









Intégrer et rééquilibrer la séquence ERC dans l'aménagement du territoire : outils et mise en œuvre de l'action publique (InSERCAT)

Fanny Guillet, Romain Julliard, Marthe Lucas, Samuel Roturier



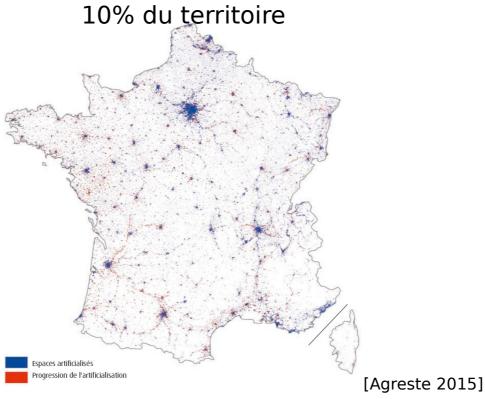


avec la collaboration de : Luc Semal, Magali Weissgerber, Sarah Kubien, Claire Le Floch, Mathilde Szuba



Introduction / L'artificialisation des espaces naturels et agricoles

Entre 20 000 et 30 000 hectares artificialisés par an







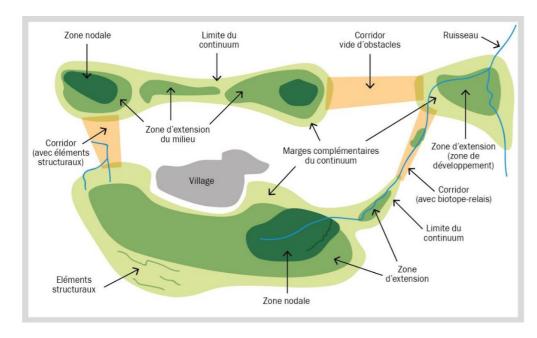




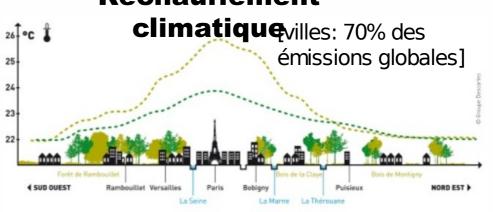


Introduction / L'artificialisation des espaces naturels et agricoles

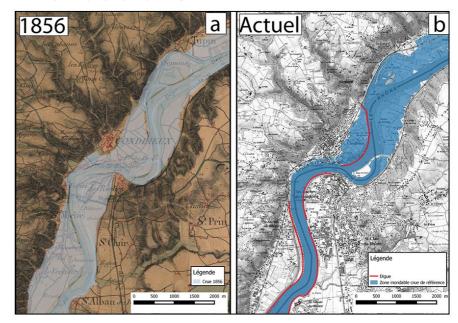
Perte de biodiversité



Réchauffement



Inondations

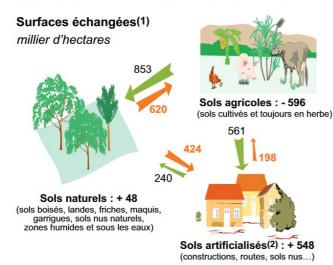


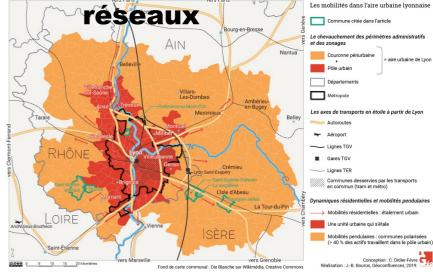
Introduction / L'artificialisation des espaces naturels et agricoles

Augmentation des coûts liés aux



Changements d'occupation entre 2006 et 2015





Fracture territoriale, non création d'emplois et érosion du





Analyser les conditions du rééquilibrage de la séquence ERC et de son inscription dans l'aménagement des territoires

