

La réglementation espèces protégées les dérogations

Réunion des Bureaux d'études – 15 mars 2012

Luis De Sousa
DREAL LR / Unité BTM / Espèces protégées

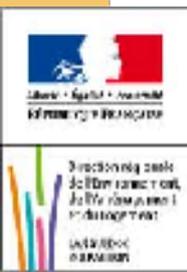
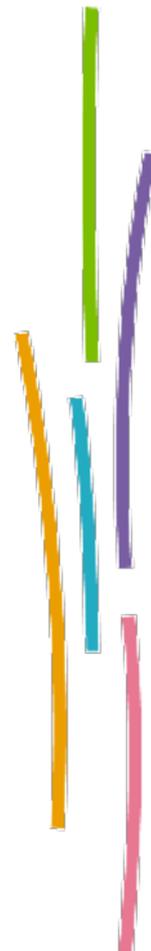


Reconnaissances: biodiversité et habitats
Energie et climat
Développement durable
Prévention des risques: Infrastructures, Transports et Logement

Présent
pour
l'avenir

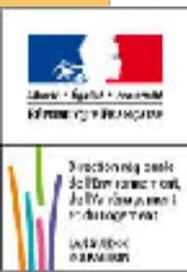
La protection des espèces, une idée nouvelle ?

- Origine de la réglementation espèces protégées :
 - Loi de protection de la nature en France : 1976
 - Convention de Berne : 1979
 - Directive oiseaux : 1979
 - Directive habitats faune flore : 1992
- Un durcissement récent de la réglementation ?
 - Jusqu'en 2006, aucune dérogation possible hors motifs scientifiques, bien que la DO et la DHFF le prévoient depuis l'origine !
 - En 2006 (loi DTR) et surtout 2007 (arrêté modalités de dérogation), ouverture de la possibilité de dérogations pour « [...] raisons impérieuses d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale et économique [...] »
- En réalité, assouplissement de la réglementation, mais renforcement de son application !



Les interdictions concernant les espèces protégées

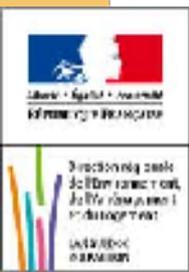
- Pour la flore (arrêté de 1982)
 - Art 1 (annexe I) : « [il est] interdit en tout temps et sur tout le territoire national de **détruire**, [...] et d'utiliser tout ou partie des spécimens sauvages des espèces sauvages [...], à l'exception des **parcelles habituellement cultivées**. [...] les interdictions [...] ne sont pas applicables aux opérations d'**exploitation courante** [...] sur les parcelles habituellement cultivées
 - Art 2 & 3 (annexe II) : seule la destruction est interdite, l'utilisation et le commerce peut être autorisé par le ministre après avis CNPN
- Pour la faune (arrêtés par groupe, de 1988 à 2011)
 - Protection des **spécimens** (à tout stade de développement du nid à l'adulte)
 - ■ Protection des **habitats de repos et de reproduction** [...]
 - ■ **Perturbation intentionnelle** [...], notamment pendant la période de reproduction et de dépendance [...]
 - « pour autant que [cela] remette en cause le **bon accomplissement de ces cycles biologiques** »
 - **L'utilisation** commerciale ou non
- Pas de notion **d'effet significatif** comme pour Natura 2000



Les 3 tests pour pouvoir déroger à la protection stricte

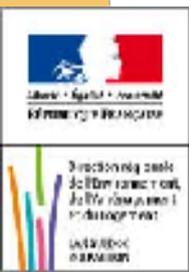
Les textes nationaux (L411-2) et européens (DO article 9 et DHFF article 16) prévoient des possibilités de déroger à la stricte protection des espèces, à 3 conditions :

1. Que le projet réponde à l'un des cinq objectifs :
 - Intérêt de la protection de la biodiversité
 - Pour prévenir dommages aux cultures, élevage [...]
 - Pour la santé, la sécurité publique, ou d'autres **raisons impératives d'intérêt public majeur**, y compris de nature sociale et économique [...]
 - À des fins de recherche et d'éducation
 - Pour permettre la prise ou détention d'un nombre limité de spécimens
2. Qu'il n'y ait **pas d'autre solution satisfaisante** de moindre impact
3. Que la dérogation ne nuise pas au **maintien** dans un **état de conservation favorable**, des **populations** des espèces concernées [...]



