

# AMENAGEMENTS ET ENVIRONNEMENT

## Volet biodiversité : atteinte à une espèce végétale patrimoniale

### Un exemple de compensation : la carrière SIFRACO à Bédoin (Vaucluse)

Il s'agit d'un exemple de compensation environnementale dans le cadre de travaux et non d'une indemnisation faisant suite à un contentieux.

A travers cet exemple on pourra voir qu'il ne s'agit pas de rechercher un montant de mesures compensatoires mais les mesures compensatoires les mieux adaptées, celles ci se traduisant ensuite par des coûts.

### La compensation environnementale dans le cadre de travaux

Il est bon de rappeler que la prise en compte de telles mesures compensatoires apparaît dans des textes juridiques épars et qu'elle est conçue selon deux modalités très différentes :

- engagement
- mention des intentions

même si cela peut surprendre.

- engagement conditionnant la délivrance de l'autorisation administrative
  - Obligation éventuelle pour autorisation de défrichement (article L.311-4 du Code forestier)
  - Obligation « incontournable »
    - pour effets notables dommageables d'un projet d'intérêt public majeur dans un site du réseau Natura 2000 (article L.414-4 du Code de l'environnement) c'est à dire au dessus d'un certain seuil à déterminer dans chaque cas
    - pour destruction d'habitats et d'espèces protégées (article L 411-2 du Code de l'environnement)
- mention des intentions
  - Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) (article 3 du décret 77-1133 du 21/09/77),
  - installations et travaux relevant de la police de l'eau (article 2-4 du décret 93-743 du 29/03/93),
  - travaux et projets d'aménagement (article L.122-1 du Code de l'environnement),
  - documents de planification urbanistique (article L. 122-6 du Code de l'environnement)

Il n'y a donc pas à s'étonner si la véritable mesure compensatoire environnementale est relativement rare en considération des impacts résultant des divers aménagements d'autant plus que nombre de mesures réductrices ou d'accompagnement sont souvent abusivement qualifiées de mesures compensatoires.

Pour pouvoir compenser un impact, il faut avant tout l'évaluer correctement. C'est ce qui est réalisé dans des documents tels que l'étude d'impact mais aussi par exemple l'évaluation des incidences ainsi que l'évaluation des plans, schémas et programmes de planification.

- Étude d'impact : instituée par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature: articles L 122-1 à L 122-3 du Code de l'Environnement (réalisée dans le cadre de la constitution d'un dossier de demande d'autorisation)
- Évaluation des incidences : instituée par la directive Habitats de 1992, équivaut schématiquement à une étude d'impact mais limitée aux seuls aspects faune et flore
- Évaluation des plans, schémas et programmes de planification : articles L 122-4 et L122-6 du code de l'environnement

Une demande d'autorisation d'ouverture ou de renouvellement de carrière est soumise à étude d'impact dont les grands principes sont les suivants :

- o L'étude d'impact est dans son fondement une base d'information et non un outil juridique dans lequel on cherche la faille
- o Se fait sous la responsabilité du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage
- o Doit être « complète, précise et sérieuse »
- o Doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement

Et dont les 5 grands objectifs sont les suivants :

- o Identifier l'état initial du site et son environnement
- o Apprécier le programme dans son ensemble
- o Démontrer l'opportunité du projet et localiser les différentes implantations possibles à l'issue d'une étude comparative (notion de variantes)
- o Apprécier les effets directs et indirects temporaires et permanents à partir de multicritères environnementaux : habitats, faune et flore,.. site, paysage et patrimoine culturel,.. sol, eau, air, bruit,...santé (bruit, poussières,..)
- o Proposer des mesures pour supprimer, réduire ou compenser les impacts

Il faut bien reconnaître que la qualité des études d'impacts s'est améliorée ces dernières années mais que le maître d'ouvrage reste au départ seul juge du niveau de qualité de ce document.

