

T : Table Ronde

Animée par :

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, Membre du comité scientifique ITTECOP

Participants :

Philippe CHAVAREN, ASF Chargé de mission environnement

Bertrand CHENAL, Chambre d'agriculture de l'Ain

Marc LANSIARD, Chargé de mission évaluation des projets d'infrastructures au CGDD

Jean-Paul SALASSE, Directeur des Ecologistes de L'Euzière

Marc MAURY, Fédération des conservatoires des espaces naturels

Bruno VILLALBA est politiste à Science-Po de Lille et n'a pas de spécialité particulière en tant que géographe ou naturaliste mais travaille en sociologie de l'environnement. Il est membre du comité scientifique d'ITTECOP, c'est à ce titre qu'il anime la table ronde.

ITTECOP s'est fixé plusieurs objectifs dans ce programme de recherche :

- Les recherches doivent être menées dans un esprit de pluridisciplinarité qui pourrait tendre vers de l'interdisciplinarité - ce qui serait un plus - alors qu'on est souvent sur une approche monodisciplinaire. On se rend compte qu'il existe une complexité de compréhension des mécanismes des flux vivants mais qu'il y a aussi dans ces problèmes d'infrastructures, des problèmes sociaux, politiques
- Réfléchir sur la notion de projet de territoire, ce n'est pas simplement réfléchir sur un aménagement en tant que tel, mais de raisonner aussi sur le rôle de cet aménagement dans un territoire sur lequel on rencontre des espèces vivantes animales et végétales mais aussi des espèces vivantes humaines et c'est intéressant de comprendre les interactions entre ces deux milieux « humain » et « naturel » et de voir comment ils peuvent fonctionner pour produire ensemble et pas simplement juxtaposer un projet de territoire. Dans cet élément là, c'est vrai que la réflexion sur le paysage n'a pas beaucoup été évoquée jusqu'à présent dans ces deux jours. C'est intéressant de voir comment ce paysage se restructure par rapport à ces enjeux.
- La prospective, c'est-à-dire les infrastructures se font mais que vont-elles devenir ? Qu'est ce que cela suppose comme question sur l'opportunité de développer des modèles compensatoires ?

Dans le cadre de cette table ronde, par rapport à tout ce qui a été dit depuis le début du colloque, il y a deux dimensions qui paraissent importantes à évoquer lorsque l'on parle de la question des compensations. Il y a en premier lieu cette dimension politique, pourquoi fait-on le choix de la compensation, pourquoi va t-on décider de mettre en place ce type d'opération au delà de savoir comment on le fait ? Pourquoi effectivement décide-t-on de choisir et qui choisit que la compensation se fera comme cela, à telle hauteur financière ?

Il y a ensuite la dimension sociale de la compensation ce n'est pas seulement un impact environnemental, il y a aussi des conséquences humaines importantes.

Pour poser le cadre de ces questions les organisateurs du colloque ont réfléchi à trois questions:

- « Éviter, réduire, compenser » : Où en est-on ? Peut-on tout compenser ?
- Définir et évaluer la compensation : comment faire ?

- Mesures compensatoires : quelle est la réalité du terrain ? On a plutôt envie de dire quelles sont les réalités de terrain au vu des expériences que l'on a examinées depuis deux jours ?

Présentation des intervenants :

Jean Paul SALASSE est directeur des Ecologistes de l'Euzière, une association de protection de la nature avec de nombreux salariés professionnels. Cette association fait beaucoup d'éducation à la nature mais aussi des études d'impact et de la maîtrise d'œuvre de mesures compensatoires et du travail social un peu partout en Languedoc Roussillon.

Philippe CHAVAREN travaille pour Autoroutes du Sud de la France au sein du groupe Vinci, en charge de tout ce qui concerne le paysage et le milieu naturel et depuis 3 ans détaché sur le projet de l'A89.

Marc MAURY est directeur développement réseau à la Fédération des conservatoires d'espaces naturels. Il a commencé sa carrière dans un bureau d'étude environnemental puis comme consultant pour la commission européenne et maintenant il travaille dans une association de préservation. Les Conservatoires des espaces naturels sont 29 structures en France métropolitaine et à la Réunion qui interviennent sur 120 000 ha de milieux naturels gérés et préservés autant que faire ce peut.

Bertrand CHENAL est responsable du service aménagement et gestion de l'espace à la Chambre d'agriculture de l'Ain qui intervient dans différents domaines, le suivi et la mise en œuvre des infrastructures de transport, bien sûr, l'urbanisme, l'aménagement foncier et également tout ce qui est gestion des espaces pastoraux à l'échelle du département.

Marc LANSIART du Ministère de l'écologie est au commissariat général au développement durable dans le bureau qui s'occupe d'infrastructures, aménagement, transport. Sa mission est de donner des avis sur les grands projets d'infrastructure et d'aménagement et d'essayer de développer des méthodologies pour réduire les impacts ou les compenser.

- **Première question : « Éviter, réduire, compenser » : Où en est-on ? Peut-on tout compenser ?**

Est-ce que les mesures de compensations selon vous ont atteint leurs objectifs ?

Marc LANSIART, Chargé de mission évaluation de projets d'infrastructures (CGDD)

Le CGDD a fait le constat à travers le comité de pilotage mis en place par le ministère que l'objectif international, qui était d'enrayer et de stopper la perte de biodiversité, n'a pas été atteint. Les constats qui ont été faits par différentes structures concluent que les mesures de réduction et de compensations ne sont pas toujours aussi efficaces qu'elles étaient souhaitées. Elles ne permettent pas de réduire suffisamment les conséquences d'un certain nombre d'aménagements. Pour essayer d'améliorer les choses, le CGDD a mis en place un système administratif dans le cadre du programme national « éviter, réduire, compenser » qui est de faire évoluer les textes réglementaires, car les textes existant datent déjà de 10, 20, 30 ans.

Les textes sont de plus mis en œuvre par un certain nombre de pratiques administratives dont le CGDD se rend compte que certaines posent des problèmes. Le CGDD réfléchit à une doctrine nationale, pour faire en sorte que l'ensemble des acteurs partagent la même doctrine, puis, il y aura une évolution de toutes les procédures pour que la prise en compte de l'environnement soit plus effective aux différents stades d'élaboration des projets.

A la question peut-on tout compenser, le CGDD répond « non », ce sont dans les phases d'évitement qu'il faut améliorer. Lorsqu'il y a des enjeux environnementaux majeurs, il faut les identifier très tôt, pour pouvoir les éviter. Quand on en est au stade de la compensation, on arrive dans une phase où le maître d'ouvrage rencontre encore des lacunes de connaissances. Dans tout ce qui a été discuté, notamment la prise en compte des impacts cumulés, on connaît plus ou moins bien cette problématique. Dans le domaine du bruit et dans le domaine de l'air, le CGDD possède un certain nombre d'informations et d'évaluations mais dans le domaine de la biodiversité ce point est beaucoup plus compliqué et on rencontre des difficultés méthodologiques.

- Toutes les questions d'équivalence écologique nécessitent de trouver des réponses auprès de partenaires scientifiques.
- Les obligations qui viennent de l'Europe imposent, s'il y a des impacts sur les espèces protégées, le maintien des populations concernées dans un bon état de conservation. Quel sont les bons critères pour identifier s'il y a bien maintien des populations dans un bon état de conservation ? Et à long terme est-ce que l'on a les bons critères ?
- Cela pose la question de l'efficacité des mesures et de leur contrôle.
- Pour Natura 2000 il y a obligation de résultat de maintien du réseau en raison de la directive européenne.
- Pour les espèces protégées, il faut de la même manière, mettre en place des mesures permettant de maintenir les populations dans un bon état de conservation.

Les maîtres d'ouvrages et aménageurs vont devoir intégrer cette obligation de résultats, de maintien des objectifs fixés au niveau international. Ceci est une évolution dans les mentalités.

