

Biodiversité et chantiers

Quand la nature reprend ses droits

La loi Biodiversité fixe une obligation de résultat à la compensation écologique. Les maîtres d'ouvrage doivent donc redoubler de vigilance, même sur les projets de petite envergure.

Dossier réalisé par Nohmana Khalid, Barbara Kiraly et Christiane Wanaverbecq

Quarante ans après l'adoption de la loi de protection de la nature, la compensation écologique va donner du fil à retordre aux maîtres d'ouvrage. Ce principe, qui s'inscrit dans la séquence « éviter, réduire et compenser (ERC) », est renforcé par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité. « Avant, la législation exigeait une action préventive et corrective à un coût acceptable, décrypte Nicolas Nahmias, avocat associé du cabinet AdDen. Désormais, elle ajoute un objectif d'absence de perte nette de la biodiversité, voire d'un gain, à la charge du maître d'ouvrage et sous le contrôle de l'administration. Les mesures compensatoires devront être effectives durant la durée des atteintes, en général vingt à trente ans. » La législation passe donc d'une obligation de moyen à une obligation de résultat. Et de supposer : « L'administration devrait vérifier régulièrement la réalité des mesures. »

Propositions clés en main. Hypothèse confirmée par Laurence Monnoyer-Smith, commissaire générale au développement durable, lors d'une audition par la commission d'enquête du Sénat sur le sujet en décembre 2016. Selon elle, les services de l'Etat ne sont pas « totalement équipés » pour suivre cette obligation, mais « ils s'y emploient résolument ». En outre, le Commissa-

riat général au développement durable (CGDD) conçoit « des outils de méthodologie et d'appui du suivi des mesures de la séquence ERC ». Un vrai changement de cap attend le BTP. « Car jusqu'à présent, les préfets se montraient peu regardants sur ces questions », juge Bernard Labat, de l'association Humanité & Biodiversité.

La loi propose aux maîtres d'ouvrage de compenser de trois manières : eux-mêmes sur site ou à proximité, en faisant appel à un tiers appelé « opérateur de compensation » ou en optant pour l'achat d'unités de compensation dans un site naturel dédié. A condition de préserver les espèces affectées par le projet. « Lorsque l'Autorité environnementale examinera nos études d'impact (EI), elle ne se contentera plus de prescriptions, elle vérifiera que l'obligation est remplie, anticipe Raphaël Lavagne, responsable d'opérations foncières à Grand Paris Aménagement. Elle attendra des propositions clés en main, comme l'identification d'un site éligible à la compensation. » Comment élaborer une proposition viable sans connaître les conditions d'acquisition du foncier ni son coût ? « En passant des conventions avec des propriétaires pour qu'ils changent leurs pratiques afin de protéger l'espèce dont il faut compenser l'atteinte », suggère Patrick Boisson, directeur général délégué de Vinci Construction Terrassement.

Surcoûts et projets ralentis. Le droit de l'environnement est souple. « Les maîtres d'ouvrage dialogueront avec l'administration, qui s'attachera surtout à ce que leur stratégie soit bien expliquée dans les EI », rassure Arnaud Gossement, avocat fondateur du cabinet éponyme. Mais si, à l'avenir, les EI s'étoffent et que les mesures compensatoires sont mieux ficelées, les surcoûts augmenteront et les délais de livraison ralentiront. « De quoi plomber l'équilibre économique des opérations les plus fragiles », s'inquiète Nina Fernandez, chef de projets de l'établissement public foncier d'Ile-de-France. Aujourd'hui, l'administration s'intéresse aux chantiers d'envergure. « Avec le temps, elle se montrera plus vigilante sur les projets plus petits, comme ceux des promoteurs », croit Pascal Clerc, responsable de la direction de l'environnement du département des Yvelines. Comme en matière d'économies d'énergie, la compensation la moins chère reste celle que l'on ne réalise pas. Et cela tombe bien : le CGDD compte organiser un séminaire sur l'évitement des atteintes à la biodiversité au premier semestre 2017. ●



« Nous financerons des opérations pilotes »

« L'Agence française pour la biodiversité (AFB), créée au 1^{er} janvier 2017, assurera, en appui des politiques publiques, la continuité des missions des quatre organismes qui la constituent et prendra en charge progressivement ses nouvelles missions. Par exemple, nous financerons des projets de recherche et des opérations pilotes de restauration écologique. Nous travaillerons avec les acteurs socio-économiques, les collectivités, les gestionnaires d'espaces, les ONG. Lors d'un forum « économie et biodiversité », l'idée de la création d'un cluster sur le sujet a émergé. Notre feuille de route définitive sera fixée en mars 2017. »

organismes qui la constituent et prendra en charge progressivement ses nouvelles missions. Par exemple, nous financerons des projets de recherche et des opérations pilotes de restauration écologique. Nous travaillerons avec les acteurs socio-économiques, les collectivités, les gestionnaires d'espaces, les ONG. Lors d'un forum « économie et biodiversité », l'idée de la création d'un cluster sur le sujet a émergé. Notre feuille de route définitive sera fixée en mars 2017. »

Christophe Aubel, directeur général de l'AFB.