Axe 1/ échelle projet: rééquilibrage interne de la séquence ERC, « plus de E et moins de C »

Axe 2/ échelle planification: La séquence ERC, entre processus de planification et protection d'espaces

Objectif de la recherche, méthodes

"Si les atteintes liées au projet ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante, celui-ci n'est pas autorisé en l'état". Art. 69, Loi 2016

Objectif de la recherche, méthodes

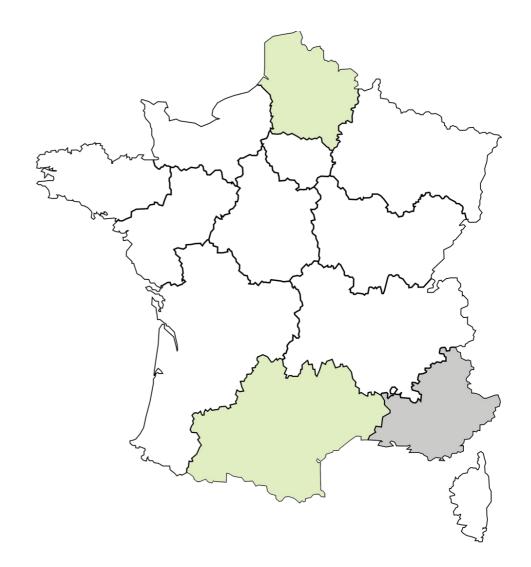
Approche interdisciplinaire basée sur des études de cas

Approches théoriques

- Sociologie de l'action publique
- Droit
- Ecologie

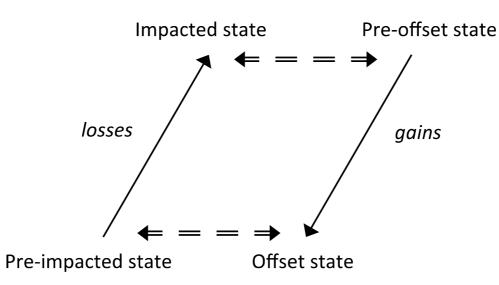
Méthodologie

- Analyse des textes
- Etudes de cas: projets ILT 2012-2017
- Enquête sociologique



1. Délimiter la notion de « compensation satisfaisante »: que peut la restauration écologique ?







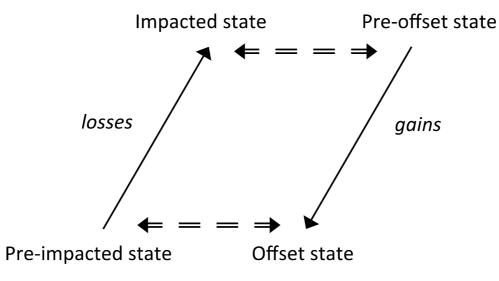




1. Délimiter la notion de « compensation satisfaisante »: que peut la restauration

écologique?





