



Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur l'aménagement foncier agricole et forestier de Fleuré-Lhommaizé (86)

n°Ae: 2012-69

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 24 octobre 2012 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'aménagement foncier agricole et forestier de Fleuré-Lhonnaizé (86).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guerber Le Gall, Guth, Steinfelder, MM. Badré, Barthod, Boiret, Caffet, Clément, Decocq, Lafitte, Lagauterie, Letourneux, Malerba, Ullmann.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Mme Rauzy, MM. Chevassus, Schmit.

N'a pas participé à la délibération, en application du § 2.4.1 du règlement intérieur : M. Féménias

*
* *
*

L'Ae a été saisie pour avis par le président du Conseil général de la Vienne, le dossier ayant été reçu complet le 5 octobre 2012.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-7 II du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de trois mois.

L'Ae a consulté le ministre chargé de la santé par courrier en date du 10 octobre 2012.

L'Ae a consulté le préfet de département de la Vienne par courrier en date du 10 octobre 2012 et a pris en compte sa réponse du 27 novembre 2012.

L'Ae a consulté la direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement de la Région Poitou-Charentes en date du 10 octobre 2012 et a pris en compte sa réponse en date du 17 décembre 2012.

Sur le rapport de Mme Véronique Wormser et M. Christian Barthod, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les projets soumis à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet. Il vise à permettre d'améliorer la conception du projet, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce projet.

¹ Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

Le projet présenté par le Conseil général de la Vienne concerne un aménagement foncier agricole et forestier² (AFAF) réalisé sur les communes de Fleuré et de Lhonnaizé (86), mis en œuvre dans le cadre de la réalisation du contournement routier (RN 147) à 2 x 2 voies du bourg de la commune de Fleuré.

Le territoire dans lequel s'inscrit cet aménagement foncier est marqué par un habitat dispersé autour des deux bourgs et la prédominance de surfaces agricoles en majeure partie cultivées. Le projet de restructuration parcellaire est accompagné de travaux connexes affectant essentiellement des haies et secondairement quelques voiries.

Sur la base de la visite de terrain effectuée par les rapporteurs, les enjeux environnementaux du projet et les impacts potentiels correspondants semblent se limiter à la qualité biologique des haies, à la présence possible d'espèces protégées et à l'articulation avec les travaux environnementaux (plantations et reconstitution de mares) directement liés à la déviation et à mener sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat.

Cependant, les lacunes patentées de l'étude d'impact, sur la méthodologie employée comme sur la présentation des raisonnements et des résultats, ne permettent ni de comprendre les raisons des options retenues, ni d'apprécier les impacts environnementaux réels du projet et les mesures prises pour y remédier.

La responsabilité de l'Ae est d'apprécier la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet, notamment pour faciliter la participation du public au processus de décision : elle estime que même si l'importance réelle des enjeux environnementaux est faible, la présente étude n'apporte pas les garanties que le public est en droit d'attendre en la matière.

Elle recommande donc la reprise de l'étude d'impact, sur la base de la réglementation existante et des recommandations plus précises données dans l'avis détaillé. Elle appelle enfin l'attention du maître d'ouvrage sur l'utilité de tenir compte des recommandations du présent avis pour les nombreux dossiers d'AFAF qui seront prochainement soumis à avis de l'Ae.

L'Ae émet des recommandations plus détaillées dont la nature et les justifications sont précisées dans l'avis détaillé.

² Anciennement dénommé « remembrement »

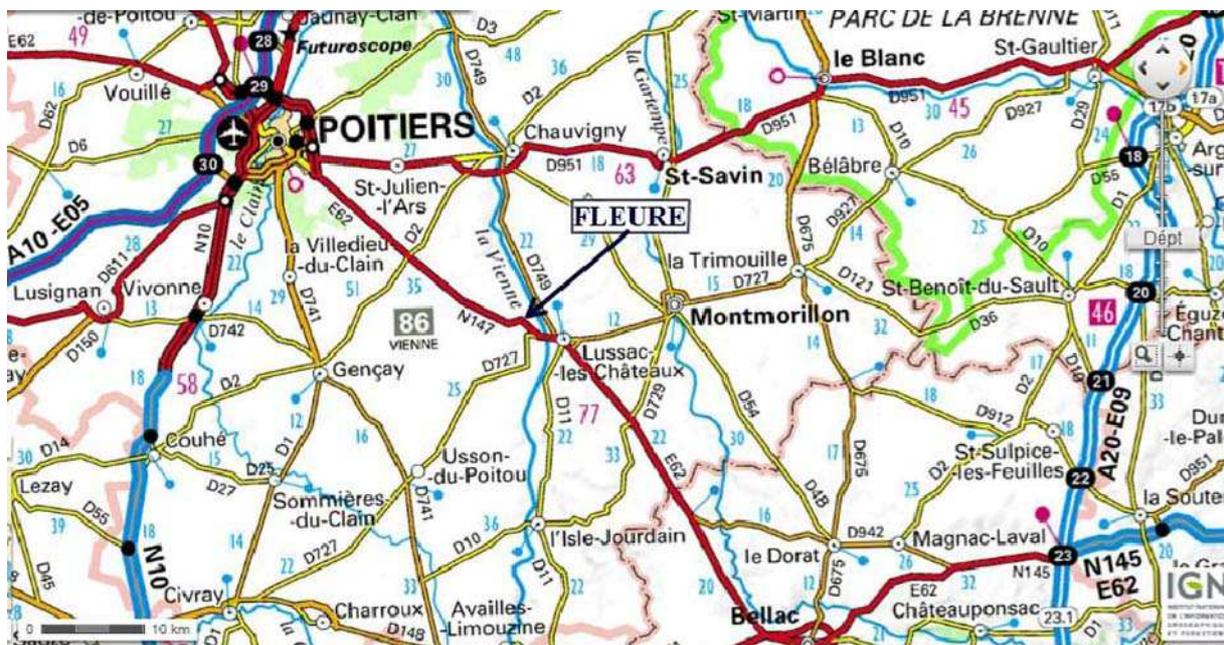
Avis détaillé

1 Le contexte et la présentation du projet

1.1 Le contexte

L'opération présentée par le conseil général de la Vienne consiste en un aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) sur les communes de Fleuré et Lhommaizé (86), découlant de la réalisation du contournement à 2 x 2 voies du bourg de Fleuré par la RN 147³. En effet l'article L.123-24⁴ du code rural et de la pêche maritime fait obligation au maître d'ouvrage de remédier aux dommages causés par les expropriations liées au contournement sus-mentionné, lorsqu'elles sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations agricoles de la zone concernée.

