



T H É M A

Essentiel

Commissariat général au développement durable

Évaluation environnementale Classification des mesures ERC

DÉCEMBRE 2019

La loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité vise à renforcer la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC). Son application vise à concevoir des projets, plans et programmes de moindre impact environnemental. Elle conduit à définir des mesures pour éviter les impacts sur des enjeux environnementaux forts, pour réduire les impacts qui n'ont pu être suffisamment évités et pour compenser, le cas échéant, les impacts qui n'ont pu être ni évités, ni suffisamment réduits. Elle est mise en œuvre dans le cadre de plusieurs procédures d'autorisation au titre du code de l'environnement (autorisation environnementale, IOTA/ICPE, Natura 2000...) et constitue le cœur de l'évaluation environnementale. Cette séquence s'applique à l'ensemble des « facteurs » de l'environnement (biodiversité, climat, eau, air, sol, terres, paysages, santé humaine, patrimoine culturel, ...).

La séquence ERC se matérialise *in fine* par la mise en œuvre, par le maître d'ouvrage et sous sa responsabilité, de mesures dont la conception doit démarrer le plus tôt possible. Pour accompagner son application, le commissariat général au développement durable propose une classification nationale de ces différentes mesures (d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement) en vue d'harmoniser les pratiques, en privilégiant la phase d'évitement et d'aider à la conception des mesures.

L'aide à la définition des mesures ERC a été identifiée comme un enjeu crucial pour la conception de projets, plans ou programmes de moindre impact environnemental.

Le guide d'aide à la définition des mesures ERC publié en 2018 vise à être un outil concret à destination des maîtres d'ouvrages, bureaux d'études pour concevoir des mesures ERC pertinentes, cohérentes avec les impacts environnementaux de leur projet, plan ou programme dans un environnement particulier et adaptées vis-à-vis de l'objectif poursuivi.

Il propose une classification ainsi qu'un catalogue de mesures qui précisent les conditions de mises en œuvre, limites, points de vigilance et modalités de suivis envisageables pour ces mesures. Cette classification ne contraint en rien les choix de mesures par le maître d'ouvrage et a été conçue de manière à ne pas brider les innovations en prenant en compte l'avancée des connaissances scientifiques sur le sujet. Elle a vocation à être régulièrement actualisée sur la base des retours d'expérience.

LES GRANDS PRINCIPES DE LA SÉQUENCE ERC

La définition de mesures ERC suppose de prendre en compte les grands principes qui régissent cette séquence, inscrite dans le droit français depuis la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, et qui a été renforcée concernant la biodiversité par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.



Figure 1 : Route départementale en Languedoc-Roussillon (marais de la Tour Carbonnière). Crédit photo : Terra - Arnaud Bouissou

Une séquence hiérarchisée

L'ordre de la séquence « éviter-réduire-compenser » traduit une hiérarchie : l'évitement est à favoriser comme étant la seule opportunité qui garantisse la non atteinte à l'environnement considéré. La compensation ne doit intervenir qu'en dernier recours, quand tous les impacts n'ont pu être ni évités, ni réduits suffisamment.

Des mesures ciblées face à des enjeux priorités

Les mesures de la séquence ERC sont toujours conçues en réponse à un impact potentiel identifié sur une cible donnée (par exemple, une zone humide, une espèce faunistique ou floristique particulière, etc.). Ainsi, une mesure d'évitement d'un projet concernant une zone Natura 2000 n'évite pas nécessairement les impacts sur d'autres thématiques environnementales. C'est pourquoi la séquence ERC doit être mise en œuvre sur la base de l'évaluation des impacts du projet sur des enjeux environnementaux hiérarchisés. Il faudra s'assurer également que les mesures ERC proposées ne soient pas à l'origine d'impacts significatifs sur d'autres enjeux environnementaux majeurs.

