

Groupe de travail régional
Éviter – Réduire – Compenser

Montpellier, le 26 février 2015

Compte rendu

Réunion du GT « ERC »
(Éviter – Réduire – Compenser)

Participants :

Le GT a réuni près de 60 participants (voir liste d'émargement).

**MATIN : LES METHODES DE DIMENSIONNEMENT DES MESURES
COMPENSATOIRES**

Accueil – Marie-Laurence Dusfourd, CR LR et Zoe Bauchet – Dreal LR

- Rappel de la volonté conjointe de la Dreal et du CR LR de travailler avec l'ensemble des partenaires concernés par la mise en place de la séquence ERC dans les projets d'aménagement,
- rappel de l'intégration de ce GT ERC dans le protocole État Région pour l'élaboration d'un cadre de travail régional pour la compensation environnementale,
- rappel des objets des précédentes réunions et de l'ordre du jour de la journée : méthodes de dimensionnement des mesures compensatoires et présentations de la mise en œuvre de la compensation par différents opérateurs, avec deux objectifs
 - i°) partage de connaissance et des interrogations/attentes des aménageurs
 - ii°) mieux structurer les clés de lecture pour les porteurs de projets.
- les présentations seront mises en ligne sur l'espace partagé Gecco,
- annonce de la tenue en mai ou juin d'une réunion de restitution de ce premier cycle de rencontres du GT ERC – date à communiquer prochainement,
- remerciement aux participants et aux intervenants.

Introduction – Anne Pariente – Dreal LR

- La séquence ERC s'inscrit dans un cadre méthodologique qui s'appuie sur des standards internationaux et nationaux. Ces cadres s'appliquent selon des principes généraux soulignant notamment :
 - le fait que tout n'est pas compensable
 - la priorité à l'évitement et à la réduction des impacts

- l'argumentation préalable de l'intérêt public majeur du projet et de l'absence de solution alternative de moindre impact
- la compensation est basée sur différentes notions : équivalence écologique quantitative et qualitative, proportionnalité, additionnalité, faisabilité, durabilité
- Le registre de compensation mis en place par la Dreal LR fin 2014 est mis à la disposition des porteurs de projets, les chiffres régionaux font état d'une compensation récemment mise en œuvre dans les faits, pour une surface totale de l'ordre de 2 800 ha dont la plupart concerne les 5 plus gros projets régionaux.
- La signature de conventions pour le partage des données naturalistes (SINP) par les bureaux d'études, les porteurs de projets et les services instructeurs contribue à une meilleure connaissance au bénéfice de l'ensemble des acteurs.
- L'administration centrale (MEDDE) et régionale (Dreal) n'a pas labellisé une méthode d'évaluation des impacts et des mesures compensatoires environnementales (MC) mais souhaite favoriser la transparence des méthodes utilisées.
- Dans le cadre de l'instruction des demandes d'autorisation individuelles, l'administration est vigilante à la rigueur de la méthode choisie, à la capacité à expliciter les critères, les différentes étapes et les choix du maître d'ouvrage, à l'équivalence entre les impacts résiduels et les gains, aux plus-values. C'est la qualité de l'ensemble de la démarche d'évaluation des impacts et de dimensionnement de la compensation qui est appréciée ainsi que son appropriation par le maître d'ouvrages. Les ratios surfaciques ne sont pas une fin en soi, ni une donnée d'entrée et ne sont pas les seuls indicateurs de qualité pris en compte.
- La connaissance des enjeux environnementaux de leurs territoires par les collectivités locales peut constituer un atout et un investissement anticipé et mobilisable à différents niveaux (stratégies d'aménagements, développement de projets, valorisation touristique).
- Le recueil de retour d'expérience est encouragé, car il permettra progressivement de garantir une bonne évaluation de l'efficacité et de la juste proportion des MC.
- La compensation est un métier émergent qui demande le développement de compétences spécifiques pour de nombreux acteurs. Cela implique aussi la mise en place de nouvelles organisations, de nouveaux partenariats sur lesquels l'État n'a pas vocation à être en première ligne.