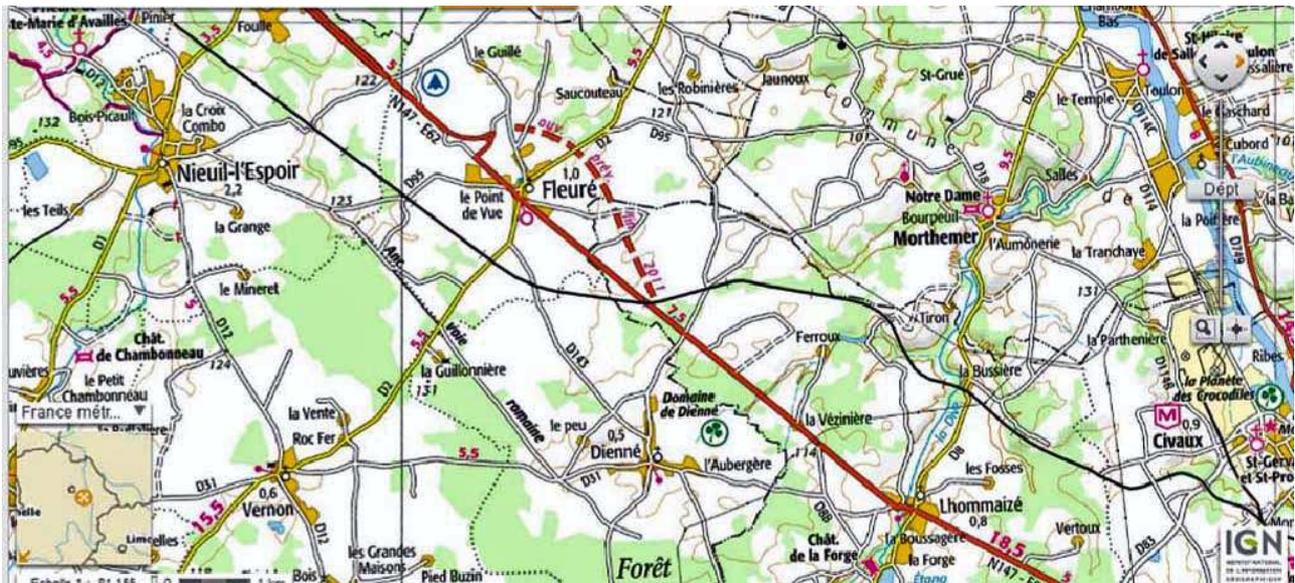
Dans sa séance du 27 avril 2005, la commission intercommunale d'aménagement foncier de « Fleuré-Lhommaizé » a décidé d'engager une procédure d'aménagement foncier avec exclusion de l'emprise de l'ouvrage correspondant à l'aménagement de cette route. Une enquête parcellaire s'est déroulée du 17 mai au 3 juin 2005. L'enquête publique sur le périmètre a eu lieu du 27 avril au 29 mai 2009. Dans sa réunion du 27 avril 2012, la commission intercommunale d'aménagement foncier a arrêté un programme de travaux connexes découlant de cet aménagement.



Localisation de Fleuré à l'échelle régionale (Géoportail 2012)

³ L'aménagement de la route nationale 147 a été déclaré d'utilité publique par l'arrêté du préfet de la Vienne du 24 septembre 2004 modifié le 22 octobre 2004 (et non par décret comme mentionné).

⁴ « Lorsque les expropriations en vue de la réalisation des aménagements ou ouvrages mentionnés aux articles L. 122-1 à L. 122-3 du code de l'environnement sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations dans une zone déterminée, l'obligation est faite au maître de l'ouvrage, dans l'acte déclaratif d'utilité publique, de remédier aux dommages causés en participant financièrement à l'exécution d'opérations d'aménagement foncier mentionnées au 1° de l'article L. 121-1 et de travaux connexes. »



Localisation de Fleuré et Lhommaizé (Géoportail 2012)

1.2 Présentation du projet et des aménagements projetés

Suite à l'enquête publique de 2009 sur le périmètre, l'aménagement foncier modifiera le parcellaire (forme, taille et orientation des parcelles) sur 1 018 ha (722 ha sur Fleuré, 295 ha sur Lhommaizé et moins d'un ha sur Valdivienne). Il s'agit d'une zone dans laquelle il n'existe pas de cours d'eau permanent.

L'étude d'impact précise que l'AFAF fera passer le nombre de parcelles de 681 à 297, la surface moyenne d'une parcelle cadastrale de 1,66 ha à 4,71 ha, et le nombre d'îlots de compte propriétaires de 270 à 213. Les commentaires faits par ailleurs sur la relative grande taille⁵ des parcelles avant l'AFAF ne permettent néanmoins pas de bien comprendre les chiffres mentionnés.

