

## COMMUNICATION

# Veille environnementale et actions juridiques en Lorraine

Laure DERSON\*, Giacomo JIMENEZ\*\*

\*Lorraine Nature Environnement, juridique@lorrainenatureenvironnement.fr

\*\*CPEPESC Lorraine, g.jimenez@cpepesc-lorraine.fr

**Mots clés.** – veille environnementale, juridique, partenariat, chauves-souris, réglementation

### INTRODUCTION

Dans un pays de droit comme la France, la protection des chauves-souris et de leurs habitats devrait notamment s'appuyer sur le cadre juridique ainsi que sur les procédures administratives afin que ces espèces soient prises en compte le plus en amont possible et prévenir toute atteinte potentielle.

Cela implique la mise en place d'une veille environnementale et une veille des marchés publics, mais aussi la diffusion des connaissances, par le biais de synthèses bibliographiques sur des projets ainsi qu'auprès des particuliers et des collectivités lors des études et suivis scientifiques. Toutefois, lorsque les actions de prévention se révèlent insuffisantes ou qu'un délit est avéré, il peut être nécessaire de recourir à l'action judiciaire, en lien avec les administrations ou les tribunaux concernés. Un suivi minutieux des dossiers s'impose alors. Un suivi minutieux des dossiers est alors nécessaire. La CPEPESC Lorraine a depuis plusieurs années instauré un système de veille environnementale, et conduit plusieurs actions tant en matière de formation des bénévoles que de procédures judiciaires avec l'aide d'autres associations. C'est ce bilan, lucide et critique, assorti d'une réflexion sur les perspectives à définir, qui a été réalisé à l'occasion de la 20<sup>e</sup> édition des Rencontre nationales Chauves-souris de Bourges.

### LA VEILLE ENVIRONNEMENTALE

Dans le cadre de la veille environnementale réalisée par la Commission de Protection des Eaux, du Patrimoine, de l'Environnement, du Sous-sol et des Chiroptères de Lorraine (CPEPESC Lorraine), plusieurs actions sont menées en parallèle et de manière complémentaire. L'association s'efforce de transmettre les informations concernant la présence de populations de Chiroptères de manière ciblée, persuadée qu'une diffusion tout azimut sur des plateformes en ligne serait contre-productive.

#### *Le porter à connaissance et le contact direct*

Dans cet objectif, les missions de connaissance de l'association telles que les suivis scientifiques des populations de Chiroptères en périodes hivernale et estivale permettent de garder le contact avec les propriétaires et les gestionnaires. Les échanges annuels assurent souvent une anticipation

des situations problématiques pouvant porter atteinte aux individus de Chiroptères ou à leurs habitats.

Ces situations peuvent être multiples comme la rénovation de bâtiments, les problèmes ou volontés de sécuriser un site ou encore l'implantation d'une activité économique ou culturelle. Cette méthode impliquant bénévoles et salariés de l'association est souvent la plus efficace, étant basée sur un lien de confiance bâti au fil des années. Des actions plus ponctuelles de porter à connaissance sont également réalisées comme lors des dernières élections municipales en 2020 : afin d'informer les nouvelles équipes de la présence de colonies de chauves-souris dans des bâtiments communaux, 790 courriers avaient alors été envoyés sous format numérique.

#### *La veille des marchés publics*

Depuis 2015, l'association réalise un travail minutieux : les principales plateformes de diffusion des marchés publics sont scrutées (BOAMP, AWsolutions, francemarche.com...) et tous les travaux pouvant impacter les Chiroptères sont identifiés tels que la rénovation de bâtiments ou d'ouvrages d'art, la gestion du patrimoine arboré, la rénovation de l'éclairage urbain, etc. La lecture de la presse locale peut aussi permettre d'être informé de projets beaucoup plus en amont.

Les sites concernés sont ensuite croisés avec la base de données régionale mise à jour par la CPEPESC Lorraine. Lorsque des enjeux chiroptérologiques sont connus, un courrier est systématiquement envoyé pour alerter les porteurs de projets. Quand aucun enjeu n'est connu mais que les travaux semblent problématiques compte tenu de leur nature ou que les sites concernés sont favorables aux chauves-souris en tant que gîte, terrain de chasse ou corridor de déplacement, des courriers peuvent également être envoyés.

Chaque courrier envoyé rappelle les enjeux connus ou suspectés, la réglementation relative aux espèces de chauves-souris protégées ainsi qu'à leurs habitats utilisés et utilisables. La mise en œuvre d'une expertise avant travaux est systématiquement demandée afin de prendre en compte la biodiversité dans les projets. Les éventuels rappels de l'historique de l'implication de l'association sont précisés.