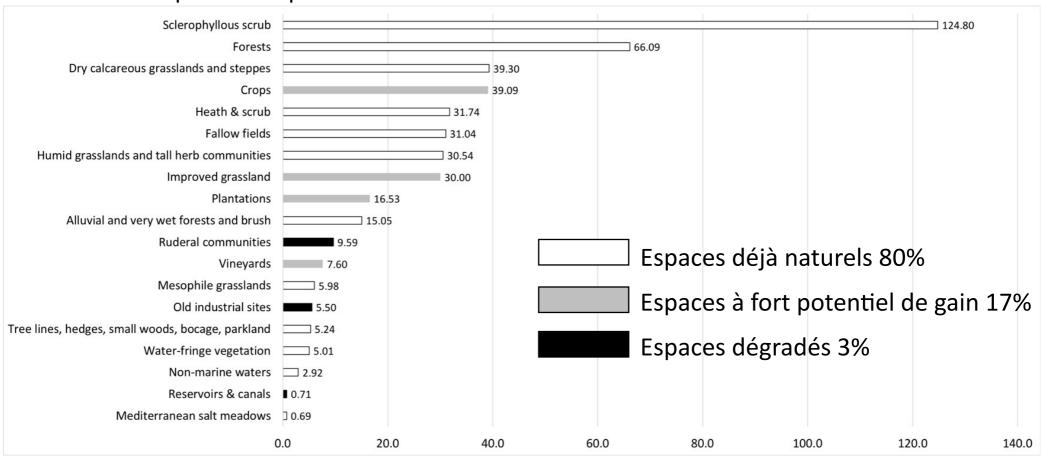






1. Délimiter la notion de « compensation satisfaisante »: que peut la restauration écologique ?

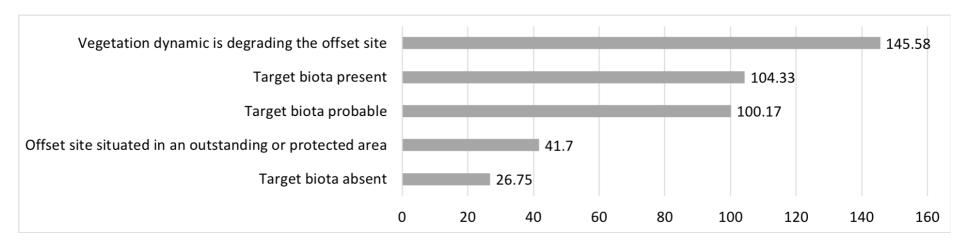
577 ha de compensation pour 2400 ha artificialisés



Weissgerber M., Roturier S., Julliard R., Guillet F., 2019. Biodiversity offsetting: certainty of the net loss but uncertainty of the net gain, *Biological Conservation*, 237, 200-208.

1. Délimiter la notion de « compensation satisfaisante »: que peut la restauration écologique ?

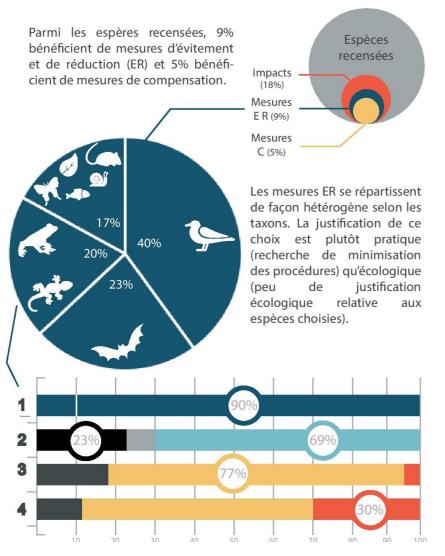
Compenser une destruction totale par des sites en bon état écologique ?



2. Définitions juridiques de l'évitement et la réduction

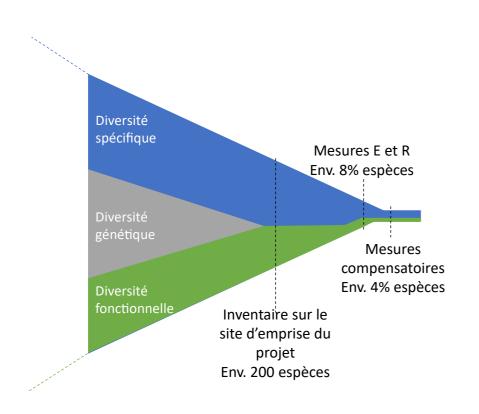
- Hypothèse d'absence de définition juridique de l'évitement : confirmée (ni dans les textes, ni dans la jurisprudence)
- Dans la jurisprudence :
 - Pas de contrôle spécifique de l'évitement et réduction (pas de décomposition de la séquence)
 - Contrôle superficiel de la séquence ERC en présence de DUP
- ❖ Perspective : analyse juridique de la rubrique «solutions alternatives » de l'El