S'agissant d'un projet dont l'objectif découlant de la loi est « *de remédier aux dommages causés par les expropriations liées au contournement sus-mentionné, lorsqu'elles sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations agricoles d'une zone déterminée* », l'Ae note que l'étude d'impact ne procède pas à une comparaison entre l'état initial et l'état final découlant de l'AFAF pour les exploitations⁶ dont la structure était compromise par le projet routier. L'étude d'aménagement foncier (page 9), après avoir précisé que « *certaines exploitations vont être coupées par l'emprise de la déviation* », insiste notamment sur le cas d'une exploitation (GFA de l'Allée des chênes) coupée en deux. Or l'AFAF est prioritairement justifié par les problèmes découlant des structures d'exploitation, et non par le seul souci d'accroître la taille moyenne des parcelles cadastrales sur la zone. Bien que l'AFAF soit une procédure qui privilégie l'approche par la structure de la propriété foncière, le fait que seul un exploitant agricole de la zone concernée ne soit pas propriétaire⁷ devrait faciliter la comparaison des exploitations avant et après AFAF, notamment pour les exploitations les plus affectées⁸. ***L'Ae recommande que l'étude d'impact démontre mieux, pour les exploitations dont la structure est compromise par le projet routier, la manière dont le projet d'AFAF va effectivement remédier aux dommages causés par les expropriations.***

⁵ L'Ae note néanmoins que l'étude d'impact apprécie ainsi l'état initial : « *Les parcelles sont en partie déjà assez grandes* ». Par ailleurs à la page 14, il est répété : « *Sur la majeure partie du territoire, les parcelles étant déjà relativement grandes, ...* ». Sur le terrain, les rapporteurs ont été informés qu'il s'agit en fait, dans ces deux citations, du cas des parcelles d'exploitation qui d'ores et déjà regroupent souvent plusieurs parcelles cadastrales. Cette situation semble expliquer que les impacts de l'AFAF en matière de retournement de prairie et de mise en culture soient a priori faibles, face aux déterminants résultants de la politique agricole commune, alors que l'étude d'impact du projet routier avait mis en évidence une sensibilité de la zone du Guillé aux effets induits de l'AFAF, en terme de modification de l'occupation du sol.

⁶ Il n'est par ailleurs pas possible de comprendre la différence figurant au sein de l'étude d'aménagement foncier, sur le nombre d'exploitations agricoles touchées par le contournement du bourg de Fleuré : 17 à la page 10, 14 à la page 82.

⁷ Information donnée oralement aux rapporteurs lors de leur visite sur le terrain.

⁸ le seul renvoi aux plans fournis dans le dossier ne saurait remplacer une présentation par le maître d'ouvrage du bilan de l'opération d'AFAF au regard de cet objectif.

L'Ae constate que la mention dans l'étude d'impact de la prise en charge, « pour le compte de l'Etat », des travaux de restauration de la mare du Guillé dans les travaux connexes⁹ de l'AFAF ne s'accompagne d'aucune explication ni présentation des travaux correspondants et d'aucune analyse de leurs impacts éventuels, permanents ou temporaires. Ceci s'explique probablement par le fait que l'Etat n'a pas encore défini les modalités de ces travaux. ***L'Ae recommande à l'Etat de donner au maître d'ouvrage les informations permettant de compléter le dossier, avant l'enquête publique, par la présentation des travaux de restauration de la mare du Guillé.***

Le coût d'ensemble du projet d'AFAF (non limité aux seuls travaux connexes) n'est pas mentionné dans les documents. ***L'Ae recommande d'indiquer le coût de l'ensemble de l'opération d'aménagement foncier agricole et forestier.***

1.3 Le programme dans lequel s'insèrent le projet et les autres projets connus

Le présent projet d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) est fonctionnellement lié au contournement du bourg de Fleuré par la RN 147. Il constitue ainsi une partie du programme d'ensemble de ce contournement et son étude d'impact doit présenter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme.

La présente étude d'impact méconnaît donc l'article R.122-5 II 12° qui précise que « lorsque le projet concourt à la réalisation d'un programme de travaux dont la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact comprend une appréciation des impacts de l'ensemble du programme ». Même si les impacts liés directement à la réalisation de la chaussée de contournement de Fleuré sont par eux-mêmes peu susceptibles d'interférer avec ceux du présent aménagement foncier agricole et forestier, leur rappel ayant une dimension essentiellement historique, il convient néanmoins d'apprécier l'ensemble des impacts des deux opérations sur le milieu naturel, et de manière particulière l'articulation entre les travaux de plantations de haies et d'arbres d'alignement prévu dans le cadre du chantier dont l'Etat est maître d'ouvrage¹⁰, et ceux concernant les haies (suppression et création) découlant du présent projet. L'Ae constate par ailleurs une certaine imbrication des deux parties du programme, puisqu'il est précisé page 29 que la mare du Guillé sera restaurée dans le cadre des travaux connexes pour le compte de l'Etat, sans néanmoins que les travaux correspondants soient présentés et analysés en terme d'impact.

Pour la bonne information du public, l'Ae recommande au maître d'ouvrage :

- ***de compléter l'étude d'impact par l'évaluation d'ensemble des impacts du programme comprenant les deux opérations (projet routier et AFAF) ;***
- ***de joindre a minima en annexe au dossier mis à l'enquête publique, et en donner une courte synthèse dans l'étude d'impact elle-même, la partie de l'étude d'impact du contournement du bourg de Fleuré qui traitait notamment des impacts du projet sur la structure des exploitations agricoles concernées et des impacts de l'aménagement foncier agricole et forestier .***

⁹ Une parcelle de 13,80 ares a été réservée à cet effet, au bout d'un chemin rural actuellement impraticable du fait du reboisement spontané ancien de l'emprise.

¹⁰ Cf. notamment les 1 800 ml de haies déjà détruits par les travaux routiers de la 2*2 voies.

2 Procédures relatives au projet

S'agissant d'une opération d'aménagement foncier agricole et forestier et de ses travaux connexes, le projet fait l'objet d'une étude d'impact¹¹. L'étude d'aménagement foncier (jointe au dossier) est réputée valoir « analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet ».

Le préfet de la Vienne a pris, en date du 28 septembre 2009, un arrêté définissant les prescriptions de l'aménagement foncier agricole et forestier des communes de Fleuré et Lhonnaizé.

L'enquête publique relative au projet sera ouverte après le 1^{er} juin 2012 et l'autorité compétente pour prendre la décision d'approbation ou d'exécution étant le maître d'ouvrage, les dispositions du code de l'environnement visées sont celles postérieures à l'entrée en vigueur du décret n° 2011-2019 du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagement¹². Cependant l'étude d'impact fait référence à l'ancien article R.122-3 du code de l'environnement.