Principes scientifiques à la base des méthodologies proposées - Sylvain Pioch - Cefe CNRS

- Au niveau international, de nombreux pays sont engagés, de manières différentes dans la mise en place de la séquence ERC. Les Etats -Unis, un pays précurseur qui a développé de nombreuses méthodes et qui tend actuellement vers une standardisation des méthodes.
- Un concept fondamental : « pas de pertes nettes » (« no net loss ») qui fait l'objet d'une approche théorique commune à toutes les méthodes de

dimensionnement de la compensation

- Une convention sociale qui sous-tend d'accepter certains pré-requis et qui comporte des limites d'un point de vue écologique
- Trois grands types de méthodes existent :
 - x analytiques
 - x référentielles ou via un index
 - x comparatives
- Sujet émergent (nécessitant la mise en cohérence de différentes politiques, et donc parfois des arbitrages entre des objectifs ou des politiques pouvant être par certains aspects en contradiction).
- Un consensus pour développer une démarche méthodologique
- Grande diversité des méthodes et une tendance actuelle à développer des méthodes biophysiques, intégrées (écologie et sociologie) avec le ratio comme données de sortie, moins centrées sur des espèces animales ou végétales et plus ciblées sur des habitats,
- Rappel de l'importance des apports de la recherche (nombreuses disciplines concernées : socio, écologie, économie, aménagement du territoire, etc....) et de l'intérêt à mettre en place des programmes de recherches associant bureaux d'études, aménageurs et chercheurs.

Présentation de différentes méthodes d'évaluation de MCE utilisées par les bureaux d'études

Présentation par 5 bureaux d'études de leurs méthodes de dimensionnement de la compensation : Ecosphère, Eco-med, Cabinet Barbanson Environnement, Naturalia et Biotope. Ces différentes méthodes ont à la fois une base commune et des spécificités

Elles ont pour caractéristiques communes :

- d'avoir une exigence de qualité, de rigueur et un effort de transparence
- de s'attacher de plus en plus à une évaluation des impacts par unité fonctionnelles (liens espèces habitats) et de s'ancrer dans une gestion adaptative des MCE,
- de devoir impérativement être partagées et appropriées par le porteur de projet qui est le seul responsable de la mise en œuvre de la séquence ERC, et par les acteurs du territoire
- d'être proportionnée aux projets et aux enjeux

En outre, quelle que soit la méthode utilisée les questions d'anticipation du travail et des procédures, de mutualisation, d'accès au foncier, de risque d'inflation des coûts due à une « concurrence » entre opérateurs, de mutualisation des opérations restent posées.

