

COMMISSION SAGE D'E.R.B.
PROPOSITION DE POSITIONNEMENT D'ERB SUR LA
« COMPENSATION PAR L'OFFRE » DE ZONES HUMIDES
A l'attention du C.A. d'EAU et RIVIÈRES de BRETAGNE
(Mise à jour ED, le 19sept 2017)

(1) Preservation et protection des zones humides

Dans les 50 dernières années, 50 % des zones humides ont disparu en France Métropolitaine.

*DREAL Bretagne Guide régional pour la mise en oeuvre de la réglementation relative aux zones humides
Version 3.0 du 16 juillet 2012 2*

Les zones humides sont des milieux en danger

Près de 67 % des zones humides métropolitaines ont disparu depuis le début du XX^{ème} siècle dont la moitié entre 1960 et 1990. De plus le **Conseil d'Etat a remis en cause la définition des zones humides (Arrêt du 22 février 2017)**. Le critère de la morphologie des sols n'est plus prépondérant. Si la présence d'une végétation hydrophile reste nécessaire, il est possible de la détruire sur un terrain donné pour empêcher ce dernier d'être classé en zone humide. Il devient ainsi possible de faire déclasser volontairement des zones humides qui sont des prairies cultivées ou des plantations forestières.

Le principe « Eviter », « Réduire », « Compenser » (E/R/C) existe depuis 40 ans. Il n'est appliqué que depuis une quinzaine d'année et la doctrine E/R/C subit depuis des variations légales ou expérimentales. La séquence E/R/C stipule que lorsqu'il n'y a plus d'alternative aux deux premières phases (E / R) alors il serait envisageable de procéder à la phase ultime, celle de la « Compensation » (/ C).

Sur la « Compensation », force est de constater que le principe de fonctionnalité équivalente n'est pas possible. Une zone humide est le résultat d'un système de cours d'eau, des pentes et de la nature des sols. Les espèces animales et végétales qui s'y développent, créent un écosystème. Cet ensemble dynamique produit une faune, une flore et des paysages particuliers.

Le pas de temps de ces évolutions est toujours de plusieurs dizaines d'années. « Compenser » avec une fonctionnalité équivalente n'a jamais été réalisé avec succès par la main de l'homme !

De plus le suivi de ces compensations laisse à désirer. La nouvelle « science de l'ingénierie écologique » ne permet pas ni de tirer des bilans de ces opérations, ni d'assurer ou de garantir la pérennité des restaurations des zones humides.

La compensation est définie dans la Loi Biodiversité **mais l'évitement et la réduction ne sont pas définis dans le droit de l'environnement**. Les études d'impact et leur méthodologie restent à préciser.

La loi biodiversité introduit des dispositions controversées sur la compensation écologique. L'une d'elle est la « compensation par l'offre » qui consisterait à créer ou restaurer des espaces naturels propices en zones humides fonctionnelles qui pourraient être vendues en « Unité de Compensation » à des maîtres d'ouvrage qui détruiraient par leur projet des zones humides existantes.

Pour faire simple : on pourrait dire qu'il existe théoriquement deux types de compensations :

- La « compensation par la demande » : le maître d'ouvrage ne peut pas éviter la compensation d'une destruction de ZH, il recherche et trouve zone humide dégradée sur le même bassin versant et le restaure pour en faire une zone humide, deux fois plus grande que celle qu'il va détruire, avec des fonctionnalités équivalentes à celles de la zone humide qu'il va détruire. C'est en général ce qui est compris lorsqu'on parle de « Compensation ».

- La « compensation par l'offre » : le maître d'ouvrage ne peut pas éviter la compensation d'une destruction de ZH, il achète des « Unités de Compensation » à un marchand qui a préalablement transformé une zone humide dégradée en zone humide pour l'offrir à l'achat sous forme d'unités de ZH quand le maître d'ouvrage ne peut pas éviter de détruire. C'est une nouvelle approche de la compensation qui permet la création de portefeuilles de zones humides restaurées disponibles sur le marché.

Cette division binaire de la compensation est très réductrice. L'imagination des ingénieurs écologues est sans limite...

(2) Compensation par l'offre

Le dispositif de « compensation par l'offre » de la destruction de zones humides est actif en France.

