



Consultation publique relative aux demandes de dérogation à la destruction d'espèces protégées s'agissant des projets de plateforme aéroportuaire et de desserte routière à Notre-Dame-des-Landes

Déposition des fédérations France Nature Environnement et FNE Pays de la Loire (7 novembre 2013)

Nous avons l'honneur de vous présenter l'avis des fédérations France Nature Environnement et FNE Pays de la Loire sur les demandes de dérogation à la destruction d'espèces protégées s'agissant des projets de plateforme aéroportuaire et de desserte routière à Notre-Dame-des-Landes, dans le cadre de la consultation publique qui se déroule jusqu'au 7 novembre 2013.

La protection des espèces, figurant aux articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement, est une mesure de conservation liée à la situation de fragilité de ces espèces sur le territoire national. C'est pourquoi, pour déroger par exception à cette protection, il faut que trois conditions strictes, impératives et cumulatives soient remplies. Un porteur de projet doit ainsi apporter la démonstration incontestable que :

- il n'existe pas d'autre solution satisfaisante ;
- la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ;
- la dérogation est justifiée par des raisons impératives d'intérêt public majeur.

Le manquement à l'une de ces trois conditions entache d'irrégularité la demande de dérogation.

Or, il apparaît à la lecture des éléments des dossiers mis en consultation que les pétitionnaires n'ont pas été en mesure de fournir cette démonstration.

Sur la régularité des dossiers mis en consultation publique

L'autorité administrative a mis en ligne l'avis rendu en juillet 2012 sur les dossiers par le comité permanent du Conseil National de Protection de la Nature, après avoir été alertée sur le sujet par certaines contributions. Elle n'a en revanche pas accompagné cette mise en ligne de celle de la motion rendue sur le même sujet par ce même comité permanent en avril 2013.

Le CNPN est appelé à rendre des avis sur les demandes de dérogation à la protection des espèces. Il est composé de spécialistes de la biodiversité et son analyse de la régularité d'un dossier apporte à ce titre un regard indépendant très utile quant à l'appréciation d'une demande.

Un dossier de demande de dérogation peut être extrêmement lourd et difficile à analyser, ce que confirment les deux dossiers qui nous intéressent (4247 pages). Au vu de l'objectif de la procédure de consultation ici mise en œuvre, à savoir l'information et la participation du

public à la prise de décision environnementale, il convient évidemment de faciliter au public la lecture de tels dossiers en mettant à sa disposition les avis rendus par des organismes spécialisés sur ceux-ci. La procédure de demande de dérogation à la destruction d'espèces protégées ne faisant pas l'objet d'un avis de l'autorité environnementale, il est indispensable que les positions adoptées par le CNPN quant à un tel dossier soient rendues accessibles au public.

Or la motion rendue par le CNPN en avril 2013 contient un grand nombre de précisions extrêmement importantes pour comprendre l'analyse que cet organisme fait des dossiers, qui consistent d'ailleurs en une remise en cause quasi-totale de l'avis qui avait été rendu en juillet 2012. Les appréciations complémentaires faites par le CNPN s'expliquent en grande partie par l'analyse du rapport du collège d'experts scientifiques relatif à la méthode compensatoire des dossiers loi sur l'eau du projet d'aéroport, méthode également appliquée dans ces dossiers au volet espèces protégées.

Le comité permanent explique ainsi qu'il fait siennes les douze réserves du collège d'expert, qui mettent en cause la méthode de compensation dans son fondement même et dans son application au projet d'aéroport, et il préconise la réalisation d'inventaires naturalistes complémentaires sur une durée de deux ans au vu des graves lacunes des premiers inventaires.

Si l'avis de juillet 2012 peut être considéré comme favorable avec réserves, celui d'avril 2013 ne peut en revanche qu'être considéré comme profondément défavorable dès lors que les porteurs de projet n'auraient pas modifié très substantiellement le dossier postérieurement au rendu de l'avis. C'est le cas ici.

La mise en ligne du seul avis de juillet 2012 induit donc gravement le public en erreur quant à l'appréciation faite des dossiers par le CNPN, lui donnant l'illusion d'une position beaucoup plus favorable qu'elle ne l'est en réalité. Par cette porte d'entrée « facilitatrice » aux dossiers qui est la seule disponible en l'absence d'un avis de l'autorité environnementale, le public ne peut avoir conscience des nombreuses lacunes des dossiers qui ont été mises en évidence après juillet 2012. Il ne peut pas rendre un avis éclairé sur le dossier, sauf à aller chercher ces documents dont il ignore l'existence par ses propres moyens.

Cette absence de mise à disposition de l'avis d'avril 2013 confine clairement à la manipulation et est totalement INACCEPTABLE.

On relèvera en outre qu'ont pareillement été « oubliés » l'avis extrêmement circonstancié qu'a rendu le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel en mai 2012 sur les dossiers, ainsi que certains autres avis officiels.

Il en ressort donc *in limine* que la procédure de consultation en cours n'a pu permettre au public de s'informer et se prononcer correctement quant aux dossiers qui lui ont été soumis, entachant la procédure d'irrégularité.

