

Les compensations écologiques - Harold Levrel (2021)

Julie Gobert

▶ **To cite this version:**

Julie Gobert. Les compensations écologiques - Harold Levrel (2021). 2022, pp.111-113. hal-03753542

HAL Id: hal-03753542
https://enpc.hal.science/hal-03753542

Submitted on 18 Aug 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les compensations écologiques

Harold Levrel

La Découverte, 2020, 126 p.

Harold Levrel, professeur d'économie écologique à AgroParisTech, a publié, dirigé (et participé à) de nombreux travaux sur la question des compensations écologiques, sur les processus amont et aval à leur mise en place[1]. Ce travail de recherche antérieur à l'écriture de cet ouvrage lui confère une légitimité et une expérience indéniable lui permettant de détailler techniquement et juridiquement ces dispositifs et leurs limites. L'auteur dépasse l'appréhension écologique ou économique pour essayer de bien sérier l'ensemble des enjeux que cet outil soulève tant d'un point de vue juridique, technique, éthique, que dans son déploiement concret.

Aussi les compensations apparaissent-elles ici comme :

– un outil d'inertie (à la fois parce qu'elles sont censées incarner le principe de zéro perte nette entre les impacts résiduels d'un aménagement et les mesures proprement dites, mais aussi parce qu'*in fine* elles n'ont pas entraîné depuis leur apparition un changement réel dans les pratiques des aménageurs et ne se sont pas avérées un outil efficace de protection de l'environnement et de limitation de la consommation d'espaces naturels et d'imperméabilisation des sols) ;

– une potentialité de changement (parce qu'elles demandent à des acteurs très différents de collaborer et de créer des solutions idoines en fonction des contextes naturels, fonciers, etc., mais aussi parce qu'elles pourraient, si elles étaient mieux appliquées, engendrer des modalités de ménager et d'aménager le territoire) ;

– et indéniablement une source de débat.

Un manuel pour appréhender la multidimensionnalité des compensations écologiques

L'ouvrage se présente comme un court manuel sur les compensations écologiques, visant à donner une perspective relativement complète du sujet. Aussi, dès le premier chapitre sont présentés les cadres d'application, les textes qui s'y réfèrent et rapidement la séquence éviter-réduire-compenser dans laquelle cet outil est censé s'inscrire.

Le second chapitre évoque les différents acteurs qui sont amenés à s'en saisir, à les intégrer dans les projets (maîtres d'ouvrage, d'œuvre…), à en déterminer et à en calculer la

[1] Comme l'illustre, par exemple, cet ouvrage collectif : Levrel H., Frascaria-Lacoste N., Hay J., Martin G., Pioch S., 2015. *Restaurer la nature pour atténuer les impacts du développement. Analyse des mesures compensatoires pour la biodiversité*, Versailles, Quæ.

forme et l'étendue, à en évaluer la pertinence au regard des impacts (les administrations) et à les mettre en œuvre. Sont aussi définis les rôles des associations de protection de la nature, dont certaines peuvent contribuer à la mise en place de telles mesures, des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural et des agriculteurs. Ces acteurs peuvent être amenés en lien avec les bureaux d'études, les aménageurs et les chambres consulaires à créer des solutions innovantes intégrant les problématiques d'échelle. L'efficacité des mesures compensatoires est en effet fortement dépendante de leur réalisation sur le territoire d'impact (bassin-versant, par exemple) dans la mesure où elles ne doivent pas seulement « neutraliser » les impacts résiduels ponctuels, mais participer à la lutte contre les effets cumulés des aménagements (imperméabilisation des sols, perte tendancielle de biodiversité faute d'habitats, etc.). Dans le même temps, juges et préfets restent réticents à appliquer des sanctions pour les acteurs n'appliquant pas ou mal le dispositif. Ce qui obère la concrétisation des obligations compensatoires.

Le troisième chapitre met en discussion les principes économiques, monétaires et éthiques sur lesquels se structurent les compensations en évoquant les débats de fond, non résolus, suscités par l'usage de ces dispositifs et en mobilisant différents cadres d'analyse adoptés (biocentriques, écocentriques et visions de la durabilité).

L'histoire de l'institutionnalisation de ces mesures aux États-Unis et en France (chapitre 4) illustre bien comment l'obligation de compensation des atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité (par un projet de travaux ou d'ouvrage, par la réalisation d'activités, par l'exécution d'un plan ou d'un document d'urbanisme) a nécessité d'être plusieurs fois réadaptée au regard du manque d'efficacité des mesures prises ou contournées. C'est pourquoi prévaut aujourd'hui en France une obligation de résultats et non plus seulement de moyens.

Le chapitre 5 recense les formes de compensations : la préservation, l'amélioration, la création, la restauration et la réhabilitation pour donner à comprendre les gammes d'intervention potentielles et leurs limites.

