taxon considérant la phase exploitation dont il est indiqué : « *Le site sera plus fréquenté en phase d'exploitation qu'actuellement entraînant un risque d'écrasement mais l'impact sur les mammifères terrestres est jugé faible* » alors même que le Hérisson d'Europe fait partie des espèces les plus retrouvées écrasées sur les réseaux routiers, et dont la situation est préoccupante à moyen terme en France. Concernant la mortalité en phase exploitation, jugée comme « faible » pour les chiroptères (p. 264), il est nécessaire de revoir à la hausse les impacts sur ces taxons. Enfin, il n'est pas acceptable de justifier d'un impact négligeable des travaux sur l'habitat d'alimentation des oiseaux (p. 264) en indiquant que les individus pourront se déplacer vers d'autres zones à « proximité » (distance qui n'est pas supportable de la même manière pour tous les taxons), sans imaginer que ces zones de report sont d'ores et déjà utilisées par d'autres individus, ni que les déplacements entraîneront stress, risques de mortalité (prédateurs, collisions routières...) et allocation de ressources importantes.

De manière générale, l'impact est minimisé, surtout en phase fonctionnement qui va durablement modifier les fonctionnalités écologiques.

3) Incidences avec des projets proches

Le porteur de projet a fait l'effort de présenter plusieurs projets en cours à proximité du site d'étude pour traiter au mieux les impacts cumulés avec le présent projet. Il semblerait tout à fait pertinent, pour les espèces à grand déplacement (chiroptères par exemple), de prendre en compte les impacts cumulés des autres projets présentés, afin notamment de traiter les enjeux de destruction de corridors écologiques, et de réseaux de gîtes. De plus, comment le porteur de projet prend en compte l'impact de l'urbanisation en cours autour de la RD291, ainsi que l'attrait potentiel de ce nouvel axe sur l'urbanisation de la ville de Gap ?

1) Mesures d'évitement

Le projet ne comporte qu'une mesure d'évitement d'opportunité qui consiste à éviter deux zones humides (840m²) dès la phase de conception du projet.

2) Mesures de réduction

La mesure de réduction MR1 « Adaptation des périodes de travaux vis-à-vis de la faune sauvage » est primordiale, et doit être scrupuleusement respectée. Ainsi, il convient de réécrire certains passages en ne laissant pas l'opportunité de dépassement des périodes à plus faible sensibilité.

La mesure MR3 « Abattage doux des arbres gîtes » nécessite d'être revue à la hausse en mettant en place cet abattage « doux » sur tous les arbres devant être abattus. En effet le ratio entre le coût d'une telle manœuvre pour l'ensemble des arbres concernés par un abattage (37) et l'intérêt pour les chiroptères (et la faune en général) ne laisse pas de doute.

La mesure MR4 « Mise en défens des secteurs sensibles de l'emprise chantier » doit être revue à la hausse en spécifiant que l'ensemble des zones où des travaux auront lieu devront être protégés par ces dispositifs. Cette mise en défens peut être phasée selon les besoins du chantier, mais elle doit être effective systématiquement, et suivie par un écologue.

La mesure MR7 « Mise en place d'un écuroduc au-dessus de la RD150 » est intéressante et nécessaire car elle adresse la question de la rupture de continuité, qui va être majeure sur ce projet. Cependant, la mesure est à préciser : quels éléments font retenir ce site en particulier pour la pose de ce seul écuroduc ? Pourquoi ne pas multiplier ce dispositif pour le rendre réellement opérant concernant la baisse de mortalité due à des collisions et le rétablissement des continuités écologiques ? Ici, cette mesure semble davantage relever de la communication que de l'efficacité.

La mesure MR8 « Création de passage à petite faune » est nécessaire, et représente le cœur de la réduction concernant ces taxons et l'impact majeur de ce projet sur la continuité écologique. Cette mesure est à préciser : quelles dimensions (largeurs, longueurs...) seront disponibles au final ? Car la mesure ne précise pas et indique des valeurs variables qui vont fortement impacter l'utilisation de ces dispositifs. De plus, en l'état, cette mesure de réduction ne sera pas en mesure de réduire significativement l'impact du projet sur la continuité écologique, il faut revoir à la hausse le nombre de passage à petite faune (et à grande faune).

