

Fil conducteur du RNA sur l'année 2018 : Comment répondre au défi de sobriété dans la fabrication de la ville et le saisir comme une opportunité ? Comment le concilier avec l'attractivité des territoires et la qualité des usages ?

RNA du 26 mars 2018 : Comment relever le défi de la transition environnementale et énergétique en aménagement opérationnel?

Axe du GT3 2018 : Comment utiliser les cadres de travail coopératifs et juridiques ?

Thème de la séance : Eviter, réduire, compenser les impacts sur la biodiversité : Vers quelles solutions ? Comment s'organiser collectivement?

Compte-rendu

Chefs de file, pilotes du groupe: Camille Roccaserra (FEDEPL), Yann Le Corfec (UNAM)

Ce groupe de travail a été préparé par Agnès Pouillaude (CEREMA), avec l'appui de Laurent Le Corre (SCET), sous la direction des chefs de file et de Sabine Baillarguet (DHUP).

Le développement de projets urbains s'inscrit de plus en plus dans la transition écologique, sous l'effet des obligations environnementales (étude d'impacts des projets, avis de l'autorité environnementale, mesures compensatoires de biodiversité,...), comme des aspirations des citoyens. Les préoccupations environnementales ont donc mis les cadres de travail de l'aménagement urbain en mouvement.

La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, promulguée le 8 août 2016, vient conforter pour les projets d'aménagement la séquence « éviter les atteintes à la biodiversité, à défaut les réduire et, en dernier recours, compenser les impacts résiduels » (éviter-réduire-compenser). Cette évolution du cadre juridique concerne en particulier les projets urbains qui sont réalisés en extension urbaine ou sur des friches, progressivement colonisées par des espèces protégées.

A l'heure où les cadres opérationnels, coopératifs et juridiques sont en cours d'appropriation, cette table ronde a permis de partager les solutions coopératives portées par les collectivités locales, les aménageurs, et plus largement l'ensemble des acteurs de l'aménagement, pour éviter les pertes de biodiversité ou mettre en œuvre les mesures compensatoires de biodiversité. Le point d'entrée n'était pas la nature en ville.

Le débat a également porté sur l'identification des freins opérationnels, suivant une problématique graduée :

1. Les compensations environnementales et la séquence éviter-réduire-compenser constituent une nouvelle contrainte à la réalisation des opérations d'aménagement. Comment les mettre en œuvre au bénéfice de la biodiversité ? Quels sont les impacts sur le montage et le modèle économique des opérations ?

2. Comment intégrer dans les modes de faire des aménageurs, dès la conception des projets ou les acquisitions foncières, la préservation de la biodiversité ou la réduction des pertes de biodiversité ?

3. Comment s'organiser collectivement autour des aménageurs pour mettre en place des solutions mutualisées ? Quels rôles des aménageurs auprès des collectivités locales pour disposer de ces nouveaux outils partenariaux ?

Les intervenants :

- **Hélène PASSELANDE, Loire Atlantique Développement, Chargée d'opération,**
- **Pierre BIEUZEN, Nîmes Métropole, Chargé de mission aménagement et développement durable**
- **Philippe HEROGUER, EPF Nord-Pas de Calais, Chargé de mission**
- **Solène BERTON, GIP des Yvelines, Chargée de mission compensations environnementales**

Les 2 grands témoins :

- **Frédérique MILLARD, Chef de bureau, CGDD/SEEIDD/I3DPP2**
- **Jean-Christophe BENOIT, Directeur du développement, CDC Biodiversité**

Synthèse des expériences et des débats

La SEM Loire Atlantique Développement (SEM) a témoigné de la mise en œuvre partenariale de mesures compensatoires hors site de l'opération Maison Neuve à Guérande (44). Elles se sont concrétisées par une compensation multi-sites portant sur 8 ha de zones humides, avec un rôle clé des collectivités et des acteurs locaux (associations environnementales, fédération de chasse...) dans la recherche du foncier, et par la restauration et l'entretien d'un site menacé assurés par le Conservatoire d'Espaces Naturels Pays de la Loire (contrat de gestion) (Cf. p 3).

La Communauté d'agglomération de Nîmes Métropole présente sa stratégie territoriale d'anticipation pour préserver la biodiversité, et d'accueil des mesures compensatoires sur son territoire. Les atouts d'une approche territoriale qui permet d'éviter ou de réduire les impacts des projets urbains sur la biodiversité sont mis en avant, ainsi que les freins méthodologiques et de connaissances naturalistes qui restent à lever pour systématiser ces stratégies territoriales d'anticipation. (Cf. p 6)

L'EPF Nord Pas de Calais, qui assure le portage foncier d'une friche au profit de 2 communes en amont de leur valorisation par un aménageur, témoigne des mesures d'évitement « multi-acteurs » engagées afin d'inciter un faucon pèlerin, espèce protégée européenne, à se déplacer. Les modalités de travail avec une association de protection de l'environnement et les effets de l'évitement, parfois incertains, pour l'aménageur sont exposés. (Cf. p 9)

Le GIP des Yvelines est un Opérateur de Sites naturels de compensations environnementales dédié à l'urbanisme. Les Sites de compensations est nouvel outil issu de la Loi Biodiversité de 2016, à la disposition des acteurs publics et privés, visant à développer une offre de compensations écologiques. Le processus de montage par une collectivité locale d'un opérateur de compensations environnementales et du mode d'emploi des Sites naturels de compensation sont au cœur de cette expérience ; la phase opérationnelle de vente d'unités de compensation est à venir (Cf. p 11)

Les expériences et les débats nourris (Cf p 13) ont, selon la SCET, fait ressortir les éléments de cadrage suivants :

- la compensation est une obligation de résultat. La question qui se pose en revanche c'est « comment faire » ?
- La notion de marketing territorial est intéressante dans la mesure où faciliter la mise en œuvre des procédures environnementales est un gage de bon fonctionnement des territoires pour les opérateurs économiques ;

- la compensation est un facteur majeur de gestion de la durée de l'opération ;
- le respect de la démarche « éviter » puis « réduire » puis « compenser » est fondamental ;
- l'idée est de passer de la contrainte à la culture ;
- l'implication des collectivités publiques est croissante et nécessaire.