3. Mesures d'évitement et de réduction : quelle biodiversité ?



- 1) 90% des mesures ER sont des mesures de réduction, contre 10% pour les mesures d'évitement
- 2) 23% sont des mesures géographiques, 8% sont des mesures temporelles et 69% des mesures ER sont des mesures techniques.
- 3) 18% des mesures sont mises en place avant travaux, 5% après travaux
- 4) 59% des mesures sont effectives pendant les travaux

Simplification de la biodiversité: Evitement et réduction de quelques espèces



Espèce parapluie

Espèce dont les exigences minimales en matière de superficie sont au moins aussi complètes que celles du reste de la communauté pour laquelle la protection est recherchée et pouvant fonder le périmètre d'une zone protégée (Wilcox, 1984).

Guillet F., Le Floch C., Julliard R., 2019. 2019. Séquence Éviter-Réduire-Compenser: quelle biodiversité est visée par les mesures d'évitement?, Revue Science Eaux & Territoires, article hors-série

« Il faut travailler à l'échelle de la planification du territoire »

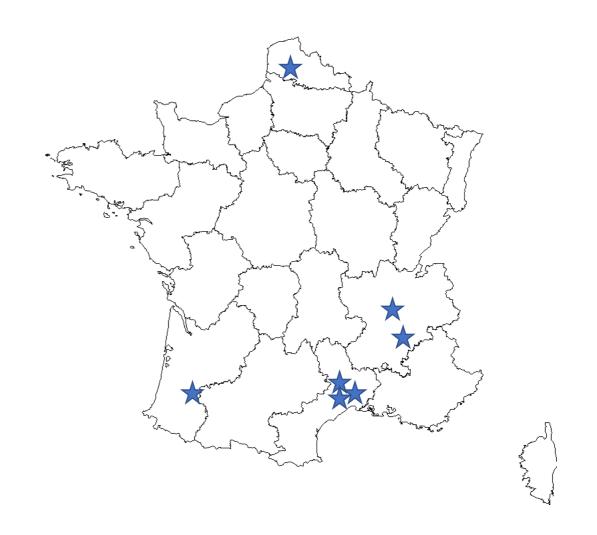
Evaluation de l'Ae et MRAe sur 700 documents d'urbanisme en 2018 :

- Exercice encore mal compris et, en conséquence, encore mal pratiqué
- Obligation procédurale, produite à l'issue de la finalisation du plan/programme, et souvent externalisée
- Documents d'urbanisme répondant à une logique d' «offre» >> consommation foncière et impacts environnementaux induits découplés des croissances démographiques et économiques effectives
- Principes de la démarche « éviter / réduire / compenser » encore largement méconnus et mal mis en œuvre
- Décalage entre les bonnes intentions affichées dans les PADD et leur transcription souvent insuffisante dans le zonage, le règlement et les OAP.

Dispositif de recherche

- 4 SCoT
- 3 PLU(i)

Enquête qualitative



Guillet F., Julliard R. Lucas M., Roturier S. 2020. Rapport scientifique du projet de recherche Intégrer et rééquilibrer la séquence ERC dans l'aménagement du territoire : outils et mise en œ uvre de l'action publique, Programme ITTECOP, MTES.

1. L'aménagement: un pouvoir jalousement gardé dans les communes

- Loi Defferre 1982: permis de construire aux communes
- Politique de l'offre en logement et zone d'activité basé sur des estimations (sans méthode d'évaluation)
- Culture de l'aménagement: un espace naturel et agricole est un espace « libre »
- Levier pour les services techniques: faire rentrer les enjeux biodiversité dans le PADD

* « Au début, la commune n'a pas intégré nos recommandations. Sur le domaine de [...], on leur a dit « ça craint ». Même si c'était proche des zones urbanisées, ça reste de la TVB, c'est une petite zone très belle. Mais ils ont répondu qu'ils préféraient être retoqués par les services de l'Etat que de se censurer eux-mêmes. Puis le temps a passé, ils étaient de plus en plus pressés. Et ils ne voulaient pas une copie qui allait être retoquée. Donc finalement ils ont enlevé le projet dans cette zone » (entretien bureau d'étude).

