

*Option ingénierie environnementale*

Note de synthèse et de propositions visant à faire l'analyse du dossier remis au candidat portant sur un sujet technique :

Communauté d'Agglomération  
Les deux lagunes

Le 10 septembre 2019

Note à l'attention de Mesdames et Messieurs les élus  
de la Communauté d'Agglomération

Objet : La place de la séquence ERC (Eviter – Réduire – Compenser) dans les politiques environnementales – priorités et appui aux autres directions

L'érosion de la biodiversité est aujourd'hui un fait reconnu, mis en lumière par de nombreuses études.

L'observatoire national de la biodiversité (ONB) a réalisé un bilan en 2016 en alertant sur la régression des espèces animales et végétales, des habitats et des milieux naturels ainsi que sur la banalisation des territoires agricoles. Par ailleurs, la construction d'infrastructures, notamment des transports peut se révéler très impactante lorsqu'elle se surajoute à d'autres facteurs existants sur le territoire.

Fort de ce constat, le Ministère en charge de l'Environnement a lancé en 2010, le pilotage national du dispositif de la séquence ERC (Eviter – Réduire – Compenser) avec deux supports méthodologiques : la doctrine nationale et les lignes directrices nationales.

Après avoir présenté le dispositif de modernisation du droit de l'environnement en vue d'une démarche de simplification (IA), la démarche par projet pour une approche plus locale des enjeux (IB) sera détaillée.

Une seconde partie sera consacrée à une note d'aide à la décision stratégique et opérationnelle destinée au Directeur général des services, déclinant les priorités des stratégies environnementales et l'appui aux directions de la communauté d'Agglomération (II).

IA. Le dispositif de modernisation du droit de l'environnement en vue d'une démarche de simplification

1) La séquence ERC pour répondre aux enjeux des politiques environnementales

La séquence 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. De ce fait, elle doit être partie prenante de tout projet pouvant avoir un impact sur l'environnement et ce, dès les prémices du projet.

L'un des premiers enjeux est d'ordre juridique, en raison d'une grande hétérogénéité des régimes (évaluation environnementale, Natura 2000, protection des espèces de faune et flore sauvages, protection des milieux aquatiques et humides, opérations de défrichement).

Le second enjeu est un enjeu économique fort à de nombreux points de vue : l'impact sur l'activité économique en lien avec l'environnement, la pérennité de la biodiversité à court, moyen et long terme dans les différentes zones géographiques d'un territoire, le coût de compensation engendré par l'évitement ou la réduction des impacts.

La meilleure connaissance de la biodiversité est un autre enjeu, majeur dans le choix des orientations stratégiques de lieu, techniques et temporelles. Il convient alors d'associer les sachants (géologues, écologues, universitaires, experts) si possible locaux pour apporter des conseils directement adaptés au territoire, qu'ils soient publics ou privés.

La mise en œuvre de la séquence ERC présente également un enjeu méthodologique. Il est nécessaire d'abandonner les projets menés par un petit groupe spécialisé au profit d'une gestion ouverte, multisectorielle, pilotée par un animateur ou coordinateur, proche des élus. Les collectivités territoriales ont un grand rôle à jouer en terme de choix prioritaires, de planification des actions et de suivis dans la mise en œuvre.

Enfin, la séquence ERC, c'est aussi un enjeu de cohérence territoriale des mesures de compensation à travers le temps, pour une mise en œuvre efficace.

L'évolution réglementaire a permis de faciliter cette mise en œuvre en définissant un ensemble de critères.

## 2) Un contexte réglementaire consolidé

La séquence ERC a été introduite en droit français par la loi relative à la protection de la nature de 1976, sous l'influence du droit de l'Union européenne et international. 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 puis modifiée récemment par la directive n°2014/52/UE.

A l'international, la Convention sur la Diversité Biologique de 1992 mentionne également des mesures d'évitement et de réduction en vue de supprimer d'éventuelles nuisances portées par un projet à la diversité biologique.

En France, les lois du 03 août 2009 et 12 juillet 2010 ont complété la réglementation de la séquence ERC en renforçant les procédures de contrôle des mesures ERC (L122-3-1 du code de l'Environnement). Enfin, la loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 08 août 2016 et la réforme de l'évaluation environnementale du 03 août 2016 ont précisé et consolidé le dispositif.

