Expérimentation de la compensation par l'offre en France

18 novembre 2016

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

Action 11c du plan d'action

Ophélie Darses

CGDD-SEEIDD-ERNR1

Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEDDE

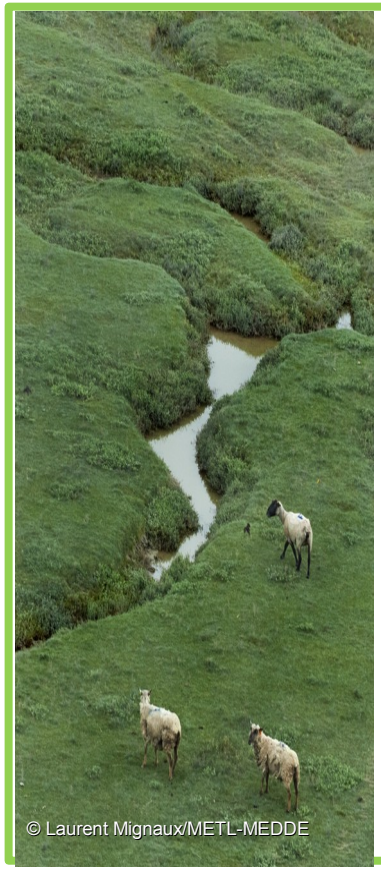
Sommaire

1. Historique, cadrage et enjeux de l'expérimentation de la compensation par l'offre

2. Opérations en cours et bilan mi-parcours

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

1


© Laurent Mignaux/METL-MEDDE

Historique, cadrage et enjeux de l'expérimentation de la compensation par l'offre

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
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

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

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

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

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

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

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
- Discussion sur la détermination du prix des unités

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

Les enjeux de la compensation par l'offre

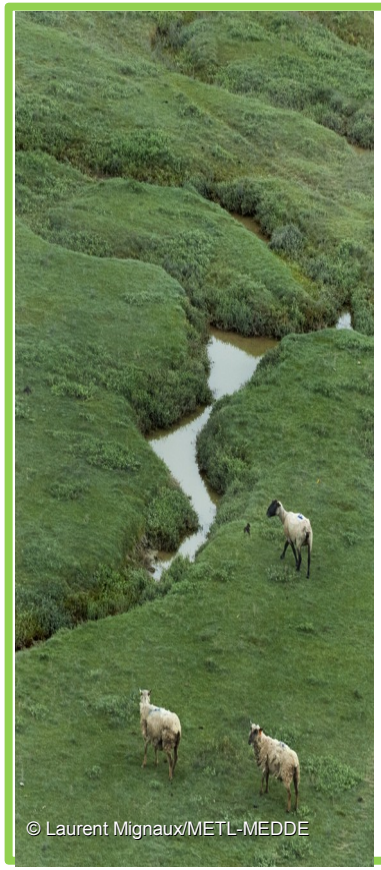
- Les atouts de **l'anticipation** de la compensation :
  - Offre de meilleures garanties de réussite de la restauration écologique
  - Les opérateurs veillent à ce que les maîtres d'ouvrages mettent en œuvre leurs obligations de compensation

- 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)

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

2


© Laurent Mignaux/METL-MEDDE

Les opérations expérimentales et premiers bilans

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Les opérations expérimentales

