

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 : 2025-08-39x-01288 Référence de la demande : n° 2025-01288-011-001

Dénomination du projet : Aménagement foncier Arzal

Lieu des opérations : - Département : Morbihan - Commune : 56190 Arzal

Bénéficiaire : Conseil Départemental du Morbihan

MOTIVATION OU CONDITIONS

CONTEXTE

Motifs et situation

Sur sollicitation de la commune d'Arzal, le département du Morbihan a engagé en 2014 une opération d'aménagement foncier, agricole, forestier et environnemental (AFAFE) au sens de l'article L. 121-1 du code rural et de la pêche maritime.

L'opération, dont le lancement a été approuvé le 18 septembre 2014 par la commission communale d'aménagement foncier, concerne 2 123 ha au total dont 18 ha sur la commune voisine de Muzillac, soit 8124 parcelles cadastrales d'une surface moyenne de 0,26 ha. L'évolution parcellaire prévoit d'atteindre après opération foncière 2 159 parcelles d'une superficie moyenne de 0,98 ha.

Les objectifs de l'AFAFE sont :

- améliorer les conditions d'exploitation des propriétés rurales agricoles, en regroupant les parcelles et les rapprochant autant que possible du siège d'exploitation ;
- mettre en valeur les espaces naturels ruraux, au travers d'une maîtrise foncière du réseau de chemins de mobilité douce ;
- contribuer à l'aménagement du territoire communal, avec la création d'une voie de contournement du hameau de Lantiern, dont les routes s'avèrent inadaptées aux passages des gros engins agricoles.

Ce projet génère la suppression de 687 ml de haies bocagères, 75m2 de roncier et 680 m2 de prairie.

L'objet du présent dossier est une demande de dérogation pour :

- La destruction, l'altération ou la dégradation de sites de reproduction ou d'aires de repos d'animaux d'espèces animales protégées ;
- La destruction et la perturbation intentionnelle d'individus protégés.

5 espèces d'oiseaux, 4 espèces de reptile, 14 espèces de chiroptères, 1 autre espèce de mammifère et 1 espèce d'invertébré sont concernés, soit 25 espèces protégées.

Raison impérative d'intérêt public majeur, RIIPM

Les raisons justifiant la RIIPM s'appuient sur le motif "*dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publique ou pour d'autres 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.*"

A l'appui du dossier de demande de dérogation espèces protégées (p10), cette raison est justifiée par le « *résultat d'une longue concertation* » liée à « *l'amélioration des conditions économiques des exploitations parallèlement à une valorisation environnementale du territoire concerné, de par :*

- La mise en place d'un programme important de plantations de haies (3,7 fois les arrachages réalisés), visant la protection de l'eau, la reconstitution d'habitats et des continuités écologiques au sein d'un bocage dégradé.
- La reconnaissance et la protection du bocage existant au travers d'un classement des haies à enjeux »

Tel qu'indiqué, le CNPN ne reconnaît pas ces motifs comme raison impérative d'intérêt majeur et donc, comme condition d'octroi de la dérogation « espèces protégées » prévues par l'article L.411-2 du code de l'environnement car :

- Sur le plan environnemental :
 - a. Il est présenté un programme de plantation compensatoire en réponse à une destruction, qui, si elle ne survenait pas, conserverait son intégrité d'ores déjà fonctionnelle pour les espèces protégées. Il ne peut s'agir d'un motif RIIPM.
 - b. Il est indiqué un classement des haies à enjeux. Actuellement, seuls 19% du linéaire de haies est classé au sein de la commune. Or le CNPN ne dispose que de l'arrêté municipal du 23 janvier 2025, annexé au dossier de demande de dérogation espèces protégées. Celui-ci ne prévoit que de classer les haies compensatoires, et non les différentes haies de la commune aux services écosystémiques essentiels pour les habitants. Il est pleinement judicieux de **classer les haies à enjeux conformément à la carte écosystémique fournie au sein du PLU**, c'est pourquoi il conviendrait de mettre en concordance cette intention à une nouvelle délibération communale.

Après en avoir délibéré,

Le Conseil Municipal, par 16 voix POUR,

Vu l'article L.122-1 du code de l'environnement,

- Valide son engagement à classer au PLU, dans le cadre de sa prochaine évolution, en éléments de paysage ou en espaces boisés classés les haies plantées dans le cadre de la procédure d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental selon la liste et le plan qui lui seront transmis par le Département lors de la clôture des opérations d'aménagement foncier.

- Sur les plans économique et social :

- a. La longue concertation et les nombreuses règles de procédures ne constituent pas un motif recevable RIIPM.

Or le CNPN ne dispose pas d'information estimée ni chiffrée d'une **amélioration de l'économie agricole ou des conditions d'exercice des métiers des agriculteurs et agricultrices, générée par l'AFAGE**.