- Dans le domaine de l'eau, tout le monde a intégré que le bon état écologique doit être atteint pour 2015 (cf. exigence européenne de la DCE).
- Dans le domaine de la biodiversité c'est plus compliqué, le CGDD sait qu'il y a un manque de connaissances scientifiques dans un certains nombre de domaines, mais ce point sera prioritaire pour les prochaines années et les programmes de recherche devront contribuer à répondre à ces questions.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

On est bien dans une situation où on a assez peu d'éléments de compréhension de la complexité d'un système qu'on va perturber. On rencontre des incertitudes sur les modalités de décision ainsi qu'une incertitude sur qui vont être les décideurs de ces mesures compensatoires. On est donc dans un maquis de décisions publiques.

Marc MAURY, en préparant cette table ronde, vous aviez posé une question intéressante qui n'est pas encore ressortie aujourd'hui : « *Est-ce que ce projet doit être fait ?* » Qu'est-ce que vous entendez par cette idée ?

Marc MAURY, Fédération des conservatoires d'espaces naturels

Je vais rebondir sur l'intervention de mon voisin, je pense que non, et définitivement non, on ne peut pas tout compenser. L'évitement est sans doute la meilleure solution, cela doit nous amener à penser de manière très parcimonieuse et économe notre consommation du territoire et des ressources naturelles. C'est aujourd'hui un impératif.

L'équation posée est simple à résoudre. Selon les sources, on grignote entre 60 000 et 90 000 ha de milieux naturels par an en France. L'équivalent en superficie d'un département est imperméabilisé, artificialisé tous les 7 ans. De la même façon, on observe que les infrastructures terrestres linéaires se multiplient, se superposent les unes aux autres mais ne se substituent pas les unes aux autres, ne se remplacent pas. Comment sur un territoire de plus en

plus restreint et de plus en plus morcelé et fragmenté, pouvons-nous espérer conserver toujours autant voire plus de biodiversité ? voire recapitaliser de la biodiversité, puisque ce sont des termes que l'on peut lire récemment et qui sont aujourd'hui portés par exemple par le Centre d'analyse stratégique (rapport Chevassus-au-Louis, 2009).

Peut-on avoir toujours plus de biodiversité, de fonctionnalité, de connectivité sur un territoire de plus en plus restreint et morcelé ? J'ai peur que la réponse tombe sous le sens et je pense donc que l'on ne peut pas tout compenser. Dès lors, il nous faut repenser notre consommation du territoire, notre consommation des ressources naturelles, en retravaillant sur le recyclage : remettre aux normes, aux gabarits les infrastructures existantes, recycler des friches industrielles, des espaces qui ont déjà subi ou été perturbés afin d'essayer de préserver au mieux, les milieux qui aujourd'hui, abritent encore de la biodiversité et rendent des services fonctionnels, des services écosystémiques.

La compensation aujourd'hui est surtout axée sur les espaces remarquables, car remarquables. On a encore peu parlé de nature ordinaire, or le siège des services écosystémiques, c'est la nature ordinaire, ce ne sont pas les espaces remarquables.

Ce sont des notions nouvelles, la loi sur la responsabilité environnementale est toute récente et nous oblige maintenant à compenser la fonctionnalité et le Grenelle à compenser la connectivité..

Donc à la question « peut-on tout compenser ? », la réponse est NON

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Donc il faudrait une réflexion a priori sur l'utilité effective de la réalisation d'un projet, ce qui remettrait potentiellement en cause la réalisation même de certains projets.

Marc MAURY, Fédération des conservatoires d'espaces naturels

Des éléments de réflexion sur la notion d'impacts cumulés et de territoire ont été donnés durant ce colloque, à travers la réflexion et l'exposé du CEN Languedoc-Roussillon, sur cette anticipation et cette vision un peu stratégique des enjeux de demain.

Les questions relatives à la DUP et à l'intérêt général méritent également d'être posées. Est-ce que l'on ne traite pas parfois à la légère ces enjeux, ces notions ? Est-ce que tous les aménagements se justifient au titre de l'intérêt général ?

Il faut être très exigeant quant à l'analyse de ces critères pour ne pas sombrer dans une escalade d'aménagements et d'infrastructures dont on n'est pas capable de compenser les effets négatifs sur la biodiversité.

Caroline MALLO, Ingénieur conseil en bureau d'étude pôle ATHOM Conseils

Elle assiste les maîtres d'ouvrages dans leurs démarches pour la prise en compte des enjeux environnementaux.

Il y a deux générations de projets aujourd'hui :

- Ceux qui ont été programmés avant le Grenelle,
- Ceux qui vont arriver dans les prochaines années et notamment après l'arrivée des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE).

Il y a beaucoup d'attente de ces plans qui donneront une vision macro de l'intérêt écologique des territoires et qui vont permettre effectivement de définir l'opportunité au sens de la biodiversité et de ce que l'on souhaite conserver. Quand on voit les schémas en Languedoc-Roussillon et en PACA de ces couloirs d'infrastructure qui viennent compléter le mitage

d'urbanisation, on s'interroge sur l'opportunité d'insérer encore une nouvelle infrastructure avec le risque de perte de biodiversité.

Aujourd'hui certains projets arrivent encore avec une bande de DUP ou un fuseau déjà défini. Dans ce cas, la recherche de solutions d'évitement est limitée, on peut chercher des solutions de réduction, mais ces projets s'appuient sur des mesures de compensation sans savoir réellement si elles vont pouvoir être mises en œuvre. Mais on peut imaginer qu'après l'émergence des SRCE, on puisse avoir une cohérence dans la mise en place et la programmation des programmes avec la prise en compte de méthodologies qui permettent en amont de se poser la question de savoir où va passer le tracé et si le projet va être réalisé.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

C'est une sorte de main invisible de l'application où on va supposer que tous les acteurs qui participent à ce type d'élaboration vont décider de décider différemment. Vous y croyez en temps qu'expert de la décision publique ?

Cela pose aussi la question des arènes où l'on va débattre de l'application de ces dispositifs, puisque dans les intentions des lois de Grenelle, il y a beaucoup de volonté de modifier les processus de décision publique, sans toujours clarifier les lieux spécifiques où on va décider, de comment on va décider.

Une autre réaction ?

Philippe THIEVENT, directeur CDC Biodiversité

Je partage à 200 %, les positions du « NON » : tout n'est pas compensable évidemment. Cependant, il ne faut pas se contenter de répondre non. A partir du moment où l'impact n'est pas compensable, il faut aller jusqu'au bout du processus et que la non-compensabilité de l'impact puisse reboucler sur la faisabilité ou la remise en cause de l'ouvrage en question.

Qu'observe-t-on jusqu'à maintenant ? Un certain nombre d'impacts ne sont pas compensables, certains sont compensables mais ne sont pas bien mis en œuvre ou pas de manière pérenne. Or, cela ne bloque absolument pas le projet. Donc il ne suffit pas de dire que ce n'est pas compensable mais encore faut-il aller jusqu'au bout et bloquer à moment donné le projet et que la mesure compensatoire ait un effet bloquant. Soit l'impact n'est pas compensable parce que scientifiquement il n'est pas compensable, soit il n'est pas compensable à cause du coût de la mesure de compensation par rapport au coût du projet, ce qui remet en cause l'équilibre économique du projet donc le projet lui-même.

A un moment donné on peut plus se contenter de répondre par oui ou par non, il faut aller jusqu'au bout de la logique et du processus de façon à avoir un processus de décision complet.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Connaissez-vous un projet qui a été remis en cause sur la base de cette évaluation de la compensation ?

Yann Le GALLIC, Ingénieur environnement SETEC Inter

Il ne connaît pas ce cas de figure car il y a encore quelques années, on ne s'intéressait pas de manière si sérieuse et volumineuse à la réalisation effective des mesures compensatoires. C'est parce qu'aujourd'hui on se pose la question que l'on se trouve parfois devant un mur pour certaines espèces. Jusqu'à présent les mesures compensatoires n'étaient même pas réalisées, il faut être réaliste !

