# Expérimentation de la compensation par l'offre en France

**12 octobre 2015**

**Réunion du groupe de travail thématique « aménagement du territoire » du Plan national d'actions pour les milieux humides**

Action 11c du plan d'action

Annelaure Wittmann

CGDD-SEEIDD-ERNR1

Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEDDE

© Thierry Degen/METL-MEDDE

© Laurent Mignaux/METL-MEDDE

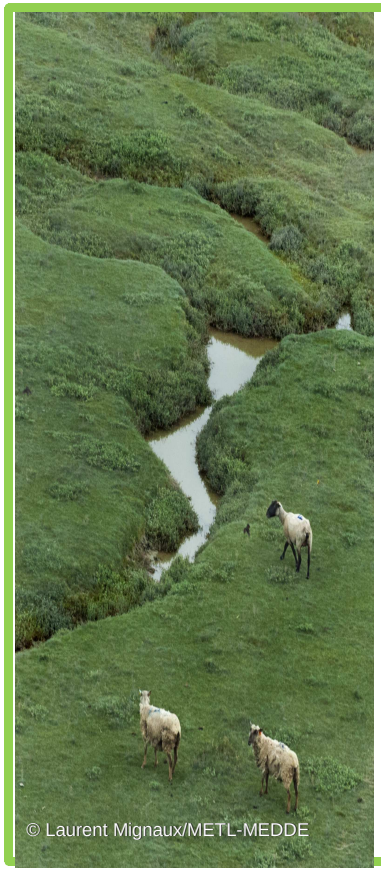
# Sommaire


1. Historique, cadrage et premières leçons tirées des opérations expérimentales de compensation par l'offre

2. Actualités


Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

# 1


© Laurent Mignaux/METL-MEDDE

# Historique, cadrage et premières leçons tirées des opérations expérimentales de compensation par l'offre

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

# Pourquoi ?

## Répondre à des imperfections

- d'ordre **écologique** :
  - Dispersion des mesures de compensation relatives à des opérations de faible ampleur (hors grandes infrastructures) et difficulté à structurer des continuités écologiques
  - Effectivité et efficience des mesures
- d'ordre **économique**
  - Délais importants (et donc coûts de transaction importants) pour des maîtres d'ouvrages non spécialisés
- d'ordre **administratif**
  - Contrôle et suivi dans le long terme des mesures rendu délicat du fait de la dispersion des mesures de compensation

# Principes

- Expérimentation à **droit constant** :
  - Application de la séquence ERC : compensation en dernier recours
  - Respect de l'intégralité de la procédure administrative
  - Pas de transfert de responsabilité vers l'opérateur de compensation

- **Anticipation** :
  - réduction des délais pour le maître d'ouvrage ;
  - réduction du risque d'écart entre l'objectif écologique de la mesure de compensation et la réalité.

- **Mutualisation** (projets de faible ampleur) :
  - **économie d'échelle** permet de financer le coût de l'anticipation ;
  - **cohérence écologique** des actions ;
  - **faciliter le suivi et le contrôle**.

# Historique

**2008** 1ère opération expérimentale (“Cossure” MEDDE - CDC Biodiversité)

**2011** Appel à projets MEDDE afin d’identifier de nouvelles opérations expérimentales permettant de diversifier :

- les régions concernées
- les espèces / habitats / écosystèmes ciblés
- les opérateurs (grandes entreprises, associations, PME, collectivités locales...)

**2012-2013** Co-construction collective de 4 projets sélectionnés parmi 9 reçus
Comité de sélection : MEDDE (DEB/CGDD/DREAL) et CNPN

**Début 2015** Démarrage des 3 nouvelles opérations expérimentales

# Les opérations expérimentales

**En cours :**

- CDC-Biodiversité : « Cossure » en PACA (2008-2038)
- EDF : « Combe - Madame » en Isère (2014-2044)
- Dervenn : « Sous-bassin de l'Aff » en Bretagne (2014-2044)
- Conseil général des Yvelines : « offre yvelinoise de compensation » (2014-2044)

