



PRÉFET DE LA RÉGION BRETAGNE

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
de Bretagne

Rennes, le 16 NOV. 2012

Autorité environnementale

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
portant sur le projet d'aménagement foncier agricole et forestier et de travaux connexes
présenté par le Conseil Général d'Ille-et-Vilaine dans le cadre de la mise à 2x2 voies de la RN 164
sur la commune de MONTAUBAN-DE-BRETAGNE (35)
reçu le 18 septembre 2012

Procédure d'adoption de l'avis

Par courrier reçu le 18 septembre 2012, l'Autorité environnementale (Ae) a été saisie pour avis d'un dossier d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) et de travaux connexes dans le cadre de la mise à 2x2 voies de la route nationale (RN) n° 164 sur la commune de Montauban-de-Bretagne en Ille-et-Vilaine.

Au titre de l'évaluation environnementale, 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'impacts des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements.

Selon l'article R. 122-7 du code de l'environnement, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement donne son avis sur le projet dans les deux mois suivant sa réception. Selon l'article R. 122-6 du même code, l'autorité administrative compétente pour formuler cet avis est le préfet de Région.

Conformément aux dispositions de l'article R. 123-10 - 5° du code rural et de la pêche maritime, le dossier comporte une étude d'impact dont le contenu est défini par les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement.

Le présent avis porte sur la qualité de cette étude d'impact et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet.

Il sera transmis au pétitionnaire et intégré au dossier d'enquête publique.

Résumé de l'avis

Afin de remédier aux conséquences sur le foncier, notamment agricole, de l'aménagement de la RN 164 sur son tronçon Saint-Méen-le-Grand / Montauban-de-Bretagne, le Président du Conseil général d'Ille-et-Vilaine a ordonné, le 5 septembre 2008, une opération d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) sur la commune de Montauban-de-Bretagne.

Le programme est constitué d'une réorganisation du parcellaire ainsi que de différents travaux connexes.

Le dossier, bien présenté et explicite, met en évidence une approche positive visant, pour certains travaux, à concourir à l'amélioration de l'état initial et en recherchant parfois une synergie avec les mesures liées à l'infrastructure routière.

Ce projet résulte de l'aboutissement d'un long travail de consultations et de concertations ayant conduit, par améliorations successives du projet, à retenir la meilleure adéquation entre les différents intérêts tout en recherchant le moindre impact environnemental.

Toutefois, l'Ae recommande que puissent être plus largement appréciés les principaux impacts engendrés, d'une part, par les travaux de la RN 164 et, d'autre part, par la seconde opération d'AFAF engagée suite à l'aménagement de cette infrastructure, elle, sur la commune voisine de Saint-Onen-La-Chapelle. Il conviendra également de développer la présentation des impacts cumulés entre projets.

L'Ae recommande par ailleurs que des précisions soient apportées quant aux méthodes d'analyse et d'inventaires employées (faune, flore, zones humides, ...). De même, conformément aux exigences réglementaires entrées en vigueur le 1^{er} juin 2012, il conviendra de compléter l'étude d'impact en précisant l'efficacité attendue des différentes mesures retenues et, pour certaines d'entre elles, d'exposer plus clairement les dispositions de suivi.

Avis détaillé

1 Présentation du projet et de son contexte

1.1 Historique des procédures antérieures

Le projet routier de mise à 2x2 voies de la RN 164 entre Saint-Méen-le-Grand à l'Ouest et la RN 12 à l'Est, d'une longueur totale de 7 140 m (3 000 m en doublement et 4 140 m en déviation) traverse le territoire des communes de Saint-Onen-la-Chapelle et de Montauban-de-Bretagne. Ce projet a été déclaré d'utilité publique le 18 février 2004.

Par arrêté préfectoral du 21 septembre 2005 il a été constituée une Commission communale d'aménagement foncier (CCAF) qui a validé le principe d'engagement d'une procédure d'aménagement foncier lors de sa séance du 6 octobre 2005. Un second arrêté préfectoral du 8 novembre 2005 a fixé les mesures environnementales conservatoires.

L'étude d'aménagement foncier a été réalisée en 2006/2007 de façon globale pour l'ensemble du tracé du projet routier sur une surface totale de 2 140 ha. Il en a résulté la proposition de constituer deux opérations d'AFAF distinctes, l'une pour Saint-Onen-la-Chapelle et l'autre pour Montauban-de-Bretagne.

Le dossier objet du présent avis concerne uniquement l'AFAF de Montauban-de-Bretagne.