Première réserve de compensation de France, Cossure abrite entre autres (de haut en bas) l'œdicnème criard, le ganga cata et le lézard ocellé.



« Axer les études d'impact sur l'évitement et la réduction »

Entretien avec Philippe Ledenvic, président de l'Autorité environnementale.

La loi biodiversité influencera-t-elle vos avis sur les études d'impact ? L'Autorité environnementale ne change pas de doctrine sur la séquence « éviter, réduire et compenser ». Elle se cale sur le droit en vigueur et l'interprète pour rendre des avis sur les études d'impact qui lui sont soumises.

Quelle est la qualité des études d'impact ? Elles sont trop souvent axées sur la compensation écologique et pas assez sur l'évitement ni la réduction des impacts. En outre, certains dossiers sont présentés trop tôt, ce qui nous empêche d'évaluer l'efficacité des mesures compensatoires proposées. Les maîtres d'ouvrage ont un calendrier de projet serré et doivent déposer leur demande d'autorisation à un moment donné. Mais lorsqu'ils prennent plus de temps, ils dimensionnent mieux les mesures compensatoires. Par exemple, nous avons rendu plusieurs avis sur le

projet de mise à 2x2 voies de la RN 164. Dans les premiers avis, nous avons constaté que de grandes surfaces de zones humides allaient être détruites. Et les mesures de compensation étaient inadéquates. Le maître d'ouvrage a redéposé son dossier quelques années plus tard. Il avait réduit par deux la surface de zone humide détruite, et les mesures étaient déployées plus près de la RN. Il est parfois difficile de compenser les atteintes, de trouver des mesures appropriées et de reconstituer une zone humide à proximité d'une voie ferrée ou d'une autoroute.

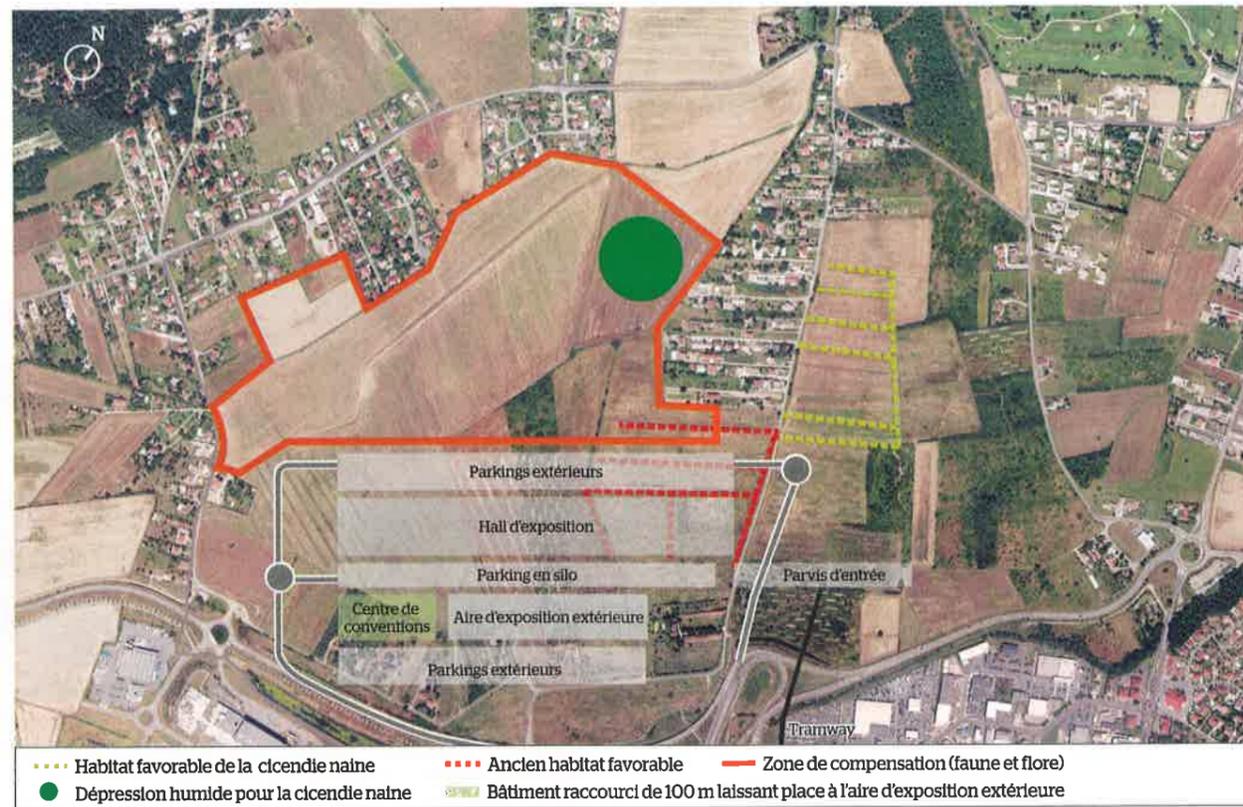
Quel est votre niveau d'exigence ? Notre vigilance s'accroît lorsque le dossier de déclaration d'utilité publique (DUP) et l'autorisation