Une même mesure ERC peut être conçue pour plusieurs cibles identifiées : par exemple, une mesure d'évitement de dragages marins en vue d'éviter le risque pyrotechnique peut constituer une mesure d'évitement de mise en suspension de sédiments pollués.

Une condition d'acceptabilité d'un projet, plan ou programme

La bonne mise en œuvre de la séquence ERC dès la phase de conception d'un projet, ou d'un plan-programme peut renforcer l'acceptabilité sociale de celui-ci en témoignant de la démarche itérative d'intégration de l'environnement dans la conception d'un projet, plan ou programme de moindre impact.

La classification harmonisée et partagée trouve une application immédiate dans le déploiement de l'outil de géolocalisation des mesures compensatoires prescrit par l'article 69 de la loi « biodiversité », de 2016. Cette géolocalisation de mesures selon un même référentiel doit ainsi permettre de faciliter le suivi et contrôle de celles-ci.

Encadré 1 – Les guides méthodologiques

Dans la lignée des documents méthodologiques déjà publiés concernant la biodiversité telles que la doctrine et les lignes directrices nationales sur les milieux naturels, le guide d'aide à la définition des mesures ERC cible toujours les milieux naturels et la biodiversité mais également d'autres thématiques environnementales (paysage, air, bruit) dont certaines sont d'ores et déjà en voie d'approfondissement et qui feront l'objet de feuillets thématiques.

La classification des mesures ERC a été conçue par un groupe de travail composé de services de l'État et

d'experts, sur la base des pratiques existantes (des mesures rencontrées dans différents dossiers de demande). Ce guide a fait l'objet d'une consultation élargie auprès du comité de pilotage national de la séquence ERC.

CADRE D'APPLICATION ET ARCHITECTURE DE LA CLASSIFICATION

Dans quel cadre utiliser cette classification ?

La classification s'adresse à un ensemble d'acteurs tels que les maîtres d'ouvrage, les bureaux d'études, les services instructeurs et peut s'utiliser dans différentes procédures encadrant la réalisation des projets et des plans / programmes pour l'ensemble des thématiques environnementales. En revanche, elle n'englobe ni les mesures de compensation forestière financière, ni les mesures relatives à la compensation agricole collective.

Encadré 2 – Mesures ERC, études d'impact et actes administratifs

Les mesures ERC sont définies dès la réalisation de l'étude d'impact, au stade de la première autorisation du projet. Elles peuvent ensuite être précisées ou modifiées lors de la phase d'examen ou lors de l'enquête publique notamment. Si ces mesures n'ont pu être suffisamment définies au stade de la première autorisation, l'étude d'impact devra être actualisée par le maître d'ouvrage. Elles doivent figurer dans l'acte d'autorisation du projet.

La classification vise à être plus précise dans l'intitulé et la définition des mesures des actes d'autorisation, elle ne vise pas à les hiérarchiser et ne préjuge pas de leur pertinence et / ou de leur efficacité, lesquelles pouvant s'apprécier uniquement « au cas par cas ».

Comment est construite cette classification ?

Les mesures sont organisées selon plusieurs niveaux au sein de chaque phase de la séquence : d'évitement, de réduction, de compensation voire d'accompagnement.

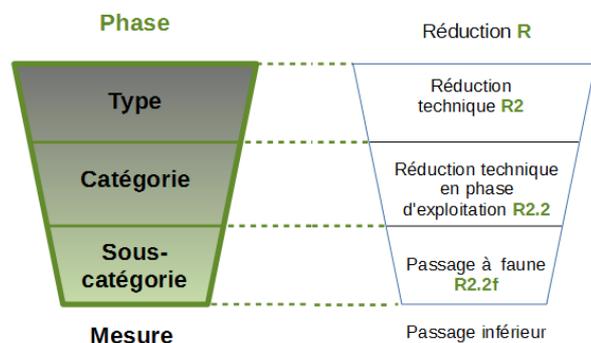


Figure 2 : Représentation schématique de l'architecture de la classification et exemple de classification d'une mesure

Évaluation environnementale – La définition des mesures ERC

Ainsi pour chaque phase de la séquence, les mesures sont distinguées selon trois niveaux d'informations :

- **types de mesures,**
- **catégories de mesures,**
- **sous-catégories de mesures.**

La partie introductive du guide permet de comprendre le fonctionnement de chacun de ces niveaux de classification. La classification distingue les phases de fonctionnement/exploitation et travaux pour les phases d'évitement et de réduction. Concernant la compensation, la distinction a été principalement construite selon le milieu ciblé (cf. Fig. 3).