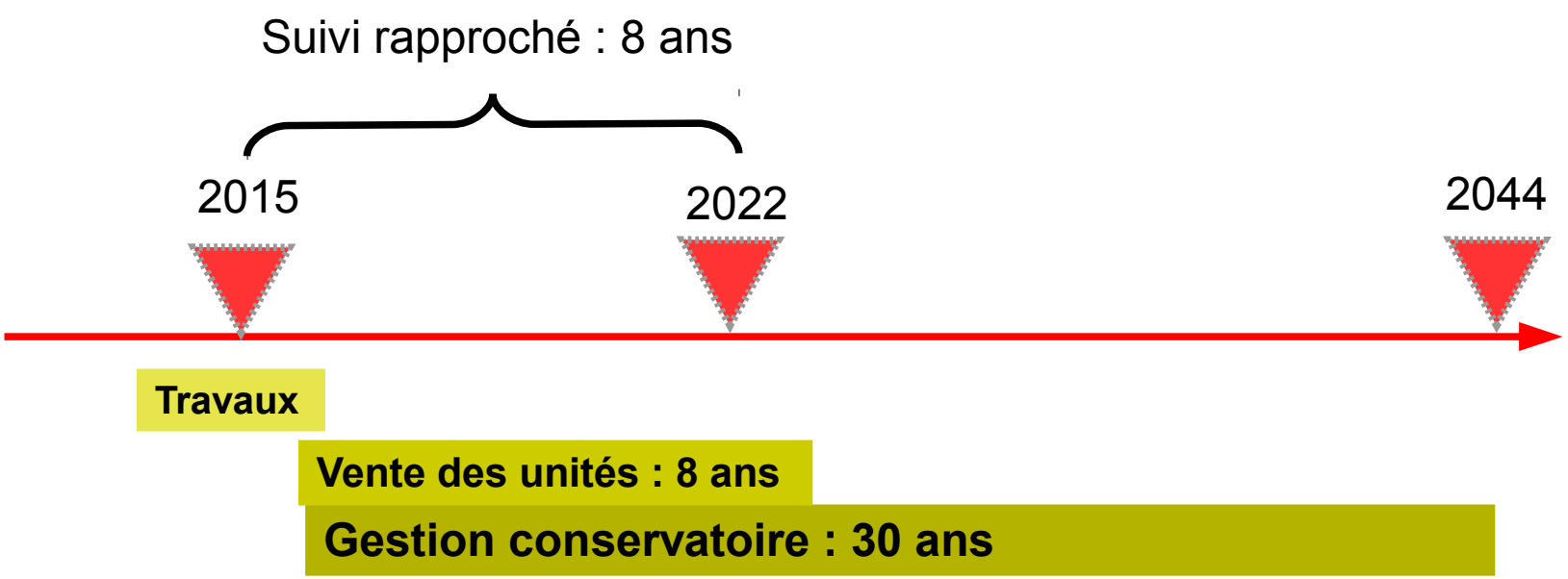
En cours :

- 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)

Documents téléchargeables :

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

Déroulement-type d'une opération expérimentale



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.

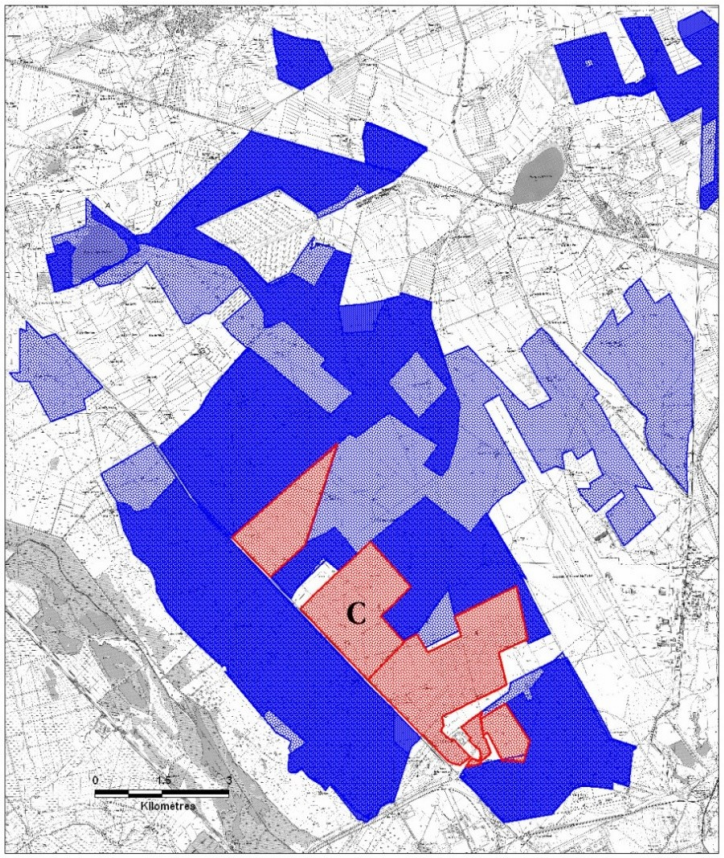
B) Les PV des réunions du copil national, des copil locaux