Dans la mesure du possible, des associations spécialisées sur d'autres taxons ou actifs sur d'autres territoires

sont impliquées dans cette veille des marchés publics. La Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) ainsi que l'Office Français de la Biodiversité (OFB) sont systématiquement en copie des courriers.

Ces dernières années, pour environ 43 % des alertes transmises, un contact a été instauré avec les porteurs de projets, et pour 20 % d'entre elles un engagement a été pris d'adapter le projet pour prendre en compte les populations de Chiroptères. Dans 57 % des cas en revanche les alertes ne donnent pas de suite, seuls les cas les plus problématiques sont alors suivis de près.

Des réunions sont parfois nécessaires pour expliquer les enjeux et la réglementation aux acteurs n'ayant jamais été confrontés à cette problématique. Parfois de premières recommandations sont données sur les expertises à mener et les taxons complémentaires à rechercher car cette veille ne profite pas qu'aux chauves-souris, certes souvent plus difficiles à détecter, mais aussi aux Oiseaux, Reptiles, Amphibiens ou encore aux autres Mammifères. Une surveillance sur le long terme est engagée suite aux courriers *a minima* pour les sites où des enjeux sont connus. En 2023, 27 alertes ont été réalisées sur la base de l'analyse des marchés publics pour un total de 98 heures de travail.

Les principales difficultés, rencontrées lors de la veille des marchés publics, sont l'alerte tardive arrivant alors que le porteur de projet recrute les entreprises sur un programme d'actions déjà défini. Les discussions engendrées se font dans l'urgence et sous pression des financeurs. Lorsque les alertes ne traitent que d'habitats utilisables par les Chiroptères sans preuve de présence, il est difficile d'intervenir sur les projets. Dans de nombreux cas, même si le travail de pédagogie a été réalisé par la CPEPESC Lorraine, les interventions de l'administration par la suite sont inappropriées et ne permettent pas d'appliquer la réglementation relative aux espèces de chauves-souris et à leurs habitats. Les points positifs de ce travail sont, dans un premier temps de faire connaître les enjeux concernant les espèces de chauves-souris anthropophiles et la réglementation relative aux espèces protégées, et d'apporter les solutions méthodologiques pour cela. Quand des gestionnaires de nombreux ouvrages sont touchés, ce peut être une avancée majeure pour la préservation de ces espèces. Dans un second temps, ce travail permet de légitimer nos actions lorsque la réglementation n'est pas respectée.

#### LES SYNTHÈSES BIBLIOGRAPHIQUES SUR EXPERTISES DE PROJETS

Une autre action majeure développée dans le Grand Est tient dans la structuration d'un réseau d'associations collaborant à la rédaction de synthèses bibliographiques multi-taxons. Au sein de la fédération d'associations l'Office des DONnées NATuralistes du Grand Est (ODONAT Grand Est), les données naturalistes sont valorisées sur commande.

Ce travail permet de faire connaître, pour des projets d'aménagement, l'effort de prospection des naturalistes impliqués dans ces associations et de réaliser un bilan des

connaissances des enjeux relatifs à la biodiversité. Ce travail n'est pas une simple diffusion de données brutes mais bien un travail d'analyse. Des recommandations sont émises par rapport au type de projet et aux inventaires complémentaires à mener, l'aire d'étude varie en fonction des aménagements prévus et des questions posées. Enfin, un avis de l'association sur la cohérence du projet vis-à-vis de l'application de la réglementation, des recommandations nationales et internationales issues de la bibliographie et de l'impact prévisible sur les populations de Chiroptères peut être ajouté.

Entre 2019 et 2023, à l'échelle du Grand Est, 223 synthèses bibliographiques ont été réalisées, 73 % d'entre elles concernaient des projets photovoltaïques et éoliens. La CPEPESC Lorraine a participé à 98 d'entre elles pour le taxon des Chiroptères et pour le territoire lorrain.

Ce travail atteint cependant ses limites et doit ensuite faire l'objet d'un suivi de la part des associations qui participent aux synthèses, ce qui est malheureusement rarement le cas. Un travail mené par le réseau ODONAT Grand Est montre que les synthèses arrivent trop tard dans la chronologie de l'instruction des dossiers, ce qui empêche de prendre en compte correctement les préconisations des associations.

Le porteur de projet obtient la synthèse bibliographique au mieux lorsque les inventaires de terrain sont en cours et dans le pire des cas, lors de l'instruction du dossier par l'administration. Une autre limite constatée concerne la diffusion des synthèses lors des enquêtes publiques. Dans le meilleur des cas, elles sont diffusées telles quelles en annexe de l'étude d'impact et dans le pire des cas, elles sont dénaturées voire omises.