environnementale sont déposés en même temps ou lors du dépôt de l'autorisation environnementale. A ce stade, le maître d'ouvrage peut envisager une compensation efficace.

Où faut-il compenser ? La réglementation peut fixer des zones strictes. Par exemple, la plupart des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux imposent de compenser la destruction de zones humides dans les mêmes sous-bassins. Dans les autres cas, l'appréciation se fait au cas par cas. Le lieu de la compensation va dépendre de la fonctionnalité écologique du milieu détruit et de l'état de conservation de l'espèce. La mesure compensatoire aura du sens si elle est réalisée là où les milieux ou les espèces se portent mal. ●



Une zone de compensation a été créée à proximité du parc des expos pour préserver la cicendie naine, une plante sauvage.



Toulouse Un parc des expos contre 170 ha à préserver

Projet phare de Toulouse Métropole, qui veut se doter d'un équipement lui permettant d'accueillir des événements d'envergure internationale, le parc des expositions (PEX), entré en phase chantier en ce début d'année, a fait l'objet de toutes les attentions. Porté par la société publique d'aménagement Europolia, le projet se développera sur une centaine d'hectares, au nord-ouest de Toulouse. Mobilisant un investissement de plus de 300 millions d'euros HT, l'opération a été déclarée d'utilité publique en 2014.

Avant cette date, Europolia a réalisé un important travail d'études, notamment pour assurer le moindre impact du PEX sur l'environnement. Le projet s'accompagne ainsi de mesures compensatoires sur vingt ans se concrétisant par 170 hectares à préserver. En 2011, Europolia a mandaté Ecotone, bureau d'études en environnement, pour identifier les espèces protégées présentes sur le site. « Nous avons réalisé un inventaire bibliographique, puis un diagnostic "faune-flore". Cela a pris un an pour étudier le comportement de l'écosystème pendant les quatre saisons », indique Anne Fraisse, directrice de projet chez Europolia.

Réduction de l'emprise au sol. En tout, 46 espèces à protéger ont été identifiées. Pour les préserver, la surface envisagée pour l'implantation du projet a été divisée par trois par rapport au projet initial. La proposition d'OMA, concepteur du PEX, a per-

mis de réduire le périmètre d'implantation. Par exemple, pour préserver les lieux de vie de la cicendie naine, une plante qui s'installe dans les fossés et pousse aléatoirement, l'un des bâtiments a été raccourci de 100 m, et la terre a été déplacée. « On a prélevé, avec un godet adapté, la terre des fossés dont nous supposons qu'elle contient les graines, puis créé une dépression humide pour y mettre la terre de ces fossés », raconte Anne Fraisse. Autre exemple d'intervention pour sauver un coléoptère : « Nous avons repéré des arbres dans lesquels vit le capricorne, les avons coupés selon les préconisations de l'écologue et réalisé un enclos pour laisser le temps à l'insecte de manger les souches d'arbre et de s'échapper », poursuit la directrice de projet.

Négociations avec un agriculteur. A l'issue du diagnostic réalisé en 2012 par Ecotone, Europolia a déposé en avril 2013 un dossier de demande de dérogations à la protection des espèces protégées auprès du Conseil national de la protection de la nature. En novembre 2014, le préfet prenait l'arrêté entérinant ces dérogations et prescrivant des compensations sur vingt ans. Depuis, Europolia met en œuvre ces mesures de compensation. L'été dernier, elle a, par exemple, entamé les négociations avec un agriculteur pour améliorer les conditions de l'accueil d'un oiseau présent sur ses terres, en l'engageant notamment dans une pratique agricole moins intensive.