Les mesures MR11 « Implantation des zones de stockages et base vie au sein des emprises déjà rudéralisées » et 12 « Matérialisation et piquetage des limites d'emprise à ne pas dépasser » sont nécessaires, et doivent être scrupuleusement respectées. Il convient de baliser l'ensemble des zones utilisées par les engins de chantier de manière précise, afin de limiter l'impact sur les habitats naturels.

Une mesure de réduction spécifique à la prise en compte de la rupture de continuité écologique doit être proposée pour les chiroptères, notamment avec plusieurs systèmes de franchissement dont les retours d'expérience montrent qu'ils fonctionnent lorsqu'ils sont bien conçus.

3) Impacts résiduels

Les impacts résiduels sont indiqués comme « modérés » pour plusieurs espèces (Gagée des champs, Tulipe sylvestre, cortège des milieux bocagers), et « faibles » pour de nombreuses espèces. Il n'est pas clair l'intérêt ni la justification de la mention « faible mais significatif » pour les chiroptères, vis-à-vis des autres espèces dont l'impact résiduel n'est « que » « faible ».

Considérant les impacts et les mesures présentées, il apparaît à la lecture du dossier que les impacts résiduels sont sous-estimés pour de nombreuses espèces.

4) Mesures compensatoires

Le porteur de projet détaille, dans le tableau p. 368-369, les ratios de compensation envisagés pour les espèces nécessitant une compensation. Compte tenu de la difficulté intrinsèque de réalisation de nombreuses mesures de compensation, et de l'état des populations des espèces protégées sur leur aire de répartition naturelle, il est tout à fait inenvisageable, aujourd'hui, de ne proposer des ratios que de 1 :1. Ces ratios doivent être significativement revus à la hausse.

La commune de Gap porte la responsabilité des mesures compensatoires pour 30 ans. Les parcelles sur lesquelles sont réalisées ces mesures compensatoires sont prévues uniquement in-situ et appartiennent ainsi à la commune de Gap. Pour une durée de 30 ans, ces parcelles ne devront pas être modifiées ou impactées par la commune de Gap. Le CNPN tient à rappeler que la réglementation impose que les mesures compensatoires soient effectives pendant toute la durée des impacts.

MC1 : transplantation de la flore

Cette mesure peut limiter l'impact sur ces espèces sensibles. Elle doit être requalifiée en mesure de réduction compte tenu du risque d'échec de tout ou partie de l'opération. La transplantation est prévue *in situ*, sur des surfaces limitées de 978,75 m² pour la Tulipe sylvestre et 2 477,24 m² pour la gagée. Il n'est pas clair, à la lecture du dossier, en quoi consiste le ratio 2.5 ou 4 :1, car il semble que le site récepteur ne contient aucun individu des espèces à transplanter. Ainsi, il pourra y avoir à terme une plus grande surface occupée par ces espèces si le zonage est préservé, mais l'opération de transplantation n'est pas en soi une mesure de compensation avec un ratio supérieur à 1 :1 (4 pieds de Gagée déplantés = 4 pieds de Gagée replantés = 2 pieds qui survivent – voir p. 367). Ainsi, considérant le risque de non reprise des pieds transplantés, il est nécessaire de sécuriser un maximum de foncier sur une période de temps maximale. Il semble qu'une partie repose sur une convention avec un agriculteur pour une bande de transplantation en bout de champ : quelle mesure de protection existe pour sécuriser cette mesure (ORE ? La convention de gestion est-elle signée avec l'exploitant agricole) ?

MC2 : Plantation de haies pluristratifiées

La destruction de 900 mètres linéaires de haies et de 7,75 ha de milieux ouverts (notamment habitat du Moineau friquet) est compensée par une mesure de plantation de 3 700 mètres linéaires de haies en bord de voirie, considéré comme ratio de la compensation 4,1 : 1.

Cette mesure doit être requalifiée en mesure de réduction. En effet, la mise en place d'habitats de substitution est, bien que nécessaire, paradoxalement risque de perturbation et de destruction lors de sa localisation le long des réseaux routiers. Les espèces d'oiseaux ou de chiroptères par exemple, qui traverseraient la voirie seraient à risque de collisions. La plantation d'une haie en bord de voirie est un aménagement positif en termes d'intégration paysagère, de tampon. Elle peut permettre de réduire les collisions pour les rapaces, par exemple, mais les accroît pour les passereaux. Et surtout, pour les espèces, la qualité d'une haie au bord d'une petite route et d'une route à 70km/h n'est pas équivalente, notamment en raison du bruit, qui perturbe notamment les communications acoustiques.