D'ailleurs, la réponse du pétitionnaire à l'avis de la MRAe Bretagne précise :

« L'AFAGE s'applique aux propriétés rurales non bâties, de fait celui-ci n'a aucun droit sur les pratiques agricoles qui évoluent selon les orientations et transmissions des exploitations agricoles. »

« Suite à cet aménagement on ne peut présumer de l'évolution de l'occupation du sol et des pratiques agricoles dans le temps, qui dépendent avant tout des volontés de chacun des professionnels agricoles et plus largement de la politique agricole en vigueur. »

En conséquence, rien ne précise les incidences foncières de la simplification administrative de l'outil cadastral et fiscal de l'AFAGE sur l'économie agricole et les objectifs assignés à l'AFAGE. L'amélioration des conditions d'exploitations telle que présentée ne permet *a priori* pas de considérer qu'il s'agit d'un motif économique ou social comme RIIPM.

En définitive, seule la justification d'aménager un contournement et des voies douces sont clairement exposées dans le dossier et correspond à un motif social recevable.

Pour ces raisons, à la lueur des différents objectifs de l'AFAGE, les motifs exposés dans le dossier pour justifier d'une RIIPM ne sont pas suffisamment recevables.

Absence de solution alternative satisfaisante

Différents scénarios ont été étudiés et présentés à plusieurs endroits du dossier pour éviter les impacts. En particulier, le tracé Est de contournement de voirie qui présente le moindre impact environnemental quoique moins favorable à l'agriculture, a été retenu.

NUISANCES A L'ETAT DE CONSERVATION DES ESPECES CONCERNEES

Aire d'études

En premier lieu, le CNPN regrette de ne pas avoir à disposition des cartes lisibles, détaillées et qui illustrent aisément l'aire d'étude ainsi que les mesures ERC. Les cartes présentées et les textes explicatifs n'informent pas sur les raisons ayant motivées l'implantation des nouvelles haies à tel ou tel endroit au regard de la cohérence globale et des objectifs du projet. L'interprétation en est complexifiée et chronophage.

En second lieu, le CNPN constate que les enjeux écologiques ont été définis uniquement pour les secteurs impactés. Seules des aires d'étude immédiates ont été définies, alors que des aires d'étude rapprochées et éloignées sont aussi normalement appréhendées pour mesurer les impacts et inclure les potentiels secteurs de compensation. **Les périmètres concernés par l'AFAGE auraient a minima dû être considérés.**

En effet, ces informations naturalistes sont déterminantes pour estimer les impacts indirects générés par l'AFAGE. Tel que stipulé dans l'arrêté préfectoral, l'AFAGE vise à « *organiser un nouveau parcellaire qui favorise les activités agricoles et forestières* » et à « *regrouper les parcelles de façon à atténuer le morcellement et constituer des unités économiques viables et faciles à travailler* ». Dans ces conditions, tel qu'indiqué par l'Autorité environnementale, il est probable que les pratiques agricoles évoluent avec le regroupement des parcelles et un accès facilité aux engins agricoles, et que celles-ci provoquent une incidence négative pour la biodiversité si une intensification agricole survenait.

Le dossier indique à tort dans son dossier de dérogation p.78: « *Ailleurs, le projet n'induit aucun impact sur les habitats et en conséquence sur la faune et la flore.* ». « *Ainsi, les espèces dont l'habitat n'est pas concerné par les travaux connexes, y compris dans un rayon de dispersion élargi, ne seront pas spécifiquement inventoriées et donc considérées comme non impactées par le projet.* »

En outre, le pétitionnaire, en réponse à l'avis de la MRAe Bretagne a précisé : « *En lien avec les règles environnementales il est probable qu'on tende vers une évolution des pratiques agricoles allant dans le sens du maintien des habitats naturels.* »

Qu'il s'agisse d'impact négatif ou d'impact positif, si le pétitionnaire avait défini pour l'aire d'étude rapprochée les périmètres concernés par l'AFAGE, un état initial aurait permis de comparer dans le temps l'évolution de la qualité des milieux et des populations d'espèces.

Plus largement, la commune ayant réalisé un ABC, il aurait été judicieux de retenir comme aire d'étude éloignée le périmètre communal. Ainsi, sur la base des données bibliographiques et des résultats de l'ABC, certains indicateurs de suivi auraient permis de suivre l'évolution de la biodiversité dans le temps.

En l'absence de ces informations, il n'est pas possible de mesurer les impacts indirects de l'AFAGE.

Avis sur l'état initial

Il est indiqué que l'état initial s'appuie sur les données obtenues dans le cadre des inventaires de terrain, complétés des données bibliographiques existantes.