Suite à l'entrée en vigueur le 30 mars 2006 de la loi du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux, la compétence relative à l'aménagement foncier a été transférée de l'État aux départements. Le Président du Conseil général d'Ille-et-Vilaine, par arrêté du 4 mai 2007, a donc constitué une nouvelle CCAF. Lors de sa séance du 11 juin 2007, celle-ci a décidé le lancement de l'opération d'AFAF avec inclusion de l'emprise routière.

Le Président du Conseil général d'Ille-et-Vilaine a, par arrêté du 9 juillet 2007, ordonné des mesures conservatoires en matière d'environnement.

Une enquête publique portant sur le mode d'aménagement foncier, le périmètre et les prescriptions environnementales s'est déroulée du 17 octobre au 19 novembre 2007. A l'issue de cette première enquête, un arrêté du Président du Conseil général en date du 5 septembre 2008 a ordonné l'opération d'aménagement foncier et en a fixé le périmètre.

Préalablement, un arrêté préfectoral, en date du 27 mai 2008, a fixé les prescriptions environnementales s'imposant à la CCAF dans le cadre de l'élaboration du projet d'aménagement.

L'avant-projet (nouveau plan parcellaire et pré-programme de travaux connexes) a été établi de juin 2009 à l'été 2010.

1.2 Présentation du projet d'aménagement foncier agricole et forestier

L'objectif majeur du projet d'AFAF et de ses travaux connexes est de remédier aux dommages causés aux structures foncières des propriétés et des exploitations agricoles sur le territoire de Montauban-de-Bretagne par la mise à 2x2 voies de la RN 164 en compensant le prélèvement

de surface agricole et en désenclavant les parcelles devenues isolées. Il s'agit également de remédier aux effets de coupure engendrés par la nouvelle route en restructurant le parcellaire.

Le périmètre d'AFAF concerne 24 exploitations agricoles réparties de part et d'autre de l'infrastructure routière et couvre une superficie d'environ 455 ha incluant l'emprise de cet ouvrage (20 ha environ) entre la limite communale à l'Ouest et la voie ferrée à l'Est.

L'opération aboutit à une réduction notable du nombre de parcelles cadastrales (- 66 %) et d'îlots de propriété (- 34 %) aussi bien que d'exploitations (- 45 %). Il résulte de cette unification une augmentation conséquente, comprise entre + 53 % et + 200 %, de la surface moyenne de ces parcelles et îlots.

Le projet d'AFAF est constitué d'un plan parcellaire et d'un programme de travaux connexes. Ces derniers portent sur la structure bocagère (arrachage de haies ou dessouchage), les voiries (création ou amélioration de chemins ruraux ou d'exploitation, aménagements sommaires de chemins), le réseau hydraulique (création, nettoyage et comblement de fossés) ainsi que sur des aménagements de sols (suppression de chemins et remise en état des sols).

2 Caractère approprié des analyses développées dans le dossier

D'une manière générale, le dossier est bien présenté et permet aisément de retracer l'historique du projet d'AFAF et de le replacer dans le contexte de l'aménagement routier.

Le dossier précise que « *ces projets [aménagements fonciers et infrastructure routière] ont été étudiés et ont évolué parallèlement* ».

Cependant, les impacts de l'aménagement de la RN 164 devront être présentés et l'Ae demande à ce que l'articulation du projet, en particulier des travaux connexes, avec les effets locaux du programme d'ensemble constitué par la mise à 2x2 voies de la RN 164 soit davantage décrite.

En effet, l'analyse des impacts cumulés des projets est présente, mais trop succincte et ne permet pas d'apprécier pleinement les effets du projet de manière cumulative notamment avec le second périmètre d'AFAF mitoyen dont le dossier d'enquête publique est déposé simultanément. Il aurait été opportun que l'étude d'impact développe les liens existants entre les éléments environnementaux impactés par les différents projets (continuité, qualité et fonctionnalités de la trame bocagère ; interconnexion du réseau hydraulique notamment des fossés, liaisons des chemins creux...).

L'Ae recommande par ailleurs que soient mieux distinguées les mesures compensatoires et complémentaires relevant de l'AFAF de celles induites par l'infrastructure, telles que, par exemple, le cas du boisement des délaissés agricoles.