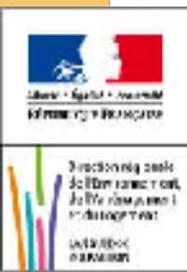
Articulation avec les autres statuts ou procédures

- Réglementation espèces applicable pour tout projet, en tout lieu, indépendamment des autres autorisations ou approbations
- Etudes d'impacts :
 - C'est la source principale des demandes de dérogations, l'analyse des impacts sur la biodiversité comprend en bonne partie l'analyse des enjeux espèces
 - La DREAL LR exige désormais que **la nécessité d'une dérogation espèces protégées** soit une **conclusion claire de l'étude d'impact** (responsabilité BE/MO)
- Natura 2000 :
 - L'essentiel des principes sont communs (en particulier 3 conditions pour accepter un projet impactant les objectifs des sites Natura 2000) mais,
 - EI N2000 ne porte que sur espèces et habitats d'intérêt communautaire
 - la notion d'incidence significative sur les objectifs de conservation (qui n'existe pas pour les espèces protégées)
 - Attention, les espèces « Natura 2000 » ne sont pas toujours à plus fort enjeu que les espèces protégées « nationales »
- ZNIEFF et autres zonages de porter à connaissance (ex PNA) :
 - Indiquent l'existence d'enjeux sur un territoire (habitats et espèces), pour lesquelles il faut analyser si un projet peut les impacter



Etapas clés de la procédure de dérogation

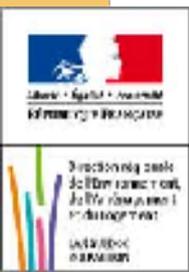
- Déclenchement de la démarche : soit sur initiative BE/MO, soit sur avis DDTM ou DREAL (avis autorité environnementale)
- Elaboration de la demande, le cas échéant avec inventaires complémentaires
- Prévoir des points d'étape avec la DREAL dans l'élaboration pour les dossiers à enjeu :
 - Choix des espèces objet de la dérogation
 - Evaluation des mesures d'atténuation et des impacts résiduels
 - Proposition de mesures de compensation et pré-évaluation des ratios
 - Proposition des parcelles compensatoires et justification des ratios
- Recevabilité du dossier par la DREAL
- Demande d'avis d'experts (du CSRPN), mais sans passage en CSRPN
- Envoi ministère pour saisine du CNPN
- Choix CNPN de passer le dossier en commission (faune et/ou flore) ou pas
- Prise de l'arrêté préfectoral (ou ministériel)
- Application suivie par DREAL, DDT, ONCFS et ONEMA



Déclenchement d'une dérogation

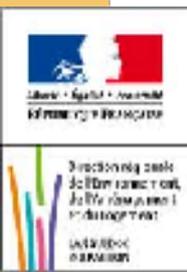
L'interprétation de la Dreal LR

- De l'interprétation des textes réglementaires ...
 - Pour les atteintes aux spécimens, pas d'interprétation possible, dès le 1er individu impacté, une dérogation est en principe nécessaire
 - Pour les espèces de faune à enjeu faible, en milieu artificiel, on pourra laisser au MO le choix de solliciter ou non une dérogation suivant le risque contentieux
 - Pour les espèces de faune à enjeu modéré ou plus fort et les espèces de flore, dérogation indispensable
 - Pour les atteintes aux habitats de repro et de repos, il faut analyser si cette consommation d'habitat compromet le bon accomplissement du **cycle biologique**
 - Dans la pratique, l'échelle d'analyse n'est pas précisée dans les textes
 - La Dreal LR considère que l'échelle doit être d'autant plus petite que l'espèce est rare et à fort enjeu
 - Ainsi, pour les **espèces à enjeu fort ou très fort**, dès que la consommation d'habitat réduit la capacité de repro **d'au moins un couple** (oiseaux en particulier), une dérogation est nécessaire
 - Pour les espèces à **enjeu faible** (oiseaux en particulier), généralement la consommation d'habitat sera négligeable pour la population touchée
 - Pour les espèces à **enjeu modéré**, à analyser au **cas par cas**



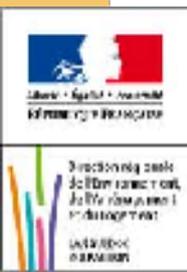
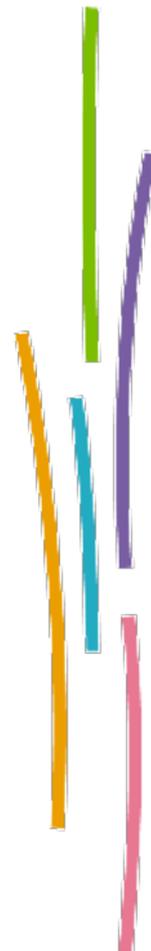
Eléments de base de la dérogation

