

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER, EN CHARGE DES RELATIONS INTERNATIONALES SUR LE CLIMAT



La séquence « éviter, réduire et compenser », un dispositif consolidé

MARS 2017

La séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) a pour objectif d'éviter les atteintes à l'environnement, de réduire celles qui n'ont pu être suffisamment évitées et, si possible, de compenser les effets notables qui n'ont pu être ni évités, ni suffisamment réduits. Elle s'applique aux projets et aux plans et programmes soumis à évaluation environnementale ainsi qu'aux projets soumis à diverses procédures au titre du code de l'environnement (autorisation environnementale, dérogation à la protection des espèces, évaluation des incidences Natura 2000, etc.).

Introduite en droit français par la loi relative à la protection de la nature de 1976, la séquence ERC bénéficie d'un socle législatif solide tant au niveau français qu'au niveau européen. Elle vient d'être consolidée et précisée en août 2016 par deux textes. La loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages codifie dans le code de l'environnement des principes forts, tels que la nécessaire effectivité des mesures ERC, et des modalités de suivi plus précises, par exemple la géolocalisation pour les mesures compensatoires. L'ordonnance sur l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes porte une approche plus globale de leurs impacts sur l'environnement. Par ailleurs, la séquence ERC fait l'objet de groupes de travail nationaux qui impliquent les parties prenantes.

68 000 hectares de sols naturels ou agricoles s'artificialisent chaque année. Il s'agit de la première cause de la dégradation des milieux naturels et plus particulièrement de la biodiversité. La séquence ERC est au cœur du processus d'évaluation environnementale et s'applique à l'ensemble des thématiques environnementales (sols, eau, air, climat, nuisances, biodiversité, etc.).

L'intégration de l'environnement le plus tôt possible dans la conception d'un projet, plan, programme est nécessaire pour une bonne application de la séquence ERC et ainsi pour permettre le moindre impact possible.

LES GRANDS PRINCIPES DE LA SÉQUENCE ERC

Les impacts d'un projet, plan ou programme sur l'environnement entraînent une dégradation de la qualité environnementale (cf. schéma 1). La meilleure façon de préserver les milieux naturels est de s'attacher, en premier lieu, à **éviter** ces impacts. Pour cela, les mesures envisagées peuvent concerner des **choix fondamentaux** liés au projet (évitement géographique ou technique). Il peut s'agir, par exemple, de modifier le tracé d'une route pour éviter un site Natura 2000. Dès lors que les impacts négatifs sur l'environnement n'ont pu être pleinement évités à un coût raisonnable, il convient de **réduire** la dégradation restante par des solutions techniques de minimisation :

- spécifiques à la phase de chantier (comme l'adaptation de la période de réalisation des travaux pour réduire les nuisances sonores) ;
- spécifiques à l'ouvrage lui-même (comme la mise en place de protections anti-bruit).

En dernier recours, des **mesures compensatoires** doivent être engagées pour apporter une contrepartie positive si des impacts négatifs persistent, visant à conserver globalement la qualité environnementale des milieux. En effet, ces mesures ont pour objectif l'**absence de perte nette**, voire un **gain écologique** (mêmes composantes : espèces, habitats, fonctionnalités...) : l'impact positif sur la biodiversité des mesures doit être **au moins équivalent** à la perte causée par le projet, plan ou programme. Pour cela, elles doivent être **pérennes, faisables** (d'un point de vue technique et économique), **efficaces** et

