

A - Mesures compensatoires, cadres et expériences

A5 : LGV-Est : conception des mesures de réduction, de compensation et d'accompagnement faune flore et modalités de leur suivi

Luc CHRETIEN, Chef de division à la DREAL Lorraine- SRMN/DGVEEP

Résumé

La deuxième phase de la LGV Est de Baudrecourt (57) à Vendenheim (67) traversera 106 km dans les régions Lorraine et Alsace pour un coût estimé de 2010 millions d'euros (source RFF). Le début des travaux a eu lieu en 2010, pour une mise en service prévue en 2016. Pour rappel, en ce qui concerne la première phase, les mesures environnementales ont été définies avec les services de l'Etat, les CREN, le PNR de Lorraine, les fédérations de chasse. Mais les partenaires de RFF étaient « atomisés » : DIREN, DDAF, DDE, CSL, PNRL, CSP, ONCFS, associations...

La négociation s'est donc déroulé site par site ou thème par thème. Le suivi a été réalisé en relation avec les CREN et le PNR de Lorraine. Certaines mesures ont été difficiles à mettre en œuvre : en particulier les mesures foncières, par exemple sur les pelouses calcicoles des Hauts de Meuse, sur lesquelles la compensation a été réalisée partiellement à ce jour et pour lesquelles le travail continue.

La deuxième tranche de la LGV a elle aussi des impacts très divers sur la faune et la flore. On peut citer, pour la partie Lorraine, les impacts suivants, qui font l'objet de mesures de réduction et donnent lieu à un impact résiduel et donc à des compensations :

- Destruction et altération de zones humides,
- Destruction d'individus et d'habitats d'espèces protégées,
- Rupture de la trame verte et bleue,
- Isolement des sites Natura 2000 « Lindre » et « Mittersheim », destruction de Dicrane vert et destruction d'une aulnaie entre les sites
- Destruction de 13,25 ha de vieille futaie en bon état de conservation

Une des principales difficultés rencontrées pour la définition des mesures est l'articulation des procédures. Autorisation au titre de la loi sur l'eau, évaluation d'incidences Natura 2000 réalisée au titre de cette même procédure, défrichement, dérogation au titre des espèces protégées, aménagement foncier et même archéologie préventive, rentrent en forte interaction.

L'évaluation des incidences Natura 2000 mérite une mention particulière en raison de la nature des impacts identifiés : le tracé n'affectant pas directement les sites Natura 2000, l'incidence ne peut concerner que l'état de conservation des populations ou la fonctionnalité des sites et donc la continuité écologique entre eux. La question posée est donc celle de l'incidence significative en termes de continuité écologique. Le principal moyen de réduction de cette incidence s'est avéré être la création de passages toute faune de 40 et 45 m. Au final, l'incidence a été considérée comme non significative sur les sites Natura 2000 après mesures de réduction.

Une difficulté d'ordre juridique et technique est apparue, à savoir la nécessité de dissocier l'évaluation d'incidences Natura 2000 des autres procédures : comment appréhender dès lors la destruction de 13 ha de vieilles forêts ?

L'étalement dans le temps des procédures donne en effet l'impression à certains acteurs que tous les impacts ne sont pas compensés. A contrario, parfois le porteur de projet peut y voir une « double peine » par exemple dans les mesures demandées successivement au titre de Natura 2000 et de la dérogation liée aux espèces protégées d'autre part.

Les autres difficultés d'ordre technique ou juridique ont été les suivantes :

- Distinction entre mesures d'évitement – de réduction – de compensation,

Exemple des îlots de sénescence : initialement présentés comme compensation à la destruction de vieilles forêts, retenus comme compensation à la destruction d'habitats d'espèces protégées,

- Distinction des procédures administratives,
- Question de la cumulation des mesures de compensation et de réduction, la réponse étant apportée en fonction de la nature de l'impact et de la compensation effective.