Discussions

- Labellisation et certification : la DREAL précise qu'elle ne privilégie pas une méthode particulière mais souhaite comprendre les choix faits par les bureaux d'études. Il n'y a pas de labellisation de méthodes. L'intérêt d'une certification des bureaux d'études a été étudiée par le Medde avec différents acteurs, il n'y a pas de projet de certification actuellement en cours au niveau national mais une charte de compétence défini en concertation et proposé sur la base du volontariat.
- Qualité de la compensation : la compensation ne doit pas être un débat de surface mais lié à un objectif d'état de conservation en tenant compte de l'état initial des terrains compensatoires et de l'entité territoriale impactée pour proposer une compensation d'ensemble cohérente et équivalente.
- Anticipation et compensations
 - l'importance de placer l'évitement, la réduction ou la compensation au moment de la conception même des projets pour éviter les blocages liés à une prise en compte tardive de ces sujets
 - importance de la réalisation de pré-diagnostics et du partage des données (SINP) pour améliorer la connaissance des enjeux territoriaux et leur prise en compte dans la conduite des projets
- Compensation et planification :
 - l'importance d'intégrer la biodiversité et la compensation en amont lors de la planification (PLU, SCOT)
 - plusieurs Scot et PLU ont été définis avant les lois Grenelle, la mise en cohérence de ces niveaux de planification avec le SCRE et autres SDAGE ou SRAT prendra plusieurs années
 - un travail d'identification de zones ou d'habitats prioritaires par une mise en perspective des projets d'aménagement avec les différents cadres de planification serait un plus. Toutefois, les questions d'échelle de planification et de risque de spéculation ne sont pas à négliger dans une telle approche.
- Accès au foncier : une question majeure car elle est aussi à l'interface avec les besoins du monde agricole. La consommation des sols en RLR est une source de préoccupation majeure (Cf rapport Dreal Draaf 2011) => anticiper et réfléchir aux conditions de reconquête de sols. Intérêt de mise en synergie des stratégies et moyens d'acquisition des opérateurs, pour la création d'unités fonctionnelles, pour une mise en cohérence des acquisitions avec les enjeux Trame Verte et Bleue, voire pour la constitution de réserves d'actifs fonciers.
- Risque d'inflation des coûts due à une « concurrence » entre opérateurs :
 - nécessité de maîtriser la concurrence entre porteurs de projets de taille et moyens différents d'une part, mais aussi entre aménageurs et monde agricole.
 - la notion de temps et les rythmes de mutation du foncier sont essentiels dans la mise en œuvre de programmes d'acquisition de terrains dans des zones très contraintes. Certaines parcelles ne sont mises à la vente que tous les 50 ou 100 ans. Le non-respect de ces rythmes peut générer des problématiques importantes en termes d'accès au foncier: risques de spéculation foncière, augmentation des prix de référence..

- Additionnalité des mesures aux politiques publiques (exemple de la mise en œuvre de mesures compensatoires en espaces naturels sensibles) : l'additionnalité doit être argumentée et justifiée au cas par cas par le porteur de projet pour démontrer la réelle plus-value (sur le plan technique et financier) de la mesure par rapport à la gestion mise en œuvre par l'action publique.
- Appropriation des mesures : un facteur essentiel de réussite qui nécessite la prise en compte de critères sociaux, une concertation amont pour rechercher l'adhésion autour de la méthode et que les mesures sont bien intégrées par les acteurs concernés. Nécessité d'une pédagogie et d'un accompagnement des MO au-delà des questions réglementaires pour garantir la compréhension et par voie de conséquence la pérennité dans le temps (20, 30 ans). La prise en compte des usages présents sur le territoire de compensation est essentiel afin de proposer des mesures pertinentes.
- Efficacité des mesures : volonté actuelle d'atteindre des objectifs de résultats sachant qu'il n'y a pas de métrique unique
- Compensation en milieux humides : les zones humides permettent de faire le lien entre les questions d'eau et de milieux naturels en intégrant des notions de fonctionnalités. Le SDAGE peut apporter une contribution à la conception de ces compensations ce qui mérite une réflexion sur l'articulation précise des différentes approches concernées par ces milieux.
- Réouverture des milieux fermés : nécessite une bonne coordination pour ne pas aboutir à des mesures antagonistes au titre du défrichement et de la biodiversité. L'autorisation unique en cours d'expérimentation en LR permet d'améliorer la coordination inter-procédures.
- Réversibilité des aménagements et reconquête environnementale : ces questions méritent d'être développées en particulier en zones littorales ainsi que la dimension temporelle des pertes qui est rarement abordée : tout n'est pas équivalent, il y a des pertes temporaires sur des termes plus ou moins longs. Le temps d'une concession est-il équivalent au temps écologique ?
- Mutualisation des opérations : la question se pose notamment pour les petits projets dont les porteurs n'ont pas forcément les compétences et les moyens d'identifier des unités écologiques fonctionnelles. → mise en place d'une instance de pilotage et de règles d'arbitrages indépendantes). De plus l'intérêt de petites surfaces de compensation en terme de biodiversité pose question, il serait préférable de mutualiser les terrains compensatoires pour atteindre des surfaces suffisantes. Différentes approches sont possibles (acquisition de terrain en direct, constitution de réserves d'actifs naturels, adossement des actions autour d'un site pivot, banques de compensation...).
- Difficulté de concevoir et de suivre les projets dans le long terme notamment au regard des contraintes liées à la commande publique : intérêt de bénéficier des retours d'expérience des opérateurs habitués à planifier leurs opérations dans le long terme (notamment dans l'énergie, l'aménagement ou les infrastructures de transport).
- Projets de production d'énergies renouvelables, le représentant de France énergie éoliennes indique que le choix de développer la production d'énergies