L'étude d'impact ne respecte donc pas les formes prescrites par l'article R.122-5 II¹³ (découlant du décret n°2011-2019 du 29 décembre 2011) du code de l'environnement qui s'appliquent aux projets dont l'enquête publique est ouverte à compter du 1^{er} juin 2012 pour lesquels l'autorité compétente est le maître d'ouvrage. ***L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact pour la mettre en conformité avec les prescriptions du nouvel article R.122-5 II du code de l'environnement.***

L'étude d'impact vaut¹⁴ évaluation des incidences de l'opération sur les sites Natura 2000¹⁵.

Le projet relève a priori de la rubrique « loi sur l'eau » n° 5.2.3.0¹⁶ du tableau annexé à l'article R. 214-1 du code de l'environnement (projet soumis à autorisation), qui précise les installations, ouvrages, travaux et activités pour lesquels l'article R. 214-6 et suivants ne s'appliquent pas, étant régis par des dispositions particulières. Celles-ci, en l'espèce, sont mentionnées dans l'article R. 123-10 du code rural et des pêches maritimes qui définit le contenu du dossier mis à l'enquête publique et plus précisément au 5° qui indique¹⁷ que l'étude d'impact doit contenir les éléments nécessaires à l'étude du projet au titre de la procédure d'autorisation loi sur l'eau. L'étude d'impact mentionne un nombre très limité de travaux hydrauliques (création d'un fossé et pose de 4 buses : cf. page 1), bien que la commission ait envisagé dans un premier temps des travaux plus importants (cf. page 8). L'Ae note par ailleurs qu'il est précisé à la page 29 que « *la mare du Guillé sera restaurée dans le cadre des travaux connexes pour le compte de l'Etat* ». Le dossier ne mentionne pas que le présent dossier vaut demande d'autorisation à ce titre.

L'Ae recommande de clarifier le statut du dossier au regard de la procédure « loi sur l'eau », et d'en tirer toutes les conséquences au niveau du contenu du dossier.

L'Ae note que le dossier formellement présenté comme ne concernant que les communes de Fleuré et Lhonnaizé, concerne également, même si c'est très à la marge, la commune de Valdivienne.

¹¹ Code de l'environnement, rubrique 49° de l'annexe à l'article R.122-2, concernant les AFAF visés au 1° du L.212-1 du code rural qui s'applique au présent projet, et à leurs travaux connexes.

¹² L'étude d'impact présentée vise les anciennes dispositions du code de l'environnement. Il conviendrait de rectifier ces références dans les documents qui seront mis à l'enquête publique.

¹³ A titre d'exemples, il n'est notamment pas précisé s'il existe d'autres projets connus nécessitant une analyse des effets cumulés ; il n'est pas examiné la compatibilité du projet avec l'affectation des sols définies par les documents d'urbanisme opposables ; les noms et qualités précises et complètes du ou des auteurs de l'étude d'impact et des études qui ont contribué à sa réalisation ne figurent pas.

¹⁴ Code de l'environnement, article R. 414-22

¹⁵ Code de l'environnement, article R. 414-19 | 3°. Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites sont des sites d'intérêt communautaire (SIC), des zones spéciales de conservation (ZSC) ou des zones de protection spéciale (ZPS).

¹⁶ « *Les travaux décidés par la commission d'aménagement foncier comprenant des travaux tels que l'arrachage des haies, l'arasement des talus, le comblement des fossés, la protection des sols, l'écoulement des eaux nuisibles, les retenues et la distribution des eaux utiles, la rectification, la régularisation et le curage des cours d'eau non domaniaux (A).* »

¹⁷ Article R. 123-10 5° du code rural et de la pêche maritime : « *L'étude d'impact définie par l'article 2 du décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.*

Lorsque le projet d'aménagement foncier agricole et forestier comporte des travaux visés au troisième alinéa de l'article R. 121-20, l'étude d'impact inclut les éléments prescrits au 4° de l'article 2 du décret n°93-742 du 29 mars 1993 relatif aux procédures d'autorisation et de déclaration prévues par l'article 10 de la loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau ;

Lorsque le projet d'aménagement foncier comporte des travaux qui sont de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000, l'étude d'impact inclut une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site et tient lieu de l'évaluation prévue à l'article L. 414-4 du code de l'environnement. »

3 Les principaux enjeux environnementaux

Compte tenu des problèmes méthodologiques rappelés ci-après, il est assez difficile d'identifier, au vu de la présente étude d'impact, les principaux enjeux environnementaux du projet. Après la visite de terrain des rapporteurs et leurs échanges avec le maître d'ouvrage, son géomètre et son bureau d'étude, l'Ae identifie la prise en compte de l'enjeu biologique des haies et celle (liée) de la présence éventuelle d'espèces protégées dans les haies à arracher comme les principaux enjeux environnementaux du projet.

Néanmoins ce dossier met aussi en évidence que les faiblesses méthodologiques de l'approche du maître d'ouvrage, même si elles s'avèrent ici sans conséquence majeure pour la prise en compte de l'environnement par le projet, pourraient, dans un autre contexte écologique et/ou juridique, avoir des conséquences beaucoup plus fortes pour l'environnement et/ou pour la sécurisation juridique du projet.

4 Analyse de l'étude d'impact

4.1 Problèmes méthodologiques

Le fait que trois bureaux d'étude successifs aient contribué à dresser l'état des lieux de la zone concernée et à apprécier les impacts du programme d'opérations, avec une coordination a priori faible, voire inexistante, ne simplifie pas la bonne compréhension de l'étude d'impact. S'agissant d'une opération s'inscrivant dans un programme, il appartient au maître d'ouvrage de s'assurer de la cohérence des études et de la reprise à chaque étape des informations recueillies dans les étapes antérieures¹⁸. L'étude d'impact du présent dossier paraît avoir été principalement conçue comme une synthèse bibliographique, sans retour sur le terrain, des documents mis à la disposition du bureau d'étude titulaire du marché. Elle ne semble dès lors pas avoir été en mesure de remédier aux problèmes et lacunes découlant de l'étude d'impact du projet routier et de l'étude d'aménagement foncier.