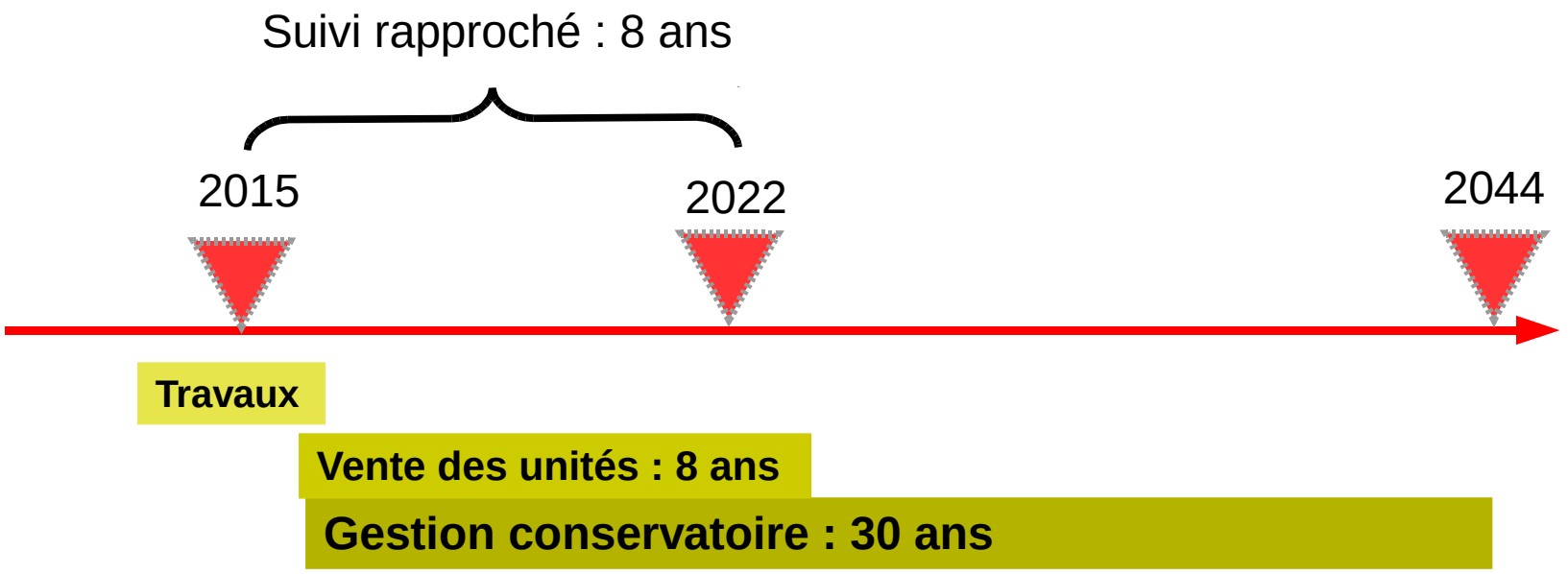
**A l'étude :**

- CDC-Biodiversité / Agro InVivo : « Hamster d'Alsace » (2014-2044)

Documents téléchargeables :

http://www.developpement-durable.gouv.fr/Experimentation-nationale-d-offre,44429.html

# Déroulement-type d'une opération expérimentale



# Le cadrage de l'expérimentation

**Engagements de l'opérateur d'offre de compensation**

- **Aire de service** : proximité fonctionnelle avec les sites impactés (25 km)
- **Anticipation** : les UC doivent être créées avant d'être vendues
- **Mutualisation** : pas de client unique, pas de production d'UC uniquement pour ses propres besoins de compensation
- **Transparence** : rapports, registre des UC créées/vendues
- **Pérennité** :
  - acquisition foncière, ou conventionnement, ou les deux
  - 30 ans de gestion conservatoire + assurer la fonction écologique au delà

# Le cadrage de l'expérimentation

**Unités**

- Équivalence stricte (espèce pour espèce, habitat pour habitat)
- UC spécifiques (ex: 1 ha d'habitat d'outarde canepetière) => non échangeables
- Prix déterminé par les coûts de mise en œuvre des mesures compensatoires

**Gouvernance**

- Comité de pilotage national
- Comités de pilotage locaux animés par les DREAL
  - Membres : chambres d'agriculture, associations, scientifiques, collectivités locales
  - Autorisent la vente des UC
  - Suivent l'effectivité des mesures

# Le comité de pilotage national

## Mission

- s’assurer de la cohérence entre les opérations et de leur bon déroulement ;
- examiner et valider les rapports transmis par l’opérateur pour chaque opération expérimentale ;
- évaluer l’expérimentation d’offre de compensation en termes de pertinence écologique et économique ;
- capitaliser les résultats de l’expérimentation ;
- proposer au besoin des évolutions du dispositif.

*Source : Rappel des principaux engagements des opérateurs*

# Le comité de pilotage national

## Composition

- Commissariat général au développement durable (CGDD),
- Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN),
- Autorité Environnementale (AE),
- DREAL/DRIEE concernées par les opérations,
- Conseil national de la protection de la nature (CNPN),
- et l'ensemble des opérateurs.