Marc MAURY, Fédération des conservatoires d'espaces naturels

On touche du doigt un point essentiel. L'étude d'impact, l'évaluation environnementale, doivent être au cœur du projet. C'est l'étude qui élabore le projet depuis l'amont jusqu'à sa réalisation. Effectivement, elle doit conduire à soit, in fine et dans les cas extrêmes, à renoncer au projet mais surtout à l'orienter, à le réorienter, à le redimensionner, à le repositionner. C'est cette étude environnementale qui intervient actuellement beaucoup trop tard, quand les enjeux sont d'ores et déjà joués, lorsque les décisions sont déjà prises et on ajuste uniquement sur les marges. Il faut repositionner l'étude environnementale, l'étude d'impact au cœur du projet et dans le processus d'élaboration du projet.

Il existe d'autres solutions, d'autres voies des progrès, mais celle-ci me paraît être une voie essentielle.

Philippe CHAVAREN, Chargé de mission environnement A89, Autoroutes du Sud de la France

Je confirme à 100 %. Si on regarde les plannings des projets pendant ces dernières années, les mesures compensatoires sont abordées uniquement après la DUP, c'est bien trop tard.

L'A89 est le premier projet sur lequel je travaille où les mesures compensatoires figurent dans les arrêtés préfectoraux au titre de la loi sur l'eau et au titre des espèces protégées avec un engagement de réalisation avant la mise en service. C'est une première !

Si on veut vraiment que les mesures compensatoires pèsent, il faut en parler dès le début. Comment voulez-vous qu'elles aient une action, si on commence à en parler après la DUP, à ce stade de la procédure c'est trop tard. A ma connaissance, il y a certainement très peu de projets qui ont été arrêtés pour cause de mesures compensatoires qui ne pouvaient pas être réalisées.

Jean-Paul SALASSE, les Ecologistes de l'Euzière

Son association fait entre 40 à 60 études d'impact par an, essentiellement sur des infrastructures routières.

Si on porte un regard historique sur la manière dont la loi de protection de la nature de 1976, s'est concrétisée sur le terrain, on constate qu'il y a seulement un tout petit nombre d'années que les maîtres d'ouvrages se sont dit que l'étude d'impact pouvait leur servir à quelque chose. Ce n'est pas encore le cas pour tous et ASF est un des maîtres d'ouvrage qui est intervenu de façon positive depuis assez longtemps.

Ne serait-ce que pour l'évaluation des impacts réels, dans la majorité des cas, c'est quand le projet routier était fini, c'est-à-dire dessiné avec des ouvrages d'art que l'on constatait d'éventuels dégâts, ce qui remettait tout en cause. C'est encore parfois le cas actuellement : un projet est en cours où pour éviter des impacts on devrait changer tout le projet, mais pour des tas de raisons géopolitiques compréhensibles, le projet va se faire quand même sans changement majeur.

Tout ceci est compliqué. On peut cependant noter que les maîtres d'ouvrage sont en grand progrès depuis 2 à 3 ans. Est-ce à cause de la jurisprudence, à cause des lois multiples qui se renforcent ou d'une prise de conscience propre ? En tous cas, maintenant lorsque l'on explique aux maîtres d'ouvrage qu'ils doivent mener des études d'impact sur le terrain sur au moins un cycle et demi annuel complet, ils l'admettent. Il y a quelques années encore, ils disaient au bureau d'étude qu'aller une fois sur le terrain suffisait.

Il y a là un vrai changement de posture, peut-être pas dans les immenses projets, mais dans les projets les plus impactants que sont des routes, des déviations de 10 à 20 km, qui elles se multiplient.

Les maîtres d'ouvrage, pour ne pas leur faire que des procès à charge, ont aussi intégré des écologues ou naturalistes dans leur encadrement et ils peuvent dire qu'il y a possibilité d'imaginer les impacts avant que le projet soit bouclé. Est-ce que cela fait changer suffisamment les projets ?

On ne peut pas tout compenser et pour certaines choses on ne sait pas compenser techniquement, en termes de génie civil ou en termes de maîtrise d'œuvre. Dans certains cas, on ne sait pas quoi proposer en cas d'impact résiduel parce qu'on ne sait pas faire ni comment aborder cette question.

Il y a 3 ou 4 ans, il a fallu proposer une mesure de compensation pour une espèce protégée dont personne ne connaissait la biologie : on ne sait même pas si elle est annuelle ou vivace !

La proposition de mesure compensatoire s'est basée totalement sur une hypothèse d'école, sans rien savoir, et par chance, la mesure compensatoire a été couronnée d'un grand succès mais vraiment c'est le hasard le plus total.

Ceci est d'autant plus délicat qu'il s'agit d'une plante *Althenia barrandonii*¹ qui est une toute petite herbe et qu'il est compliqué de présenter aux élus qu'il faut mettre en place des mesures pour cette plante insignifiante. Il faut avoir quelques arguments pour essayer de les convaincre que cela a un peu d'intérêt !

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Il y a un petit décalage dans les tonalités, entre les présentations faites jusqu'à présent qui semblaient montrer une certaine maîtrise de la compensation et les témoignages présents qui nous disent que c'est un peu plus chaotique dans les manières de faire et de savoir-faire.

Passons à la deuxième question qui porte sur « Définir et évaluer la compensation : comment faire ? ».

C'est intéressant de revenir à la question sociale, puisque les effets de la compensation posent une série de questions d'ordre social.

Bertrand CHENAL, vous avez qualifié la compensation de double peine ?

Bertrand CHENAL, Chambre d'agriculture de l'Ain

Effectivement, la préoccupation de la profession agricole, c'est d'éviter, réduire, compenser, l'impact des infrastructures de transport sur les espaces agricoles. Éviter systématiquement c'est rarement possible mais on peut essayer de diminuer l'impact par des tracés qui impactent moins des secteurs agricoles stratégiques. Quant à la réduction, on peut faire beaucoup, citons un exemple avec un opérateur qui a mis en œuvre deux projets autoroutiers dans le département de l'Ain. A force de travail entre la Chambre d'agriculture et le maître d'ouvrage, une réduction significative de l'impact même du projet a été possible.

Dans le contexte actuel, il y a beaucoup de préoccupations dans le monde agricole. De 60 000 ha de surface agricole artificialisée par an en moyenne ces dernières années on est passé à 93 000 ha, soit l'équivalent d'un département qui disparaît tous les 7 ans. Notre politique est confortée par le législateur, par le Ministre de l'agriculture, par le gouvernement qui a affiché des objectifs de réduction de 50 % des espaces agricoles consommés à l'horizon 2020.

On a des consommations par artificialisation par le projet en lui même mais aujourd'hui le monde agricole est inquiet de l'impact supplémentaire sur les terrains agricoles occasionné par

¹ *Althenia filiformis* Petit subsp. *filiformis* var. *barrandonii*

http://inpn.mnhn.fr/isb/servlet/ISBServlet?action=Espece&typeAction=10&pageReturn=ficheEspeceDescription.jsp&numero_taxon=143409

les mesures compensatoires. Certaines peuvent être compatibles avec le maintien d'une activité agricole avec éventuellement la mise en œuvre de compensations économiques des pertes de potentiel. Mais dans certains cas, les mesures compensatoires contribuent également à la disparition d'espace agricole, aux changements de destinations. Dans les départements fortement impactés par l'urbanisation et par les infrastructures de transport comme peut l'être le département de l'Ain, ceci est extrêmement préoccupant.

Dans l'Ain, l'agriculture recensait des pertes de 1000 ha de SAU par an, en 2007-2008, ces surfaces sont passées à 2400 ha de SAU par an.

Les exploitants agricoles posent aujourd'hui la question de l'acceptation sociale des mesures de compensation pouvant aboutir à un terrain d'entente sur certaines mesures. On parle de double peine, mais si des élus avaient été présents hier, ils auraient été surpris, inquiets des coefficients multiplicateurs énoncés lors de ce colloque.

Comment va-t-on systématiquement compenser par 5 fois, 10 fois, 20 fois ? Où va-t-on prendre le foncier ?

Dans l'Ain, département qui continue à avoir une augmentation des surfaces boisées, des compensations importantes de l'ordre de 2, 3 ont été demandées pour des impacts sur des espaces boisés. Quelle est la stratégie globale sur ce genre de compensation ?