La méthodologie d'inventaire appliquée est décrite ainsi p.78 : « *les espèces dont l'habitat n'est pas concerné par les travaux connexes, y compris dans un rayon de dispersion élargi, ne seront pas spécifiquement inventoriées et donc considérées comme non impactées par le projet.* »

Cette affirmation pose la question des **incidences provoquées sur la chaîne trophique**, pour des espèces non inféodées aux habitats impactés mais dépendant de ceux-ci pour leur alimentation par exemple. Considérer des aires d'étude rapprochée et éloignée aurait été la méthode la plus fiable pour mesurer correctement les impacts.

Concernant le choix des taxons, il aurait été judicieux d'étudier également les **diptères et hyménoptères** pour s'assurer du maintien d'espèces apportant des services écosystémiques, appréhender/vérifier le potentiel de services écosystémiques rendus pour les cultures (pollinisation, auxiliaires de régulation des bio-agresseurs) mais aussi pour le maintien des haies et donc la réussite du projet (certaines essences et espèces floristiques composants les haies ont besoin d'être pollinisées).

Aussi, le niveau d'impact sur l'habitat est évalué par l'estimation de la surface ou du linéaire d'habitat de même type détruit, en la mettant en lien avec la quantité de ce type d'habitat disponible localement (aire de déplacement de l'espèce), et leur continuité. Cette approche aurait mérité de prendre en compte la disponibilité des habitats par espèce patrimoniale, pour vérifier, en cas de concurrence entre espèces ou individus, que le milieu permet bien un accueil supplémentaire. Pour ce faire, les aires d'étude rapprochée et éloignée auraient permis cette analyse.

Les enjeux faunistiques identifiés sur les sites d'arrachage concernent essentiellement :

- La nidification de l'avifaune patrimoniale : alouette lulu, bruant jaune, chardonneret élégant, faucon crécerelle, fauvette des jardins, loriot d'Europe, moineau domestique, roitelet à triple bandeau, serin cini, tarier pâtre, tourterelle des bois, verdier d'Europe ;
- La reproduction et l'hibernation des reptiles : lézard à deux raies, lézard des murailles, orvet fragile, couleuvre à collier ;
- La reproduction du grand capricorne du chêne ;
- La chasse et le déplacement des chiroptères en lien avec les corridors existants, ainsi qu'éventuellement la présence de gîtes temporaires potentiels sur les sites A1, A2 et de la voie de contournement de Lantiern V7.

Pour les secteurs impactés directement, cette analyse apparaît pertinente pour établir la séquence ERC.

En 3.2.3 p.94, il est affirmé que le projet n'induit pas **d'impact indirect sur la structure bocagère** : « *Le projet parcellaire n'est pas de nature à induire des changements cultureux notables. Les orientations agricoles tiennent à la nature des terres et à l'économie agricole plus globalement.* »

Le CNPN tient à ce que cette affirmation soit vérifiée par des dispositifs de mesure dans le temps et sécurisée par la signature d'obligations réelles environnementales comme mesure d'accompagnement de la séquence ERC.

Puisque l'AFAGE est financée par des deniers publics au bénéfice de propriétés privées, il est recommandé d'assortir les accords des propriétaires d'engagements synallagmatiques de maintien des éléments bocagers (haies, mares, cours d'eau, prairies) au travers de la signature d'obligations

réelles environnementales engageant respectivement comme cocontractants le département d'une part, et les propriétaires et exploitants d'autre part.
Ainsi, le pétitionnaire garantit l'absence d'impact indirect sur la structure bocagère.

MISE EN PLACE SEQUENCE E-R-C

Mesures d'évitement

Les mesures d'évitement ont été correctement appréhendées durant tout le processus de concertation de l'AFAFE. Pour éviter les impacts, il a d'ailleurs été décidé de renoncer à certains cheminements doux. Ces décisions sont exemplaires bien qu'elles portent préjudice au motif social d'intérêt général de l'AFAFE. Ces engagements forts corroborent l'importance d'engager les propriétaires et exploitants dans le maintien de la biodiversité au travers des ORE précédemment préconisées.

Mesures de réduction

Les mesures 1 à 5 semblent correctement établies pour réduire au mieux les impacts.

Concernant le calendrier des travaux, il conviendra de **s'accorder avec les agriculteurs environnants** pour qu'ils n'effectuent pas des travaux des champs à proximité au même moment afin de garantir des circulations sécurisées de la faune (moisson (sarrasin) en septembre-octobre ; récolte maïs ensilage en septembre).

Mesures compensatoires

Les 687 ml de haies seront compensés par la plantation de 2 555 ml. La localisation, dans le rayon de 500 m et hors du rayon, est explicitée et semble prendre en compte les caractéristiques du territoire.