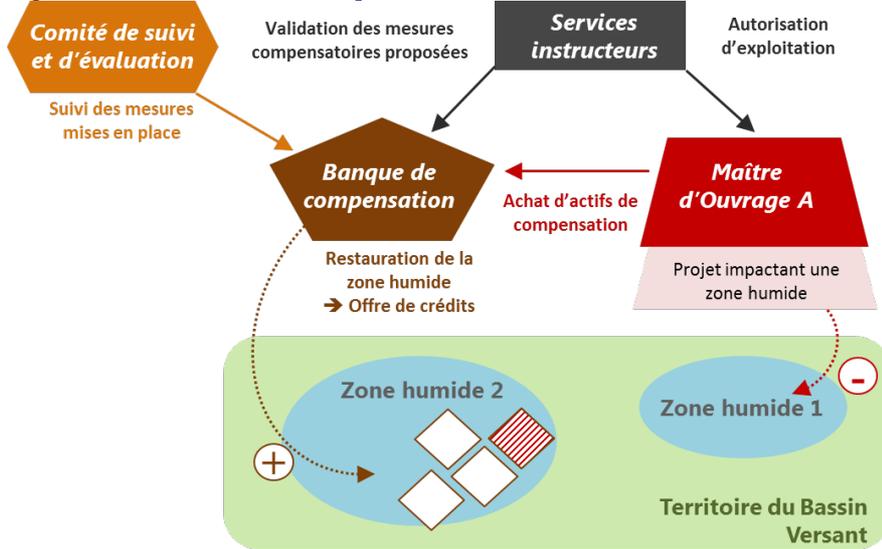
Quatre opérations expérimentales ont été acceptées par le ministère sont en cours :

- (1) - CDC-Biodiversité : « Cossure » en PACA (2008-2038) ;
- (2) - EDF : « Combe - Madame » en Isère (2014-2044) ;
- (3) - Dervenn : « Sous-bassin de l'Aff » en Bretagne (2014-2044) déplacé au nord de Rennes en 2016 ;
- (4) - Conseil général des Yvelines : « offre yvelinoise de compensation » (2014-2044)

A l'origine le ministère demandait que ces expérimentations :

- restent en proximité fonctionnelle avec les sites impactés comme pour la compensation en général ;
- que des unités de compensation (UC) soient créées avant d'être vendues et qu'elles soient une équivalence stricte (espèce pour espèce, habitat pour habitat) ;
- qu'il y ait une mutualisation des opérations pour éviter le client unique et qu'il n'y ait pas de production d'UC d'un acteur pour ses propres besoins ;
- que la transparence des opérations soit respectée ;
- que la pérennité soit assurée par une acquisition foncière, un conventionnement ou les deux, par une gestion conservatoire d'au moins 30 ans et par une fonction écologique assurée au-delà des 30 ans.

Fig 1- Schéma de l'offre de compensation :



Source : dossier Dervenn

(3) Aspects financiers de la « compensation par l'offre »

Le coût de l'unité de compensation correspond à la somme de l'investissement de restauration plus les coûts de gestions de la zone humide sur la période du contrat de compensation.

Avec ces types d'« expérimentations par l'offre » le ministère permet à des opérateurs de sites naturels de compensation de proposer sur le marché la vente d'UC écologiques. Bien que les quatre expérimentations n'aient pas donné tous les résultats escomptés tant au point de vue écologique qu'économique, le risque de financiarisation des espaces naturels reste bien réel. Plus particulièrement, comme le dimensionnement de l'offre doit rester évolutif et adapté à la demande locale (ce qui n'est possible que si les opérateurs sont locaux et restent de petite taille). Actuellement, on peut imaginer sans peine que le manque de robustesse économique des opérateurs de « compensation par l'offre » entraînera, certainement à terme un risque de financiarisation des espaces naturels (par économie d'échelle), hors des limites de la réglementation et des pouvoirs de l'État.

(4) Aspects juridiques.

Inopérabilité du droit

Le droit actuel considère les dommages occasionnés, au temps présent et la compensation du préjudice sur un laps de temps très court (celui qui correspond à la durée de vie d'un projet ou d'un homme).

La compensation d'espaces naturels s'applique sur l'environnement et dépasse la notion de droit anthropocentré.