Sur les raisons impératives d'intérêt public majeur

La motivation invoquée par les pétitionnaires dans leur dossier de demande est économique : la dynamisation de l'activité économique de la région dite du « Grand Ouest », prétendument enclavée par rapport au reste du territoire français et européen en dépit de ses nombreuses infrastructures de transport ferroviaires, maritimes, routières/autoroutières et aéroportuaires. L'aéroport de Nantes-Atlantique serait à moyen terme en situation de saturation quand il est établi que le développement des filières du low-cost a abouti à un gonflement éphémère des chiffres de fréquentation de l'aéroport actuel, par ailleurs caractérisé par l'emploi d'une flotte sous-dimensionnée et par conséquent trop abondante au regard du nombre de voyageurs.

L'objectif de modération énergétique lié tant à l'amoindrissement des ressources énergétiques primaires qu'au changement climatique est par ailleurs incompatible avec celui d'une augmentation des trajets aériens.

Plusieurs analyses indépendantes et notamment celle réalisée par le bureau d'études néerlandais CE Delft discréditent l'hypothèse de la plus-value qu'apporterait la construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes d'un point de vue économique.

L'exigence posée par l'article L. 411-2 du code de l'environnement correspond à l'existence d'un intérêt public « majeur », dont la réalisation serait considérée comme « impérative ». Ce dernier critère impose que l'atteinte de l'objectif soit une absolue nécessité pour la collectivité et que le projet concerné permette la réalisation de l'objectif de façon certaine.

Or les pétitionnaires ne font la démonstration ni que l'enclavement de la région du « Grand Ouest » est une réalité qui ne pourrait être combattue que par la construction d'un nouvel aéroport, ni que l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes permettra effectivement d'apporter une plus-value à la région du Grand Ouest du point de vue de la dynamisation économique.

Ainsi et quand bien même il serait reconnu à la construction de l'aéroport la qualité d'intérêt public « majeur », le caractère impératif de sa construction n'est aucunement démontré.

Sur la question de l'absence de solution alternative satisfaisante

Il n'est possible de déroger à la protection des espèces que s'il est démontré que, pour atteindre ses objectifs, un porteur de projet ne pouvait élaborer ce dernier d'une manière impactant moins l'environnement.

En ce qui concerne le projet d'aéroport, qui vise ainsi qu'indiqué dans le dossier à augmenter l'attractivité de la région nantaise et plus globalement du « Grand Ouest », les porteurs de projet n'ont pas cherché à savoir si un simple réaménagement de l'aéroport actuel (Nantes-Atlantique) pouvait permettre de répondre à cet objectif. Les surfaces nécessaires à la construction d'un nouvel aéroport ayant été gelées dès les années 70, la relance du projet en 2000 ne s'est aucunement accompagnée d'une interrogation quant à l'existence d'une alternative. La disponibilité foncière était bien trop commode.

Le choix du site de Notre-Dame-des-Landes lui-même, évidemment motivé par la disponibilité foncière, a également été justifié lors du débat public de 2002-2003 par « *un environnement naturel peu contraignant* ». Les porteurs de projet apprécieront la justesse de cette justification au regard de la lourdeur des dossiers de demande de dérogation actuellement en contestation. Ceci démontre l'absence totale de prise en compte de la réalité écologique du secteur d'implantation de l'aéroport. Si elle avait été mieux étudiée en amont, les porteurs de projet auraient exploré avec sérieux les pistes de solutions alternatives qui s'ouvraient à eux.

La réalisation actuelle d'un semblant d'études sur le sujet, 5 ans après la déclaration d'utilité publique du projet et à quelques semaines de l'engagement des travaux, constitue un aveu de l'absence d'une telle analyse en amont. La tardiveté de cette analyse ne saurait sérieusement convaincre quant à la sincérité de la démarche.

On constate encore que, sur l'aménagement même de l'aéroport, les porteurs de projet ont fait des choix entraînant un surplus d'impact pour la biodiversité : il a ainsi par exemple été décidé d'implanter l'aérogare au centre des deux pistes alors que cette solution est présentée par les porteurs de projet eux-mêmes comme celle qui « *présERVE le moins bien le milieu naturel* ». D'autres options, telle que la configuration des parkings, sont elles-aussi

extrêmement critiquables et violent de front la doctrine « éviter, réduire, compenser » indispensable à l'élaboration de tout projet nuisible à l'environnement.

Ce préalable indispensable à la formalisation d'une demande de dérogation n'a pas été respecté.

Sur le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle

Le maintien dans un bon état de conservation suppose d'une part que les inventaires de terrain permettent d'identifier avec précision les espèces qui vont être touchées, d'autre part que les mesures compensatoires soient suffisamment pertinentes et opérationnelles pour empêcher toute dégradation de l'état de conservation de ces espèces.