Globalement la présente étude d'impact se situe, dans sa forme et dans ses raisonnements, à un niveau de généralité et d'affirmations soit non argumentées, soit insuffisamment argumentées, qui ne correspond ni à l'esprit ni à la lettre du code de l'environnement. Cet état de fait ne permet pas au dossier de répondre facilement aux questions que le lecteur peut se poser. C'est en allant sur le terrain que les rapporteurs ont pu trouver dans la plupart des cas une réponse, par ailleurs compréhensible et argumentée, aux questions que la lecture de l'étude d'impact suscite dans sa rédaction actuelle. L'argument de la nécessaire proportionnalité entre le contenu de l'étude d'impact et l'importance des travaux retenus dans la phase finale n'est pas, dans tous les cas, une réponse satisfaisante. ***L'Ae recommande une amélioration de la présentation de l'étude d'impact, en ayant à l'esprit, à titre d'exemple, les réponses données sur le terrain aux questions des rapporteurs, et reprises dans le présent avis.***

Par ailleurs les cartes figurant dans le corps de l'étude d'impact ne sont pas toutes lisibles, et leur légende est parfois défailante. Cependant les grandes cartes figurant dans le dossier donnent beaucoup d'informations qui ne figurent pas dans le texte de l'étude d'impact ou ne font l'objet d'aucun commentaire. Ceci ne facilite pas la bonne compréhension du projet par le public, et il n'est pas légitime de se reposer excessivement sur les grandes cartes pour ne pas commenter dans le texte les enseignements et conséquences qu'il est nécessaire de tirer des choix effectués. ***L'Ae recommande d'améliorer la lisibilité des cartes et leur lien avec le texte.***

¹⁸ Le bureau d'étude qui a rédigé la présente étude d'impact a indiqué aux rapporteurs n'avoir pas eu accès à l'étude d'impact du projet routier, ni à des informations qui auraient permis de mieux comprendre certaines affirmations de l'étude d'aménagement foncier.

4.2 Analyse de l'état initial

L'étude d'aménagement foncier (105 pages) qui vaut description de l'état initial est datée « janvier 2005-octobre 2008 ». La description de l'état initial doit en fait beaucoup au dossier d'étude d'impact du contournement routier du bourg de Fleuré, tout en ne reprenant pas toutes les informations qui étaient pourtant pertinentes pour un projet d'AFAF. Ainsi, à titre d'exemple, il est mentionné dans l'étude d'aménagement foncier l'aire de reproduction de l'Oedicnème criard, mais pas celle du Busard Saint-Martin pourtant également comprise dans l'aire d'étude¹⁹. Par ailleurs les considérations d'étude d'impact du projet routier explicitement liées aux impacts de l'AFAF ne sont pas mentionnées, telles que « *De même une éventuelle opération d'aménagement foncier (remembrement) devra éviter de porter atteinte aux haies et arbres de qualité qui accueillent les espèces des milieux bocagers dont certaines sont aujourd'hui peu communes : chouette chevêche, huppe fasciée, rougequeue à front blanc, gobemouche noir* »²⁰.

Il est mentionné page 30 de l'étude d'aménagement foncier que les « relevés de terrain » ont été réalisés en 2004 et complétés en 2008, sans que la nature et les dates précises de ces relevés de terrain et leur méthodologie soient précisées ; la rédaction laisse par ailleurs planer l'ambiguïté sur le fait que les relevés de terrain puissent en fait être liés à l'approche foncière et non à un inventaire naturaliste, sans que le maître d'ouvrage ait pu répondre aux questions des rapporteurs, compte tenu notamment de l'ancienneté de cette étude d'aménagement foncier. En se reportant à l'étude d'impact du projet routier, les rapporteurs ont constaté que les relevés floristiques initiaux ont été menés en fait en septembre et octobre 2002, à une période inappropriée, et qu'il n'existe aucun élément attestant de relevés faunistiques de terrain autres que ceux portés à la connaissance du bureau d'étude de l'époque par la LPO²¹ et les fédérations départementales des chasseurs et des pêcheurs. L'état initial découlant de l'étude d'aménagement foncier, ne peut être considéré comme complet et satisfaisant, et pénalise significativement l'identification des impacts. ***L'Ae recommande à tout le moins de joindre en annexe au dossier, l'état initial figurant dans l'étude d'impact du contournement routier du bourg de Fleuré et d'en présenter les éléments de synthèse dans l'étude d'impact du projet d'AFAF.***

Dans l'état actuel du dossier, il semble donc que les haies, bois et friches compris à l'intérieur du périmètre n'ont fait l'objet d'aucun inventaire naturaliste par les trois bureaux d'étude qui sont intervenus sur le programme. Dès lors, la caractérisation biologique des haies sur laquelle se base l'étude d'impact est sujette à caution. En effet, les haies qui seront arrachées ne sont jamais décrites précisément hormis leur appartenance à une catégorie typologique²². L'éventuelle présence de vieux arbres abritant potentiellement des espèces protégées (insectes, mammifères - dont des chiroptères - ou oiseaux) n'étant pas mentionnée, il est impossible de garantir que la totalité des impacts est bien prise en compte, notamment au travers des procédures dérogatoires concernant les espèces protégées. ***L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact par la détermination, par un expert naturaliste, des espèces présentes dans les haies qui seront arrachées.***

L'Ae prend note que l'étude d'impact, contrairement aux prescriptions de l'arrêté préfectoral, ne précise pas la présence d'éventuelles zones humides²³, ni ne procède aux expertises avant travaux « *à réaliser dans le cadre de l'étude d'impact (avant-projet et projet), pour les mares susceptibles d'être supprimées ou déplacées (prescription)* ». La justification semble résider dans l'option (prise dans un second temps) d'un contenu révisé à la baisse des travaux connexes, sans impact sur ces milieux.

¹⁹ L'étude d'impact du projet routier précise également que le projet va supprimer a) une partie du secteur de reproduction de plusieurs espèces d'intérêt patrimonial ; busard Saint-Martin (Les Touches, Sud de Les Gonds), alouette des champs, cochevis huppé, perdrix rouge ; b) une partie de la zone d'alimentation des espèces précédemment citées, ainsi que du faucon crécerelle, du busard cendré et des rapaces nichant dans la plaine (autour des palombes, bondrée apivore, épervier d'Europe). Cette même étude d'impact précise que « dans la plaine de Fleuré, on veillera à ne pas modifier le couvert végétal dans les zones de reproduction des deux espèces les plus sensibles : l'Oedicnème criard et le busard Saint-Martin ».