Les agriculteurs ont aujourd'hui de grosses inquiétudes, ce qui n'a pas empêché la profession agricole d'être partenaire du maître d'ouvrages, pour trouver des mesures de gestion sur une longue durée sur des prairies inondables. Ces mesures ont été co-construites, avec des solutions pour les adapter au contexte local, au système d'exploitation en place. Ceci n'est pas systématiquement possible. Là cela a été possible parce que cela a été accompagné financièrement sur la perte de potentiel économique. A court terme, il y a des chances pour que ces prairies sortent du système d'exploitation quid alors de l'avenir de ces surfaces ?

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

En effet, ce n'est pas seulement un impact sur le foncier mais c'est aussi un impact sur l'organisation du monde agricole, sur les exploitations, sur le tissu rural impacté par ces compensations ?

Comment cela peut-il être pris en compte dans une évaluation des mesures compensatoires ?

Bertrand CHENAL, Chambre d'agriculture de l'Ain

Cela vient toujours en plus, y compris les aspects financiers, au niveau de la profession agricole qui est souvent très impliquée dans les zones rurales avec les collectivités locales.

C'est très mal vécu aujourd'hui, dans des territoires ruraux, pour certains déshérités, les sommes en jeu pour les mesures compensatoires environnementales rendent l'acceptation extrêmement difficile. Certains exploitants à qui on proposait des compensations économiques, qui semblaient cohérentes et qui pouvaient amener un plus, les ont refusées sur le principe, en disant qu'il était inacceptable de mettre autant d'argent dans ce type de mesure, alors qu'aujourd'hui, on est dans un secteur complètement enclavé et sur lequel il y a des manques importants au niveau du fonctionnement global du territoire.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Il y a peut-être une lacune, un défaut des procédures de concertation pour faire apparaître ce type d'enjeu. Dans les mesures de compensation, ce type d'enjeu a des difficultés à émerger et n'est pas reconnu comme élément à part entière du débat.

Bertrand CHENAL, Chambre d'agriculture de l'Ain

L'exemple de l'espèce présentée par M. SALASSE est inquiétant. On met en œuvre des mesures pour lesquelles on a aucun fondement scientifique et aucune idée du résultat. Ces mesures ont pourtant consommé du foncier et de l'argent. Cela peut-être choquant. La mise en œuvre de certaines mesures compensatoires nous interpelle aussi. Comme cela a été dit hier, on peut avoir sur un territoire impacté par une infrastructure autoroutière, une espèce végétale protégée, la Fritillaire pintade, commune sur l'espace traversé, qui fasse l'objet de mesures compensatoires avec des incidences financières très fortes.

Quel est l'intérêt d'engager des moyens financiers, de mettre en œuvre des mesures compensatoires, de geler le foncier qui a été acheté dans ce cas, pour protéger une espèce déjà protégée mais qui est commune sur le territoire traversé ? Ce constat a été validé localement par le comité scientifique local chargé de la mise en œuvre des mesures compensatoires. De tels exemples sont préjudiciables pour les partenariats locaux.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Jean-Paul SALASSE, de votre côté vous estimez que la compensation est une sorte de blanc-seing, un droit à polluer ?

Jean-Paul SALASSE, les Ecologistes de l'Euzière

C'est en tout cas vécu comme cela. C'est la représentation qu'en ont les gens même si la réalité est différente.

Effectivement on achète des droits à polluer pour la production de gaz carbonique. On peut acheter de la même façon une espèce de légitimité à payer des mesures compensatoires qui peuvent avoir des effets très compliqués sur d'autres aspects. Bien que pas toujours d'accord avec les Chambres d'agriculture, il l'est totalement sur le cas de la Fritillaire.

Le problème de la sincérité engage en bien ou en mal les projets, si on a des gens qui comprennent les enjeux et qui veulent bien y participer avec une force d'auto-persuasion, un engagement véritable. Par contre si la compensation est vécue comme une amende à payer, en étant persuadé que l'on a bien agi, alors là cela devient droit à impacter que l'on achète. Ces possibilités sont assez souvent vécues comme un droit à polluer par les maîtres d'ouvrage et au fond la négociation des mesures compensatoires est une négociation de marchand de tapis, c'est ce qui se passe parfois au CNPN.

Les mesures compensatoires sont une façon de ne pas bouger le projet et de se payer une absolution qui se compte en kilo euros pour se sortir indemne de la question qui m'est posée et qui est une question compliquée.

Le maître d'ouvrage se préoccupe surtout de ce qui est protégé réglementairement. Mais la nature dite ordinaire ne l'est pas tant que cela mais le maître d'ouvrage pense que quand la nature est ordinaire, on peut faire à peu près tout ce qu'on veut. Le bureau d'étude ne peut pour l'instant d'ailleurs rien dire au maître d'ouvrage, car seule la présence d'espèces protégées concerne le maître d'ouvrage même si le naturaliste lui dit que cette espèce protégée est présente partout et n'a que peu de valeur patrimoniale. Le réflexe est là et la question de la présence est facile à traiter alors que celle de la réelle patrimonialité sur le territoire est beaucoup plus complexe.

De la persuasion pédagogique doit être mise en place à côté de ce qui relève purement de la maîtrise d'œuvre technique et de la maîtrise d'œuvre scientifique. Préserver la biodiversité n'est accepté ou connu que par une infime minorité du champ social. Nous ne sommes pas représentatifs dans cette salle ! C'est un message difficile à faire passer auprès des élus, des

aménageurs et du public. Il y a un manque de socialisation de ces sujets qui restent très techniques et souvent la question qui revient « *c'est combien cela va coûter ?* ».

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

La compensation est donc considérée comme une contrainte et non pas comme une ressource qui permettrait d'optimiser le projet.

Jean-Paul SALASSE, les Ecologistes de l'Euzière

L'exemple qui sera présenté cet après-midi montrera que cela peut devenir une ressource a posteriori mais la plupart du temps, c'est effectivement considéré comme une contrainte et jamais comme un élément qui va enrichir le projet. L'étude d'impact devrait être là pour valoriser ces ressources. L'article 1 de la loi de la protection de la nature stipule que le milieu naturel est d'intérêt général, c'est-à-dire qu'une bonne route est une route qui est implantée le mieux possible pour l'environnement. Cependant entre ces affirmations et la réalité terrain de la négociation, ce n'est pas aussi simple. Il y a beaucoup d'autres enjeux et niveaux en jeu et je ne suis pas sûr d'avoir socialement raison quand des centaines de milliers d'euros sont dépensés pour une mesure compensatoire alors qu'ils pourraient tout aussi légitimement être plus utiles à d'autres actions du monde social.

Marc MAURY, Fédération des conservatoires d'espaces naturels

L'histoire nous montre que la compensation a souvent été perçue comme un droit à détruire. Quand la directive Habitat est parue, l'article 6 a provoqué la peur de ne plus rien pouvoir aménager ou construire mais la Commission européenne, de manière assez cynique, expliquait à demi-mot que ce n'était pas une interdiction de faire mais plutôt le mode d'emploi pour pouvoir faire.

Les réflexions menées ici et par le groupe de travail « éviter, réduire, compenser », la maturité des opérateurs, des maîtres d'ouvrage vont, je l'espère, conduire à considérer la compensation non plus comme un droit à détruire mais une possibilité de reconstruire.

Les marchands de tapis, oui bien sûr, mais cela traduit le problème que trop longtemps la compensation a été une négociation, un jeu d'acteurs entre le pétitionnaire et le service instructeur, l'administration ou l'autorité environnementale. La compensation ne peut pas se satisfaire de ce cercle restreint d'acteurs, cela doit redevenir ou devenir un exercice démocratique qui associe l'ensemble des acteurs du territoire. M. CHAVAREN nous en a présenté un exemple sur le cas de l'A89. Cette démarche participative est à encourager afin que les enjeux quittent le cercle du pétitionnaire et du service instructeur.

La double peine vécue par le monde agricole est réelle et les naturalistes en sont conscients. Cela doit nous amener à repenser la compensation non pas comme une soustraction d'un espace agricole pour un espace de nature mais comme la conciliation des deux. Les conservatoires d'espaces naturels ont plus de 900 agriculteurs sous contrat pour gérer leurs terrains. Faire de la biodiversité ne veut pas dire la faire sans les agriculteurs. Une grande partie de la biodiversité observée en France est le fruit des usages millénaires des sols, de notre agriculture, sinon la France serait de la forêt. Pour maintenir les milieux ouverts français, il faut des gestionnaires et parmi eux les agriculteurs.