2. Une prise en compte plus grande dans les territoires plus riches

- Processus de planification: exercice de synthèse des connaissances du territoire
- Présence d'un réseau naturaliste favorise la prise en compte
- Nature comme ressource territoriale (dans une certaine mesure)
- Différente marquée entre métropoles et petites communes : les compétences ne sont pas là où est la biodiversité

3. Reléguer la prise en compte des enjeux écologiques à une autre échelle

- Hiérarchie des normes, mise en compatibilité: peu pratiqué
- Possibilité de délimitation écologique dans le SCoT: non saisi (art. L141-10 code urba)
- * Révèle le rapport des élus à l'intercommunalité
- Evaluation environnementale et séquence ERC : renvoi à l'échelle projet

* « Nos élus ne sont pas vraiment partant pour le PLUI. Ils ont envie que les choses restent un peu décidées chez eux. Le PLU, le droit des sols, je pense que s'il y a une compétence historiquement qui est dans la commune que les communes ont pas du tout envie de voir partir c'est celui-là » (agent technique).

4. Mise en œuvre du droit et circuit d'instruction optimisé pour le développement

- Les documents d'urbanisme sont instruits par les services urbanisme
- Instruction focalisée sur les aspects procéduraux
- ❖ La biodiversité n'est qu'un élément secondaire
- Il ne résiste par toujours à la synthèse et dans l'autorisation rendue par le préfet

* « l'évaluation environnementale du SCoT [...], ils nous disent qu'il n'y a pas d'impact ! Mais il n'y a pas d'analyse de la biodiversité... Donc j'ai fait des observations, c'est parti au service planif, ils ont intégré. Mais bon, ce n'est qu'un avis. Et le directeur de la DDT fait sa sélection... » (Entretien agent en charge de la biodiversité DDT, 2019).

5. Ingénierie publique, ingénierie territoriale. Défaut d'animation des politiques environnementales dans les territoires

- Décentralisation: aménagement confié aux territoires
- Etat expert et garant des politiques transversales (comme l'environnement)
- Baisse générales des moyens de la FPE et FPT (RGPP)
- Faible capacité d'accompagnement et repli sur le contrôle des procédures
 - Pour les PLU: on les voit tardivement, en stade arrêté. Je vais parfois à des réunions...Pour les Scot, c'est pareil, on va aux réunions de cadrage, mais on reçoit globalement les textes quasi finis, donc on intervient trop tard. C'est le service de la planification qui fait le suivi du projet et qui assiste. Ils doivent intégrer tous les enjeux, mais bien sûr, ils ne vont pas porter la biodiversité comme nous » (Entretien chargé de mission biodiversité DDT, 2019).

Recommandations issues du projet InSERCAT

- Une compensation vraiment « satisfaisante »: réalisée sur des sites dégradés
- Renforcer la logique pollueur-payeur : l'instruction et le contrôle sont pris en charge par l'administration en baisse de moyen > réforme fiscale à discuter
- Evaluer les dossiers au regard de l'opportunité des projets > réforme juridique à mener au-delà de la DEP et de N2000
- Favoriser des zonages robustes à l'échelle de la planification pour encadrer l'évitement en se saisissant des outils existants (outils de protection, ScoT, zonages PLU)
- L'animation des politiques environnementales n'est pas remplaçable par les procédures. Erosion de la capacité d'animation et du travail qualitatif > Nécessité de rouvrir le débat de la simplification du droit et de la modernisation de la gestion publique











Merci de votre attention

Intégrer et rééquilibrer la séquence ERC dans l'aménagement du territoire : outils et mise en œuvre de l'action publique (InSERCAT)

Fanny Guillet, Romain Julliard, Marthe Lucas, Samuel Roturier