Les principales difficultés d'ordre organisationnel ont été les suivantes :

- Echanges Lorraine-Alsace intervenus tardivement
- Coefficients de compensation loi sur l'eau différents au départ
- Absence d'approche globale Lorraine-Alsace initiale
 - o au niveau du porteur de projet
 - o au niveau des services de l'Etat

L'organisation de la concertation entre RFF et ses partenaires a suivi le schéma suivant :

- Première étape : procédures animées de manière séparée,
- Deuxième étape : identification des interactions,
- Troisième étape : organisation d'un groupe de suivi informel – initiative et animation CG57
- Quatrième étape : arrêtés faune-flore : organisation d'un comité de suivi,
- Cinquième étape : mise en place d'un suivi global. Thématiques : suivi loi sur l'eau (y compris Natura 2000), aménagement foncier, dérogations faune et flore.

LGV-Est : conception des mesures de réduction de compensation et d'accompagnement faune flore et modalités de leur suivi

Luc CHRETIEN, Chef de division à la DREAL Lorraine

Il va faire un petit retour sur la LGV Est première tranche et surtout parler de la seconde tranche sur quelques aspects uniquement vu la complexité du dossier.

Il va décrire quelques éléments techniques sur les mesures adoptées mais il va surtout insister sur les difficultés liées aux interactions entre différentes procédures et sur le partenariat qui s'est progressivement mis en œuvre.

Dans la totalité de son tracé, la LGV Est orientée ouest-est va recouper les différents corridors biologiques régionaux (Lorraine et Alsace) qui sont orientés nord-sud comme les continuités forestière et les cours d'eau. La durée des procédures étant très longue pour une LGV (1992), les études impact sont parfois anciennes, elles ont été parfois revues. Elles ont pour la plupart été menées environ 10 ans avant les autres procédures : c'est une difficulté particulière.

Quelques acquis sur la 1^{ère} phase :

- Les mesures environnementales au sens large (éviter, réduire, compenser) ont été définies avec les services de l'Etat (région, département), les CREN, les PNR et les fédérations de chasse.
- Les partenariats étaient atomisés face à RFF, il n'y avait pas d'instance organisée en face de RFF : la négociation sur les mesures a été menée site par site, parfois avec plusieurs partenaires et /ou thème par thème, ce qui pose des difficultés pour avoir ainsi une vision globale.
- Un investissement particulier du CREN (conservatoire des sites lorrains) et du PNR Lorraine (coupé en 4 par cette ligne LGV).
- Des mesures ont été parfois difficiles à mettre en œuvre, c'est le cas des mesures foncières.
 - o Ex : les pelouses calcicoles des Hauts de Meuse : la compensation a été réalisée à ce jour seulement pour 1/3 de la surface prévue au départ. Les modalités de la compensation pour les 2/3 restants ont été définies seulement en 2010 par le conservatoire des sites lorrains soit 10 ans après les autorisations administratives, cela fait beaucoup.

RFF et ses bureaux d'études ont été en relation avec les différents acteurs dans un schéma ni confortable pour les administrations et leurs partenaires, ni même pour le porteur de projet qui n'a pas forcément une voix unitaire en face de lui.

Quelques éléments sur les mesures d'évitement, de réduction et de compensation

La LGV a un impact assez classique de :

- Destruction de zones humides abordée par des mesures d'évitement ou de réduction,
- Destruction d'individus ou d'habitats d'espèces pour une quarantaine d'espèces animales ou végétales que l'on essaye de réduire par des dates de travaux adaptées et des déplacements d'individus et de transplantation d'espèces végétales. Au final il y a cependant des destructions possibles d'individus et surtout une destruction d'habitats assez importante qui n'est pas réductible ainsi qu'une fragilisation des populations.

- Ruptures d'éléments importants de la trame verte et bleue que l'on essaie de réduire en aménageant des passages à petite, moyenne faune et toute faune.
- Isolement de deux sites Natura 2000 qui ne sont pas touchés directement par la ligne mais dont on peut penser que leurs interrelations peuvent être grandement affectées.
- Destruction d'environ 13 ha de vieille futaie en bon état de conservation difficilement réductible par la date des travaux.

Quelques mesures de compensation

Par rapport à la destruction et à l'altération de zones humides, il y a recréation de zones humides avec un coefficient de 5, des travaux de diversification ou d'amélioration de zones humides existantes, acquisition des zones humides d'intérêt reconnu, des créations de ripisylves.

En ce qui concerne la destruction d'espèces protégées :

Pour la flore : acquisition et gestion de prairies remarquables,

Pour la forêt : création de 60 ha d'îlots de senescence pour compenser la destruction des vieilles forêts.