²⁰ page 124 de l'EI du projet routier ; et également dans ses pages 81, 108 et 123

²¹ Ligue pour la protection des oiseaux

²² Il est fait état de haies structurantes ayant un enjeu biologique (sans préciser lequel et sur quelle grille d'analyse ce rôle a été évalué), de haies structurantes sans rôle biologique, de haies de bonne qualité, de haies de moyenne qualité, de haies de médiocre qualité : l'utilité de cette typologie pour hiérarchiser les choix de la Commission intercommunale n'est pas remise en cause par l'Ae, mais les implications de cette typologie pour évaluer les impacts sur les espèces protégées dépendent nécessairement du cahier des charges (actuellement non précisé) utilisé par le bureau d'étude pour identifier les enjeux biologiques, hydrauliques et paysagers.

²³ Arrêté du 1er octobre 2009 modifiant l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement

Les cartes qui figurent dans l'étude d'impact aux pages 9 à 11 sont issues du document d'engagement de l'Etat lié au contournement routier du bourg de Fleuré. Elles indiquent notamment les emplacements des plantations de haies et d'arbres d'alignement faisant l'objet d'un engagement de l'Etat, maître d'ouvrage. L'Ae note que le projet d'ensemble a vocation à assumer une cohérence entre les plantations de haies par l'Etat et celles à mener dans le cadre des travaux connexes. Sur le terrain, les rapporteurs ont constaté que les travaux de plantation de haies et d'arbres d'alignement n'ont pas été réalisés à ce jour par l'Etat. ***L'Ae recommande à l'Etat de communiquer au maître d'ouvrage les informations permettant à la fois de préciser dans l'étude d'impact le calendrier prévisionnel des plantations sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat et également de justifier d'éventuelles évolutions du projet de l'Etat.***

4.3 Analyse des variantes et raisons environnementales du choix retenu

Le dossier ne présente aucune variante sur chacune des thématiques abordées (le parcellaire, la voirie, les fossés, et les haies, arbres isolés, bosquets et vergers). Le code de l'environnement impose cependant que l'étude d'impact présente « *une esquisse des principales solutions de substitution examinées* » et « *les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu* »²⁴. A tout le moins, il semble nécessaire d'expliquer, dans toute la mesure du possible, les choix qui ont présidé aux options successivement retenues par la commission intercommunale d'aménagement foncier, notamment au regard des préoccupations environnementales. Le fait que les décisions ont été prises par vote de la commission ne dispense en effet pas le maître d'ouvrage d'expliquer a minima les conséquences de ces votes, notamment au regard de leurs conséquences environnementales.

Ainsi l'étude d'aménagement foncier précise, page 90, que la commission intercommunale d'aménagement foncier, dans sa séance du 27 avril 2005, s'est prononcée en faveur d'une opération d'aménagement foncier avec exclusion d'emprise, décision confirmée par la nouvelle²⁵ commission intercommunale d'aménagement foncier dans sa séance du 19 octobre 2007. La justification de ce choix en est : « *il apparaît que la procédure d'aménagement avec exclusion d'emprise soit la mieux adaptée pour réparer les préjudices du projet et qu'elle réponde le mieux aux attentes locales, tant pour l'agriculture que pour les communes* ». Or cette décision rend selon le maître d'ouvrage matériellement impossible le respect des prescriptions préfectorales relatives à la création de bandes enherbées dans le secteur du Guillé, compte tenu des règles très strictes du code rural qui encadrent par ailleurs le travail du géomètre. Sans remettre en cause le déroulement des procédures découlant du code rural, l'Ae constate la contradiction qui en découle, et les conséquences environnementales de ce choix.

L'Ae recommande d'explicitier pourquoi les prescriptions préfectorales relatives à la création de bandes enherbées dans le secteur du Guillé ne sont pas respectées dans le projet.

L'Ae note que le périmètre initialement proposé (cf. page 88) couvrait environ 1500 ha, mais que la commission intercommunale d'aménagement foncier a retenu en 2008 un périmètre très significativement réduit²⁶ à 1067 ha, avant de réviser encore ultérieurement légèrement son choix à la baisse. Sans remettre en cause le déroulement des procédures prévues par le code rural, l'Ae note l'absence de toute justification, prenant notamment en compte notamment les effets sur l'environnement. En examinant les cartes, l'Ae constate que les espaces boisés ont été retirés du périmètre, mais les autres raisons qui expliquent la grande majorité des réductions d'emprise ne sont pas compréhensibles, dans l'état actuel du texte et des cartes. ***L'Ae recommande de présenter les raisons qui ont conduit, notamment eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, à une forte réduction du périmètre.***

L'étude d'impact de mars 2012 fait état de l'arrachage de 2 070 ml (mètres linéaires) de haies, alors que le projet adopté par la commission intercommunale d'aménagement foncier après l'enquête publique de 2009 prévoyait l'arrachage maximum de 6 100 ml, non compris les 1 800 ml déjà détruits par les travaux routiers. L'Ae prend note de l'objectif affiché page 27 « *de réduire les travaux connexes qui ont des conséquences sur le coût et les contraintes environnementales* ». L'Ae relève que le dossier ne permet pas de comprendre

²⁴ Article R. 122-5 II 5° du code de l'environnement.

²⁵ Découlant de la loi sur le développement des territoires ruraux du 23 février 2005 et de son décret d'application du 30 mars 2006.