En raison du degré d'avancement des connaissances et pratiques actuelles, ce sont les thématiques "milieux naturels" et "paysages" qui sont particulièrement ciblées dans le guide publié en janvier 2018 par rapport aux autres thématiques de l'environnement. Des travaux spécifiques sont menés concernant la mise en œuvre de la compensation dans d'autres thématiques environnementales (qualité de l'air et milieu marin notamment en 2019 pour venir enrichir la présente édition de la classification).

Type	Catégorie	Sous-catégorie
C1 – Création /Renaturation de milieux	1. Action concernant tous types de milieux	a. Création ou renaturation d'habitats et d'habitats favorables aux espèces cibles et à leur guide (à préciser)

Figure 3 : Exemple de sous-catégorie extrait du listing des sous-catégories des mesures compensatoires

L'ÉVITEMENT : L'ÉTAPE À PRIVILÉGIER

Une mesure d'évitement est définie comme une « mesure qui modifie un projet ou une action d'un document de planification afin de supprimer un impact négatif identifié que ce projet ou cette action engendrerait ».

La démarche d'évitement doit être engagée le plus tôt possible, dès l'émergence du projet, plan, programme et se poursuit ensuite, **durant toutes les phases de conception et pour toutes les autorisations sollicitées**, au fur et à mesure que ce dernier s'affine.

La clef de classification proposée fait une première distinction selon que la mesure a été prévue en amont de la version du projet tel que présenté dans le dossier de demande ou figure au sein de ce dernier. En effet il est très important de conserver la mémoire et la traçabilité des mesures d'évitement "amont", en particulier lorsque les projets ont tendance à s'étaler dans le temps.

ZOOM SUR... les quatre types d'évitement de la classification

- L'évitement « amont » au stade anticipé ;
- L'évitement géographique ;
- L'évitement technique ;
- L'évitement temporel.

Toute mesure d'évitement est prise en réponse à un impact identifié afin de retenir la solution de moindre impact environnemental. Cela ne signifie pas que la solution retenue, avec la mise en œuvre de la mesure d'évitement identifiée ne sera pas de nature à engendrer d'autres impacts mais qu'elle constitue le meilleur compromis possible au regard des différents enjeux ou qu'elle assure la prise en compte d'un enjeu majeur.

LA RÉDUCTION, DANS UN DEUXIÈME TEMPS

Une mesure de réduction est définie après la phase d'évitement et vise à réduire les impacts négatifs, permanents ou temporaires d'un projet sur l'environnement, en phase chantier ou exploitation. Elle peut agir en diminuant soit la durée de cet impact, soit son intensité, soit son étendue, soit la combinaison de plusieurs de ces éléments.

Une même mesure pouvant, selon son efficacité, être rattachée à la phase d'évitement ou à la phase de réduction selon que la solution retenue garantit ou pas la suppression totale d'un impact, les différents types de mesures de réduction sont calqués sur les différents types de mesures d'évitement.

ZOOM SUR... les trois types de réduction de la classification

- La réduction géographique ;
- La réduction technique ;
- La réduction temporelle.

LA COMPENSATION EN DERNIER RECOURS

Lorsqu'il n'a pas été possible d'éviter ou de réduire suffisamment un impact, le code de l'environnement prévoit la mise en œuvre, par le maître d'ouvrage de mesures compensatoires à ces impacts, et ceci quelle que soit la thématique environnementale concernée. Elles visent à « apporter une contrepartie aux incidences négatives notables, directes ou indirectes du projet sur l'environnement ».