Les facteurs clés de succès relevés portent sur :

- l'anticipation, la préservation des capacités à faire, et l'anticipation des coûts,
- la mobilisation d'une ingénierie sophistiquée, technique, contractuelle,
- la capacité à créer de la maîtrise foncière y compris hors des périmètres opérationnels
- l'implication forte de la collectivité
- la connaissance précise des espèces présentes
- la connaissance du foncier disponible.

Les questions qui restent ouvertes concernent :

- l'obligation de résultats dans le temps
- la capacité à produire des garanties financières
- le risque de déstabilisation d'autres écosystèmes par la compensation
- le cumul ou la mutualisation des sites de compensations

Loire Atlantique Développement, Les compensations hors site de l'écoquartier Maison Neuve à Guérande - Hélène Passelande, Chargée d'opération,

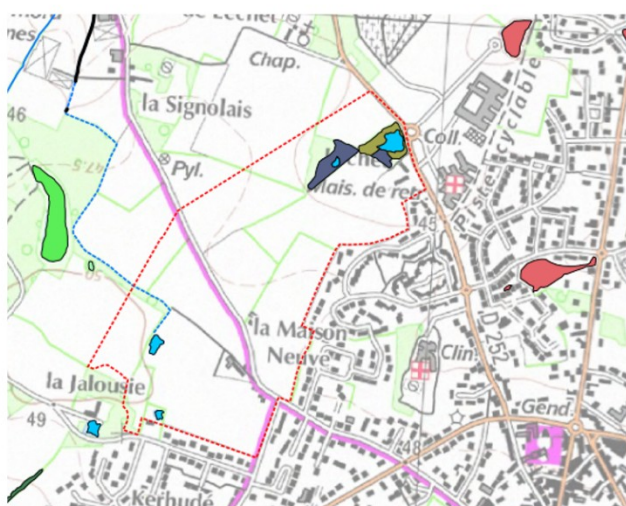
Le projet, ses impacts sur la biodiversité

Dans le cadre de la révision du PLU engagée en 2006, la Ville de Guérande a engagé une réflexion sur la maîtrise de l'urbanisation du territoire. Elle a créé une ZAC, l'écoquartier Maison Neuve, dont la programmation prévoit de 675 logements mixtes, des équipements publics, des commerces et services.

Le choix du site, aux franges de l'agglomération à proximité du centre-ville, a découlé logiquement de la prise en compte d'un grand nombre de périmètres de protection naturelle (marais salants, PNR Brière...). La ZAC a été créée en 2007.

Les enjeux environnementaux sur la ZAC n'ont pas été anticipés en raison des évolutions réglementaires. Un inventaire communal des zones humides est réalisé en 2008. Suite à la concession d'aménagement (2011), l'inventaire des zones humides sur le site, réactualisé en 2012, montre des évolutions significatives (Cf. figure).

Inventaire zones humides 2008



Inventaire zones humides 2012



Loire-Atlantique développement - SELA

Construire ensemble
le cadre de vie de demain

Le site étant identifié dans les documents de planification et le périmètre de ZAC défini, les mesures d'évitement sont complexes à mettre en place. Dans cette démarche Eviter – Réduire - Compenser, les objectifs de l'aménageur sont doubles :

- garder le même programme avec une assise réduite (l'aménageur supporte seul le risque financier sur cette opération) ;
- préserver des zones humides et des terres agricoles non humides : 8 ha d'espaces non aménagés ont été préservés par rapport au projet initial.

Le projet conserve, malgré les mesures d'évitement, un impact conséquent sur les zones humides (ici de grandes cultures drainées). **Des mesures compensatoires ont donc été adoptées sur le site et en dehors** pour ne pas impacter les terres agricoles à proximité.

Une démarche concertée et multi-acteurs

Les collectivités locales (ville et communauté d'agglomération) se sont fortement impliquées dans la mise en œuvre des

mesures compensatoires en proposant rapidement un site de compensation suite aux contacts pris avec les différents acteurs :

1. l'association de défense de l'environnement,
2. les propriétaires fonciers,
3. l'association de chasse (liens étroits avec les propriétaires),
4. le comité de pilotage Natura 2000,
5. le Conservatoire des espaces naturels des Pays de la Loire – en création à l'époque.

Un site en zone Natura 2000, les Faillis de Brière, est choisi. **Pour identifier et maîtriser le site de propices aux mesures compensatoires, la ville et la communauté d'agglomération ont assuré un rôle de médiation entre l'aménageur et les acteurs locaux, fonciers et de connaissance des milieux naturels locaux.**

La maîtrise foncière est assurée par Loire Atlantique Développement. En amont, l'aménageur met en place des mesures de concertation individuelles et collectives (ateliers) dans le but de définir un projet « gagnant-gagnant ». Faire aboutir cette maîtrise foncière hors ZAC est un travail de longue haleine dont les leviers et freins sont :

- des acquisitions (quand cela était possible),
- des conventions de mise à disposition et de gestion de 18 ans renouvelables (acte authentique et publicité foncière)
- la mise en place d'un bail de chasse sur les terrains acquis par l'aménageur au profit de l'association de chasse locale (réciprocité)
- l'intégration des usages souhaités par les différentes parties
- un travail sur la question des usages indésirables à écarter, selon une volonté de préservation de l'espace notamment.
- **L'absence d'outils de maîtrise foncière a créé une incertitude car la mise en œuvre de mesures compensatoires hors du périmètre de la ZAC prive l'aménageur des outils habituels.**

La mise en œuvre des mesures compensatoires hors site et leur suivi dans le temps

Le bureau d'études spécialisé a été missionné pour concevoir les mesures compensatoires. Puis, l'aménageur a organisé un temps d'échanges avec les acteurs locaux sur les propositions faites. Il a associé les propriétaires, les usagers, l'association de défense de l'environnement, le technicien Natura 2000 de l'intercommunalité, les services de l'Etat, etc.