## Fonctionnement

- Réunions environ tous les 6 mois durant 8 ans (2015-2022).
- Afin de traiter de questions spécifiques relatives à une opération, peut prévoir des séances associant uniquement l'un des opérateurs.

*Source : Rappel des principaux engagements des opérateurs*

# Sources d'information pour le suivi et l'évaluation de l'expérimentation

## A) Les documents que les opérateurs se sont engagés à produire :

- **1 rapport sur l'état initial des sites**, dans les 6 mois suivant leur intégration dans le dispositif ;
- **1 rapport annuel** comprenant les éléments suivants :
  - suivi et évaluation de la mise en œuvre des mesures (moyens) ;
  - suivi scientifique et évaluation de l'efficacité des mesures (résultats) ;
  - suivi des unités vendues ;
  - événements notables survenus dans l'année écoulée.
- **1 rapport de bilan à mi-parcours**, au plus tard le 31 décembre 2018 ;
- **1 rapport de bilan**, au plus tard le 31 décembre 2022.

## B) Les PV des réunions du copil national, des copil locaux

## C) Les registres de vente des unités de compensation

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

# Leçons tirées
# du montage des opérations

- Des opérateurs de nature différente : opportunités et contraintes liées à chaque **modèle organisationnel**
  - Disponibilité du capital
  - Disponibilité du foncier
  - Accès à l'information
  - Compétences et partenariats locaux

- Le **contexte local** :
  - Forte pression d'aménagement vs disponibilité du foncier
  - Nécessité d'une bonne collaboration entre services de l'État, opérateurs de compensation et société civile

# Leçons tirées (2)

- Concilier **viabilité économique** et **qualité écologique** :
  - Nécessité d'un Etat prescripteur fort et d'un cadre réglementaire clair : les mesures compensatoires sont obligatoires et suivies d'effet
  - La séquence ERC doit être incitative
  - Le dimensionnement de l'offre doit rester évolutif et adapté à la demande locale
  - Le niveau de spécificité des actifs conditionne les caractéristiques de l'offre (biodiversité « ordinaire » *vs* espèces protégées)
  - Nécessité d'une ingénierie sociale : acceptabilité de la compensation et implication des acteurs locaux (agriculteurs, ONG, chercheurs)

# Leçons tirées (3)

- Nécessité d'**anticiper** les projets (identifier les futurs clients et intégrer la séquence ERC le plus en amont possible)

*Chantier à Serris et patûrage dans la baie du Mont St Michel* *© Arnaud Boissou et Laurent Mignaux / MEDDE - MLTR*

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

# Leçons tirées : des résultats positifs

- Les atouts de **l'anticipation** de la compensation :
  - Offre de meilleures garanties de réussite de la restauration écologique
  - Les opérateurs veillent à ce que les maîtres d'ouvrages mettent en œuvre leurs obligations de compensation

- La **mutualisation** des mesures compensatoires :
  - Facilite le suivi et en routine réduit les coûts administratifs de contrôle
  - Augmente la surface des opérations et améliore les gains écologiques

- Réponse aux **besoins des maîtres d'ouvrage** :
  - Gain de temps et donc réduction du risque de retard de livraison
  - Réduction des coûts de transaction (en partie : rémunération de l'opérateur)
  - Ne nécessite pas de compétences spécifiques (gestion foncière, génie écologique)

# Leçons tirées : un modèle économique prometteur

- **Du point de vue de l'Etat prescripteur**
  - La hiérarchie ERC impose une Compensation plus coûteuse que la Réduction, elle-même plus coûteuse que l'Evitement ;
  - L'Etat impose les objectifs des mesures compensatoires et donc définit la qualité de l'offre.

- **Du point de vue de l'opérateur de compensation :**
  - Le TRI est une donnée d'entrée de son modèle économique. Le prix de vente de l'unité est calculé sur cette base ;
  - Un seuil de rentabilité / point mort à 8 ou 10 ans (actif de long terme).