Pour l'environnement, les périodes de temps d'application dépasse le temps présent et considère les dommages et les préjudices sur l'état de l'environnement pour les générations futures (humaine, animale et végétale) pendant des périodes de temps écologiques de plusieurs dizaines d'années.

Le droit actuel ne permet pas d'appréhender ces cas de figure. Il est donc important pour la séquence E/R/C :

- d'exiger que le droit de l'environnement définisse une méthodologie des phases « Eviter » et « Réduire ».
- **de s'opposer aux dispositions du décret du 2 mars 2017 sur les mécanismes de « compensation par l'offre ».** Ce type de compensation considère le pas de temps du maître d'ouvrage comme élément principal et ne garantit pas l'équivalence écologique et la pérennité des espaces naturels restaurés.
- de réfléchir à une méthodologie unique qui attribuerait une reconnaissance de droit aux zones humides.

(4) Positionnement d'ERB.

Propositions de la commission SAGE à soumettre au C.A. D'E.R.B. :

« Éviter / Réduire / Compenser » sont les trois composantes des dispositions de protection des zones humides stipulées dans le SDAGE Loire-Bretagne et reprises dans les SAGE Bretons.

D'un point de vue militant, les étapes prioritaires sont d'abord « Éviter » puis éventuellement « Réduire ».

Le maître d'ouvrage, au moment de la soumission des projets à l'étude d'impact, devra fournir des informations claires et précises sur la problématique foncière que pose la disparition possible en un lieu donné, d'une ZH. Son projet devra être calibré pour « Éviter » toute destruction de ZH.

Dans le cas où le maître d'ouvrage démontre qu'« Éviter » ne peut pas être obtenu, alors la séquence « Réduire » peut être considérée.

Cette séquence est destinée pour le pétitionnaire, à réduire les effets négatifs notables du projet sur l'environnement. Elle permet de limiter la perte de biodiversité, les atteintes aux habitats, la perte de la qualité et diminution de la quantité d'eau disponible, sur le site du projet.

La commission SAGE propose que le CA vote pour :

(1) « Éviter » contribue à la préservation de la biodiversité en priorité. E.R.B. demande que ce premier point de la doctrine E/R/C soit consolidé légalement dans les procédures d'autorisation.

La commission SAGE propose que le CA vote pour :

- Qu'E.R.B. déclare à nouveau que la priorité majeure du SDAGE est d'abord d'éviter la destruction de zones humides avant d'envisager d'aborder la séquence réduire.

(2) « Réduire » considère en priorité les règles de protection des habitats, des espèces et de la qualité de l'eau. E.R.B. demande que des modalités d'évaluation économiques et environnementales conduites par le pétitionnaire concernant les dommages écologiques envisagés sur le site du projet, soient soumises à l'Autorité environnementale pour avis.

La commission SAGE propose que le CA vote pour :

- Qu'E.R.B. s'oppose à toute compensation (demande et offre) de dommages écologiques sur le site d'un projet, qui n'aurait pas été visée par l'autorité environnementale.

(3) Pour la séquence « Compenser », E.R.B. demande que «des mesures de compensation proportionnées aux atteintes portées aux continuités écologiques soient rendues obligatoires selon des modalités définies par le code de l'environnement en concertation avec les élus locaux et les acteurs de terrain » et que la compensation ne conduise pas à la financiarisation ou à la marchandisation des espaces naturels.

La commission SAGE propose que le CA vote pour :

- Qu'un juriste E.R.B. synthétise les points de droit sur les compensations de zones humides que les bénévoles pourront utiliser sur le terrain (Dpt : 22, 29, 35, 44, 49, 50, 53, 56 qui incluent les SAGE bretons avec les départements à la marge) dans leurs enquêtes et veilles sentinelles.
- Qu'E.R.B. remette en question toutes les mesures de compensations qui ne suivent pas exactement les lignes du SDAGE sur les disposition E,R,C.
- Que soit identifié spécifiquement la localisation sur les cartes officielles (PLU, PLUi et SCOT) des zones humides compensées.

(4) Pour toutes les compensations par l'offre proposées par les maîtres d'ouvrage et autorisées par des arrêtés préfectoraux seront juridiquement remises en cause par E.R.B.

La commission SAGE propose que le CA vote pour :

- Qu'E.R.B. s'oppose systématiquement à toute proposition de compensation par l'offre.