Une nouvelle approche des missions de maîtrise d'œuvre et des marchés travaux (formation, information) a été adoptée en raison de la sensibilité des milieux naturels dans la phase de travaux d'ingénierie écologique.

La démarche nécessite une pérennité de l'action au-delà de la durée de la concession d'aménagement (8 ans) puisque les mesures compensatoires sont soumises à une obligation de résultat sur la durée. Un partenariat a été conclu avec le Conservatoire d'espaces naturels des Pays de la Loire afin d'assurer le suivi écologique et la gestion des espaces dans le cadre d'une convention tripartite (à signer en 2018) comprenant une clause de subrogation au profit de la Ville de Guérande ou de tout organisme revêtant une compétence environnementale pour organiser la suite et la pérennité des mesures.

A retenir - les conditions de réussite

- En amont du projet, la qualité de la planification et la sélection de sites où il y a peu d'enjeux écologiques contribuent à ne pas avoir à engager une démarche ERC du projet urbain.
- L'anticipation des mesures compensatoires, autant que possible, en amont de la phase opérationnelle. À défaut, il faut s'entourer de personnes connaissant le territoire avec un enjeu fort d'implication de la collectivité.
- Une concertation large est importante sur ce type de secteur naturel sensible, complexe en termes d'usages.

Nîmes Métropole, la stratégie territoriale d'anticipation et d'accueil des mesures compensatoires des projets urbains - Pierre Bieuzen, Chargé de mission aménagement et développement durable

La Communauté d'agglomération de Nîmes Métropole (39 communes) porte des enjeux forts de biodiversité notamment 5 sites Natura 2000 ou encore la présence de 8 espèces menacées concernées par un plan national d'action (PNA). Les contraintes de zones soumises aux risques d'incendie, d'inondation sont assez présentes. C'est un territoire attractif dont les élus souhaitent maintenir le dynamisme économique et résidentiel. Il existe donc une tension forte entre l'aménagement et la biodiversité.

La démarche stratégique d'anticipation des impacts sur la biodiversité des projets urbains est partie du constat que la découverte d'enjeux de biodiversité en cours d'opérations pouvait rendre leur réalisation difficile. Nîmes Métropole a fait l'expérience d'un projet porté par un investisseur privé qui a failli être bloqué en raison des impacts sur la biodiversité. Cette situation ne pouvait être répétée.

La stratégie de Nîmes métropole comprend 2 axes :

Premièrement, dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage de projet d'aménagement urbain, les directions métiers se sont réorganisées pour suivre le projet de sa conception à sa phase travaux en faisant intervenir un seul **bureau d'études environnement au travers d'un accord-cadre de 4 ans**. Ceci a débouché sur la mise à jour des études naturalistes des projets d'aménagement et, en interne, sur un cadre de travail uniformisé allant :

- du pré-diagnostic environnemental, qui permettra d'éclairer le choix des terrains (2 minimum),
- au volet de caractérisation des enjeux naturels,
- à la constitution du dossier CNPN,
- à la vérification par un écologue de la phase de chantier,
- aux mesures compensatoires et à la réception des travaux,
- jusqu'à un suivi plus régulier.

En interne, le référent unique Biodiversité assure le lien entre les chefs de projet Aménagement des différentes directions de l'Agglomération et les service instructeurs (DREAL et DDTM).

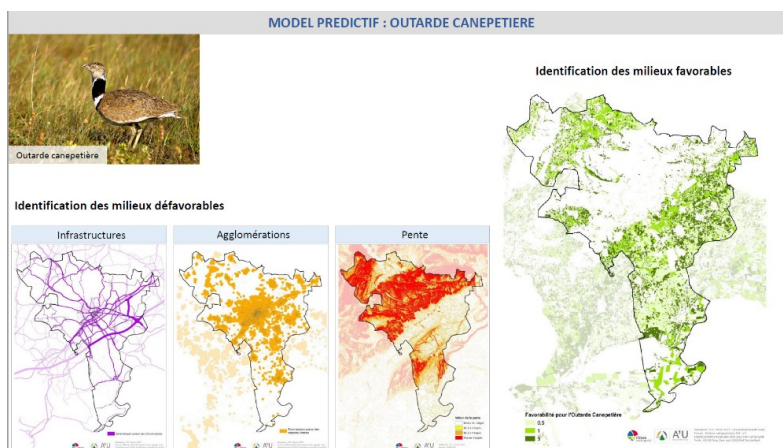
En complément, une délibération communautaire rappelle le respect de la mesure ERC et sa logique d'anticipation ainsi que l'obligation de réaliser a minima de 2 pré-diagnostic écologiques pour l'ensemble des projets portés sur le territoire de la métropole.

Les outils prédictifs d'enjeux de biodiversité – approche dynamique

Deuxièmement, Nîmes métropole, en partenariat avec l'Agence d'Urbanisme Région Nîmoise et Alésienne, construit des outils, pour certains prédictifs, dans le but d'anticiper les impacts sur la biodiversité des projets d'aménagement. Ces outils de repérage des enjeux écologiques favorisent l'évitement et préparent la compensation environnementale. En particulier, ils identifient précisément :

- les enjeux environnementaux des sites,
- les sites comportant des enjeux spécifiques de biodiversité, afin d'aider à la décision des élus quant à l'opportunité de localiser ou non un projet urbain sur ce foncier.
- Dans le cas où le périmètre des projets est arrêté, la séquence éviter ou réduire les impacts n'est plus possible, Nîmes métropole anticipe alors la mise en œuvre des mesures compensatoires.