2.1 Analyse de l'état initial et identification des enjeux environnementaux

L'état des lieux de l'étude d'aménagement foncier constitue l'état initial de l'étude d'impact. L'analyse présentée dans le dossier est globalement explicite et permet de faire clairement ressortir les enjeux environnementaux du secteur. Ceux-ci portent sur :

. un réseau hydrographique assez développé et localisé dans le bassin versant du Meu dont la sensibilité hydraulique est forte aussi bien du point de vue quantitatif (plan de prévention du risque inondation) que qualitatif, notamment au regard de la production en eau potable, puisque particulièrement sensible face aux pollutions (zone soumise à diverses dispositions réglementaires de la directive nitrates) ;

. un risque d'érosion par ruissellement assez important en raison d'une topographie vallonnée avec des pentes de terrain pouvant parfois être assez marquées ;

. un maillage bocager relativement dense (32 500 m) réparti de façon hétérogène et d'une qualité parfois vieillissante mais pouvant présenter, pour près de 70 % du linéaire, un intérêt hydraulique, paysager et/ou écologique fort, voire majeur ;

. un réseau de chemins creux assez développé au rôle hydraulique important.

Néanmoins, concernant les inventaires des milieux et des espèces faunistiques présentés, il apparaît quelques imprécisions et incohérences qu'il serait nécessaire de corriger.

Ainsi, d'une part, l'Ae souligne que les inventaires des zones humides ayant servi de référence sont, pour celui inscrit au plan local d'urbanisme, non daté ou, pour celui effectué lors de la réalisation de l'état initial, antérieur à l'arrêté ministériel en date du 24 juin 2008 et modifié par arrêté du 1^{er} octobre 2009 (ayant précisé les critères de définition et de délimitation des zones humides en les étendant sensiblement). Cette détermination risque donc d'être incomplète et de fragiliser juridiquement le dossier. Afin de sécuriser l'approche, l'Ae recommande donc que soit clarifiée la date des inventaires sur lesquels est basée l'analyse de l'état initial et que soient précisées les méthodes de détermination employées. Ces inventaires devront faire l'objet d'une actualisation le cas échéant.

D'autre part, alors que la synthèse des enjeux de l'environnement portant sur la faune met en évidence la présence d'un certain nombre d'espèces protégées (oiseaux, chiroptères, reptiles, amphibiens), elle conclut, de façon quelque peu inattendue, qu'*« aucune [des] espèces observées ne présente de statut de rareté ou de protection »* (p. 25 et 61). Il est par ailleurs nécessaire que l'exposé des méthodes de recueil des données relatives à l'environnement naturel précise les périodes auxquelles les inventaires ont été réalisés selon les taxons faunistiques inventoriés.

Enfin, l'analyse qui est faite des habitats (*« les habitats observés restent globalement pauvres avec un intérêt écologique très appauvri »* (p. 23) ; *« le bocage local présente un maillage lâche, composé de haies globalement dégradées »* (p. 23)) semble contredire la description de l'environnement naturel (*« une structure bocagère reste bien présente »* (p. 19) et *« est relativement dense »* (p. 3 projet de dossier d'enquête publique) ; *« le bocage constitue [notamment] un site d'accueil et de refuge pour de nombreuses espèces »* (p. 21).

2.2 Analyse des effets du projet sur l'environnement et mesures prises pour supprimer, réduire ou compenser leurs conséquences dommageables

Les impacts en phase chantier des différents travaux n'apparaissent pas au dossier qu'il conviendra de compléter en ce sens. L'Ae recommande que ces travaux, notamment ceux ayant trait aux haies, fossés et zones humides, soient réalisés en dehors des périodes susceptibles de porter atteinte aux espèces et notamment à leur reproduction.

L'importance du rôle hydraulique et de prévention du risque d'érosion joué par les haies et les chemins creux étant notamment liée à leur positionnement par rapport à la pente du terrain, il aurait été pertinent que la carte du bilan environnemental permette de faire ressortir cette caractéristique, afin notamment de faciliter l'appréciation de l'efficacité attendue des mesures retenues.

Par ailleurs, bien que distinct de l'AFAF, l'Ae recommande que soit situé le projet d'élargissement de la voie communale n° 102 vis-à-vis des éléments à forts voire très forts enjeux (haie principale de la trame structurante, prairie permanente, haie au rôle hydraulique majeur, zone humide boisée) bordant cette voie. L'Ae rappelle, par ailleurs, que l'aménagement de cette voie relève du régime des études d'impact (de façon systématique ou selon l'examen au cas par cas en fonction des caractéristiques des travaux prévus).

Enfin, l'Ae recommande que les apports de terre végétale réalisés suite aux travaux routiers et figurant sur la carte du bilan environnemental soient mentionnés (dimensions, impacts, ...) dans l'étude.