renouvelables en France implique la création de nouveaux impacts. Souhait des représentants de cette filière, en particulier de l'éolien, d'avoir un partenariat avec les services de l'État pour s'accorder sur les diverses méthodes à appliquer dans le contexte particulier aux énergies renouvelables avec des porteurs de projets qui concernent une multitude de PME / PMI. Certaines PME peuvent être pénalisées dans leur projet par la nécessité de prendre en compte et de compenser les impacts environnementaux. Cela peut conduire à une concentration des acteurs allant à l'opposé de la volonté des pouvoirs publics de poursuivre le développement d'un tissu de PME ancrées dans leur territoire.

Intérêt de la mutualisation et de la coordination pour les porteurs de projets pour éviter le morcellement de programmes de compensation alors qu'il y a une partie commune de problématiques au niveau régional. A étudier : la mise en place d'une plateforme de mutualisation de la compensation avec un suivi dans le temps.

- Retours d'expérience :
 - les opérateurs et services instructeurs précisent leurs procédures avec l'expérience : intérêt de revenir sur les projets déjà réalisés pour revoir les points de blocages, les responsabilités au cours des différentes phases de mise en œuvre → proposition de guides suivant les types de projets ?
 - Le GT ERC mis en place par le CR LR et la Dreal vise à accompagner cette évolution et à apporter le plus de réponses possible.

- **Point d'information sur des travaux en cours**

- Etude sur l'harmonisation des pratiques régionales de mise en œuvre de la séquence ERC : cette étude a été confiée au bureau d'étude Biotope. Le rapport d'étude sera rendu au mois de juillet.
- Analyse du volet économique des projets : restitution le 19 février des travaux de quatre étudiants de Supagro sur les notions « d'intérêt public majeur » et « d'absence de solution alternative de moindre impact ». Les rapports de stages seront diffusés sur le site de la Dreal LR et sur l'espace collaboratif.
- Amélioration de la compatibilité des échelles de planification Sdage, SRCE, Scot et PLU.

APRÈS MIDI : LES OPÉRATEURS DE LA COMPENSATION

Conservatoire du Littoral

- Le rythme de temps pour l'acquisition de foncier est un critère fondamental à considérer dans la mise en œuvre de la séquence ERC. Certaines parcelles ne sont en vente que tous les 50 ou 100 ans => réflexion à avoir sur
 - le temps donné aux maîtres d'ouvrages pour acquérir les terrains de compensation afin que cela soit compatible avec ce que le marché met à disposition
 - penser les acquisitions en termes d'additionnalité et de complémentarité pour avoir des bases foncières ayant une fonctionnalité écologique.