Face à des moyens limités, la méthode a consisté à concentrer la stratégie d'anticipation sur les 4 espèces protégées qui impactent la majorité des dossiers déposés sur le secteur et à appliquer le **modèle prédictif identifiant les habitats favorables et défavorables à ces espèces protégées**, établi par le laboratoire CEFÉ-CNRS. L'exemple de l'Outarde canepetière illustre les sites défavorables à proximité des infrastructures, des terrains en pente ou des espaces habités. Nîmes métropole et les aménageurs disposent ainsi **d'une carte montrant les secteurs favorables au développement de l'espèce** (Cf. figure). En graduant de 0,5 à 3 la probabilité de présence de l'espèce (vert foncé à blanc) sur une carte, **les gisements fonciers sont qualifiés au regard de la présence possible de l'espèce protégée identifiée.**



Aide à la décision sur la biodiversité en amont des projets

Dans le cadre de la réalisation du projet de territoire de la métropole (Scot Sud Gard – 2030), près de 300 projets d'aménagement et des zones de développement urbain des PLU / SCOT ont été recensés afin d'engager une réflexion à l'échelle des SCOT et PLU.

Une 1^{ère} **estimation des impacts potentiels de ces projets sur une ou deux espèces protégées** avec un focus sur les projets à court terme permet :

- **d'aider à la décision des élus lors du choix des zones de développement,**
- **d'anticiper les volumes de compensation nécessaires.**

Intégrer ERC à la décision locale en aménagement urbain, 1^{er} bilan et freins à lever

Concernant la séquence « éviter »,

l'ensemble des données naturalistes existantes sur le territoire pour **avoir une base de données des espèces**

sur le territoire ont été récoltées et capitalisées pour définir les principaux enjeux. Un recensement et une analyse des méthodes d'inventaire « toutes espèces » ayant recours à des outils prédictifs sont en cours de réalisation afin de retenir la plus opérationnelle pour l'action. L'ensemble de ces travaux serviront de base au **travail préparatoire du futur PLUi** de Nîmes Métropole.

L'ensemble des méthodes développées par des outils prédictifs ont été répertoriées pour choisir un outil. En matière de biodiversité, un **travail préparatoire au futur PLUi** est engagé.

Sur la séquence « réduire »,

un référentiel d'évaluation écologique des projets d'aménagement (mesures de réduction des impacts sur la biodiversité mobilisables) est en cours de construction (Bureau d'études Naturalia). Il s'accompagne de la définition d'un seuil minimal pour chaque projet. Il s'attachera à recenser les typologies d'aménagement plus ou moins favorables à la biodiversité et doit permettre de définir un seuil minimal d'accueil de la biodiversité pour chaque projet d'aménagement porté par Nîmes Métropole.

Concernant la séquence « compenser »,

en vue de l'accueil des futures mesures compensatoires, une meilleure connaissance du **rôle écologique des friches et des milieux ouverts** est en cours,

l'élaboration d'une stratégie d'**acquisitions foncières par anticipation** (réserves) est également en cours en collaboration avec la Région Occitanie.

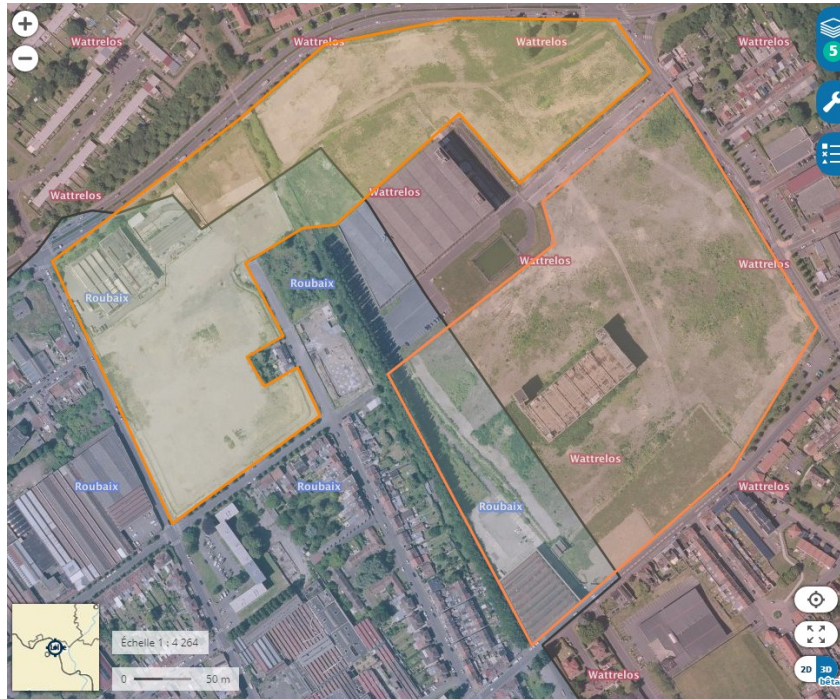
La connaissance écologique continue d'être un frein à l'élaboration de stratégie d'anticipation. Les informations restent difficiles à réunir au niveau territorial pertinent pour l'action publique locale.

La biodiversité se déplaçant et évoluant, une approche dynamique permettrait de réduire le risque des projets d'aménagement sur les espèces par rapport au seul diagnostic environnemental à une date t. Les modèles prédictifs très précis par espèce ne peuvent toutefois pas être développés par les intercommunalités, faute de moyens.

**EPF Nord-Pas de Calais, Les acteurs multiples contribuant à Eviter, réduire et compenser les impacts sur le faucon pèlerin de l'opération de La Lainière (59)
Philippe Heroguer, Guillaume Lemoine, Chargés de mission**

L'opération de la Lainière, une installation du faucon permise par le délai de conception du projet

L'opération de la Lainière, sur les communes de Roubaix et Wattrelos, vise la requalification d'une friche industrielle de plus de 12 hectares, bien située pour mener un projet d'aménagement complémentaire à d'autres opérations existantes ou en cours de réalisation (ex. ZAC de l'Union). La biodiversité s'installe ici sur une friche le temps de la réflexion du projet urbain.