Évidemment il ne faut pas faire de la Beauce ou de la Brie, il faut faire autre chose, agriculture élevage, adapter leurs pratiques et c'est en cela que les agriculteurs ont un rôle essentiel à jouer

La compensation, ce n'est pas de la confiscation d'espace ou de la soustraction, au contraire c'est un appel à la mobilisation du monde agricole et peut-être à entrevoir leur mission d'intérêt général d'une autre façon.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

En tant que chercheur, on est interpellé sur la contribution que l'on produit dans ces procédures d'évaluation de la compensation et effectivement on induit aussi des modes de décision par nos recherches.

Fabien QUETIER, Laboratoire d'écologie Alpine université- Joseph FOURIER Grenoble I

Il aurait voulu avoir l'avis de M. CHENAL sur un parallèle qu'on peut faire entre ce rôle des agriculteurs en tant que gestionnaire de sites en faveur de la biodiversité et les évolutions progressives de la politique agricole commune qui renforce le rôle de l'agriculture en tant que fournisseur de services environnementaux.

Tout cela est très évolutif, mais il existe une tendance finalement où ce rôle environnemental de l'agriculture est renforcé. Est-ce que vous avez fait ce parallèle ? Est-ce que cela ne peut pas progressivement transformer la compensation comme une opportunité pour l'agriculture plutôt qu'une double peine ?

Bertrand CHENAL, Chambre d'agriculture de l'Ain

C'est une question d'échelle, effectivement, l'activité agricole et l'agriculture ont beaucoup évolué avec les mesures environnementales qui sont imposées dans le cadre de la politique agricole commune. Elles doivent se mettre en place, elles sont adaptées en fonction des territoires et des productions. Sur les mesures de compensation, elles peuvent être adaptées, encore une fois, cela va dépendre du territoire, des systèmes d'exploitation et de leur capacité à intégrer ces modifications de pratiques.

C'est possible, dans un certain nombre de contextes, de territoires, mais ce n'est pas possible partout.

Pour rebondir effectivement il y a trois types de mesures :

- Celles qui vont soustraire des espaces agricoles : c'est les mesures de reboisement, de création de mares, de milieux humides où l'agriculteur ne sera plus gestionnaire.
- Celles qui vont faire évoluer des pratiques agricoles dans des systèmes lorsque c'est compatible, avec éventuellement une compensation économique des pertes induites et cela peut fonctionner.
- Celles qui peuvent renforcer des pratiques environnementales qui existent au niveau de certaines exploitations.

Il y a tout de même des prélèvements systématiques. Pour vous donner quelques chiffres, sur un projet autoroutier qui a eu lieu sur le département de l'Ain qui vient d'être inauguré. Ce tracé représente 89 ha d'emprise directe du projet et 270 ha de surface de compensation environnementale. A l'échelle des 2400 ha consommés dans le département, c'est considérable. Ces espaces effectivement ne sont pas tous perdus, pas tous prélevés, il y a des mesures de gestion. La durée de gestion est plus longue que des mesures de MAE, ceci n'est pas un problème pour la profession agricole parce que cela peut lui donner une lisibilité à partir du moment où les échelles de temps sont raisonnables. Il est par contre difficile de demander à un agriculteur un engagement sur 30 ou 50 ans.

Yves LUGINBUHL, président comité scientifique ITTECOP

Deux mots ont été cités très récemment qui sont négociation et participation. Vous savez sans doute qu'il y a une convention européenne, qui s'appelle la convention d'Aarhus, qui impose la participation des citoyens à la décision en matière d'environnement.

Est-elle appliquée ?

Deuxièmement, je ne suis pas certain que les processus participatifs soient facilement acceptés par le monde politique. C'est un peu embêtant de faire participer les citoyens à un débat, cela prend du temps, souvent le monde politique est limité par des échéances électorales. Donc le débat public autour de questions qui sont difficiles, complexes, pose beaucoup de problèmes.

J'ai présidé le colloque « paysage de la vie quotidienne » qui portait beaucoup sur les processus participatifs. On y a bien vu comment la participation dérive ou est dévoyée vers un système d'acceptabilité sociale. On dit qu'il y a 40 éoliennes prévues à tel endroit, on va faire participer la population et on en vient finalement à leur faire accepter ces 40 éoliennes.

C'est quelque chose de très complexe et qui renvoie à la question du projet territorial et à la manière dont il est conduit, de son échelle...

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Y a-t-il de la participation effective ou pas dans vos projets que vous animez ?

Philippe CHAVAREN, Chargé de mission environnement A89, Autoroutes du Sud de la France

Pour la participation effective plus on la prend en amont, plus c'est difficile. C'est pourquoi aujourd'hui, elle se pratique surtout après la DUP, parce qu'avant la DUP c'est beaucoup plus compliqué, c'est évident. Les enjeux sont sur la table, les agriculteurs, les chasseurs, les pêcheurs, les naturalistes et c'est extrêmement compliqué.

Vous parliez d'un projet de territoire, il doit commencer dès le début. S'il débute après la décision d'utilité publique, c'est quasiment voué à l'échec.

Pour rebondir sur le monde agricole, il faudrait trouver quelque chose à faire, parce que le souci est de concrétiser les pensées, mais au bout, il faut que cela prenne forme concrètement sur le terrain. Sur le projet de l'A89, j'essaie de travailler avec le monde agricole, car c'est l'un des acteurs qui occupe la quasi totalité du territoire. Quand on parle de projet de territoire, on va forcément passer par le monde agricole et il y a un enjeu qui arrive, c'est celui de la trame verte et bleue qui concerne tout le monde et y compris le monde agricole.

Sur des projets d'ITT qui viennent désorganiser un territoire, un paysage notamment au niveau agricole, on a des outils qui existent mais qui ont jusqu'à présent plutôt mauvaise presse auprès des gens qui s'occupent de biodiversité : c'est l'aménagement foncier. Il faut travailler avec cet outil et avec les agriculteurs, il y a des opportunités.

La trame verte et bleue est une possibilité lors des aménagements fonciers, d'essayer de travailler sur un projet de territoire cohérent. Pour ASF qui fait des passages à faune, qui coûtent 3 à 4 millions d'euros parfois, sur des transects qui ont été identifiés par des études avec les chasseurs, si en amont et en aval de l'ouvrage il y a des champs de maïs par exemple, il y a un souci de cohérence.

Dans le cadre de ces aménagements fonciers, ce n'est pas facile car c'est les Conseils généraux qui sont maître d'ouvrage, il faut essayer de faire comprendre qu'on est tous à partager un projet. L'autoroute vient désorganiser mais il y a aussi des opportunités pour être positif sur l'aménagement en bout de course, y compris la préservation des haies et des bandes boisées que l'on pourrait inclure dans l'aménagement foncier.

Marc LANSIART, Chargé de mission évaluation de projets d'infrastructures (CGDD)

Au niveau application de la concertation, dans les projets autoroutiers, il existe tout un processus de débat public en amont et ensuite de concertation et à la fin, la procédure d'enquête publique. Normalement au fur et à mesure que le projet s'affine, il y a différents types de concertation qui se mettent en place.

La difficulté c'est l'application. Sur le principe globalement on a tous les outils, ensuite c'est qu'est-ce qu'on fait du résultat de la concertation ? Quelle conclusion on tire de cette consultation du public ? Comment la décision ministérielle la prend en compte ? C'est la difficulté actuelle que l'on va avoir également dans le cadre de la réforme de l'enquête publique. Puisqu'il va falloir argumenter beaucoup plus la décision et en particulier sur les avis de l'Autorité Environnementale mais aussi du public.

Comment cela va se faire concrètement, pour dire qu'on a bien entendu un certain nombre d'avis mais que l'on décide de faire malgré tout le projet ou de l'arrêter. Le ministère a peu de recul là dessus, mais on peut espérer que peu à peu il y ait une prise de conscience et que l'on puisse se dire que certains projets ne doivent pas être poursuivis.