Si la qualité s'améliore l'étude devient plus transparente et avec parfois l'aide d'association de protection de la nature on trouve plus d'espèces protégées, ce qui réglementairement parlant interdisait tout aménagement. Une modification réglementaire récente permet désormais d'autoriser sous certaines conditions des impacts sur des espèces protégées. Il s'agit d'une adaptation de la loi française à la directive habitats qui se traduit par les textes ci-après :

- Article L411-2 du Code de l'environnement (loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006 art. 86)
- Décret n°2007-15 du 4 janvier 2007
- Arrêté du 19 février 2007
- Circulaire d'application en attente

Remarque: les dérogations antérieures à ces réglementations ont été réalisées dans un cadre expérimental permettant un retour d'expérience

L'Article L411-2 du Code de l'environnement qui permet plusieurs possibilités de dérogation et rédigé comme suit :

*Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles sont fixées :*

*4°) La délivrance de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle*

*c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement*

Avant d'aborder réellement l'exemple d'application de la carrière SIFRACO reste à rappeler une typologie simplifiée des atteintes aux espèces, qui passe souvent par une atteinte aux habitats :

- Modification des pratiques et des équilibres
  - Arrêt du pastoralisme
  - Changement climatique, Pollutions
  - Nouvelles voies d'escalade (dérangement)
  - Espèces invasives
- Fragmentation
  - Routes, autoroutes, canaux, LGV, clôtures ...
- Destruction d'habitat ou d'espèce
  - Urbanisation, grands aménagements structurants, carrières..
  - Collisions
  - Collecte

## **Un exemple d'application : la carrière SIFRACO**

- Le constat
  - Demande d'autorisation d'exploitation de carrière (extension)
  - Exploitation d'un affleurement de sable siliceux pour des besoins industriels
  - Présence (10 pieds) d'une espèce végétale protégée de milieu ouvert dans un espace en voie de fermeture par reconquête forestière
  - Pas de variante possible (affleurements très localisés dans une région à dominante calcaire)
  - Pas de mesure réductrice pertinente (survie aléatoire)
- Le Silene de Porto
  - Plante annuelle herbacée , de la famille des œillets, fugace (espèce à « éclipses »)
  - Milieux ouverts sur sable fin siliceux
  - Espèce protégée (liste régionale PACA)
  - Listes de protection régionale dans toutes les régions françaises où elle est présente

En vue de son examen pour avis simple de la commission flore du conseil national de la protection de la nature, un dossier spécifique doit être réalisé. Il contient une partie explicative et des propositions qu'il faudra traduire ensuite en engagement si elles sont retenues

- Partie explicative
  - Description et opportunité du projet
  - Identification de l'espèce
  - Statut de protection
  - Chorologie, écologie, biologie
  - Rareté, menaces
  - Effectif impacté / effectif total
  - Effectifs aux niveaux local, régional, national
  
- Propositions
  - Mesures de réduction d'impact (p. m.)
  - Mesure de transfert
  - Mesure compensatoire foncière (base habituelle pour la flore de 10/1 à valeur biologique comparable)
  - Mesure de protection réglementaire
  - Mesure de gestion
  - Mesure de suivi-évaluation
  - Mesures d'accompagnement du chantier (sensibilisation...)

Il s'agit d'une procédure longue dont les principales étapes sont les suivantes /

- concertations préalables : maître d'ouvrage, maître d'œuvre, DIREN, Conservatoire botanique national, Conservatoire foncier
- envoi du dossier par le Préfet au MEDAD avec avis du Conservatoire botanique national compétent et avis de la DIREN
- examen par la commission flore du Conseil National de la Protection de la Nature (CNPN)
- retour d'information et prise en compte administrative (arrêté d'autorisation d'ouverture de carrière)
- mise en œuvre des mesures prescrites

Pour la carrière SIFRACO les mesures retenues ont consisté en un « transfert » et une mesure foncière, cette dernière représentant la base de la mesure compensatoire :

- « mesure de transfert »
  - création d'un site de remplacement sur au moins 300 m<sup>2</sup>
  - puis prélèvement de sol (3000 graines au m<sup>2</sup>)
  - protection anticontamination (merlon de dérivation des eaux)
  - suivi 10 ans par le Conservatoire botanique
  - récolte et conservation de graines ex situ (pour réintroduction éventuelle)
  