L'EPF Nord-Pas-de-Calais porte le foncier en friche pour la Métropole Européenne de Lille pour répondre aux enjeux de production de logements et de retour d'activités économiques sur le secteur. Ce foncier a vocation à être valorisé par la SEM Ville renouvelée.

Le site, quasi-entièrement bâti, est acquis en 2008, et la démolition des bâtiments a été menée par l'EPF jusqu'en 2010. Au cours du chantier, à la demande de la commune et de la Métropole Européenne de Lille (MEL), un bâtiment a été **conservé compte tenu de son intérêt patrimonial** (château de l'industrie textile du 19^{ème} siècle) au prix d'un différé de la déconstruction. Le bâtiment est resté dans les propriétés de l'EPF dans l'attente de l'intervention d'un repreneur/investisseur capable de le remettre aux normes pour un ré-usage conservant sa structure.

En 2014, l'opération est concédée à la SEM Ville Renouvelée et Nacarat, pour une durée de 12 ans, avec un budget prévisionnel de 63 M€ HT.

Pour le château, après 3 années d'études sur les valorisations possibles par l'aménageur, il s'avère que le réemploi du bâtiment conservé est impossible pour des raisons techniques et financières. L'EPF engage sa déconstruction en 2016 à la demande de la MEL (travaux prévus à l'hiver 2018-2019).

En 2015, **la présence d'un faucon pèlerin, espèce protégée de première importance de la Directive européenne Oiseaux, est révélée par l'étude d'impact et l'inventaire faune flore.**

Eviter ensemble : EPF, association naturaliste, aménageur, collectivités et propriétaire privé

Dès 2016, l'EPF Nord-Pas-de-Calais, a pris l'attache du Groupe Ornithologique et Naturaliste Nord-Pas de Calais (GON), association environnementale de protection et de conservation de la faune sauvage régionale, afin d'**identifier ensemble les actions qui aideraient au déplacement du faucon pèlerin**.

L'objectif est d'éviter les impacts sur la biodiversité de ce projet urbain en mettant en œuvre **les actions qui permettront aux faucons d'être parti en 2019, soit 3 ans après** leur identification au travers de l'étude d'impact.

En 2016, la SEM Ville Renouvelée accepte le délai nécessaire au déplacement des oiseaux et installe 3 nichoirs de substitution sur site. En 2017, deux nouveaux nichoirs sont installés, dont l'un dans le clocher d'une église à proximité (ville de Tourcoing).

Le résultat des mesures d'évitement est qu'entre 2017 et 2018, le couple et leurs 3 jeunes se sont déplacés vers les bâtiments en face, ont occupé l'aire de l'église mais nichent toujours face à La Lainière.

Il existe une incertitude sur le comportement du rapace sur les sites d'implantation. L'installation de nichoirs ne relève pas d'une action de compensation mais d'accompagnement.

Les actions d'évitement au résultat incertain amènent une mesure compensatoire prévisionnelle en cas d'échec

Le suivi des mesures a confirmé la présence des oiseaux sur le site. L'EPF a donc constitué le dossier de demande de dérogation à la destruction des espèces protégées auprès de la DREAL.

Le délai d'instruction, pénalisant, a été d'un an avant la publication de l'arrêté (février 2018) car le dossier comportait des mesures d'anticipation inhabituelles. Le point de désaccord avec les services de l'État portait sur l'incapacité à prévoir si les mesures de déplacement du faucon seraient efficaces ou non.

Il a donc été ajouté **une mesure compensatoire prévisionnelle**, au cas où les oiseaux ne se seraient pas déplacés. L'EPF et l'association naturaliste ont fait les démarches pour repérer un site propice à l'accueil du faucon pèlerin correspondant à son habitat (falaise). La **communauté d'agglomération de Maubeuge** est propriétaire d'une carrière, actuellement exploitée par La Lyonnaise des Eaux. Ceci a nécessité une double contractualisation avec ces 2 acteurs. A ce jour, l'autorisation a été obtenue pour que le faucon puisse s'installer sur le site de Maubeuge.

Un effet incertain pour l'aménageur en phase opérationnelle

- Où sera le faucon pèlerin en 2019 ? Abandon ou fidélisation du site de la Lainière par le couple présent actuellement ?
- Quid de la perturbation lors des travaux s'ils nichent dans les bâtiments en face ?
- Si l'oiseau est toujours présent, l'aménageur ne disposera pas de l'autorisation de travaux en période de reproduction (arrêt imposé par l'arrêté préfectoral). Toutefois, la question reste entière en phase d'aménagement pour la SEM ...

GIP des Yvelines, Opérateur de Site naturel de compensations environnementales **Solène Berton, Chargée de mission compensations environnementales**

La démarche du Conseil départemental des Yvelines

Le GIP des Yvelines est un Opérateur de Sites naturels de compensations environnementales dédié à l'urbanisme. Il a été créé par le Conseil départemental, dans le prolongement de l'appel à projets lancé par le Ministère en 2015 ; l'expérimentation ayant reçue des retours positifs.

Cet opérateur public territorial, doté d'1 M€, a pour but de maîtriser l'empreinte environnementale des projets d'aménagement et de faciliter la sortie des opérations, dans la perspective d'encourager le développement économique des Yvelines.

Le déploiement d'une Offre de compensations environnementales

Suite à la loi Biodiversité du 8 août 2016, le Code de l'environnement (art L163-1) présente les 3 façons dont la maîtrise d'ouvrage peut répondre à ces obligations environnementales : « *Toute personne soumise à une obligation de mettre en œuvre des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité y satisfait*

(1) soit directement,

(2) soit en confiant, par contrat, la réalisation de ces mesures à un opérateur de compensation défini au III du présent article,

(3) soit par l'acquisition d'unités de compensation dans le cadre d'un site naturel de compensation défini à l'article L.163-3 ».