- anticiper la compensation : veille foncière, saisie des opportunités
- La région LR est caractérisée par un rythme de consommation d'espace très rapide, un foncier agricole sous pression et d'importantes mutations économiques (salins du midi, crise viticole..).
- Le CdL n'a la capacité de couvrir des perspectives d'acquisition de foncier que de 12 000 ha sur les 30 prochaines années tandis que les zones potentielles d'intérêt sont de près de 50 000 ha (périmètres autorisés par le Conseil d'Administration). Une mise en cohérence des stratégies d'acquisition des différents opérateurs avec des partenariats rapprochés est à définir. Par ailleurs, la politique d'intervention du CdL dans la mise en œuvre de MC se fait sous réserve de la convergence avec les objectifs du conservatoire et de la validation par le Conseil d'administration.
- Intérêt à explorer la piste de la déconstruction et de reconquête de biodiversité => besoin d'anticiper et intérêt sur la mise en place d'un croisement cartographie des friches industrielles / zones d'intérêt pour les MC.
- Rmq 1 : Le MO est responsable de la compensation, il ne peut transférer cette responsabilité au gestionnaire de site ;

ONF

- L'ONF peut intervenir dans la mise en œuvre de MC en tant que gestionnaire de forêt publiques dont l'action est encadrée par le code forestier. Doté d'un bureau d'étude de 40 personnes sur la façade méditerranéenne, l'ONF peut également intervenir en tant que prestataire de services. Des mesures compensatoires sont possibles si elles sont compatibles avec les objectifs forestiers, notamment sur les milieux ouverts, sur lesquels l'ONF n'a pas aujourd'hui d'objectif de reboisement.
- La pérennité du foncier est garantie et les MC peuvent être intégrées dans la programmation annuelle des travaux.
- Des synergies peuvent être trouvées, comme par exemple les coupures de combustibles et la gestion compensatoire en milieux ouverts
- La question du degré d'additionnalité des mesures reste à traiter. Jusqu'où peut-on en effet considérer que rajouter une action spécifique espèce sur un territoire faisant déjà l'objet d'une MC représente une véritable mesure additionnelle ?
- L'ONF intervient actuellement sur plusieurs projets en tant que gestionnaire de forêts publiques : PRAE Via Domitia à Vendargues, PRAE Marcel Boiteux dans le Gard, doublement de l'A9..
- Intervient également en tant que prestataire de services : ITER, RN106 à l'Espiguette, domaine de l'Escattes à Nîmes...
- Rmq 1 : Importance de la gestion adaptative pour anticiper les évolutions à 25 ou 30 ans. => Clarté et rigueur des procédures de suivi, de contrôle et d'arbitrage.
- Rmq 2 : Importance de la qualité des états des lieux de départ pour réellement évaluer les résultats après 5 – 10 – 20 ans de gestion.

CEN

- La coordination des acteurs est un facteur essentiel. Cela relève d'une mise en

cohérence, d'une stabilisation du système et d'un équilibre entre porteurs de gros projets et porteurs de projets de petite taille. => qui est légitime pour faire cette coordination ? Et éventuellement des arbitrages ?

- Besoin de gérer de manière cohérente les petits projets. => intérêt de procédures, règles et structuration de la mutualisation.
- Comment créer les alertes sur certaines espèces et sur certains milieux ? Définition des habitats / espèces pour lesquelles la compensation après destruction n'est plus possible (raisons fonctionnelles, tailles de populations etc..) => lien sciences et recherche ?
- Question 1 : Les CEN peuvent faire l'objet de conventionnements renouvelables ; mais avec des incertitudes sur le renouvellement du conventionnement au terme des échéances (changement de marché, de commanditaire, de conjoncture etc...). => dans quelles conditions peut on étendre ces cadres de conventionnement à d'autres structures gestionnaires ?
- Question 2 : Différentes modalités de mise en œuvre de MC, achat, conventionnement avec des agriculteurs etc.. => Définition de typologies de MC, avec guide line pour chaque procédure.

Chambre d'agriculture 30 :

- Les mesures compensatoires écologiques mises en œuvre pour le contournement Nîmes-Montpellier portent sur plus de 1500 ha (achat de 500 ha, avec l'appui de la Safer, et conventionnement avec la profession agricole – animation CEN LR).
- Sont soulignés :
 - Le besoin d'anticiper (sur plus de 5 années) et de gérer la « concurrence » entre l'économie agricole et les opportunités foncières intéressantes pour les MC,
 - la difficulté de mettre en place les MC sur des territoires cohérents,
 - l'ampleur de la tâche à accomplir pour identifier les parcelles, identifier, sélectionner, convaincre et contractualiser les partenaires en charge de la mise en œuvre des MC sur les parcelles,
 - l'importance d'une gouvernance transparente et très structurée entre le maître d'ouvrage, les organisations partenaires et les acteurs locaux.