Bertrand CHENAL, Chambre d'agriculture de l'Ain

Un autre élément de réponse sur l'implication nécessaire de l'activité agricole sur la cohérence de la mise en œuvre des mesures environnementales. Oui je partage cela. Mais sur l'A89, la profession agricole a-t-elle été associée au démarrage de la réflexion ? Dans ce qui a été présenté hier, vous avez construit un partenariat avec les associations environnementales suite à des attaques vives de leur part. La profession agricole et les collectivités qui sont le support environnant n'étaient pas signataires de la convention. N'aurait-il pas fallu les associer au démarrage de la démarche, si vous vouliez être sûr de leur intégration finale sur la cohérence des sorties de corridors ?

Claudie HOUSSARD, Conservatoire des espaces naturels Languedoc-Roussillon

Pour revenir à la représentation que l'on se fait de la biodiversité et de l'évolution de la PAC, tout le premier pilier va être autour de l'éco-conditionnalité. C'est bien mais cela renvoie à une image de contraintes autour de la biodiversité, c'est-à-dire que les aides vont être acquises à condition de... Cela soulève un grand problème car c'est le premier pilier qui apporte le plus d'aide et cela donne une image de la biodiversité qui n'est pas favorable, qui est celle de contrainte.

Dans le territoire concerné par la LGV Nîmes-Montpellier, il y a de l'arboriculture, il y a des outardes et on dit qu'il faut transformer les paysages pour qu'ils deviennent des paysages de polyculture élevage. Ce sont des modifications des usages très fortes qui devraient être discutées avec tous les acteurs et en particulier les acteurs du monde agricole. Or sur le secteur, cela s'improvise. On le fait avec la bonne volonté des agriculteurs mais c'est des changements énormes qui sont demandés.

Bertrand CHENAL, Chambre d'agriculture de l'Ain

Personne ne s'improvise arboriculteur et on ne change de métier du jour au lendemain.

Anne PETIT, responsable environnement RFF Franche-Comté

Sur les questions foncières, même si RFF travaille en amont avec les agriculteurs à qui on propose des solutions pour la gestion des zones humides. La décision revient toujours au service instructeur et parfois celui-ci considère que de la gestion avec des agriculteurs dans des zones humides ce n'est pas de la compensation. On a beau mettre en place tout un dispositif, on se heurte parfois à la décision finale des services instructeurs.

Elle n'est pas d'accord avec l'idée que la compensation soit vécue comme une contrainte par les maîtres d'ouvrage. A RFF, il y a des responsables environnement dans toutes les délégations régionales qui travaillent sur ces questions et qui œuvrent pour faire avancer les questions en matière de biodiversité et de mesures compensatoires. D'énormes progrès ont été faits depuis quelques années.

En septembre dernier RFF a organisé à Besançon, un colloque sur la biodiversité et le ferroviaire pour justement commencer à aborder les questions de manière plus ouverte avec plusieurs interlocuteurs, d'associations, de conservatoires, de tous horizons pour travailler sur ces questions, à la fois sur les lignes nouvelles et surtout sur le réseau existant. La préoccupation de la biodiversité et de la trame verte et bleue touchent aussi au réseau existant.

Christian BARTHOD, membre permanent de l'Autorité Environnementale, CGEDD/CPRN

La question sur la participation et l'association du public est une question dont nous débattons souvent lorsque l'autorité environnementale examine les dossiers d'études d'impact. C'est un des points sur lesquels l'Autorité Environnementale essaie modestement d'apporter un plus. La lisibilité des études d'impact n'est pas la préoccupation numéro 1 des rédacteurs. L'administration a sa responsabilité puisque le plan type n'est pas non plus facilement accessible. Souvent les études d'impact sont rédigées par des gens qui sont très impliqués à titre personnel mais qui ne se soucient pas beaucoup de la manière dont ce qu'ils écrivent sera susceptible d'être lu. Il y a du jargon impossible, des abréviations non explicitées. Sur des approches dans le domaine biologique ou écologique, de temps en temps, au sein de l'Autorité Environnementale, certains expliquent à leurs collègues parce que ce n'est pas forcément lisible. La question du volume se pose aussi : comment peut-on imaginer que le public puisse s'approprier une telle masse d'informations (16 volumes de 400 pages pour certains dossiers) ?

L'avis de l'Autorité Environnementale qui a essayé obligatoirement de tout lire et de s'approprier un certain nombre d'information, à partir du moment où cela figure dans des documents soumis à l'enquête publique, cela peut apporter un plus, à condition que cela soit lu par le public.

Les résumés non techniques ont un vrai problème de positionnement, en caricaturant :

- soit c'est le reflet fidèle de l'étude d'impact avec toutes les remarques faites précédemment,
- soit c'est « l'environnement expliqué aux nuls » et « tout est parfait dans le meilleur des mondes ».

Il est difficile de trouver le bon équilibre d'un résumé non technique. Il y a de très bons exemples mais c'est un exercice très compliqué.

Pour les projets qui arrivent au stade de l'étude d'impact, après un débat public, les membres de l'Autorité Environnementale sont frappés de la déconnexion des deux opérations. Ils relisent les rapports de la commission nationale du débat public, de la commission particulière du débat public et de temps en temps, ils reviennent aux verbatims en essayant de repointer toutes les questions qui ont mobilisé le public au moment de ces procédures de débats publics afin de voir, si dans les études d'impacts, on trouve un écho de ce débat public.

Ils sont frappés de voir l'indépendance de ces deux exercices, il y a très peu d'enquêtes publiques fondées sur une étude d'impact qui soit explicitement articulée avec ce qui est sorti du débat public, il y a certainement des marges de progrès de ce côté là.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

La question de la concertation est intéressante pour la troisième question qui concerne les réalités de terrain des mesures compensatoires.

Cette question est une bonne réflexion sur comment ce que nous produisons comme connaissance scientifique s'insère dans cette mise à disposition de connaissances pour le

public, pour les associations, les partenaires. Là on voit bien que les exercices de cartographies sont utiles mais parfois aussi compliquent ces procédures de participation.

Deuxième élément intéressant, il existe un gros programme de recherche qui s'appelle « concertation décision environnement » qui, depuis plus d'une dizaine d'années, réfléchit sur les modalités de participation, de décision, de concertation sur les questions environnementales.

Un récent séminaire de ce programme apporte deux éléments :

- Une routinisation des procédures de décision qui concernent l'environnement : c'est une obligation donc tout le monde le fait, avec une déconnexion intéressante entre la longueur des processus participatifs et la décision effective. Ce n'est pas parce que l'on décide collectivement que la décision sera prise sur la base de cette décision collective.
- Dans ces dispositifs participatifs on insiste beaucoup sur la procédure mais pas forcément sur la finalité du projet sur lequel on décide.

Troisième élément, la concertation participative est désormais une obligation légale mais on assiste à une modification du contexte de ces décisions. C'est-à-dire que l'on commence à mettre en place des dispositifs participatifs sur des environnements, au sens général pas simplement écologique, que l'on maîtrise à peu près. Simplement le contexte général de la décision change profondément avec deux impératifs essentiels signalés déjà dans ces journées :

- La question du déclin de la biodiversité qui se poursuit malgré les mesures prises,
- La question des seuils d'irréversibilité, est-ce qu'il ne va pas falloir poser la décision autrement en fonction de ces seuils d'irréversibilité.

Bien que non expert sur les questions de compensation, je suis frappé de voir qu'il y a cette idée que tout est substituable, je n'en suis pas convaincu. Il y a aussi le problème du dérèglement climatique avec les implications que cela va engendrer au niveau local notamment sur les zones littorales, où on a l'impression que l'on va pouvoir mettre en place des plans d'aménagements qui vont être régulés durant des centaines d'années avec la compétence technique qui est la notre.

A partir de l'exemple présenté par M. CHAVAREN du plan de formation du personnel est apparue l'idée que la concertation ce n'est seulement réunir les gens pour débattre et discuter mais c'est aussi la construction d'une connaissance partagée. Pouvez-vous nous en parler un peu plus en particulier avez-vous un retour d'évaluation ? Est-ce qu'une manière différente de positionner les acteurs dans la négociation peut produire une amélioration du projet ?