²⁶ Tout particulièrement pour la commune de Lhommaizé, pour laquelle la proposition était de 564 ha et le choix de la commission intercommunale de 299 ha.

aisément les bases du raisonnement sur lequel s'est opérée la sélection des arrachages envisagés parmi les options initialement envisagées. Cette justification semble d'autant plus importante que l'Ae a souligné précédemment le caractère très contestable de l'analyse des enjeux écologiques des haies. ***Sans contester nullement l'intérêt environnemental de l'option de réduire le linéaire de haies à arracher, l'Ae recommande de mieux justifier les critères qui ont présidé au choix des haies finalement retenues pour le programme d'arrachage parmi toutes celles qui avaient été initialement identifiées à cet effet, eu égard notamment au critère de l'enjeu écologique des haies.***

4.4 Analyse des impacts temporaires du projet

4.4.1 Précautions pendant les travaux

L'étude d'impact est totalement muette sur ce point, à l'exception notable de ce qui concerne le rappel du schéma directeur pour une disposition (les bandes enherbées) qui d'ailleurs n'est finalement pas retenue dans l'AFAF. Pourtant les informations trouvées par les rapporteurs dans l'étude d'impact du contournement routier (cf. supra) laissent supposer au moins la présence d'oiseaux protégés dans les zones concernées par les travaux, et possiblement dans certaines haies boisées à arracher. Cette absence d'analyse des impacts découlant des travaux méconnaît les dispositions de l'article R.122-5 II 3° qui prescrivent « *une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement...* ». ***L'Ae recommande d'indiquer clairement dans le dossier les prescriptions environnementales à inscrire au cahier des charges des travaux que la maîtrise d'œuvre devra respecter notamment pour éviter la destruction ou la perturbation des espèces protégées.***

4.4.2 Espèces exotiques envahissantes

La question de la lutte contre les espèces exotiques envahissantes n'est pas non plus traitée, alors qu'elle fait partie des objectifs du SDAGE 2010-2015 et du second Plan régional santé environnement de Poitou-Charentes. Le dossier ne fait donc pas état de la présence d'espèces floristiques exotiques envahissantes ni du besoin ou non de précautions à prévoir durant les travaux pour éviter leur dispersion. En l'absence d'inventaire (cf. supra), il n'est pas possible de savoir si ces espèces sont présentes sur le site et nécessitent de telles mesures. ***L'Ae recommande d'indiquer si des espèces exotiques envahissantes sont présentes sur le territoire de l'aménagement foncier et de préciser le cas échéant les mesures qui seront prises pendant la phase de travaux pour la prévention de leur dispersion et leur éradication éventuelle.***

4.5 Impacts permanents et mesures pour les éviter, réduire et compenser

4.5.1 Les impacts directs

Il est mentionné (page 27) l'élargissement à 6 mètres de certains chemins, sans mentionner le linéaire concerné, ni les éventuels impacts de ces travaux sur des haies, des bandes enherbées ou des fossés. Il est simplement dit que « *les modifications de voirie ne génèrent pas d'effets notables sur les écoulements* » et que « *l'élargissement des chemins à 6 m ne détruit directement aucun élément naturel* ». Sur le terrain les rapporteurs ont été informés que l'élargissement des chemins doit être compris comme un élargissement de la seule emprise foncière à la demande des conseils municipaux, sans aucun élargissement de la chaussée, et donc sans travaux : cette disposition est de nature à faciliter la plantation de haies sur le nouveau domaine communal. Néanmoins il existe aussi des linéaires limités figurant sur les cartes, mais non commentés dans l'étude d'impact, pour lesquels il y aura soit création ex nihilo de chemin, soit suppression de chemin (avec évacuation de l'empierrement et parfois de la partie goudronnée). La carte de la page 26 fait aussi état de

« propositions de chemins » dans le cadre du PDIPR (Plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée), sans en tirer des conséquences en matière de travaux, ni démontrer que ces nouveaux itinéraires seraient opérationnels sans travaux particuliers. ***L'Ae recommande de développer davantage le contenu du projet pour ce qui concerne les chemins et leur contexte, avant de conclure.***

4.5.2 Les impacts indirects

Dans le cadre d'un aménagement foncier, les impacts ne sont pas réductibles à la somme des travaux connexes. L'Ae note que trois haies et un verger ont déjà disparu depuis les relevés de terrain du géomètre aménageur, et qu'une opération de drainage semble avoir été réalisée (page 13). L'étude d'impact n'est pas claire sur le fait de savoir si ces disparitions ou travaux sont antérieurs ou postérieurs à l'arrêté du président du Conseil général du 4 décembre 2008 interdisant ou soumettant à autorisation certains travaux, ni sur le fait de savoir s'il s'agit d'autorisations ou d'infractions.

Les haies, bosquets, arbres isolés et mares étant des propriétés privées, il est constaté que leur conservation une fois les opérations terminées n'est pas garantie²⁷, tout particulièrement lorsqu'il existe des haies désormais situées au milieu d'une parcelle remembrée, comme rappelé page 27 (évoquant de possibles effets indirects). Ce rappel ne peut dispenser le maître d'ouvrage de chercher à apprécier les effets indirects du projet sur l'environnement (cf. article R.122-5 II 3° du code de l'environnement), notamment en évaluant les incidences postérieures aux opérations d'aménagement foncier agricole et forestier menés dans la même zone du département depuis plusieurs années, pour les haies, les arbres isolés et les mares. L'examen attentif des grandes cartes par les rapporteurs les ont notamment conduits à identifier des haies non concernées par les travaux connexes, mais désormais situées en plein milieu d'une parcelle remembrée, et pour lesquelles il est raisonnable de supposer que l'exploitant agricole les ressentira comme une gêne annihilant l'avantage découlant du remembrement. Par ailleurs l'impact des décisions individuelles sur ces éléments structurants du paysage et de la biodiversité locale dépendra des décisions qui seront prises ou non, soit par le préfet en application de l'article L.126-3 du code rural et de la pêche maritime, soit par les conseils municipaux des communes concernées pour les conserver dans les documents d'urbanisme. ***L'Ae recommande que l'étude d'impact prenne en compte les possibles effets indirects du projet sur les haies, bosquets, arbres isolés, mares et trous d'eau :***

- à partir de l'expérience acquise dans d'autres opérations menées durant les dernières années dans le département ;

- en précisant les intentions ou décisions déjà prises de l'Etat, maître d'ouvrage du contournement routier du bourg de Fleuré et donc directement concerné par les impacts induits par l'AFAF découlant de son projet, et des deux ou trois communes concernées relatives à la protection des éléments structurants du paysage à l'issue des travaux connexes.