CDC Biodiversité

- La CDC biodiversité est adossée à la Caisse des dépôts, ce qui lui donne une assise financière indispensable à la tenue d'engagements de longue durée (60 ans).
 - Compensation à la demande : la CDC Biodiversité assiste les maîtres d'ouvrages dans la mise en œuvre des MC, une fois les MC calibrées et validées par les services de l'État, en mobilisant ses capacités d'expertise écologique, foncière et financière : recherche de terrains, sécurisation du foncier, élaboration du plan de gestion, réalisation des travaux, gestion, suivi, reporting. Les MO externalisent les risques techniques et financiers de la compensation. Une alternative intéressante pour les petits projets. Des propositions de mutualisation.
 - Compensation par l'offre : la CDC Biodiversité intervient également à la demande du Ministère ou d'association pour la constitution de réserves d'actifs naturels.
 - Présentation de la réserve d'actifs naturels de Cossure en Crau
- Remarques :

- nécessité d'articuler l'échelle spatiale du SRCE avec les besoins des porteurs de projets à l'échelle des parcelles (Scots et PLU).
- Importance de travailler sur les outils juridiques qui orientent la destination du bien sans altérer la propriété du bien (servitudes environnementales // achat de nu propriété sur le foncier agricole...)
- le coût d'une unité surfacique de compensation est de 42 000 euros / ha incluant l'achat du site et le suivi sur 30 ans
- recherche de synergies en intégrant l'activité économique afin qu'il y ait une valorisation agricole ou forestière, va jusqu'à la création de filières
- action actuelle de la CDC auprès du MEDDE pour faire des propositions d'évolutions du code des marchés publics et prévoir des cas dérogatoires en cas de compensation environnementale

Biotope

Le propriétaire foncier est souvent un acteur oublié.

Dans un contexte de fortes pressions sur les plaines agricoles et les garrigues, le projet de BIOTOPE vise à adopter une approche différente qui permet de s'affranchir de la difficulté d'acquérir du foncier : c'est le propriétaire qui porte la mesure compensatoire : une société commune est créée entre le propriétaire foncier et BIOTOPE. Le dispositif va être testé pour évaluer sa faisabilité.

Discussions

- Les « dérives de la compensation » : ne va-t-on pas vers un « droit à détruire » ? Est-ce que cela dévoie l'esprit de conservation de la biodiversité ?
- Il existe de nombreux outils autres que l'acquisition : legs, usufruit...
- Il ne faut pas confondre anticipation et précipitation, importance de stabiliser le système et de se donner du temps après le CNPN
- Identifier les secteurs à enjeux régionaux, anticipation des mesures sur secteurs et zones pré-identifiées pour mieux répondre aux besoins des MO et éviter des situations « d'urgence »
- la notion d'anticipation permet de mettre de la distance entre décideur et le MO, distance en posant une vision prospective du territoire, donner un cadre qui va donner une vraie rationalité dans la gestion de l'offre et de la demande
- l'atteinte des seuils pour certaines espèces ou certains territoires sous pression : la notion de rédhibitoire est à définir précisément d'un point de vue écologique : quelles sont les limites et les seuils, quelle prise en compte des fragmentations et des atteintes aux fonctionnalités avant d'atteindre les « derniers bastions » ?

CONCLUSIONS

Une restitution de ces travaux sera faite avant l'été et des pistes des travail concrètes seront dégagées pour améliorer la mise en œuvre de la séquence ERC, en prenant en compte les propositions des différents acteurs.