- Toutes les espèces impactées doivent être incluses :
 - Spécimens, habitat de repos ou repro, perturbation intentionnelle en repro
 - = **sécurité juridique** du dossier
 - Les compensations (et les ratio) seront justifiés espèce par espèce, mais en regroupant les espèces par cortège / milieu. Définition des MC pour les espèces à plus fort enjeu, par type de milieu.
- Analyse des impacts, comme pour une EI classique :
 - **Tous impacts** temporaires ou permanents, directs, indirects, induits
 - Nécessité de **quantifier** les impacts : nb d'individus, surface d'habitat affectée...
 - **Aucun groupe** taxonomique ne doit être **négligé** (exigence qui se reporte sur l'étude d'impact en amont)
- Objectifs de l'argumentation du dossier de dérogation
 - démontrer que l'**impact** est **inévitabile**
 - démontrer qu'il est **minimisé**
 - **quantifier et qualifier** les impacts **résiduels**
 - proposer des **compensations** à la **hauteur** de ces impacts



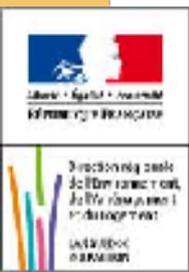
Les 3 tests d'éligibilité à la dérogation

- Les raisons impératives d'intérêt public majeur :
 - Une notion à mettre **en relation** avec l'**enjeu de l'espèce** :
 - ZAC vs Lézard des murailles ? Ok,
 - LGV vs *Lythrum thesioides* ? pas ok, nécessite d'éviter l'enjeu
- L'absence d'alternative :
 - La notion la plus importante
 - Le dossier doit démontrer l'**évitement maximum**, en particulier des **enjeux les plus forts** => besoin de hiérarchie des enjeux et de prise en compte en amont permettant l'évitement
 - Echelle de réflexion d'autant plus large que l'enjeu est élevé : à l'échelle infra-communale pour un enjeu faible, intercommunale pour un enjeu fort, ...
 - Problème : les projets basés sur l'opportunisme foncier



3e test : le maintien de l'état de conservation de la population concernée, la compensation

- Principes de base :
 - **Résultat** dérogation **neutre ou positif** pour l'EC de la pop° concernée
 - Les mesures **compensatoires** servent à compenser des **impacts résiduels** (donc elles ne peuvent pas servir à les évaluer !)
 - En théorie, mise en œuvre avant les impacts ou en même temps
- Dans la pratique :
 - L'Etat et le CNPN attendent des **mesures localisées** (foncier identifié, négociations engagées voire abouties), et **décrites techniquement**
 - Utilisation de **ratios** $S_{compens°} / S_{impact}$, (de 1 à 10 pour les dérogations), vérifiant que : **$S_{compens°} \times Plus-value \Leftrightarrow S_{impact} \times Perte$**
 - Les **ratios** doivent tenir compte des **variables** suivantes :
 - Niveau d'enjeu de l'espèce
 - Niveau et type d'impact
 - Proximité des mesures dans le temps et l'espace
 - Additionalité de la mesure
 - Facteurs de risque de non atteinte de l'objectif (écologique, foncier, technique, ...)
 - Le ratio ne devrait **pas** être **une négociation de départ** mais une **justification a posteriori** de la suffisance des MC, suivant leur plus value



Mesures d'accompagnement

- Pour les espèces à fort enjeu, en particulier objet d'un PNA, l'**objectif** est d'atteindre un **bilan positif** de la dérogation, pas seulement neutre
- Pour ces espèces, il y a souvent des incertitudes sur les impacts
- Il faut donc **renforcer les MC** par des **mesures d'accompagnement** (acceptabilité du projet et de la dérogation) :
 - Financement d'actions d'amélioration des connaissances sur l'espèce
 - Pérennisation d'actions engagées dans les PNA, les Life...
 - Mesures ciblées techniquement, pas d'enveloppe financière globale
- Les mesures d'accompagnement ne sont pas obligatoires pour tout dossier, mais dès lors qu'elles sont proposées dans la demande, leur mise en œuvre devient obligatoire



Pour aller plus loin...

- Note méthodologique DREAL LR sur les dérogations espèces protégées
- Document DREAL PACA sur les mesures compensatoires
- Bientôt : hiérarchisation des enjeux régionaux de conservation espèces protégées et patrimoniales – DREAL LR / CSRPN
- Et pour prendre du recul :
 - Philosophie de la biodiversité - V. Maris – Ed° Buchet-Chastel, 2010





Merci de votre attention ...