Philippe CHAVAREN, Chargé de mission environnement A89, Autoroutes du Sud de la France

ASF n'avait pas autant d'ambition pour cette formation, il faudrait parler d'ailleurs de sensibilisation car en 2 h on ne peut pas former les agents.

ASF était en dehors d'un cadre réglementaire. Cela émanait d'une volonté de construire cette autoroute, il y avait des difficultés.

Concernant le monde agricole, il regrette vraiment de ne pas avoir eu le temps pour en parler car il y a eu des conventions avec le Rhône et la Loire pour acheter des stocks au niveau de la Safer et pour pouvoir les redistribuer ensuite au monde agricole. Il y a eu de gros efforts de faits.

Pour cette sensibilisation, ASF s'inscrivait dans son projet d'entreprise et débordait du cadre réglementaire. Cette phase a peut être simplement pallié le manque de concertation préalable : ASF arrivait avec un projet qui passait dans des milieux extrêmement sensibles d'un point de vue environnemental, par exemple les vallons. Ce tracé paraissait aberrant pour ASF et pour tous les acteurs mais il fallait néanmoins construire l'autoroute dans ces vallons dans la bande des 300 m, ASF n'avait pas le choix. La concertation a été faite de manière volontaire, personne ne le leur demandait, parfois avec des inquiétudes au sein de sa propre société. Dans la région Rhône-Alpes, les prochains maîtres d'ouvrage de travaux de cette ampleur vont devoir s'aligner sur ce qu'ASF a pu faire voire aller au delà. Les associations ont bien compris que l'enjeu n'est pas après mais avant la DUP.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

A travers l'exemple que vous présentiez durant le colloque, vous anticipez sur les ennuis que vous pourriez avoir pour mettre en place des dispositifs. Si il n'y a pas de pressions fortes de la part d'un certains nombre d'acteurs, vous n'êtes pas dans une démarche d'appropriation d'effective. S'il n'y a pas d'opposant, vous ne bougez pas ?

Philippe CHAVAREN, Chargé de mission environnement A89, Autoroutes du Sud de la France

ASF aurait fait tout ce qui était réglementaire plus ce qu'ASF fait habituellement de manière hors réglementation. ASF n'aurait peut être pas fait tout ce qui a été réalisé.

Par contre, il va y avoir un effet de cette posture, car au plus haut niveau les directeurs d'ASF en ont mesuré l'intérêt. J'ai bon espoir d'intégrer cette démarche, à la fois à la construction comme à l'exploitation. Un comité scientifique et technique va réunir 70 participants concernant l'ensemble des parties prenantes des 5 départements où ASF met en place des mesures de requalification de ses autoroutes en matière de dé-fragmentation. Il s'agit de restaurer des continuités sur ses ouvrages en créant des passages à faune.

Chez ASF, la nécessité de sortir de ses emprises, de travailler avec l'extérieur est acquise à l'exploitation comme à la construction. Une preuve en est, que du personnel a été recruté à ce titre là, notamment sur la vallée du Rhône où le débat public est important.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Dans cette logique de concertation, question posée collectivement, c'est souvent mettre en face à face, les enjeux sociaux d'un côté et les enjeux proprement écologiques de l'autre. Il faut que cela soit aussi socialement crédible. Alors comment négocier cet enjeu écologique et cet enjeu social, c'est-à-dire qu'au nom d'un animal ou d'un insecte, est-ce qu'on va remettre en cause un projet qui peut amener à un apport économique, car on le sait, une autoroute crée beaucoup emplois si on vous écoute.

Philippe CHAVAREN, Chargé de mission environnement A89, Autoroutes du Sud de la France

Dans la concertation il faut veiller à une chose, qui est l'équilibre. ASF essaie d'avoir un équilibre entre toutes les parties prenantes, autant les chasseurs, que les pêcheurs, les naturalistes, les agriculteurs car il est important que les parties prenantes sachent qu'elles sont écoutées de la même façon. Il essaie que toutes les phases de suivi de ces mesures puissent être réparties entre les acteurs et que tout le monde s'y retrouve. Des mesures seront suivies par la fédération de pêche, par les chasseurs, par les naturalistes et je l'espère par des agriculteurs. Le suivi par le monde agricole est plus difficile d'un point de vue culturel pour l'instant.

Bertrand CHENAL, Chambre d'agriculture de l'Ain

Il y a des partenariats qui se sont créés entre les maîtres d'ouvrage et les agriculteurs dans la mise en œuvre des conventions et dans le suivi des conventions. La Chambre d'agriculture n'est pas allée sur des conventions de maîtrise foncière, c'est du conventionnement sur 24 ans, sur des pratiques agricoles sur les territoires impactés.

Il voulait revenir sur trois principes par rapport à la question des principes qui sont chers à la Chambre d'agriculture, dans l'acceptation des mesures compensatoires :

- Etudier la mise en œuvre des mesures compensatoires dans des périmètres et des territoires qui sont souvent plus vastes que le périmètre directement impacté. Notamment à l'échelle d'un bassin versant, pour avoir la capacité de ne pas impacter deux fois de suite un même territoire et pour rechercher des solutions plus cohérentes et plus acceptables sur la mise en place des mesures compensatoires
- Essayer de coupler les mesures compensatoires avec des problèmes de société, comme par exemple une société autoroutière qui avait des reboisements à mener, la Chambre d'agriculture essaie de trouver des solutions pour reboiser des parcelles dans des secteurs sur lesquels il y a des risques d'érosion. Ceci amène à une acceptation plus facile de la part des agriculteurs et des collectivités locales qui peuvent débloquer plus facilement du foncier. On peut rencontrer ces problématiques sur d'autres enjeux, des zones de captage d'eaux ...Ce ne sont pas des mesures supplémentaires mais ce sont des solutions qui permettent, au niveau sociétal qu'elles soient acceptées.
- La profession agricole souhaite absolument que l'Autorité Environnementale et les maîtres d'ouvrage réfléchissent à d'autres types de mesures compensatoires qui peuvent porter sur des espaces non agricoles. Il peut s'agir de friches industrielles, de la remise en état écologique d'un certain nombre d'espaces par exemple des anciennes bases militaires, des zones urbaines où il y a beaucoup à faire peut-être avec des objectifs différents, mais qui permettraient de concilier les deux enjeux, l'acceptation par le territoire de la profession agricole, au moins pour une partie des mesures compensatoires et arriver à limiter la consommation de foncier sur ces espaces là.

Marc MAURY, Fédération des conservatoires d'espaces naturels

Pour revenir sur les notions de participation, de co-construction, de démocratie participative ou pas, je ne voudrais pas qu'il y ait de méprise. Nous sommes dans une démocratie de représentation. Quand je parle de participation ou d'associer les parties prenantes du lieu, c'est effectivement les associer au bon moment, non pas forcément au niveau de décision mais au niveau de la mise en œuvre pour qu'il y ait une bonne compréhension du projet, du choix du projet, des décisions qui ont été prises, donc une bonne acceptation de ces choix puis être ensuite dans une co-construction.

Il existe un dispositif intéressant, c'est celui de Natura 2000. Des projets de territoires, des comités de pilotage ont été mis en place dans des zones Natura 2000 qui ont permis de rédiger des documents de gestion, de planification à l'échelle du territoire. Ces comités de pilotage rassemblent les parties prenantes, chasseurs, agriculteurs, aménageurs, élus, collectivités, Etat... Au sein de ces instances, il y a un vrai débat démocratique qui se forge et des choix collectifs sont faits et partagés et des solutions les plus satisfaisantes pour chacun sont trouvées.

Pourquoi ne pas envisager la constitution autour d'un projet, d'un comité de pilotage qui rassemblerait les acteurs, qui serait le lieu non pas de la décision du projet, mais de sa mise en œuvre en s'appuyant au mieux sur les savoirs locaux, sur les compétences locales afin que le projet intègre déjà en lui-même, un certain nombre de caractéristiques qui lui confèrent un gain de biodiversité intrinsèque.