- mesure foncière

- o acquisition de la station de Vacquière de 11 700 m2 abritant 500 pieds sur 500 m2
- o rétrocession gratuite au Conservatoire Régional d'Espaces Naturels PACA
- o engagement de gestion sur 10 ans
- o mise en place d'un arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB) sur cette acquisition

Si l'on fait maintenant le bilan des mesures prescrites pour les différentes mesures on a :

- « mesure de transfert »  
engagement des moyens nécessaires et au delà mais pas de résultat tangible à ce jour (espèce à éclipses)
- mesure foncière  
engagement des moyens nécessaires et résultats au delà : acquisition d'une station représentative et APPB sur 6 sites (dont 3 à Silene) représentant 20 ha répartis sur 3 communes en zone de transition de réserve de biosphère au profit de 6 espèces végétales et 6 animales (3 batraciens et 3 chiroptères)

Quant au bilan global de l'opération on peut en dire que malgré une incertitude sur la mesure de « transfert », le bilan largement positif est lié à :

- une concertation et coopération exemplaires à tous les niveaux
- des moyens humains et financiers importants (mais négligeables ramenés au surcoût à la tonne produite et au produit fini)
- la forte implication du conservatoire régional d'espaces naturels et du gestionnaire de la réserve de biosphère
- la disponibilité foncière pour l'acquisition

Il faut noter de plus qu'en fin d'exploitation une épaisseur suffisante de sable sera laissée afin qu'une recolonisation naturelle, voire assistée, des espèces spécifiques à ce type de milieu puisse se réaliser

## **Intérêt et limites de la compensation environnementale**

Pour terminer quelques indications sur l'intérêt et les limites de la compensation environnementale :

- Concilie développement et conservation de la diversité biologique, c'est du développement durable
- Favorise l'acceptation sociale des projets (gain de temps et de procédure) tout en améliorant l'image de marque de l'entreprise
- Apporte des ressources financières additionnelles aux acteurs et gestionnaires de la conservation
- Internalise la valeur de la biodiversité dans la décision des maîtres d'ouvrage (entreprises, collectivités)
- Peut être la base d'une meilleure planification du territoire

- En France les maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre n'ont pas la culture de la véritable mesure compensatoire (montants dérisoires ramenés aux coûts, revenus, ou durée des projets)
- L'on ne dispose pas en France d'une stratégie affirmée et à long terme (hors parcs nationaux, réserves naturelles,...) de maintien de la biodiversité
- L'on ne dispose pas d'outils parfaitement adaptés malgré l'évolution récente des textes réglementaires
- Le vocabulaire spécifique est souvent sujet à confusion et n'est pas toujours parfaitement adapté
- L'on n'a pas toujours une garantie sur la mise en œuvre des mesures prescrites et a fortiori sur les mesures intentionnelles (Ex : éoliennes non considérées comme installation classée contrairement aux carrières )
- Difficulté de mise en œuvre de certaines mesures foncières (accord du propriétaire)
- Insuffisance de visibilité sur l'efficacité des mesures réalisées (retour d'expérience)
- Pas de mesure compensatoire pour la nature dite « ordinaire »
- Bilan peu convaincant de cet aspect de la loi de protection de la nature de 1976 après 30 ans d'application

Mais aussi sur dérives possibles de la compensation environnementale :

- Piège d'un gaspillage d'espace et d'un droit à détruire
- Risque d'acceptation de projets à trop fort impact sur des milieux et espèces remarquables sans étude suffisante des variantes
- Non application de tout ou partie des mesures prescrites une fois l'autorisation délivrée

## Perspectives

Enfin quelques mots en guise de conclusion :

Encore beaucoup de progrès à faire dans la compensation environnementale et plus généralement dans

- la prise en compte de la biodiversité, des paysages,...
- la gestion économe de l'espace, des ressources,...

tant du point de vue de la prise de conscience que de la réglementation et des incitations fiscales

- ex : budget MEDD 2007 représente 0,4% du budget de l'État
- taxes « vertes » représentent 2,9% du PIB de l'UE des 15 en 2004, en baisse, la France dernière au classement avec 2,3 % dont 80 % fournie par la TIPP)

Ce n'est que par une meilleure considération et prise en compte de l'environnement dans sa définition la plus large que la compensation environnementale pourra évoluer positivement.