Les principes généraux de la compensation applicables quelle que soit la thématique de l'environnement sont les suivants : une mise en œuvre en priorité sur le site affecté ou à proximité de celui-ci, une fonctionnalité de manière pérenne, un objectif de conserver voire d'améliorer la qualité environnementale des milieux, des modalités de suivi de l'efficacité de la compensation proposée.

La classification retenue ne modifie pas les principes de compensation applicables à la biodiversité : absence de perte nette voire gain écologique, équivalence écologique, proximité fonctionnelle, proximité temporelle, additionnalité, suivi et obligation de résultat, faisabilité, pérennité et effectivité des mesures pendant la durée des impacts, 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. Certains de ces principes ont été codifiés ou renforcés par la loi « biodiversité », de 2016 (voir *La séquence « éviter, réduire, compenser », un dispositif consolidé*, CGDD, Théma Essentiel, 2017). La classification ne modifie pas non plus les moyens à disposition du maître d'ouvrage pour la mettre en œuvre.

ZOOM SUR... les trois types de mesures de compensation de la classification

Ces types sont définis selon la nature de l'action écologique qu'elle vise :

- Créer un habitat ou un milieu : **création / renaturation** de milieux ;
- Faire évoluer l'habitat ou le milieu vers un état écologique plus favorable : **restauration / réhabilitation** ;
- Faire évoluer positivement les pratiques de gestion de l'habitat ou du milieu dans le temps et de façon pérenne : **évolution des pratiques de gestion**.

Chaque mesure compensatoire est conçue en réponse à une atteinte résiduelle, c'est-à-dire subsistante après application de la phase d'évitement puis de réduction. Elle nécessite alors la combinaison d'actions telles que : la maîtrise d'un site à long terme + une action écologique + des mesures de gestion + des modalités de suivis adaptées permettant de vérifier l'atteinte des objectifs de gain écologique fixé par la mesure compensatoire.

Références :

<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/eviter-reduire-et-compenser-impacts-sur-lenvironnement>

[1] Évaluation environnementale : guide d'aide à la définition des mesures ERC - CGDD, Janvier 2018

[2] Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels - CGDD, DEB Octobre 2013

[3] Doctrine relative à la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur le milieu naturel - CGDD, DEB - Mai 2012

LES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

De manière générale, les mesures d'accompagnement ne s'inscrivent pas dans un cadre réglementaire ou législatif obligatoire. Elles peuvent être proposées en complément des autres mesures pour renforcer leur pertinence ou leur efficacité mais ne peuvent en aucun cas s'y substituer.

Cependant, dès lors qu'elles sont prescrites dans l'acte d'autorisation, le maître d'ouvrage est réglementairement tenu de les mettre en œuvre.

Comme pour les autres phases, la classification comprend une clef de détermination et un listing des sous-catégories. Chaque sous-catégorie est ensuite reprise dans la partie catalogue.

ZOOM SUR... les types de mesures d'accompagnement de la classification

Les types de mesures d'accompagnement proposées dans la classification sont au nombre de huit. Il peut s'agir par **d'action expérimentales ou de mesures de financement, d'action de gouvernance, sensibilisation ou communication.**

La classification ainsi proposée permet d'harmoniser les prescriptions ERC des actes administratifs quel que soit le projet, sa localisation, le service instructeur, le maître d'ouvrage, le bureau d'études.

Directeur de la publication : Thomas Lesueur, Commissaire général au développement durable
Auteurs : Séverine Hubert, Gurvan Alligand, Fabien Benoit et Frédérique Millard
Dépôt légal : Décembre 2019
ISSN : 2555-7564

Commissariat général au développement durable

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

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

Tour Séquoia

92055 La Défense cedex

Courriel : i3dpp2.seeidd.cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.ecologique-solidaire.gouv.fr