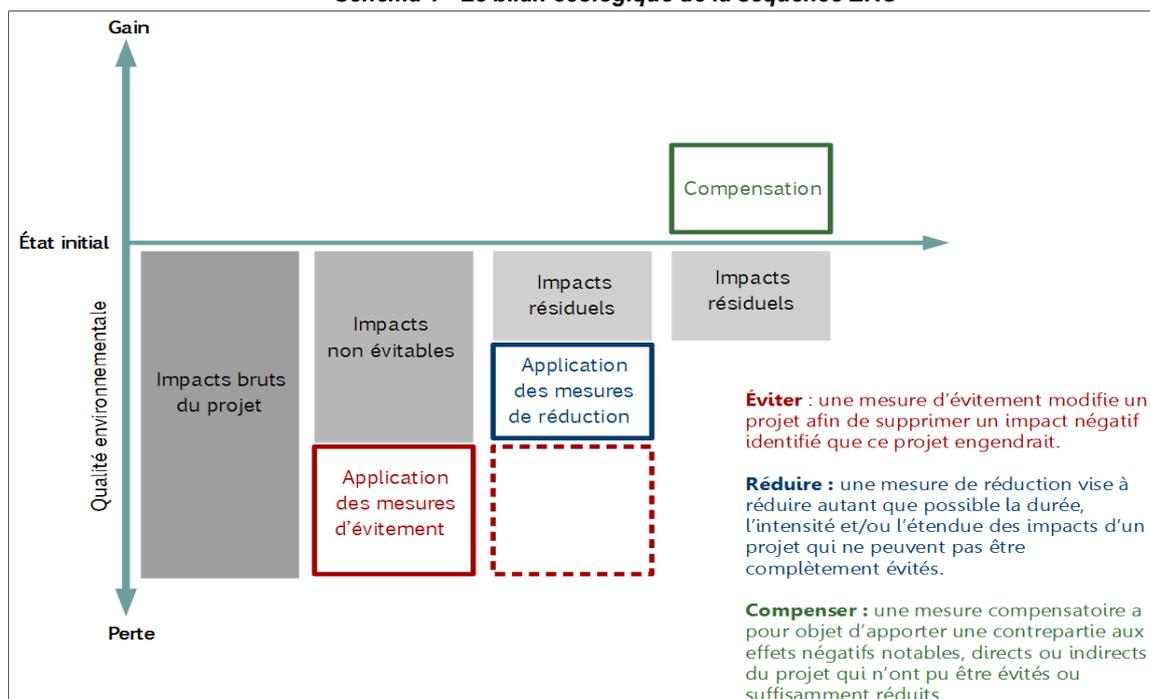
Paysage du marais Poitevin



Credit photo : TERRA/Yann Werdefroy

La séquence « éviter, réduire et compenser », un dispositif consolidé

Schéma 1 - Le bilan écologique de la séquence ERC



facilement **mesurables**. Pour que l'équivalence soit stricte, le gain doit être produit à **proximité du site impacté**. C'est pourquoi la définition de mesures compensatoires satisfaisantes est indissociable de l'identification et de la caractérisation préalables des impacts résiduels du projet et de l'état initial du site d'impact et du site de compensation. Les mesures compensatoires **font appel à des actions de réhabilitation, de restauration et/ou de création de milieux**. Elles doivent être complétées par des **mesures de gestion conservatoire** (ex. : pâturage extensif, entretien de haies, etc.) afin d'assurer le maintien de la qualité environnementale des milieux. Elles doivent être **additionnelles** aux **politiques publiques existantes** et aux autres actions inscrites dans le territoire, auxquelles elles ne peuvent pas se substituer, et être conçues pour durer aussi longtemps que l'impact.

UN SOCLE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE SOLIDE, RENFORCÉ PAR LA LOI BIODIVERSITÉ

Le socle législatif et réglementaire régissant la séquence ERC et plus généralement l'évaluation environnementale, s'est progressivement constitué depuis la **loi du 10 juillet 1976**, notamment sous l'influence du droit de l'Union européenne et international (cf. schéma 2). Au niveau européen, la notion d'évaluation environnementale a été consacrée par la **directive n°85/337/CEE** de 1985,

codifiée par la **directive n°2011/92/UE**. Cette dernière a été modifiée récemment par la **directive n° 2014/52/UE**. À l'international, la **Convention sur la Diversité Biologique** de 1992 mentionne également les mesures d'évitement et de réduction en vue de supprimer d'éventuelles nuisances portées par un projet à la diversité biologique.

En France, la **loi du 3 août 2009** et la **loi du 12 juillet 2010** complètent la réglementation de la séquence ERC en renforçant notamment les procédures de contrôle des mesures ERC (L. 122-3-1 du code de l'environnement). Enfin, la **loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016** et la **réforme de l'évaluation environnementale du 3 août 2016** viennent préciser et consolider le dispositif.