Or on constate à la lecture du dossier que tant l'analyse de l'état initial que la définition des mesures compensatoires sont très insuffisants :

Concernant l'état initial, le collège d'experts scientifiques chargé d'établir un rapport quant au volet « eau » du projet, intimement imbriqué au volet « biodiversité » puisque supposant la définition des mêmes mesures compensatoires, a constaté les nombreuses insuffisances du travail d'inventaire réalisé par les pétitionnaires et en a fait une de ses 12 réserves à la validité du dossier : « *L'analyse de l'état initial du milieu est insuffisante quant aux inventaires des habitats et des communautés végétales et animales. La nature de la diversité spécifique dans les zones humides qui seront détruites ou impactées est insuffisamment caractérisée. En particulier, les habitats et cortèges floristiques sont incomplètement inventoriés et décrits, ainsi que les communautés animales et leurs connectivités (au sens de l'écologie du paysage, incluant la diversité des habitats et les connectivités fonctionnelles). Les interactions entre les espèces et les échanges de flux, qui sont cruciales pour le fonctionnement des systèmes écologiques en mosaïque, et qui sont conditionnées par la structure de l'écocomplexe (matrice, tache, corridor, barrière, zone tampon...), sont trop peu traitées dans le dossier. Ces insuffisances ne permettront pas d'évaluer de manière précise et comparative les résultats des actions de récréation ou de restauration d'une diversité spécifique équivalente à mettre en oeuvre dans le cadre des mesures de compensation.* »

Cette réserve a été reprise par le CNPN dans sa motion d'avril 2013, dans laquelle il « *Recommande, conformément à ce rapport, la réalisation de compléments à l'état initial sur une période d'au moins deux années, et, en toute logique, l'examen des mesures compensatoires sur la base d'un état initial complet et actualisé* ». Ce travail d'inventaire complémentaire qui seul aurait permis d'aboutir à une caractérisation acceptable de l'enjeu biodiversité du site de Notre-Dame-des-Landes n'a pas été réalisé, les dossiers soumis à consultation publique ayant été finalisés en mai 2012 soit près d'un an avant la motion complémentaire du CNPN.

Les insuffisances de ces inventaires sont liées aux erreurs de méthodologie et aux temps de prospection très insuffisants des bureaux d'étude chargés de ce volet. Ces impasses fondamentales sont décrites avec précision et justesse dans la contribution à cette consultation publique du collectif des « Naturalistes en lutte » (composé notamment de bénévoles de notre mouvement associatif), à la lecture de laquelle nous vous renvoyons. Le travail considérable du collectif a par ailleurs permis de mettre en évidence l'existence d'espèces protégées non identifiées par les pétitionnaires. Ainsi que vous le savez, nous exigeons que ces espèces puissent être identifiées et prises en compte selon les formalités requises avant l'octroi de toute dérogation.

Les mesures compensatoires prévues par les pétitionnaires sont présentées en miroir de celles relatives aux dossiers « loi sur l'eau », le déplacement des espèces supposant la récréation ou restauration de milieux humides qui constituent l'habitat des espèces en question.

Ces mesures ont d'ores et déjà fait l'objet de nombreuses critiques de notre part, dont vous avez déjà connaissance via notre déposition aux enquêtes publiques « loi sur l'eau » de l'an dernier et notre courrier au collège d'experts scientifiques. Nous vous renvoyons donc à leur lecture, qui mettent en évidence les lacunes de ces mesures tant dans leur conception que dans leur mise en œuvre.

Le rapport du collège des experts scientifiques a par ailleurs fondamentalement remis en cause cette méthode et y apportant 4 réserves quant à sa définition conceptuelle et 8 quant à son application au cas de Notre-Dame-des-Landes. Le CNPN a fait sienne ces réserves, qui consistent notamment en une critique de la définition des coefficients de compensation, de l'absence de prise en compte du risque d'échec de ces mesures, de l'incertitude de la faisabilité et de leur mise en œuvre et de l'absence d'obligation de résultat et de suivi satisfaisant. Les dossiers n'ayant pas été remaniés à la suite de la formalisation de ces réserves, elles restent pleines et entières et n'ont pas trouvé la moindre réponse.

Ces insuffisances tant de l'analyse de l'état initial de la biodiversité que de la réponse apportée au besoin compensatoire empêchent la démonstration par les pétitionnaires du maintien des espèces dans un état de conservation favorable.

En conclusion

France Nature Environnement et FNE Pays de la Loire sont fermement opposées à l'octroi de ces dérogations, estimant que :

- La consultation n'a pas permis au public d'apprécier avec justesse la qualité extrêmement discutable des dossiers
- Les pétitionnaires n'apportent pas la démonstration de l'absence avérée de solutions alternatives satisfaisantes
- Les demandes ne font état d'aucune raison impérative d'intérêt public majeur justifiant l'octroi des dérogations
- Fondés sur un état initial très incomplet et prévoyant une méthode de compensation faisant l'objet de critiques scientifiques décisives, les dossiers ne garantissent pas le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle

Florence Denier-Pasquier
Vice-Présidente de FNE



Yves Lepage
Président de FNE Pays de la Loire