Une notion essentielle c'est l'animation, animer un territoire ce sont des contrats pour lesquels il faut convaincre les agriculteurs. C'est continuer la sensibilisation, l'information et pour cela il faut des ressources, des gens, des compétences de terrain, des moyens, des gens crédibles et ancrés dans le territoire et historiquement implantés dans le territoire et reconnus localement. Il ne faut pas éluder la question de l'animation des mesures compensatoires ou d'un projet en tant que tel, il faut faire de l'information et de la participation, c'est là que je vois majoritairement la participation et pas dans un processus participatif.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Dans cette participation, la recherche aurait évidemment toute sa place

Charlotte LEBRIS, responsable PCI évaluation environnementale au CETE de Lyon

Aujourd'hui sur l'évaluation environnementale des infrastructures et donc de projets, depuis qu'on parle de territoire, d'association du public, des acteurs, d'associer des collectivités et d'avoir une vision des impacts cumulés, cela pose la question de la planification des plans et des programmes et de l'évaluation environnementale de ces plans et programmes. Comment intégrer ces mesures environnementales dans ces plans et programmes ?

Le défi de demain c'est bien sur ces mesures là, de comment articuler les études d'impact des projets avec l'évaluation environnementale des plans et programmes ?

Gilles MARCEL, Union Régionale Vie Nature - FNE PACA

Je voulais revenir sur la finalité du projet et la question autour de l'évaluation des besoins, de la prise de décision, du poids de l'économie sur le politique, pour que les décisions soient prises au bon moment.

Sur l'exemple précis du port de Marseille, c'est un projet de développement pour les containers avec des perspectives inscrites dans un projet européen qui est de faire passer les bateaux sur les ports de la Méditerranée pour éviter d'encombrer les ports du Nord déjà saturés. La volonté est d'augmenter fortement le nombre de containers déchargés à Fos-Marseille mais sans prévision alternative aux camions pour gérer ces transits et ces flux générés. Les mesures d'infrastructures qui vont être prises vont amener des conflits. On ne répondra pas aux besoins des populations avec ce qui va s'engager comme débat et il y aura toujours des camions qui circuleront entre Fos et Marseille. Dans la région il n'y a aucune mesure permettant un transfert modal. On reste avec des projets qui ne répondent pas aux questions et qui en plus vont amener des conflits. Comment peut-on renverser la problématique pour qu'on réponde en priorité aux besoins des populations ?

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

C'est une question très générale, qui ferait l'objet d'un vrai débat.

Comment ces mesures compensatoires, s'inscrivent dans un choix de développement et dans un choix de promotion de d'activité économique particulière. C'est une question importante mais que l'on ne peut pas traiter.

Noémie FORT, responsable du service conservation du Conservatoire Botanique Alpin

Sa question porte sur la problématique du choix entre le poids d'une espèce, celui de la biodiversité et le poids d'une activité économique. Comment est-ce que cela se passe à l'heure actuelle ? Cela arrive actuellement au moment de l'étude environnementale avec du coup une très faible réversibilité.

En tant qu'expert flore intervenant dans ces processus l'avis donné pour la flore peut être assimilé par les maîtres d'ouvrage ou par d'autres intervenants comme un avis sur le projet. Or l'expert flore ne peut pas dire si une autoroute est plus importante qu'une plante ou qu'une

plante est plus importante qu'une autoroute, ce n'est pas à son niveau que cela se décide. Ce n'est pas le maître d'ouvrage qui peut décider de cela non plus.

Qui prend cette décision à l'heure actuelle ? Dans quel cadre, à quel moment ? Est-ce que ce ne serait pas du ressort des politiques ou du service de l'État dans une stratégie nationale ? Où en est-on ?

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Là aussi, c'est une question très générale qui renvoie dans un espace démocratique comme le notre. Les questions écologiques ne permettent pas de différencier et de dissocier la responsabilité individuelle et collective. Nous sommes tous utilisateurs d'autoroute et d'infrastructures. Qui décide ? Nous, mais on est bien content de déléguer la responsabilité de la décision à un certain nombre de personnes que l'on a identifiées, comme les élus. Ce n'est pas simplement le métier, c'est son représentant. Il y a une réflexion sur l'interaction créée avec ces élus et notamment sur les seuils d'irréversibilités fixés, que ce soit en termes de déplacement de matière, de flux, d'énergie, de déplacement individuel et collectif. C'est aussi une question très difficile extrêmement intéressante.

Armand THOMAS, Chef du pôle foncier à la direction du projet LGV SEA Tours- Bordeaux à RFF

Réaction par rapport à l'intervention de M. SALASSE qui regrettait que les maîtres d'ouvrage soient dans une posture de négociation des mesures compensatoires, ce qui peut paraître choquant. Il a reconnu qu'il y avait des profils nouveaux dans les maîtres d'ouvrage et qu'ils étaient des gens de bonne foi.

Les maîtres d'ouvrage sont parfois pris entre le marteau et l'enclume. C'est-à-dire que des mesures compensatoires, ils voudraient bien pouvoir les faire mais d'un point de vue opérationnel, et la réaction de la Chambre d'agriculture est intéressante, ils sentent qu'ils n'y arriveront pas. Sur des biotopes non productifs, on va à la rigueur y arriver si la Safer veut bien aller prospecter d'abord sur ces biotopes là. Quand le tracé est sur de la plaine céréalière et qu'il faut acheter 300, 500, 1000 ha de zones agricoles avec la profession agricole qui ne veut que du conventionnement et pas de l'achat, le maître d'ouvrage veut bien être plus constructif et ne pas être dans une position de négociation mais il n'a pas toujours les outils juridiques pour le faire.

Si on veut contrôler les effets cumulés, est-il judicieux d'avoir une maîtrise d'ouvrage séparée des différents projets ? Sur un projet de LGV, où on construit la LGV, il y a ensuite une autre procédure pour amener l'électricité par RTE puis des aménagements fonciers qui portent sur 20 à 25 fois l'emprise de la LGV. : est-ce qu'il ne faudrait pas une maîtrise d'ouvrage du programme ?

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Cette question aussi est à différer à un futur colloque ...

Marc MAURY, Fédération des conservatoires d'espaces naturels

Réponse à Noémie FORT du conservatoire botanique qui pose la question du « poids » entre les enjeux environnementaux et les enjeux sociaux, économiques...

Une espèce ou un élément de nature peut avoir différentes valeurs. Une valeur réglementaire d'abord, en lien avec son statut réglementaire, une espèce prioritaire de la directive Habitat pèse plus lourd que notre espèce X du paysage national, parce que pour l'opérateur et pour l'Autorité Environnementale c'est un niveau de contrainte très supérieur vis-à-vis d'une instance supranationale.

C'est des échelles de valeurs à prendre en compte. Il y a aussi la valeur affective avec des espèces qui mobilisent plus que d'autres et qui mobilisent plus la société civile ou les parties prenantes. Certaines espèces peuvent être allégrement détruites, menacées, atteintes dans leur état de conservation, d'autres sont beaucoup plus sensibles et éveillent dans la collectivité une vigilance accrue.

Puis il y a la valeur monétaire. Un rapport est sorti récemment du conseil d'analyse stratégique qui réfléchit à donner une valeur à la nature. Cela a surtout permis de traduire la difficulté de donner une valeur à quelque chose de vivant. Mais c'est très dangereux. En reprenant une formule de Raphael MATHEVET du CEFÉ –CNRS de Montpellier qui attire l'attention sur le fait de prendre soin à ce que la monétarisation de la nature ne soit pas un premier pas vers une marchandisation de la nature dans un rapport de force défavorable à la biodiversité. Quand bien même on arriverait à donner une valeur à la nature, compte tenu des enjeux sociaux, économiques, de développement de progrès, il est fort possible que cela ne suffise pas, mais on rentrerait dans des mécanismes de marchandisation de la nature. Cette réflexion est difficile mais elle est très sensible.

Bruno VILLALBA, Chercheur à l'IEP de Lille, membre du comité scientifique d'ITTECOP

Les questions sont vagues lorsqu'on fait entrer toutes sortes de thématiques. La table ronde va se terminer là.