Les principaux apports de la loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages d'août 2016

Les articles 2 et 69 **codifient des éléments de la doctrine nationale ERC** dans le code de l'environnement et enrichissent les principes de la séquence ERC :

- une **définition** de la séquence ERC qui **hiérarchise** les trois phases (L. 110-1) ;

La séquence « éviter, réduire et compenser », un dispositif consolidé

- l'objectif d'**absence de perte nette** voire de gain de biodiversité (L. 110-1) ;
- l'obligation de **résultat** des mesures de compensation (L. 163-1) ;
- l'**effectivité** des mesures pendant toute la durée des impacts (L. 163-1) ;
- la **proximité fonctionnelle** des mesures vis-à-vis du site endommagé (L. 163-1) ;
- la **géolocalisation** des mesures compensatoires (L. 163-5) ;
- la **non-autorisation du projet en l'état** si les atteintes liées au projet ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante (L. 164-3).

Des sites naturels de compensation

De plus, le texte de loi identifie les trois modalités techniques de mise en œuvre de la compensation : le maître d'ouvrage peut réaliser lui-même les mesures, faire appel à une tierce partie (un opérateur de compensation) ou encore recourir à l'acquisition d'unités de compensation écologiquement équivalentes d'un site naturel de compensation agréé par l'État. En effet, la loi crée les « **sites naturels de compensation** » sur le modèle du mécanisme d'offre de compensation, expérimenté depuis 2008. Cette troisième modalité s'appuie sur la réalisation **anticipée** des mesures compensatoires. Le décret n°2017-265 du 28 février 2017 fixe les modalités d'agrément par l'État des sites naturels de compensation.

Un suivi renforcé

Enfin, la loi permet à l'autorité administrative de prendre des mesures pour assurer un meilleur suivi (demande de garanties financières au maître d'ouvrage et possibilité d'ordonner des prescriptions complémentaires lors de mesures compensatoires inopérantes), mais également de procéder à des sanctions, en cas d'épuisement des autres procédures, en faisant exécuter d'office des mesures compensatoires (via un opérateur de compensation ou un site naturel de compensation agréé).

Les principaux apports de l'ordonnance d'août 2016 sur l'évaluation environnementale

L'ordonnance du 3 août 2016 rappelle que l'**évaluation environnementale est un processus** comprenant notamment un rapport du maître d'ouvrage sur les incidences du projet sur l'environnement et précisant les mesures ERC. La **notion de projet** qui est au cœur de cette réforme est conforme au droit de l'Union européenne. Elle permet d'englober toutes les phases d'un projet (conception, réalisation, fonctionnement, etc.), afin d'apprécier l'ensemble de ses impacts sur l'environnement. Cette prise en compte de l'environnement le plus tôt possible vise à ce que ce dernier soit le moins impactant possible.

Schéma 2 - Chronologie des principales évolutions réglementaires liées à la séquence ERC



UN PILOTAGE NATIONAL ASSOCIANT LES PARTIES PRENANTES

La doctrine nationale et les lignes directrices nationales

Le ministère en charge de l'environnement a lancé dès 2010 une réflexion partenariale avec ses directions et services déconcentrés ainsi que les représentants de plusieurs établissements publics, de collectivités locales, du secteur privé et de la société civile pour coordonner les travaux ministériels autour de la mise en œuvre de la séquence ERC. Le **comité de pilotage national** (COPI) a notamment produit deux documents méthodologiques de référence : la **doctrine nationale** relative à la séquence ERC publiée en mai 2012, ainsi que les **lignes directrices nationales** sur la séquence ERC parues en octobre 2013. Les lignes directrices déclinent sur un plan opérationnel toutes les étapes d'un projet, les principes de la doctrine nationale et les objectifs à atteindre pour concevoir un projet de moindre impact.