# Des points de vigilance (1)

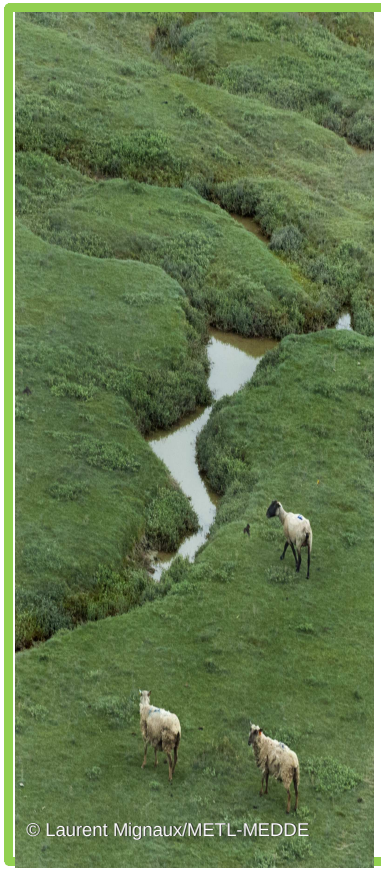
- **Du point de vue de l'opérateur de compensation**
  - Un dimensionnement de la banque d'actifs naturels inférieur au potentiel des études de marché pour réduire le risque d'invendus
  - Le financement des investissements initiaux (foncier et génie écologique) peut être trop lourd pour des petits opérateurs (PME) :
    - recours à des prêts adaptés ?
    - privilégier le conventionnement par rapport à l'acquisition foncière ?

# Des points de vigilance (2)

## Du point de vue de l'Etat

- S'assurer de l'additionnalité
  - Tentation des opérateurs de réaliser des opérations de compensation sur des sites ayant déjà une réelle valeur écologique
  - Quel bilan à l'échelle d'un territoire (ex : forêts vers prairies vs prairies vers forêts)?
- Aller vers davantage de pérennité
  - Au-delà de la durée de l'obligation de compensation : retour à l'état initial ?
  - Quid du financement à long terme de l'entretien des terrains ?
- Gérer les risques de défaillance
  - Disparition du maître d'ouvrage (lotisseur, aménageur, etc.) : que devient l'obligation de compenser ?
  - Disparition de l'opérateur : faut-il introduire dans les contrats une obligation de couverture de ce risque ?

2


© Laurent Mignaux/METL-MEDDE

# Actualités

# Projet de loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

**(commission développement durable et aménagement du territoire du Sénat, 8 juillet 2015)**

## Article 33AA

- « tierce expertise » sur les demandes de dérogation espèces protégées

## Article 33A

- Rappel du respect de l'**équivalence écologique**

- Pour remplir ses obligations de compensation, **3 possibilités :**

  - directement *(à la demande)*,
  - en recourant à un **opérateur de compensation** *(à la demande),*
  - par acquisition d'unités de compensation d'une **réserve d'actifs naturels**

- Le **maître d'ouvrage reste seul responsable**.

- Possibilité pour l'État de mettre en demeure puis de faire exécuter d'office via des opérateurs.

# Projet de loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

**(commission développement durable et aménagement du territoire du Sénat, 8 juillet 2015)**

## Article 33A (suite)

- Les contrats peuvent prendre la forme d'**obligations réelles environnementales** (Art. 33)

- **Agrément par l'Etat** (modalités à fixer par décret):

a) des **opérateurs** de compensation

b) des **opérations** de réserves d'actifs naturels.

- **Géolocalisation** des mesures, portail accessible au public sur internet.

## Article 33BA

- **Inventaire** national par l'AFB des espaces naturels publics pouvant être mobilisés pour mettre en œuvre des mesures compensatoires

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

# Prochaines étapes

**2015-2022: suivi-évaluation de l'expérimentation**

- Pertinence
- Facteurs de réussite
- Maîtrise des risques d'échec

**2016-2017: adoption et mise en oeuvre de la loi biodiversité**

- Vers un agrément des opérateurs de compensation?
- Vers un agrément des opérations de "réserves d'actifs naturels"?
- Vers des "obligations réelles environnementales"?

**Au niveau européen**

- Vers la mise en oeuvre de l'initiative *"zéro perte nette"* de la Commission européenne?

*Tétras-lyre et paysage de bocage*

*© Laurent Mignaux / MEDDE - Parc National des Ecrins*

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

# Publications

2014 **Le Point Sur** … la séquence éviter, réduire, compenser, un outil de préservation des milieux naturels (4p)

**Guide** sur l'application de la réglementation relative aux espèces protégées pour les parcs éoliens terrestres (32p)

2013 **Lignes directrices** sur la séquence éviter, réduire, compenser les impacts sur les milieux naturels (232p)

2012 **Doctrine nationale « éviter, réduire, compenser »** (8p)

**Le Point Sur...** Compenser les atteintes à la biodiversité : l'expérience américaine des banques de zones humides (4p)

**Le Point Sur...** Compenser les atteintes à la biodiversité : expériences internationales et enseignements pour la France (4p)

**Guide** « espèces protégées, aménagements et infrastructures » (65p)

2011 **Étude de parangonnage** : la compensation des atteintes à la biodiversité à l'étranger (136p)

## Pour en savoir plus :

**erc-deb-cgdd@developpement-durable.gouv.fr**