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 (L110-1) ; l'objectif d'absence de perte nette voire de gain de biodiversité (L110-1), l'obligation de résultat des mesures de compensation (L163-1), l'effectivité des mesures pendant toute la durée des impacts (L163-1) ; la proximité fonctionnelle des mesures vis-à-vis du site endommagé (L163-1) ; la géolocalisation des mesures compensatoires (L163-5) et 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 (L164-3).

De plus, le texte de loi identifie les trois modalités techniques de mise en œuvre de la compensation : réalisation des mesures, sites naturels de compensation, acquisition d'unités de compensation écologiquement équivalentes.

L'ordonnance du 03 août 2016 rappelle que l'évaluation environnementale est un processus issu d'un projet englobant toutes les phases y compris la conception.

Le comité de pilotage national a produit deux documents méthodologiques de référence : la doctrine nationale, publiée en mai 2012 et les lignes directrices nationales parues en octobre 2013.

Des groupes de travail ont permis d'affiner la méthodologie d'une démarche par projet.

## IB. Une démarche par projet pour une approche plus locale des enjeux

### 1) Une méthodologie adaptée au contexte du territoire

La feuille de route de modernisation du droit de l'environnement prévoyait la mise en place de groupes de travail chargés de formuler des propositions en matière de démocratie environnementale pour améliorer le dialogue environnemental et la participation des citoyens aux décisions concernant l'environnement ; en matière d'évaluation environnementale avec des recommandations relatives à l'organisation des autorités environnementales locales et aux règles d'évaluation des plans, programmes et projets ; en matière de séquence ERC, définissant des outils (géolocalisation des mesures compensatoires), des guides méthodologiques, une charte d'engagement des bureaux d'études impliqués en évaluation et en formation ; enfin, en matière de suivi des expérimentations (autorisation unique installation classée, autorisation unique « loi sur l'eau », certificat de projet) et à la fusion des autorisations.

Ces groupes de travail ont permis d'affiner la séquence ERC, au travers d'ordonnances et décrets.

Ces différents éléments pointent sur la nécessaire concertation publique et le suivi dans son application par les autorités environnementales. La séquence ERC est aujourd'hui un outil méthodologique dicté par des textes de références. Sa réussite dépend de l'implication de tous les acteurs publics, privés, citoyens, basée sur la connaissance et la spécificité locale du territoire.

Les retours d'expérience sont multiples et peuvent servir de pistes de réflexion sachant qu'il faut les adapter au contexte local et aux différentes étapes du projet (impacts bruts du projet, impacts non évitables, impacts résiduels) avec l'application de mesures d'évitement, de mesures de réduction ou de mesures de compensation.

## 2) Des retours d'expérience concrets à tous les stades du projet

Il existe différentes mesures d'évitement lorsqu'un projet est retenu – le processus d'évaluation environnemental permet d'identifier finement les impacts environnementaux du projet.

Dans le cas d'une mesure d'évitement géographique, il conviendra de localiser le projet pour éviter certains impacts sur l'environnement (contournement d'une population ou d'un habitat, réduction de l'emprise du sol par exemple).

Dans le cas d'une mesure d'évitement technique, la solution technique la moins impactante sera privilégiée (choix d'un tracé avec un tunnel, utilisation des meilleures techniques disponibles par exemple).

Dans le cas d'une mesure temporelle, le choix de la période d'intervention la moins impactante sera retenue (éviter le cycle de reproduction de certaines espèces par exemple).

Si les exemples restent encore rares, la séquence ERC est de plus en plus intégrée dans les projets d'aménagement. Charlotte BIGARD, doctorante au centre d'écologie fonctionnelle et évolutive a mené une enquête auprès de huit métropoles, six agglomérations, une communauté urbaine et une collectivité territoriale – le plus fréquemment, la réflexion se concentre sur la compensation en réorientant des outils existants : la trame verte et bleue (TVB), la mobilisation de zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), les schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) ou schémas d'aménagement et gestion de l'eau (SAGE) ou encore les aires d'alimentation de captage.

Sur les 16 territoires interrogés, deux ont articulé une réflexion autour de l'évitement à travers la TVB. L'un travaille sur les fronts d'urbanisation à travers les corridors et les réservoirs pour stopper l'artificialisation au niveau des secteurs à enjeux.