L'offre de compensations constitue une **anticipation de futurs impacts** à l'environnement des projets urbains.

Pour obtenir l'agrément d'un site naturel de compensation (SNC), l'opérateur doit réaliser un investissement initial :

- maîtriser le foncier et réaliser le diagnostic écologique,
- restaurer le site dans un objectif de plus-value écologique,
- engager la gestion sur 30 ans ainsi que les suivis écologiques.

Les différentes conditions sont précisées dans la Loi biodiversité ainsi que dans le décret paru en février 2017 et dans l'arrêté avril 2017.

Les 5 sites - labellisés sites naturels de compensation – du GIP des Yvelines se situent au nord du département, le long de la Seine.

Selon le GIP, **les 3 conditions de réussite du déploiement** des sites naturels de compensation sont : 1) de bien connaître son territoire, 2) de mesurer les impacts des projets d'aménagement, 3) de mener des analyses écologiques pointues. Dans ce cadre, les partenariats très importants (méthodologie du muséum d'histoire naturelle, appui de la SAFER, etc.). **L'analyse économique est à mener en parallèle d'une analyse écologique fine.**

Quand le gain écologique est constaté, l'opérateur peut proposer **l'achat d'unités de compensation** à des maîtres d'ouvrage de projets urbains ayant des **impacts de même nature** à compenser.

L'opérateur supporte le risque de non-commercialisation des unités de compensation. A ce stade, aucun projet d'aménagement n'a encore acheté des unités de compensation au GIP Yvelines.

Le Site naturel de compensation, nouvel outil mutualisé. Comment le mettre en place ?

Pour faciliter la sortie des opérations, le conseil départemental des Yvelines a souhaité une structure partenariale public-privé de l'opérateur de compensation. Un GIP spécifique a été créé pour donner une visibilité à l'opérateur dédié à la compensation.

Agissant sur l'ensemble de la séquence Eviter-Réduire-Compenser, il mène :

1. une mission d'accompagnement des maîtres d'ouvrage publics et privés,
2. la concertation avec les EPCI pour introduire dans les PLUI les **zonages d'évitement** (forte qualité écologique) et les secteurs **potentiels pour la compensation**,
3. le conventionnement avec les maîtres d'ouvrages pour la conception, l'aménagement et la **gestion sur 30 ans** des sites de compensation, **dans le cadre de la trame verte et bleue**.

Après 2 ½ ans d'existence, les membres du GIP sont notamment le Conseil départemental des Yvelines, l'EPAMSA, la communauté urbaine GPS&O, l'entreprise Lafarge granulats Vallée de Seine et l'Association des Naturalistes (octobre 2017), le Conseil départemental des Hauts-de-Seine (92). Six nouveaux partenaires sont en cours d'intégration. Un élargissement est proposé à l'Île de France (départements).

En termes de gouvernance, le conseil d'administration du GIP est composé pour moitié de représentants des départements (78 et 92) et pour moitié des représentants du secteur public (aménageurs) ; le secteur privé dispose d'une voix consultative (3 réunions /an). L'assemblée générale (1 réunion/an) composé de 3 collèges : département, collectivités publiques, secteur privé.

Moyennant une adhésion limitée, adhérer au GIP permet aux collectivités et aux établissements publics **de bénéficier d'un marché sans mise en concurrence** (« In house »), sans avoir d'obligation d'utiliser les services du GIP.

Le GIP permet **également d'ouvrir des passerelles entre les maîtres d'ouvrages en aménagement, les associations naturalistes ou écologistes, les experts, les écologues**. Le GIP en stimulant la collaboration autour d'une démarche ERC d'un projet urbain, apporte impact positif sur l'évolution des modes de faire des aménageurs, une première lecture de la recevabilité du projet d'aménagement (CSRPN, Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel), de réduire les risques environnementaux pour l'aménageur et, plus globalement, de sortir progressivement d'un relationnel marqué par le contentieux environnemental des projets urbains.

Atouts et points de vigilance des sites naturels de compensations environnementales

Les atouts sont l'anticipation des impacts sur la biodiversité, l'apport de solutions anticipées aux aménageurs ou à la maîtrise d'ouvrage des projets (moins de projets bloqués, les unités de compensation sont effectives au moment de l'achat). Enfin, la mutualisation des impacts est rendue possible au travers de la cohérence de l'approche territoriale.

Les points de vigilance. Le risque de l'existence d'une telle structure serait de dé-responsabiliser les maîtres d'ouvrages. Le GIP entend de nombreuses critiques sur le principe d'achat d'un service environnemental peu ou mal compris des aménageurs. Néanmoins, ce risque de déprise est limité car le maître d'ouvrage est en charge de (1) l'analyse complète des impacts du projet, (2) de la définition de l'équivalence pour la compensation et, sur le SNC, du suivi des mesures et de leur évaluation.

Concernant le coût de la compensation, celui-ci est à considérer sur 30 ans au minimum et la gestion est un poste important à assumer. Le coût s'établit à 113 000 € / ha / 30 ans, dont près de 40 000 € de gestion courante du SNC. Les aménageurs trouvent cela cher dans un contexte local où le foncier dans les Yvelines est élevé.

Au travers du GIP opérateur de compensation, la démarche est d'évoluer de l'offre de compensation « sur étagère » vers un changement des modes de faire grâce à l'acculturation.