Concernant les plantations, les jeunes essences et la terre des haies et fossés enlevés seront réutilisés pour les nouvelles plantations. Il conviendra de vérifier que cela n'engendre pas **d'envahissement d'espèces exotiques** ou de **diffusion de la chalarose** en cas de présence de frêne malade, à diagnostiquer au préalable (individus et sol des talus à risques).

Pour la mobilisation de végétal local, il est recommandé de remplacer « *si possible* » par « *autant que possible* » dans le cahier des charges des commandes de plants aux pépiniéristes locaux.

Mesures de suivi et d'accompagnement

Il est prévu de mettre en place des suivis réguliers pour l'évaluation des mesures dont les modalités semblent convenir. L'ultime évaluation sera effectuée 15 années après les travaux. Malgré le ratio compensatoire, le gain net de biodiversité sera difficilement atteignable à cette échéance, en comparaison de haies fonctionnelles de moindre linéaire. C'est pourquoi il est recommandé de **fixer le suivi à 30 années pour s'assurer de pouvoir vérifier l'absence de perte nette de biodiversité.**

L'arrêté de prescriptions environnementales indique que **les indicateurs de suivi doivent concerner l'évolution de l'occupation du sol** et notamment les surfaces de prairies permanentes, de prairies humides, des autres milieux humides non cultivés (bois, landes, mares, espaces boisés... Ainsi, une mesure de suivi spécifique doit être mise en place afin de vérifier que l'occupation du sol ne subisse pas de modification.

Concernant **l'implication des propriétaires et des agriculteurs bénéficiant de l'AFAFE et des travaux et suivis connexes financés par des deniers publics**, le CNPN recommande de **clarifier leurs droits et**

engagements privés au travers de la signature d'Obligations Réelles Environnementales (ORE) de 30 ans correspondant à la durée préconisée pour la mesure compensatoire. L'ORE permettrait de cadrer :

- **L'exploitation de leurs haies.** En cas de valorisation du bois, il est important de cadrer la vocation biodiversité de la haie et les modalités possibles d'exploitation (plan de gestion durable ? label haie ? ...). Il n'est pas à occulter la formation des agriculteurs et propriétaires aux enjeux de biodiversité (largeur de la haie composée également de part et d'autre de strate herbacée et buissonnante, consignes de distance et de saison en cas d'usage d'épareuse) et au bucheronnage pour leur bon entretien.
- **Les parcelles concernées par l'AFAFE.** Il est important que l'AFAFE ne provoque pas une dégradation environnementale des terrains, d'où le nécessaire cadrage global permis par la signature d'Obligations Réelles Environnementales.

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

Les mesures envisagées pour la séquence ERC devraient garantir l'absence de perte nette de biodiversité **si les haies créées voient leur pérennité sécurisée et si les propriétaires et les agriculteurs sont engagés au côté du Département par la signature d'Obligations réelles environnementales.**

AVIS DU CNPN

Le CNPN n'est pas en mesure de reconnaître les motifs exposés comme raison impérative d'intérêt majeur et donc, comme condition d'octroi de la dérogation « espèces protégées » prévues par l'article L.411-2 du code de l'environnement.

En outre, le CNPN conteste certains choix méthodologiques comme le périmètre de l'aire d'étude qui ne permet actuellement pas de mesurer les impacts indirects de l'AFAFE. L'état initial comporte également plusieurs défaillances, telles que décrites plus haut.

Du fait de ces limites importantes, et si l'AFAFE est conduit selon la séquence ERC proposée dans le dossier de dérogation, le CNPN émet un avis favorable sous réserve de remplir les conditions suivantes :

- **Classer l'ensemble du linéaire de haies de la commune afin de sécuriser l'évitement de la séquence ERC. Ce classement maintiendra les corridors biologiques du territoire et pérennisera les services écosystémiques identifiés par les différentes haies du territoire communal.**
- **Allonger la durée des compensations à 30 ans minimum (sous forme d'ORE par exemple) pour garantir l'absence de perte nette de biodiversité et le maintien dans un état de conservation favorable les populations des taxons impactés.**
- **Associer les propriétaires et les agriculteurs aux engagements départementaux de l'AFAFE financé par des deniers publics, par la signature d'obligations réelles environnementales de 30 ans au moment des transactions foncières. Les engagements étant synallagmatiques, le département sera alors en mesure de cadrer la vocation des haies compensées et d'obtenir l'engagement privé des propriétaires et des agriculteurs sur le maintien de la biodiversité (soit l'absence de perte nette) dans les parcelles agricoles et forestières concernées par l'AFAFE.**

- **Etendre des mesures de suivi à des indicateurs d'évolution de l'occupation du sol et de l'état de conservation des différents milieux rencontrés et espèces recensées au sein des périmètres de l'AFAFE.**

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 : 23/10/2025

Signature :

Le vice-président



Maxime ZUCCA