Contrainte supplémentaire, Europolia a aussi dû réaliser le diagnostic archéologique sur 100 ha en hiver, saison pendant laquelle l'herbe ne repousse pas, et où les oiseaux partent chercher leur bonheur ailleurs dans des contrées plus chaudes. ●

Marché La nature à tous prix

C'est connu : le malheur des uns fait le bonheur des autres. Comme lorsqu'une loi engendre de nouvelles obligations... et qu'en réaction, de nouveaux services émergent. La loi Biodiversité permet aux maîtres d'ouvrage de remplir leur obligation de compensation via l'achat d'unités de compensation auprès d'un site naturel de compensation. De l'avis de plusieurs professionnels, nous assistons donc à la marchandisation et la financiarisation de la biodiversité par la vente d'une prestation. Aujourd'hui, les opérateurs de compensation de biodiversité s'appellent EDF, CDC Biodiversité (une filiale de la Caisse des dépôts), Dervenn Conseils Ingénierie ou encore le conseil départemental des Yvelines. Tous expérimentent la création et la gestion « d'une réserve d'actifs naturels » après avoir conclu un partenariat avec le ministère de l'Environnement. Ces espaces pourront être agréés « sites naturels de compensation » au plus tard deux ans après la publication au « Journal officiel » du décret relatif à l'agrément des sites naturels de compensation, qui est encore attendu.

Déléguer la compensation, pas la responsabilité. En Europe, la première réserve d'actifs en termes de volume d'unités de compensation proposées se situe dans le domaine de Cossure, à Saint-Martin-de-Crau (Bouches-du-Rhône). Géré pour trente ans par CDC Biodiversité, ce site naturel de 357 ha d'un seul tenant a été créé pour protéger un biotope de steppe, le cossoul. Près de la moitié (42%) des unités de compensation (un hectare par unité, vendu 46 000 € HT) a déjà trouvé preneur. « Elles ont majoritairement été acquises par des aménageurs de plate-forme logistique dans la région », précise Laurent Piermont, P-DG de CDC Biodiversité. Logique, puisque pour déléguer sa compensation à un opérateur, la solution proposée doit respecter deux éléments : l'équivalence écologique des espèces atteintes et la proximité géographique entre le lieu de l'atteinte et de la compensation.



« Nos unités de compensation seront commercialisées en 2018 »

« L'opérateur naturel de compensation des Yvelines a le statut d'un groupement d'intérêt public (GIP) dont l'assemblée générale sera composée d'adhérents publics

(communautés de communes, d'agglomération et urbaines, établissements publics fonciers, etc.) et d'experts (association naturalistes et scientifiques, Lafarge, GSM, etc.).

Le GIP est doté d'un million d'euros de budget pour acquérir du foncier. En plus du site pilote en Vallée de Seine, nous visons l'achat de terrains boisés (une vingtaine d'hectares par an), de zones buissonnantes (une dizaine d'ha par an) et de zones humides (quelques ha par an). L'opérateur de compensation accompagnera les maîtres d'ouvrage en leur prodiguant des conseils et commercialisera ses premières unités de compensations au plus tard en début d'année 2018. »

Pascal Clerc, responsable de la direction de l'environnement du département des Yvelines.



Les Yvelines sont à l'initiative du site de compensation de Montesson.

A l'avenir, CDC Biodiversité souhaite rentabiliser « son savoir-faire, ses moyens techniques et financiers, pour accompagner les professionnels qui veulent créer leur site naturel de compensation, comme les bureaux d'études, les entreprises du BTP, les collectivités locales... », détaille Laurent Piermont.

D'ailleurs, des opérateurs émergent déjà. A l'instar du conseil départemental des Yvelines qui a créé un opérateur public de compensation.

54% des espèces et 73% des habitats en état de conservation défavorable ou inadéquat.

46 000 €, le coût d'une unité de compensation à Saint-Martin-de-Crau.

Sources : ministère de l'Environnement & CDC Biodiversité.

collectivité locale? « Par le passé, nous avons constaté l'arrêt de projets de deux aménageurs publics de Seine Aval du fait de besoins de compensation largement sous-estimés, explique Pascal Clerc, responsable de la direction de l'environnement du département. Les opérateurs ont dû trouver dans l'urgence des terrains et supporter ces surcoûts. » Avec l'émergence de nouveaux opérateurs, cette situation se raréfiera. « A condition d'en limiter le nombre pour que la compensation reste de qualité », glisse Nina Fernandez, chef de projets à l'EPF d'Ile-de-France. Un nouveau marché émerge, les pouvoirs publics doivent le réguler. « Les maîtres d'ouvrage ont intérêt à adopter un comportement vertueux et pourront ainsi valoriser leur image grâce aux efforts accomplis », estime Nicolas Nahmias, avocat associé du cabinet Ad-Den. Mais attention, ils ne pourront pas transférer leur responsabilité aux opérateurs de compensation, prévient l'Institut du développement durable et des relations internationales. De quoi tuer dans l'oeuf l'émergence d'un nouveau marché? ●