L'autre travaille sur la hiérarchisation des enjeux par sous-trame écologique avec un zonage dans le plan local d'urbanisme intercommunale (PLUI) spécifique.

Pour disposer d'une vision plus fine, certains ont fait le choix de la mise en place d'un observatoire de la biodiversité. Enrichir les connaissances du territoire peut être piloté en lien avec tous les acteurs au travers de contrats avec les agriculteurs, des plans d'action ou des outils de gestion du foncier comme la déclaration d'utilité publique (DUP) ou la fiducie. Peuvent être mobilisés le schéma de cohérence territoriale (Scot) et le PLUI.

D'autres retiennent des remaniements d'organisation interne en créant une nouvelle mission « ERC » avec un nouveau poste en vue d'animer une collaboration interservices.

D'autres encore ont recours à des cabinets d'études extérieurs ou centres d'études CEREMA par exemple ou bien encore des experts.

Après avoir rappelé dans une première partie, la place que peut prendre la séquence ERC dans les politiques environnementales, la seconde partie abordera une note d'aide à la décision stratégique et opérationnelle à l'attention du Directeur général des services pour définir les priorités et l'appui aux autres directions de la Communauté d'Agglomération Les deux lagunes.

Note à l'attention de Monsieur le Directeur général des services

Monsieur le Directeur général des services, vous m'avez sollicité en tant que directeur de l'eau et de l'environnement dans votre communauté d'Agglomération littorale Les deux lagunes, pour vous proposer une note d'aide à la décision pour conduire les stratégies environnementales et les prioriser ainsi que définir l'appui que nous pourrions au sein de ma direction, apporter aux autres directions de la Communauté d'Agglomération.

IIA. Des orientations stratégiques priorisées par un contexte sensible

1) Un contexte de forte croissance démographique

Notre communauté d'agglomération doit faire face à une forte augmentation de la population. C'est à la fois, une opportunité de développement pour le territoire mais également une menace pour son environnement. En effet, le développement urbain induit par cette augmentation doit être accompagné par un ensemble de mesures portant sur l'arrêt de l'étalement urbain sur les zones agricoles en recentrant l'habitat sur les zones actuellement urbanisées, en supprimant au maximum les projets d'artificialisation des sols sinon de les faire compenser par l'installation d'espaces verts ou de voie verte en lien avec la TVB.

La zone littorale observe ces dernières années, un recul du cordon dunaire et la fragilisation des falaises. Il est nécessaire de revoir le PLUI pour éviter toute installation d'habitations ou d'activités économiques et commerciales, étant donné le trait de côte identifié pour 2050. Il faudra d'ailleurs, à ce titre, coordonner le déménagement de certaines activités situées trop près de la digue. Le bilan récent de ces infrastructures a montré qu'une tempête de type Xynthia emporterait les installations. Toutes les activités qui ne sont pas directement liées à la mer doivent être déplacées dans des zones non-inondables.

Notre gestion des eaux dans le cadre de l'assainissement doit être redimensionnée. Une étude technique devra déterminer l'augmentation nécessaire de sa capacité pour accueillir les touristes en période estivale. L'augmentation de la population s'est trouvée mécaniquement en hausse de 30 %, cet été. Par ailleurs, les épisodes pluvieux ont montré que notre système de traitement des eaux pluviales est à revoir. Le débordement des bassins tampons a conduit des rejets polluants en mer au travers des émissaires. L'impact s'est directement fait ressentir sur la qualité des eaux de baignades et la contamination des coquillages de pêche à pied et d'élevage conchylicole. Le dimensionnement de la station d'épuration (STEP) et la gestion des eaux pluviales est prioritaire.

2) Une économie locale fragilisée par une mauvaise qualité des eaux

L'activité de conchyliculture exploite l'estran de notre littoral ainsi que des zones d'embouchure de rivière, dans la zone d'eau saumâtre.

Outre les aléas de gestion de la STEP, des rejets d'eaux pluviales, il est nécessaire de se rapprocher des chambres consulaires et des directions départementales DREAL, DDTM, DDPP pour établir une cartographie des risques de rejets de polluants dans les eaux. Une première étude a été réalisée en ce sens, en lien avec l'Agence de l'eau de bassin : profil des baignades. Il convient de poursuivre ces travaux pour expliquer les crises qui ont interdit la commercialisation des coquillages bivalves (huîtres, moules, coques, palourdes, vénéus...).