C) Les registres de vente des unités de compensation

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Bilan écologique (provisoire) de l'opération « Cossure »

- Région PACA, plaine de Crau
- Terrain de 357 ha acquis en 2008 (ancien verger industriel)
- **Principales mesures :**
  - Arrachage d'arbres et démantèlement du réseau d'irrigation ;
  - Sécurisation de lignes électriques ;
  - Gestion par pâturage (2 couples d'éleveurs de brebis);
  - Transfert de semis ;
  - Gîtes pour lézards ocellés.



Légende

- Coussouls (ZPS)
- Coussouls (Réserve Naturelle + ZPS)
- Vergers
- C Verger de Cossure

Crédits photo et schéma : CDC-Biodiversité

Bilan écologique (provisoire) de l'opération « Cossure »

- **Principaux résultats :**
  - Satisfaisants pour l'avifaune ;
  - Non satisfaisants pour les lézards ocellés ;
  - A ce jour, incertitudes sur la pérennité du site restauré (pas de protection réglementaire ni de fonds de financement pérenne).

Bilan économique (provisoire) de l'opération « Cossure »

- **Budget de l'opération sur 30 ans (2008-2038) :**
  - Acquisition foncier : 5 millions € (2008);
  - Réhabilitation et restauration écologiques : 5 M € (2008-2010);
  - Gestion : 2,5 M € (2010-2038) soit en moyenne 89 k €/an.
- **Unité de compensation :** hectare d'habitat favorable à des espèces ciblées (ex: outarde canepetière, ganga cata, lézard ocellé)
- **Prix de l'unité :**
  - 35 000 € HT (fin 2008) ;
  - 42 412 € HT (mars 2015).

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Bilan économique (provisoire) de l'opération « Cossure »

- **Résultats à ce jour :**
  - 155,51 unités vendues sur 357 unités créées (soit 47 % d'invendus) ;
  - Total des ventes : 6,1 M€ ;
  - 5 clients (le plus petit a acheté pour 396 k€ d'unités, le plus gros pour 2,3 M€ d'unités) ;
  - Les ventes sont en-deçà des prévisions initiales.

Plateformes logistiques Boussard Nord à Saint-Martin de Crau

Premiers retours sur le montage des opérations (1)

- Les éléments clés du modèle organisationnel :
  - Disponibilité du capital
  - Disponibilité du foncier : Forte pression d'aménagement vs disponibilité du foncier
  - <u>Accès à l'information</u>
  - Compétences et partenariats locaux :
    - Nécessité d'une ingénierie sociale : acceptabilité de la compensation et implication des acteurs locaux (agriculteurs, ONG, chercheurs)
    - Nécessité d'une bonne collaboration entre services de l'État, opérateurs de compensation et société civile

Premiers retours sur le montage des opérations (2)

- Dimensionnement, modèle économique
  - Le dimensionnement de l'offre doit rester évolutif et adapté à la demande locale
  - Nécessité d'**anticiper** les projets (identifier les futurs clients et intégrer la séquence ERC le plus en amont possible)
  - Le niveau de spécificité des actifs conditionne les caractéristiques de l'offre (biodiversité « ordinaire » *vs* espèces protégées)

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 ?

Prochaines étapes

2015-2022: suivi-évaluation de l'expérimentation

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

2016-2017: mise en oeuvre de la loi biodiversité

- Demande d' agrément des opérations de "sites naturels de compensation"

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

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
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)

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Pour en savoir plus :

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