D'une manière plus générale, les mesures prises, notamment en ce qui concerne le choix des haies à arracher, s'inscrivent bien dans la logique « éviter, réduire et compenser » d'une part en recherchant la conservation de la majeure partie de l'existant et, d'autre part, en privilégiant la suppression d'un linéaire d'autant plus faible que l'intérêt de la haie est grand.

L'Ae souligne la recherche de complémentarité voire de synergie entre, d'une part, les mesures compensatoires induites par le projet routier et, d'autre part, le programme de travaux connexes et les mesures qui lui sont associées telles que le boisement de parcelles ou la préservation importante des haies de part et d'autre du passage à faune.

En terme de suivi, des mesures d'accompagnement de la procédure (engagement formel des propriétaires et exploitants agricoles, prise en compte de la valeur des arbres, inscription du classement des haies au document d'urbanisme en cours de révision ...) permettent d'assurer la maîtrise de l'évolution de l'état des lieux ainsi que l'application des prescriptions et recommandations environnementales et constituent donc un élément important pour la pérennité du programme de travaux connexes.

Enfin, l'étude souligne que « *ce programme [de plantation de haie et talus] permet de répondre à la nécessité de créer des mesures compensatoires [...], mais aussi d'améliorer l'environnement local en terme de protection de l'eau et de paysage* ». Il conviendrait de préciser les effets attendus de ces mesures.

➤ Les eaux

Dans le cadre de cette opération, les travaux hydrauliques seront limités. 158 m de fossé seront comblés alors que 617 seront créés et 177 autres nettoyés. Aucun recalibrage ni recalification de cours d'eau ou d'écoulement naturel ne sera réalisé.

Les travaux hydrauliques prévus au nord du lieu-dit Le Tertre réorganisant le réseau de fossés et participant à la mise en valeur d'une zone humide existante (création d'une zone de rétention des eaux de 6 200 m² dont 30 à 50 m² en mare) concourent nettement à

l'amélioration de la situation existante (reconstitution de l'intégralité d'une prairie permanente, rejet du fossé en zone humide).

L'Ae souligne l'occasion de mise en place d'une mare dont les caractéristiques présentées schématiquement (p. 73) paraissent propices à la diversité écologique. L'Ae recommande que les travaux de création de la mare soient réalisés de manière à préserver la zone humide existante et à une période la plus appropriée du point de vue des cycles biologiques, soit entre fin août et fin octobre. Aucune plante invasive (jussie ; myriophylle du Brésil...) ne devra être introduite. Il serait opportun de préciser les mesures de suivi de l'efficacité de cette mesure.

Enfin, il conviendrait, d'une part, de justifier en quoi « *le chemin aménagé au sud de La Haute Rouvrais permettra de limiter la traversée directe sur le ruisseau de La Lande Josse* » et, d'autre part, de préciser où aboutit le fossé créé entre La Ville-es-Durand et Les Vergers ainsi que son lien avec le ruisseau du Tertre.

➤ Le paysage et les milieux naturels

L'Ae note que les travaux connexes ont été prévus de telle manière qu'ils préservent les éléments patrimoniaux (espaces boisés, zones humides, prairies permanentes, ...) voire les renforcent. Ainsi, en accompagnement du passage à faune créé dans le cadre de l'infrastructure routière, deux parcelles d'une superficie totale de 6 083 m² seront boisées et attribuées à l'État.

Par ailleurs, dans le cadre du projet de nouveau parcellaire, 24 820 m de haies et talus seront conservés contre 7 680 m qui seront arrachés. En compensation, 10 230 m seront plantés. Après projet, le linéaire total sera donc légèrement plus important qu'en situation actuelle. Au final, 76,3 % de la trame bocagère initiale, hors emprise routière, seront conservés.

Le porteur de projet met en avant la conservation d'une part plus importante de chaque catégorie de haie que celle prescrite par arrêté préfectoral. Néanmoins, l'Ae note dans le dossier que « *les haies situées dans un périmètre proche de l'emprise routière, plus particulièrement touchées par le programme de travaux* », « *avaient été pour une grande partie « déclassées » dans le schéma directeur de l'environnement car leur maintien s'avérait contraignant au regard de l'objectif de réparation des dommages fonciers et agricoles du projet routier* ». (p. 57).

En outre, l'Ae précise que, alors qu'il est présenté, pour les haies et talus au rôle hydraulique majeur, un seuil minimal de conservation de 90 %, l'arrêté préfectoral prescrit en fait une conservation totale avec une possibilité de dérogation jusqu'à 10 % en cas de nécessité technique. Toutefois, dans les faits, ce type de haies a été conservé à près de 95 %.