Les éléments apportés par le rapport Dubois

Dans le cadre de la feuille de route de la modernisation du droit de l'environnement de 2013, le ministère en charge de l'environnement a confié à Romain Dubois (SNCF Réseau) la présidence d'un **groupe de travail** animé par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), chargé de formuler, à droit constant, des propositions relatives à l'amélioration de la mise en œuvre de la séquence ERC. La synthèse de ces travaux a été présentée en 2015. Elle est résolument orientée vers des **améliorations concrètes à la mise en œuvre de la séquence**. Le rapport identifie six groupes de propositions (cf. schéma 3). Chacune de ces propositions se décline en actions concrètes, dont beaucoup ont commencé à être mises en œuvre par le Commissariat Général au Développement Durable (CGDD) en liaison étroite avec ses partenaires. On peut notamment citer la création, puis le déploiement d'une action de **formation nationale ERC** à l'attention des services de l'État, la mise en place d'une **charte d'engagement volontaire des bureaux d'études** dans le domaine de l'évaluation environnementale, ainsi que le lancement de plusieurs études pour compléter la méthodologie.

Schéma 3 - Les six groupes de propositions du rapport Dubois

1. Assurer le partage de la connaissance pour tous pour aller vers un « Centre de ressources ERC »
2. Intensifier et déployer la formation de tous les acteurs de la séquence ERC et favoriser des études d'impact de qualité
3. Pour un même projet, mutualiser et articuler les mesures ERC propres aux différentes réglementations
4. Rendre plus lisible la chronologie de la démarche ERC et l'articulation entre toutes les phases d'un projet
5. Développer des éléments méthodologiques sur la compensation
6. Mutualiser et articuler les mesures compensatoires de différents projets

Pour aller plus loin ...

- *Sur la séquence, la doctrine nationale et les lignes directrices nationales ERC :*
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/eviter-reduire-et-compenser-impacts-sur-lenvironnement>
- *Sur l'évaluation environnementale et la charte d'engagement des bureaux d'études :*
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/politiques/evaluation-environnementale-et-etudes-dimpact>

Directrice de la publication : Laurence Monnoyer-Smith, Commissaire général au développement durable

Rédactrice en chef : Laurence Demeulenaere

Auteurs : Alice Müller, Tiphaine Legendre, Valéry Lemaître, Ophélie Darses

Dépôt légal : mars 2017

ISSN : 2552-2272

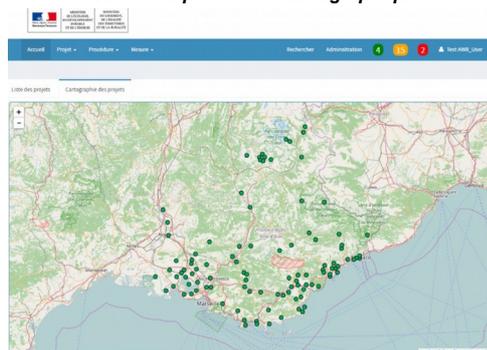
LA GÉOLOCALISATION DES MESURES COMPENSATOIRES, POUR UN SUIVI DE QUALITÉ

Le renforcement du suivi des mesures compensatoires par leur géolocalisation est également l'une des propositions du rapport Dubois. Cette géolocalisation des mesures compensatoires est désormais prévue par l'article 69 de la loi de reconquête de la biodiversité.

Depuis 2015, le CGDD, en collaboration avec les autres directions du ministère, travaille ainsi à la mise en place d'un **outil instructeur de gestion, géolocalisation, suivi et contrôle des mesures compensatoires** et d'une **plateforme cartographique** de diffusion au grand public. Cet outil informatique instructeur, nommé GéoMCE (Géolocalisation des mesures de compensation environnementales), permettra de renseigner non seulement les champs relatifs aux mesures compensatoires (intitulé, espèces ou milieux visés, description, échéances, etc.), mais également les champs relatifs au projet qui fait l'objet de ces mesures (intitulé, nom du porteur de projet, localisation, etc.).

Cette cartographie des mesures compensatoires permettra non seulement d'avoir un premier état des lieux de la mise en œuvre de la compensation en France, mais aussi d'**améliorer la traçabilité** de ces mesures, depuis l'autorisation du projet jusqu'au suivi, en passant par leur mise en œuvre. Elle permettra notamment d'**éviter la superposition** de mesures compensatoires prescrites dans le cadre de plusieurs projets.

Visuel de la plateforme cartographique



commissariat général au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

Sous-direction de l'intégration des démarches de développement durable dans les politiques publiques (IDPP)

Tour Séquoia

92055 La Défense cedex

Courriel : Idddpp.Seei.Cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.developpement-durable.gouv.fr