La qualité des cours d'eau a été améliorée ces dernières années suite aux travaux et études réalisés en lien avec les agriculteurs (rejets des stabulations, abreuvement direct des animaux et traitement aux pesticides des parcelles limitrophes de cours d'eaux). La gestion des rejets industriels en lien avec les industries et sous le contrôle de la DREAL a également amélioré les résultats.

Tous ces travaux et évolutions doivent se poursuivre et être étudiés aussi au travers d'études plus scientifiques. Il est important de monter des dossiers en lien avec IFREMER, les centres techniques spécialisés, nos laboratoires départementaux de proximité pour étudier les phénomènes.

Des financements FEADER, FEDER, PPP, Interreg nous permettront des projets ambitieux et dans la durée pour trouver des solutions aux éleveurs et pérenniser la profession.

Les spécialistes de l'université doivent être associés à ces projets technico-économiques.

Enfin, une gestion coordonnée des baignades en mer doit être organisée sur le littoral. La circulation des animaux de compagnie ou d'équitation sur la plage doit être interdite.

Si elle est tolérée, les zones doivent être identifiées et les horaires limités en lien direct avec les horaires de marée.

La coordination de tous les acteurs concernés est nécessaire pour faire aboutir les projets d'amélioration de l'environnement ou de préservation.

## IIB. Une gestion coordonnée opérationnelle

### 1) Un comité de pilotage ERC au sein de notre communauté d'agglomération

Compte tenu de l'imbrication des dossiers entre eux et d'impacts associés, il convient de piloter transversalement nos projets en lien avec les acteurs extérieurs concernés.

Pour porter ces politiques environnementales, la présence de nos vice-présidents à l'environnement, au développement économique, aux transports et à l'aménagement est indispensable.

Il est également nécessaire de nommer un coordinateur ERC, proche des élus, crédible et compétent. Un appel à candidature interne sera étudié avec la direction des ressources humaines. Il est important de bien connaître le territoire, ses faiblesses et ses opportunités, les différents acteurs et les élus.

Venant d'être recruté, ma candidature peut être une opportunité pour un changement d'habitudes et une meilleure prise en compte de la séquence ERC.

Le coordinateur s'impliquera dans les différentes commissions et conseils locaux comme le CODERST, la commission de salubrité des coquillages et autres commissions interprofessionnelles de la conchyliculture.

Chaque directeur de notre communauté d'agglomération s'impliquera dans ce comité de pilotage pour mesurer l'importance de l'implication de chaque direction et de ses projets.

### 2) Un plan d'actions pour une mise en œuvre efficace

Le plan d'action de notre collectivité sera décliné en sous actions avec un responsable, pilote du projet en lien avec le coordinateur.

Un échéancier permettra de cadencer les interventions dans le temps et de rapporter les causes de retard, d'incompatibilité pour trouver des solutions adaptées.

Les mesures d'évitement seront ajustées.

Chaque projet aura un budget identifié. La recherche d'aides permettra d'alléger la charge sur notre collectivité (ADEME, Fonds européens auprès de la Région...).

Chaque sous action doit être suivie et la Direction de l'eau et de l'environnement doit apporter son appui technique, méthodologique à ses directions-collègues (suivi des indicateurs d'avancement).

Je propose qu'au travers de notre Intranet, on puisse solliciter des demandes auprès de nos services. Un formulaire type sera établi avec l'engagement d'un retour sous 8 jours pour les questions simples et 15 jours pour les plus complexes. Toute demande aura une réponse, si besoin un rendez-vous sera programmé. En cas d'impasse, un bureau d'études ou un expert pourra être sollicité selon les règles de passation des marchés. Nous devons être les facilitateurs « ERC ».

Cette démarche ERC sera accompagnée d'une communication interne mais également externe.

Notre service de communication profitera des événements pour informer les citoyens et professionnels sur notre démarche.

Nous pourrions étudier la mise en place d'une charte pour harmoniser la démarche, partager son contenu et co-construire notre territoire.

En conclusion, ce projet de séquence ERC est un levier important pour porter de nombreuses politiques sur la voie de la réussite.

Je me tiens à votre disposition pour préciser les points que vous souhaitez.