Echanges – les problématiques opérationnelles de la séquence ERC dans les projets d'aménagement

Yann Le Corfec retient que les 4 interventions ont mis en avant la prépondérance des phases d'anticipation dans le cadre des mesures ERC. **Quels outils pour anticiper au mieux ? PLU, Plan Paysage, schéma directeur des sites naturels à restaurer**

Hélène Passelande, prend l'exemple d'une opération sur laquelle la sensibilité environnementale avait été identifiée mais mal retranscrite **dans le PLU** (zones humides pas au bon endroit et règlement très directif). L'anticipation doit bien se traduire au niveau de la planification mais nécessite un travail fin sur la connaissance des zones à préserver.

Selon Pierre Bieuzen, il est en effet nécessaire d'anticiper au mieux au sein des documents de planification. **L'évaluation environnementale des PLU** reste néanmoins un « parent pauvre » alors que les outils pour mettre en place les choses existent. Une approche dynamique de la présence de biodiversité existante et potentielle (modèles prédictifs par espèce) est utile pour réduire le risque environnemental des opérations.

Claude Barneron géomètre-expert indique que dans les PLU soumis à évaluation environnementale, le dispositif des ERC s'impose. **La procédure d'aménagement foncier agricole et forestier** doit permettre d'avoir un aménagement à vocation environnementale.

Philippe Heroguer indique que l'EPF Nord Pas de Calais travaille depuis des décennies avec les collectivités pour les appuyer dans leur **stratégie foncière** et s'outiller en matière de diagnostic. La montée en compétence sur les **thématiques environnementales** s'est avérée délicate. Les mesures d'évitement n'ont pas représenté un coût important dans le cas de la Lainière. C'est davantage les coûts de retard pour l'opération qui sont pénalisants. De plus, l'EPF réalise des aménagements temporaires des friches pour éviter l'installation d'espèces invasives ou d'autres évolutions de la biodiversité (Cf. séance Réseau national des aménageurs du 24 mars 2017, compte-rendu et diaporama GT1 sur le site web).

Agnès Pouillaude indique que Nantes Métropole élabore actuellement un **schéma directeur des sites naturels à restaurer identifiant des sites propices**, ceci permettant d'offrir des solutions cohérentes écologiquement.

Parmi les pistes à explorer, Grégoire Dutertre du CAUE 77 demande si **des plans de paysage auraient couplé actions écologiques et d'aménagement**. Les participants à l'atelier n'ont pas connaissance de tels documents.

Yann Le Corfec. L'absence d'outils fonciers est-elle pénalisante ?

Il faudrait une « zone naturelle différée » ou « déportée » pour mettre en œuvre des mesures compensatoires hors périmètre de la ZAC. Sabine Baillarguet, chef du bureau AD5, précise qu'en effet, à l'exception de la déclaration de projet, rien n'existe sur ce point.

Par ailleurs, lorsque la ZAC est créée et que des espaces naturels ne sont pas aménagés pour éviter les atteintes à la biodiversité, la DUP ouvre **un droit de délaissement sur l'ensemble du périmètre de ZAC** – même celui qui ne sera pas valorisable. C'est un risque financier pour l'aménageur qui doit en plus réviser sa programmation.

Pour le cas de Guérande, **le conventionnement** est apparu comme un bon système car les propriétaires fonciers qui conservent la propriété et l'usage. L'acquisition systématique du foncier aurait été problématique voire infaisable. **Le manque d'outils fonciers est certes un problème mais oblige à concerter**, ce qui est un gage de réussite.

Les sites naturels de compensation

Jean-Christophe BENOIT, indique que la CDC Biodiversité développe deux approches de la

compensation environnementale :

- une approche à la demande du maître d'ouvrage pour faire du sur-mesure : **le risque technique est de ne pas trouver dans les temps le bon terrain permettant d'apporter une équivalence écologique** ;
- une approche par l'offre de SNC qui elle, présente un risque investisseur pour l'opérateur.

Aujourd'hui, il existe 4 opérations pilotes de sites naturels de compensation en France.

Il faut identifier les zones de développement et maîtriser la connaissance économique et écologique de son territoire, modifier autant que de besoin ses documents de planification.

Le coût moyen de la compensation environnementale **varie de 20 000 €/ha à 250 000 €/ha** en fonction de la valeur foncière, de sa localisation et de sa fonction écologique.

Selon Nîmes Métropole, le système de SNC ne peut pas fonctionner s'il existe une concurrence entre un système à la demande (actuel) et des SNC. Quand un SNC est présent et que les impacts du projet portent sur les espèces visées par celui-ci, il serait nécessaire que les services de l'Etat orientent en priorité le maître d'ouvrage sur ce dispositif. Le coût apparaît très élevé mais reste justifié du fait de la transparence des coûts de gestion pratiqués sur un SNC, ce qui n'est pas le cas des systèmes de compensation à la demande.

La mise en œuvre des mesures compensatoires

Pour définir les unités de compensations, les aménageurs ont des difficultés à mettre en œuvre la notion d'équivalence de fonctionnalités écologiques.

Catherine DELALOY, Directrice de la Nature, à Bordeaux Métropole indique que la stratégie environnementale à développer ne peut se faire sans l'instruction de la DREAL et de la DDTM mais les interprétations varient d'un service instructeur à l'autre. Par exemple, il n'y a pas de site de compensation sur les sites Natura 2000.

Frédérique MILLARD indique que, face au constat de la difficulté d'identifier les types de mesures compensatoires et d'homogénéiser leur mise en œuvre au sein du territoire national, un guide méthodologique a été publié le 31 janvier 2018 par le CGDD. Il a pour objectif de clarifier les définitions existantes dans les lignes directrices nationales de 2013 et de donner des listes d'exemples possibles (Cf. références en fin de document)). Par ailleurs, concernant les difficultés de dimensionnement de la compensation, compte tenu du nombre foisonnant de méthodologies diverses, le ministère lance cette année avec les différents acteurs de la compensation une étude visant à préciser au niveau national un cadre méthodologique pour celui-ci.

Quel accompagnement en amont des autorités administratives ?