Par ailleurs, il aurait été pertinent d'enrichir le tableau de bilan de la structure bocagère d'une colonne relative au linéaire de haies replanté par catégorie. Ce tableau aurait permis d'être davantage dans l'esprit de l'évaluation environnementale que dans la démonstration du respect des prescriptions de l'arrêté préfectoral.

L'Ae note que les préconisations données dans le dossier dans le cadre des contacts avec les propriétaires et exploitants pour la mise en œuvre des plantations (fixation des berges, diversité d'essences locales avec variété des productions de graines et fruits, paillage naturel recyclant les anciennes haies), sont tout à fait favorables du point de vue environnemental.

Il est important qu'elles puissent être mises en œuvre. Un réel engagement doit être pris en ce sens assorti de la présentation de l'efficacité des mesures attendues et de la mention des mesures de suivi.

➤ La faune

Le projet d'AFAF n'est pas susceptible de porter directement atteinte aux différentes espèces inventoriées au stade de l'état initial. De façon indirecte, en ce qui concerne le maintien de leurs habitats (couloirs de déplacement et/ou de chasse, source de nourriture ...), les choix de conservation et de replantations effectués, notamment en ce qu'ils tiennent compte des corridors écologiques, permettent de penser que l'impact de l'AFAF sur la préservation de la faune sera limité.

➤ Les déplacements

Le programme de travaux est peu impactant sur le linéaire de chemins existants puisqu'il ne comprend la suppression que de deux chemins (377 m). De plus, ces suppressions s'accompagnent de l'aménagement voire de la création d'autres chemins à proximité. Ainsi, 660 m de chemin seront créés et 1 410 autres aménagés plus ou moins sommairement. L'impact des travaux de voirie sera d'autant plus limité qu'ils s'appuient en général sur les chemins existants.

De surcroît, ce programme de travaux connexes de voiries permet la réhabilitation de chemins de randonnée existants mais morcelés en bouclant le réseau. Cet objectif aurait pu être davantage valorisé en précisant son articulation avec les sentiers déjà existants à proximité, notamment de ceux inscrits au plan départemental des itinéraires de promenades et de randonnées.

2.3 Justification des choix du parti retenu

La procédure d'AFAF doit prendre en compte diverses réglementations et s'accompagne de nombreuses concertations. Le projet présenté à l'enquête, pour lequel le présent avis est rédigé, résulte des différentes phases de cette procédure. Les choix finalement retenus, semblant être issus d'une recherche de compromis entre des objectifs environnementaux, réglementaires et agricoles, paraissent moins impactants environnementalement que les projets des phases précédentes (suppression de moins de chemins ; accompagnement du passage à faune ; depuis la 1^{ère} phase projet, diminution du linéaire de haies arrachées et suppression de travaux de voirie) ce qui, selon l'étude, aboutit à « *améliorer le bilan environnemental du projet* ».

Cette conclusion mériterait d'être un peu plus étayée notamment en ce qui concerne l'évolution, depuis l'avant projet, du linéaire de haies à arracher ainsi que de celle, au stade projet, de la localisation des boisements accompagnant le passage à faune.

La présentation d'un tableau d'analyse multicritères entre les différentes phases de la procédure aurait permis aisément d'illustrer et de démontrer les améliorations retenues.

En outre, au-delà du seul linéaire, afin d'apprécier pleinement l'amélioration apportée, il conviendrait que la comparaison soit faite en précisant les caractéristiques des haies concernées (rôle hydraulique, structurant, biologique et/ou paysager) et le niveau d'enjeu lié.

3 Prise en compte de l'environnement et du cadre de planification

En préservant, voire en renforçant les entités environnementales (maillage bocager, espaces boisés, cours d'eau, zones humides, ...), le projet d'AFAF ainsi que les travaux connexes, notamment ceux portant sur les haies et les fossés, ont correctement pris en compte les enjeux environnementaux mis en évidence lors de l'analyse de l'état initial. Ils ont également su prévenir les risques indirects liés à l'activité agricole (intensification et homogénéisation des cultures, apports d'engrais et de produits phytosanitaires).

En cela, bien que non mentionné, le projet d'aménagement et de travaux connexes semble s'inscrire dans les objectifs de la directive nitrates et des documents de planification sur l'eau (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne et schéma d'aménagement et de gestion des eaux). Il aurait été pertinent que ce lien soit présenté dans l'étude d'impact.

Le Préfet de la région Bretagne
Pour le Préfet et par délégation,
La Directrice régionale de l'Environnement, de
l'Aménagement et du Logement de Bretagne,
Françoise NOARS