Bien qu'il soit précisé « *qu'aucun arrachage d'arbres n'est prévu dans le projet de travaux connexes* », un chapitre est consacré à une bourse aux arbres (point 4.6.5.). Il y est mentionné (page 25 de l'étude d'impact) « *un rapport d'étude spécifique [sur une bourse aux arbres] auquel le lecteur se référera* », rapport qui ne figure pas dans le dossier communiqué à l'Ae qui devait cependant avoir communication de l'ensemble du dossier d'enquête publique. Cette initiative qu'il faut souligner est de nature à valoriser les arbres isolés dans les transferts de propriété, et donc à limiter a priori les arrachages d'arbres qui peuvent suivre ces transferts. Cette disposition n'est pas de nature à garantir qu'aucun arbre isolé ne sera arraché (cf. supra). ***L'Ae recommande de joindre le rapport sur la bourse aux arbres au dossier d'enquête publique ainsi que sa synthèse à l'étude d'impact elle-même.***

27 Mickael Gérard et Catherine Grandjean, « La charte d'aménagement foncier, outil de réflexion et qualification », Revue Géographique de l'Est [En ligne], vol. 42 / 3 | 2002, mis en ligne le 10 décembre 2010, consulté le 31 janvier 2012. URL : <http://rge.revues.org/2555> : « Contrairement aux idées préconçues, les atteintes sur le milieu engendrées par les travaux connexes sont systématiquement inférieures à 20 % du total ... Les destructions occasionnées sont essentiellement orientées vers la suppression de haies et d'arbres fruitiers ... Les destructions intervenant après la procédure, lors de la prise de possession des terres, sont prépondérantes. A titre d'exemple, 17 exploitants sur 19 consultés sont intervenus sur les haies après la procédure. Ce schéma, récurrent pour l'ensemble des éléments paysagers considérés, est étroitement lié à la réorganisation parcellaire. » (étude post-remembrement faite sur le plateau lorrain méridional du département des Vosges).

4.5.3 Le cas particulier de l'évaluation des incidences Natura 2000

L'Ae comprend l'extrême difficulté, mentionnée par l'étude d'impact, qu'il y aurait à analyser le projet au regard de toutes les espèces et de tous les habitats naturels qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000 environnants, et souscrit à l'approche assumée d'analyser dans un premier temps les modifications du territoire apportées par le projet sur les milieux, pour en déduire dans un second temps les possibles impacts sur les groupes faunistiques. Par contre il n'est pas possible de souscrire à la conclusion que puisqu'il n'existe pas sur le territoire d'habitats ayant présidé à la proposition de la ZSC Forêts et Pelouses de Lussac-les-châteaux, aucun impact du projet n'est à envisager.

En effet l'incidence du projet sur le site éclaté Natura 2000 pourrait tenir soit à une éventuelle complication ou nouvelle impossibilité des déplacements des espèces ayant justifié la désignation du site Natura 2000 entre les unités territoriales formant le site éclaté, soit à une réduction de la capacité du territoire à participer à l'aire de nourrissage de certaines espèces ayant justifié la désignation du site. C'est pourquoi le raisonnement doit prendre en compte deux aspects : 1) l'impact du projet sur les corridors écologiques mentionnés dans l'étude d'impact ; 2) les probables conséquences de l'AFAF et de l'augmentation de la taille des parcelles sur le retournement des prairies et la mise en culture, diminuant la capacité de nourrissage pour certaines espèces comme, par exemple, la Bondrée apivore (*Pernis apivorus*). **Sans préjuger de sa conclusion, l'Ae recommande de reprendre le raisonnement sur l'évaluation des incidences Natura 2000.**

4.5.4 Les mesures associées

La description du programme de plantations de haies ne permet pas de comprendre ce qui relève des mesures compensatoires aux arrachages de haies programmées et ce qui relève d'une politique générale de plantations de haies, par ailleurs très louable et semblant répondre à des demandes (cf. page 29).

Sous réserve de bien comprendre ce que signifie la mention « *en admettant quelques modifications des linéaires* » concernant les arrachages de haies, l'Ae observe avec satisfaction le bilan numériquement très positif du projet (arrachage de 2 070 mètres linéaires et plantations de 7 943 mètres linéaires, dans un rapport d'environ 1 à 4). Il est précisé page 19 que « *la majeure partie de ces compensations sont situées en bordure de chemins, sur des emprises communes [communales ?], garantie de pérennité et aussi de facilité d'entretien* ». L'Ae note avec intérêt la motivation des communes, notamment celle de Fleuré, pour planter des haies sur les emprises des chemins dont l'emprise foncière a été élargie à 6 mètres, ainsi que les demandes de certains exploitants de planter des haies sur leurs terrains en limite de propriété.

L'Ae rappelle néanmoins que la fonctionnalité écologique de jeunes haies est loin d'être équivalente à celle d'anciennes haies, notamment celles comportant de vieux arbres. Par ailleurs le dossier ne fait pas apparaître clairement le type de haies plantées (de quelle largeur, avec ou sans arbres de haute tige, quelles essences, et si oui, avec quel espacement). Il n'est pas facile de comprendre les implications écologiques et juridiques de l'affirmation non commentée de la page 29 : « *Les plantations suivent en partie celles préconisées dans le schéma directeur*²⁸. ». **L'Ae recommande de décrire de façon plus détaillée le programme de plantation des nouvelles haies.**

4.6 Analyse des méthodes

Le chapitre consacré à la présentation des méthodes se situe à un très haut niveau de généralité, ne traite aucun des problèmes pourtant patents concernant la phase de la description de l'état initial et les méthodes afférentes, et ne fait état d'aucune difficulté rencontrée, même dans l'évaluation des incidences Natura 2000 pour laquelle le bureau d'étude a indiqué aux rapporteurs, sur le terrain, ne pas être à l'aise pour conclure.

²⁸ Il s'agit du schéma directeur de l'aménagement.

4.7 Résumé non technique

Le résumé non technique, d'une page, est particulièrement sommaire, s'intéressant essentiellement au projet et non à ses impacts environnementaux. *L'Ae recommande de réécrire le résumé non technique qui doit nécessairement synthétiser toutes les étapes de la démarche de l'étude d'impact.*