Sur les modes de faire pour mettre en place ces mesures compensatoires des projets urbains, il y a une difficulté de discussion avec les autorités administratives.

Eiffage Aménagement rappelle, à titre illustratif, que le dossier loi sur l'Eau nécessite des discussions, sans que l'on retrouve par la suite un échange avec l'administration lors de la mise en œuvre de l'opération.

Agnès Pouillaude (Cerema). Avec quels acteurs trouvez-vous des solutions environnementales ?

L'EPF Nord Pas de Calais a **embauché un ingénieur écologue** pour être fédérateur dans l'échange avec le monde des naturalistes. Le réseau d'acteurs qui a un intérêt pour le territoire doit se rencontrer et échanger.

Pour Nîmes Métropole, il est important que les collectivités et les aménageurs travaillent **avec des chercheurs sur les questions écologiques** afin d'avancer sur la connaissance fine territoriale.

Philippe Thébaut **urbaniste-paysagiste** indique que sa profession pourrait également faire le lien entre aménagement et mesures environnementales : le monde du paysage est un monde qui est sur le terrain, qui est en relation avec les différents acteurs.

Au regard de la durée des mesures compensatoires, comment l'obligation de résultat des mesures compensatoires environnementales se traduit-elle concrètement pour les opérateurs ?

Frédérique MILLARD indique que l'obligation de résultat implique l'obligation pour le porteur de projet de mise en œuvre des mesures telles qu'elles sont décrites dans l'acte d'autorisation. Le porteur de projet doit mettre en œuvre les mesures décrites aussi longtemps que durent les impacts et assurer le suivi auquel il s'est engagé, notamment via les bilans de suivi qu'il adresse aux instructeurs.

Les difficultés juridiques et opérationnelles rencontrées par les aménageurs portent sur le dimensionnement de la mesure compensatoire, et sur la gestion des mesures et sur les potentielles garanties financières.

Un aménageur interroge la compétence de l'aménageur à mettre en œuvre des actions à la croisée des codes de l'urbanisme et de l'environnement (problème de cohérence).

Sabine Baillarguet, chef du bureau AD5, précise que la question des compétences entre aménagement et environnement est un sujet de travail du Ministère afin que des outils méthodologiques et des actions de formation soient mises en place. Sur la question de l'aménagement hors ZAC, à l'exception de la déclaration de projet rien n'existe.

Parmi les pistes à explorer, Bordeaux Métropole souhaite approfondir le champ de l'innovation environnementale ce qui pourrait éventuellement être le sujet d'une grande opération d'urbanisme (GOU), créée par la future loi ELAN.

Les difficultés de suivi des mesures compensatoires

Grand Paris Aménagement souligne que **les durées de suivi des mesures de compensation posent question.**

Le GIP 78 précise que le plan de gestion des mesures compensatoires peut être réadapté tous les 10 ans sur leurs SNC. Comme on est sûr du vivant de nombreux critères rentrent en compte et il faudra attendre quelques années pour avoir une expertise sur ce sujet.

Les aménageurs ont déjà des difficultés à travailler sur la notion d'équivalence écologique. S'y ajoutent les questions d'adaptation au changement climatique et d'évolution dynamique du vivant. Si les résultats des mesures compensatoires ne sont pas ceux prévus, comment dire si cela vient du changement climatique ou des actions de l'aménageur ?

La DDT de la Marne demande si dans le cadre du suivi des mesures compensatoires, des sanctions sont mises en place. Il est répondu par l'affirmative en précisant que la responsabilité pénale du maître d'ouvrage est engagée. Cela a par ailleurs des impacts notables sur le calendrier de l'opération d'aménagement.

Frédérique Millard précise que le ministère travaille en complément à un guide méthodologique sur le suivi des mesures compensatoires qui devrait être publié en fin d'année 2018. Il doit permettre de définir le plus en amont possible le dispositif de suivi des mesures compensatoires et donc de faciliter le suivi à posteriori.

Synthèse SCET, Laurent LE CORRE

Les premiers éléments de synthèse sont présentés.

Concernant les éléments de cadrage :

- la compensation est une obligation de résultat. La question qui se pose en revanche c'est « comment faire » ?
- La notion de marketing territorial est intéressante dans la mesure où faciliter la mise en œuvre des procédures environnementales est un gage de bon fonctionnement des territoires pour les opérateurs économiques ;
- la compensation est un facteur majeur de gestion de la durée de l'opération ;
- le respect de la démarche « éviter » puis « réduire » puis « compenser » est fondamental ;
- l'idée est de passer de la contrainte à la culture ;
- l'implication des collectivités publiques est croissante et nécessaire.

Les facteurs clés de succès relevés portent sur :

- l'anticipation, la préservation des capacités à faire, et l'anticipation des coûts,
- la connaissance précise des espèces présentes
- la mobilisation d'une ingénierie sophistiquée, technique, contractuelle,
- la capacité à créer de la maîtrise foncière y compris hors des périmètres opérationnels
- l'implication forte de la collectivité
- la gestion du temps ;
- la connaissance du foncier disponible.

Les questions qui restent ouvertes concernent :

- l'obligation de résultats dans le temps
- la capacité à produire des garanties financières
- le risque de déstabilisation d'autres écosystèmes par la compensation
- le cumul ou la mutualisation des sites de compensations

[Pour en savoir plus...](#)

CGDD, 2018, Évaluation environnementale. Guide d'aide à la définition des mesures ERC, 134 p, janvier,

CGDD, Guide méthodologique sur le suivi des mesures compensatoires, (réalisation en cours).

Ministère de l'agriculture, 2010, Guide Paysage et procédure d'aménagement foncier agricole et forestier, 76 p
http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/documents/pdf/Paysage_et_aménagement_foncier_agricole_et_forestier.pdf

Les diaporamas sont disponibles en téléchargement:

<http://www.reseanationalamenageurs.logement.gouv.fr>