Il faut aussi revoir la composition de cette mesure (ou l'adjoindre d'une autre plus spécifiques aux milieux ouverts) car la plantation de haie ne saurait compenser 7,75 ha de milieu ouvert.

MC3 : Pose de nichoirs

La pose de nichoir est présentée comme apportant un support pour la nidification des oiseaux le temps que la haie (MC2) soit fonctionnelle, en particulier le Moineau friquet. Malheureusement, ce type de mesure ne peut compenser la perte d'habitat naturel, et elle doit être requalifiée en mesure d'accompagnement. De plus, il est envisagé la pose de 10 nichoirs, ce qui a de fort risque de ne pas être efficace étant donné que le taux d'occupation n'est pas certain pour le Moineau friquet (comme indiqué dans la fiche mesure, d'autres espèces peuvent y loger également, notamment le Moineau domestique). Pour qu'une telle mesure ait une chance de réduire l'impact de ce projet sur ce type de fonctionnalité, il est nécessaire de revoir à la hausse (significativement) le nombre de nichoirs ainsi que leur suivi.

En l'état, il n'existe aucune mesure de compensation pour ce projet. Il est surprenant que le porteur de projet n'ait pas vérifié l'éligibilité de ses mesures en consultant le guide d'aide à la définition des mesures ERC édité

par le Ministère de la transition écologique en 2018. Les mesures envisagées sont très insuffisantes. Elles sont fragiles sur le plan de la sécurisation foncière, ne répondent pas à l'exigence de durée. Les mesures ne semblent pas à la hauteur des impacts résiduels. Enfin, il est nécessaire de prévoir les mesures correctives en cas de non atteinte des objectifs.

MESURES D'ACCOMPAGNEMENT ET DE SUIVI

Mesure d'accompagnement

Pour avoir une ambition significative, les mesures d'accompagnement MA 1 et 2 gagneraient à augmenter significativement le nombre de dispositifs mis en place (5 hibernaculums, et 6 nichoirs ne représentent rien d'autre qu'une opportunité de pédagogie vis-à-vis des besoins des espèces impactées par le projet).

Mesures de suivi

La mesure de suivi MS2 n'est pas assez précise, notamment sur les besoins en temps de suivi, qui semblent minimisés.

JUSTIFICATION DE L'ABSENCE DE PERTE DE BIODIVERSITE NETTE, ET DU MAINTIEN DANS UN ETAT DE CONSERVATION FAVORABLE DES POPULATIONS DES TAXONS IMPACTES

En l'état des mesures ERC, la justification de l'absence de perte nette de biodiversité n'est pas démontrée et ne peut être atteinte.

RESPECT DE LA PROCEDURE « ZERO ARTIFICIALISATION NETTE »

Aucune mesure ne traite de cet aspect malgré une urbanisation déjà existante de la zone, et une augmentation de la pression à prévoir.

CONCLUSION

En conclusion, le CNPN dresse les constats suivants :

- En l'absence du positionnement du projet dans plan de mobilité durable pour la ville de Gap, le projet ne semble pas être à même de répondre à la raison d'impérative d'intérêt public majeur évoquée, à savoir le trafic.
- La solution d'aménagement retenue n'est pas celle de moindre impact pour la biodiversité,
- Les inventaires ont généralement mobilisés des méthodes satisfaisantes mais mises en œuvre de manière trop rapides et avec une pression d'inventaire trop faible. Les impacts semblent sous-estimés pour plusieurs taxons donc les habitats sont favorables sur la zone.
- La diminution du risque de collision est insuffisante
- La plupart des mesures de compensation sont trop faibles et doivent être requalifiées en mesures de réduction ou d'accompagnement. De ce fait, la compensation n'est à ce jour pas dimensionnée de manière à prendre en charge les impacts résiduels.

Pour l'ensemble de ces raisons, le CNPN ne peut qu'émettre un avis défavorable à cette demande de dérogation.

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 : 28/07/2025		
Signature : Le vice-président  Maxime ZUCCA		