

FICHE TECHNIQUE – OUTILS POUR LA BIODIVERSITÉ - LES SITES NATURELS DE COMPENSATION (SNC)

Un dispositif de compensation par l'offre visant une absence de perte nette de biodiversité - P
Dexet/M Cary Aout 2020

I. Présentation

Créés par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (2016)¹, les sites naturels de compensation (SNC) visent à tendre au plus près de l'absence de perte nette de biodiversité lors de projets d'aménagement. En effet, **après avoir œuvré à éviter puis réduire** au maximum leurs impacts sur la biodiversité, les maîtres d'ouvrages de projets se doivent de compenser leurs impacts résiduels. Dispositifs de compensation « par l'offre », les SNC sont présentés comme un moyen de rendre les mesures compensatoires plus efficaces et cohérentes.

Cette modalité de mise en œuvre des mesures compensatoires se distingue de la compensation classique « par la demande » par ses principes d'anticipation et de mutualisation. Avec les SNC, dispositifs de compensation « par l'offre », **la reconquête de biodiversité est effectuée en amont du projet, réduisant le risque de perte nette**. De plus, un SNC peut permettre de compenser les impacts résiduels de plusieurs projets, ce qui permet une **mutualisation des mesures** pouvant favoriser des opérations de restauration de plus grande ampleur et leur cohérence écologique.

L'opérateur de compensation, agréé par l'Etat, réalise, en amont des projets, les démarches d'acquisition, de restauration et de gestion du site. Ce site est ensuite divisé en « unités de compensation », constituant une réserve d'actifs naturels (RAN), qu'acquiert le maître d'ouvrage de projets dont les impacts résiduels sont jugés équivalents pour pouvoir être compensés par le site créé. Si la responsabilité des mesures compensatoires incombe toujours au maître d'ouvrage, l'opérateur est tenu d'assurer la gestion du site pour une durée donnée.

Un ratio entre la surface impactée et la surface d'unités de compensation acquises par le maître d'ouvrage doit être déterminé afin de tenir compte des incertitudes des opérations de restauration. Ainsi, dans un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, il serait préférable de toujours compenser sur une surface supérieure à celle du projet. En pratique, le calcul de ce ratio incombant au bureau d'étude chargé des dossiers réglementaires, il n'est pas rare que les maîtres d'ouvrage fassent pression afin de minimiser le budget alloué à la compensation (notamment en choisissant des espèces à la compensation moins coûteuse comme les espèces « parapluie »).

¹ Les SNC sont codifiés aux articles L.163-1, L.163-3 et L.163-4 du Code de l'Environnement.

La compensation dans la séquence Eviter, Réduire, Compenser (ERC)

La séquence Eviter, Réduire, Compenser (ERC) vise à ce que les maîtres d'ouvrage de projets, plans et programmes soumis à évaluation environnementale évitent les atteintes à l'environnement, réduisent celles n'ayant pu être évitées, et compensent celles qui n'auraient pu être ni évitées ni suffisamment réduites.

Ainsi, **la compensation ne doit intervenir qu'en dernier recours**. Les mesures compensatoires doivent permettre une **absence de perte nette de biodiversité** (voire un gain), **être équivalentes aux pertes** générées par le projet et **être effectives durant toute la durée des atteintes**. La compensation doit être mise en place à **proximité fonctionnelle** de la zone impactée. Les mesures sont soumises à une **obligation de résultat**.

Un projet dont les impacts ne pourraient être ni évités, ni réduits, ni compensés ne peut théoriquement voir le jour en l'état.

II. Complémentarités avec d'autres dispositifs

A long terme, les mesures compensatoires peuvent être pérennisées par l'intégration des espaces concernés dans des périmètres de préservation du patrimoine naturel comme les Espaces Naturels Sensibles (ENS) par exemple. A court et moyen terme, le recours au bail rural à clauses environnementales (BRE) ou à l'obligation réelle environnementale (ORE) peuvent permettre d'asseoir le maintien de mesures de gestion appropriées.