Il est certain que ce travail irrite certains porteurs de projets lorsqu'une synthèse conclut à une incompatibilité du projet avec la préservation de la biodiversité. L'impact de ces porter à connaissance sur la teneur des projets est donc très limité à ce jour. Plusieurs solutions sont en cours de réflexion à la fédération ODONAT Grand Est pour pallier ces problèmes. Tout d'abord, une diminution des délais d'écriture des synthèses serait à notre portée pour diffuser plus rapidement les documents et donc intervenir plus tôt dans le développement du projet. Il est également envisagé de mettre à disposition du grand public les synthèses bibliographiques. Enfin, une veille assidue des enquêtes et consultations publiques doit permettre de vérifier la bonne diffusion des informations.

#### LA PARTICIPATION AUX ENQUÊTES ET CONSULTATIONS PUBLIQUES

Une veille des enquêtes et des consultations du public est réalisée mensuellement. Un travail de fond réalisé par Lorraine Nature Environnement permet de vérifier les différentes consultations et enquêtes en cours, les avis du Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN) et les arrêtés préfectoraux issus des recueils des actes administratifs des différentes préfectures. Des recherches spécifiques aux dossiers en cours, suivis par la CPEPESC Lorraine sont menées. Chaque dossier mis en

ligne sur le site de la DREAL Grand Est ou des préfectures du territoire lorrain est lu en détail.

Faute de temps suffisant, seuls les plus problématiques font l'objet d'une participation de la part de l'association. Ils sont choisis en fonction des enjeux, des problèmes identifiés dans les dossiers mais également en fonction de l'implication de l'association. En effet, un certain nombre de dossiers de demande de dérogation à la réglementation sont issus de la veille environnementale réalisée en amont. De même, certains projets passant en enquête publique ont fait l'objet de synthèses bibliographiques. Il convient donc de vérifier si les recommandations ont bien été suivies, les enjeux bien intégrés, et si nécessaire de faire remonter les manquements méthodologiques, techniques et surtout réglementaires.

Il est difficile de mesurer l'impact de nos contributions, mais dans de rares cas, il est certain que ces dernières ont permis d'éviter la concrétisation de projets incompatibles avec la préservation des populations de chauves-souris (*cf.* avis de commissaire enquêteur ci-après).

**J'émet un AVIS D'FAVORABLE à la demande présentée par la société SAS CPENR de la Côte Warin concernant une demande d'autorisation d'exploiter un parc éolien de deux machines et un poste de livraison sur le territoire des communes de Stenay et Martincourt-sur-Meuse.**

Et pour conclure, je voudrais reprendre la phrase de Madame ZIMMERMANN, présidente de la CPEPESC : « A l'heure de l'exigence écologique actuelle, la transition énergétique est certes une nécessité, mais elle ne doit pas se faire au détriment de la biodiversité. » (Page 6 de RD 37). Et je vais ajouter : ni au détriment de la qualité de vie des habitants.

Avis défavorable rendu par le commissaire enquêteur lors d'une consultation publique sur la base de l'argumentaire de la CPEPESC Lorraine

## LES ACTIONS JURIDIQUES

Malgré une veille environnementale assidue et des outils mis en place qui se sont étoffés ces dernières années, le constat est plutôt amer. Dans de nombreux cas, l'amélioration des connaissances que nous pouvons acquérir sur la répartition des populations de chauves-souris ou leur écologie ne permet pas de mieux protéger ces espèces. Pour certains projets d'aménagement, la prise en compte des chauves-souris s'effectue dans la douleur et bien souvent la réglementation n'est pas respectée. Des aménagements d'une autre époque voient le jour sur des sites à forts enjeux, les pressions politiques et économiques empêchent le dialogue et l'évitement de l'impact de certains projets, voire leur abandon. De surcroît, le nombre de dossiers traités est infime par rapport au nombre de projets d'aménagement du territoire ou de rénovation de bâtiments par exemple. Le rapport d'experts à experts est souvent bloquant face à des professionnels de l'environnement peu scrupuleux et trop consensuels avec les porteurs de projets. Bien souvent les réponses de l'administration sont décevantes et encouragent les porteurs de projets à ne pas prendre en compte correctement les populations de Chiroptères. La question de la prise en compte de la biodiversité se résume bien souvent dans les discussions à un risque juridique.

Pour toutes ces raisons, la CPEPESC Lorraine et Lorraine Nature Environnement (LNE) ont acté un partenariat depuis

2022. En apportant un soutien financier, la CPEPESC Lorraine s'assure une aide juridique de LNE dans ses nombreux contentieux. A l'inverse, la CPEPESC Lorraine met au service du projet associatif de LNE ses connaissances et ses forces vives pour faire avancer la protection des Chiroptères en Lorraine. Laure Derson a assuré ce poste durant un an et demi, puis Alicia Julia un an de plus. Juristes de formation et salariées à LNE, elles ont accompagné la CPEPESC Lorraine dans ces différents contentieux.