Les différentes formes de mise en œuvre sont ensuite explicitées (chapitre 6). La compensation directement réalisée par le maître d'ouvrage – permis individuel de compensation – présente l'avantage d'une grande proximité entre lieu d'impact et lieu de compensation. Elle se traduit toutefois par un faible taux de succès des actions de restauration et l'éparpillement de petits projets de compensation. Au contraire, les banques de compensation, particulièrement présentes aux États-Unis, réalisent des actions de restauration écologique sur de grands espaces. Elles créent ainsi des unités de compensations vendues à des aménageurs ayant obtenu une autorisation environnementale. Ce système permet de mutualiser

les actions de compensations et une plus grande cohérence territoriale de ces dernières. Cette marchandisation de la nature reste cependant particulièrement critiquée en France. Les rémunérations de remplacement permettent également la mutualisation de l'action de compensation. Elles déresponsabilisent toutefois les maîtres d'ouvrage quant à la réussite ou non du projet de compensation.

Toute cette ingénierie est basée sur un système d'équivalence écologique complexe, entre ce qui est perdu et ce qui est reconstitué, voire gagné (plus-value écologique par rapport à l'état initial). Les gains et les pertes doivent être de même nature (fonctions d'un habitat, espèces présentes…). Des ratios multiplicateurs peuvent être appliqués en fonction de l'incertitude sur le succès des mesures. Des compromis doivent être trouvés entre la proximité des mesures (par rapport au lieu d'impact) et la taille des projets. Un certain nombre de risques existent dont celui du non-respect du principe d'additionnalité des mesures compensatoires ; il s'agit en l'occurrence d'utiliser les mesures compensatoires comme prétexte à l'application d'autres politiques environnementales ou d'habiller des changements de pratiques déjà entrepris et en cela, de ne pas mener des actions spécifiques de compensation.

Ces risques et incertitudes, au même titre que les balbutiements des premières décennies d'application, ont conduit à des innovations organisationnelles et juridiques (notamment en matière de maîtrise foncière). Parallèlement, ils obligent à s'interroger sur le principe de ces compensations.

La mise en exergue des débats concomitants au principe même de compensation écologique

Les compensations écologiques permettent-elles réellement de limiter et de réparer les impacts sur les milieux et les composantes environnementales ? Nul chercheur s'intéressant au sujet, quel que soit son champ disciplinaire, ne peut faire l'économie d'une présentation des débats éthiques et des difficultés de concrétisation et d'efficacité de ces mesures. Aussi l'ouvrage les aborde-t-il au fur et à mesure de son développement. Se pose évidemment le problème de l'irréversibilité de certaines atteintes à la biodiversité parce que les compensations ne remettent pas en cause l'opportunité, le nombre, la taille des projets d'aménagement ou d'ouvrage, mais instituent un cadre légal à respecter. La substituabilité des actifs (entre ce qui est perdu et ce qui est compensé) questionne évidemment, que ce soit pour les espèces protégées

ou pour la biodiversité ordinaire qui peu à peu disparaît du quotidien de certains territoires (espaces urbains).

Si l'objectif de zéro perte nette a été introduit dans la loi biodiversité de 2016 (p. 24), il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de projets non réussis de compensation continuent de remettre en question l'utilité et l'efficacité d'un tel outil pour réduire la destruction de milieux et d'espèces. Aussi les compensations écologiques apparaissent-elles encore souvent pour nombre d'acteurs comme l'obtention d'un droit à détruire et l'expression de l'hybris humaine, les êtres humains considérant qu'ils peuvent reconstituer la nature et même la bonifier par l'ingénierie environnementale.

L'auteur n'omet pas d'introduire les arguments de ce débat très vif comme l'illustre la parution quasi concomitante de l'ouvrage de Benoît Dauguet[2]. Si l'ensemble de l'ouvrage s'inscrit dans une démarche académique de présentation de cet « objet » en mutation et nuance les avis négatifs trop tranchés, une des phrases conclusives illustre bien le dilemme actuel :

> « En conclusion, utilisées de manière exigeante et appuyées par une réelle volonté politique, les compensations écologiques peuvent représenter un instrument de réduction des dynamiques d'artificialisation des sols et de destruction de la nature. À l'inverse, adoptées dans un contexte où la réglementation environnementale n'est pas stabilisée – ou inappliquée – elles resteront des sources de dérogation indûment octroyées en matière d'impact sur la nature. » (p. 114).

Julie Gobert

(École des Ponts ParisTech, LEESU, Champs-sur-Marne, France)

Julie.gobert@enpc.fr

[2] Dauguet B., 2021. *Mesures contre nature. Mythes et rouages de la compensation écologique*, Caen, Grevis.