A. L'Obligation Réelle Environnementale (ORE)

L'obligation réelle environnementale peut constituer un outil complémentaire dans le cadre de la mise en œuvre de **mesures compensatoires**. Elle permet en effet d'inscrire la vocation écologique du terrain et des mesures dans le temps, au-delà de la prescription des mesures compensatoires.

B. Le Bail Rural à clauses Environnementales (BRE)

Le BRE peut être mobilisé dans le cadre de la mise en œuvre **de mesures compensatoires**. L'opérateur de compensation peut conclure un BRE dans le cadre de la gestion écologique du site afin d'imposer au preneur des pratiques agricoles appropriées aux enjeux du site.

De plus, au terme de l'engagement de l'opérateur sur le site, l'acquisition des parcelles ou leur rétrocession à un organisme gestionnaire d'espaces naturels peut être complétée par la mise en place d'un bail rural à clause environnementale afin de pérenniser les actions de gestion.

III. Retours d'expériences

Les sites naturels de compensation ayant vu le jour très récemment dans le code de l'environnement (2016), l'opération sur laquelle on dispose le plus de retours est l'expérimentation de Cossure, initiée dès 2008.

A. Opération Cossure

Lancée en 2008/2009 sur le site de Cossure dans la plaine de la Crau (13), l'opération Cossure est la première expérimentation française de site naturel de compensation, conduite par la CDC Biodiversité. Ce site de 357 hectares, adjacent à la Réserve Naturelle des Cossouls de Crau, verger industriel à l'abandon avant l'opération, a été restauré sous forme de pelouse sèche rase méditerranéenne favorable à la nidification d'une avifaune steppique.

Si la difficulté de l'opération restauration était assez faible, son ampleur a toutefois nécessité d'importants travaux : arrachage et broyage de plusieurs centaines de milliers d'arbres fruitiers et de peupliers, suppression du réseau de tuyaux d'irrigation en goutte-à-goutte, aplanissement sur sol. Deux bergeries construites sur le site permettent son entretien par les troupeaux de deux éleveurs avec qui ont été signés des conventions de pâturage.

Le site a été divisé en autant d'unités de compensations que d'hectares. Cette réserve d'actions naturels a notamment permis à des projets de plateformes logistiques dont la compensation était en attente faute de mesures adéquates d'être compensés.

La mise en place de la réserve d'actifs naturels de Cossure a nécessité un budget de 12,5 millions d'euros pour l'achat du site, sa réhabilitation et sa gestion et son suivi sur trente ans. Seulement 44% des unités de compensation ont été vendues pour un produit d'environ 6,1 millions d'euros.

L'absence de perte nette de biodiversité permise par ce site de compensation est contestable. En effet, afin de réduire la spécificité des actifs environnementaux de Cossure, les équivalences écologiques et géographiques acceptée pour la vente des unités a été élargie. De plus, alors que la DREAL PACA souhaitait un ratio de compensation de 1 hectare impacté pour 5 à dix hectares compensés, la plupart des projets ont compensé des surfaces identiques à celles des impacts, ne prenant ainsi pas en compte les incertitudes sur l'équivalence écologique de la restauration.

B. Bec de l'Estéron

Une étude de faisabilité pour la création d'un SNC sur le site du Bec de l'Estéron a été initiée par la Métropole Nice Côte d'Azur (NCA) face à la difficulté de mise en œuvre de mesures compensatoires dans la basse vallée du Var (notamment pour le lézard ocellé et l'alpiste aquatique). En outre, cette démarche s'inscrit dans le travail d'identification de zones à enjeux écologique dont la valeur écologique pourrait être améliorée mené par NCA dans le cadre de l'élaboration de son PLUM.

Trois scénarii ont été étudiés pour la restauration écologique de ce site : libre évolution, restauration des pelouses et garrigues méditerranéennes, restauration du fonctionnement naturel du Var.

Ce dernier scénario a été retenu et vise notamment à permettre au Var de retrouver son espace de mobilité.