Articulation des procédures et leurs implications

Différentes procédures se recoupent (dossiers loi sur l'eau, dérogation d'espèces protégées, dossier d'incidence Natura 2000...) et certains impacts sont pris en compte par plusieurs de ces procédures (ex destruction de zones humides qui constituent des habitats pour la faune). Les atteintes à la trame verte et bleue doivent être prises en compte à la fois dans la loi sur l'eau, la dérogation espèces protégées et l'évaluation d'incidence Natura 2000. Tout cela se fait très bien si on a au départ une étude d'impact intégratrice, mais ici l'étude d'impact a 15 ans et intègre mal toutes ces données.

Le défrichement est une procédure qui rentre aussi en forte interaction car on porte atteinte à un habitat d'espèces protégées.

L'aménagement foncier se produit parallèlement et postérieurement et interagit.

Il a fallu intégrer des procédures pas forcément attendues comme l'archéologie préventive. Ainsi, des mares ayant un fort intérêt archéologique mais aussi un fort intérêt écologique ont failli être détruites par les archéologues pour leurs propres études. Si on avait eu un suivi global s'étendant jusqu'à ces partenaires là on pouvait l'éviter facilement.

Pour l'évaluation des incidences Natura 2000, le tracé n'affectait pas directement les sites Natura 2000. Donc l'incidence ne peut concerner que :

- o L'état de conservation des populations,
- o La fonctionnalité des sites.

Dans ce dernier cas, pour la restauration de la continuité écologique, la réduction de l'incidence a été obtenue par l'obtention après de très longues discussions de passages toute faune 40 et 45 m de large qui ont permis de considérer que l'incidence sur les sites Natura 2000 n'était pas significative après mesures de réduction.

Dans ce cadre, il y a eu des difficultés d'ordre juridique car la ligne n'impactant pas directement les sites, la destruction de vieilles forêts en soi ne pouvait pas être appréhendée dans l'évaluation d'incidences Natura 2000. Certains acteurs ne comprenaient pas que dans l'incidence Natura 2000 on ne prenne pas en compte la disparition de ces vieilles forêts : elle a été prise en compte via la compensation de la destruction d'habitats d'espèces protégées.

RFF lui avait l'impression d'une « double peine » car il pensait avoir compensé la destruction des vieilles forêts par les passages à faune et il estimait compenser deux fois quand la DREAL lui demandait de compenser la perte des vieilles forêts. Ce n'était pas le cas puisque les passages à faune réduisaient l'incidence sur la fonctionnalité des sites Natura 2000 et les îlots de sénescence compensaient la destruction d'habitats d'espèces protégées.

Difficultés de l'accumulation des mesures de compensation et de réduction

L'arrêté loi sur l'eau prévoit des créations de zones humides, la dérogation à destruction d'espèces protégées prévoit la création de mares pour les amphibiens : ces mesures doivent-elles être distinctes ou peuvent-elles se superposer ?

Pour certains, l'avis était que tout cela devait s'additionner et non pas se superposer. On a préféré raisonner en partant de l'impact : Quels impacts avons-nous ? Quels impacts sont compensés ? Dans ce raisonnement, rien ne s'oppose à ce que certaines mesures puissent se superposer quand elles sont issues de plusieurs démarches administratives différentes.

Difficultés d'ordre organisationnel rencontrées

Un comité de suivi global a rapidement été mis en place rassemblant RFF, ses bureaux d'études, l'ensemble des administrations et des établissements publics et le monde associatif par le biais d'un groupe d'échanges avec l'ensemble des partenaires et d'un comité plus à vocation scientifique et réglementaire. Ce comité est issu au départ des obligations liées à la procédure de dérogation à destruction d'espèces protégées mais finalement il a été étendu à l'ensemble des thématiques et procédures. Il a paru très important d'intégrer l'aménagement foncier dans cette démarche globale ainsi que les défrichements.

Un tableau de suivi va être mis en œuvre afin de pouvoir intégrer l'ensemble de ces mesures représentant une centaine d'actions différentes.

Ce que veut faire RFF c'est une LGV mais il faut faire attention à tout ce qu'il y a autour sur le territoire pour ménager l'ensemble de ses éléments.