Leur travail, dans un premier temps, aura été de mettre de l'ordre dans les dossiers juridiques en créant des tableaux de suivi de chaque procédure ainsi que des courriers. Les numéros de dossiers ont été demandés quand ils n'étaient pas connus et les suites données à d'anciennes plaintes ont été recherchées, de même que le dossier pénal s'il était disponible.

C'est ainsi que nous avons appris la condamnation d'une collectivité suite à la destruction d'un pont abritant une colonie de murins de Daubenton, ou encore, que le dérangement d'une nurserie de Petits rhinolophes en plein été au niveau d'un site Natura 2000 n'avait fait l'objet que d'un rappel à la loi de la part d'un procureur. Les premiers temps ont également été dédiés à la rencontre des procureurs des différentes juridictions afin de faire connaître l'association. Et surtout, un apprentissage mutuel a été nécessaire concernant les compétences naturalistes pour Laure, le jargon et les procédures judiciaires pour les salariés et bénévoles de la CPEPESC Lorraine.



Formation juridique des bénévoles de la CPEPESC Lorraine

## DISCUSSION - UN PREMIER BILAN

Deux années et demie de collaboration entre les deux associations permettent de tirer un premier bilan. Les alertes déposées auprès de l'administration ne donnent pas suite à des procédures de leur part. Par exemple, la CPEPESC Lorraine a réalisé pour plusieurs dossiers, des demandes de rapport de manquement administratif ou encore de mises en demeure afin de faire intervenir les services compétents.

Des documents, pourtant publics, relatifs à notre environnement ne sont pas transmis (étude d'incidence, rapport de contrôle, suivi de mesures issues d'arrêtés préfectoraux...). L'association a dû s'organiser pour suivre les demandes transmises par recommandé, calculer les échéances pour

réaliser des recours à la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA), relancer l'administration suite aux réponses positives de la CADA. Puis, si nécessaire, des recours sont réalisés pour excès de pouvoir auprès du tribunal administratif en cas de refus de transmission.

Lors de contentieux, des compositions pénales (procédures alternatives aux poursuites judiciaires) sont réalisées sans que les associations parties civiles ne soient prévenues ni intégrées aux peines prévues. Il est même difficile de se porter partie civile sans relances très régulières auprès des tribunaux. Certains chefs d'accusation ne sont pas retenus faute de compréhension de la part des magistrats, notamment les atteintes relatives aux habitats d'espèces protégées. Les condamnations sont dérisoires par rapport aux destructions. Quand il ne s'agit pas d'un stage d'une journée pour nettoyer des déchets, ce sont des amendes minimales et rarement des actions concrètes en faveur des espèces concernées.

Concernant la gestion administrative des dossiers, de simples avis sont de plus en plus souvent émis par les préfetures. Ces documents, dont la valeur juridique peut être questionnée, préconisent des mesures d'évitement, de réduction et de compensation génériques pour différents projets. Malgré des risques caractérisés d'atteinte à des habitats de repos ou de reproduction ainsi qu'aux individus d'espèces protégées, aucune demande d'étude environnementale n'est demandée. Ces avis se substituent même à des demandes de dérogation, des fonctionnaires de l'administration rédigeant eux-mêmes les propositions de mesures sans connaissance des enjeux et pour des projets qu'ils ne maîtrisent pas.

## CONCLUSION

Le bilan de la veille environnementale et juridique de la CPEPESC Lorraine permet d'identifier de nombreuses pistes de travail. Le lien avec les propriétaires et les gestionnaires reste indiscutablement la clef permettant une bonne prise en compte des populations de chauves-souris, avec une attention particulière portée aux changements de propriétaires lors de ventes ou d'héritages afin de les informer de la présence de chauves-souris et d'adapter les nouveaux projets en fonction de leur présence. Cependant lorsque la discussion n'est plus possible et que des atteintes flagrantes aux populations de chauves-souris et à leurs habitats sont constatées, les actions en justice permettent d'essayer de rétablir la situation. Les outils juridiques sont aujourd'hui maîtrisés et utilisés par la CPEPESC Lorraine de manière plus régulière grâce à l'accompagnement juridique de Lorraine Nature Environnement. Un groupe de travail juridique est en cours de constitution dans l'association avec la formation continue des bénévoles. Des formations sont également envisagées auprès des magistrats ou directement dans les écoles d'avocats. Enfin, une communication plus régulière vers le grand public permet dans certains cas de faire connaître les problèmes rencontrés et peut être un levier puissant pour faire évoluer des situations problématiques. Les contentieux en cours concernent à ce jour 4 252 individus de Chiroptères sur le territoire lorrain.