Cependant, la création d'un SNC n'a pas été retenue comme une solution pertinente pour ce site, notamment en raison des besoins à court terme en mesures compensatoire et de la valorisation financière du SNC. De plus, les calendriers de mise en œuvre du SNC et les besoins déjà existants en compensation n'étaient pas compatibles puisque les mesures doivent être effectifs avant la mise en œuvre du projet pour atteindre un objectif de non-perte nette. Or, plusieurs projets nécessitant des mesures compensatoires susceptibles d'être réalisées sur le site du Bec de l'Estéron ont déjà été menés.

IV. Avantages et limites du dispositifs

Avantages

Anticipation des impacts : reconquête de biodiversité en amont de la réalisation des projets

Mutualisation : compensation de plusieurs projets d'envergure limitée sur un même site pour davantage de cohérence écologique

Ressources financières supplémentaires pour les opérateurs de compensation : bénéfices tirés de la vente des unités de compensation

Limites

Des ratios de compensation calculés à la baisse : peu de prise en compte des incertitudes des opérations de restauration

Conduit à négliger davantage les étapes Eviter et Réduire de la séquence ERC, transfert de la responsabilité morale des mesures

Nécessité des opérateurs de compensation d'amortir leurs investissements : élargissement des équivalences écologiques et géographiques des actifs environnementaux pour diminuer leur spécificité

Aucune contrainte réglementaire concernant les unités non-vendues : pas d'engagement de continuité des résultats écologiques, changement d'occupation du sol possible

Nécessité d'une importante capacité de financement de l'opérateur en amont

Nécessité d'un haut niveau de compétences et d'expertise

V. Démarche

A. Interlocuteurs principaux

- Un opérateur de compensation défini à l'article L. 163-1 III du code de l'environnement « un opérateur de compensation est une personne publique ou privée chargée par une personne soumise à une obligation de mettre en œuvre des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité, de les mettre en œuvre pour le compte de cette personne et de les coordonner à long terme ».
- Des maîtres d'ouvrage qui pourront acheter des unités de compensation d'un site naturel qui aura été agréé par l'Etat.

B. Etapes



VI. Bibliographie indicative

DARSES O., CANTURIAS-VILLESSUZANNE C. (2017). Sites naturels de compensation, un outil prometteur au service de la biodiversité. *Théma*. Commissariat général au développement durable (CGDD), Direction de l'eau et de la biodiversité. 4 p.

DUTOIT T. ; CALVET C., JAUNATRE R., ALIGNAN J.-F., WOLFF A., SAUGUET F., BULOT A., BUISSON E., DEBRAS J.-F., PROVOST E., NAPOLÉONE C. (2015). Première expérimentation de compensation par l'offre : bilan et perspective. *Science Eaux & Territoires*. L'ingénierie écologique au service de l'aménagement du territoire, n°16, pp. 64-69.

CALVET C., LEVREL H., NAPOLEONE C., DUTOIT T. (2015). La Réserve d'actifs naturels : Une nouvelle forme d'organisation pour la préservation de la biodiversité en France, in *Restaurer la nature pour atténuer les impacts du développement - Analyse des mesures compensatoires pour la biodiversité*, Ed. by Levrel, Frascaria-Lacoste, Hay, J. Martin & Pioch, chapitre 12.

OLIVIER A., BECHET A. (2014). Cossure, un exemple à ne pas suivre ? Regards critiques sur la première expérience de compensation par l'offre initiée en France. *Le courrier de la nature*, n°284, pp. 40-45.

MOUNIER B. (2010). Placer les mesures de compensation sous éthique. *Espaces naturels*, n° 31, pp. 48-50.

BINET A., DELFORGE P. (2020). Séquence éviter-réduire-compenser au sein des Parc Naturels Régionaux : un territoire de projet ou un projet de territoire ? *Sciences Eaux et Territoires*, n°31, pp. 32-37.

MULLER A., LEGENDRE T., LEMAITRE V., DARSEES O. (2017). La séquence "éviter, réduire, compenser". Un dispositif consolidé. *Théma*. Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer.