 

**F**

**E**

**N**

**A**

**R**

**V**

**E**

I

**LES CONSEQUENCES DE LA LOI « BIODIVERSITE » POUR LES EXPLOITANTS INDUSTRIELS**

**COLLOQUE ORGANISE PAR LA FENARIVE ET LE CABINET D’AVOCATS FOLEY HOAG le 12 octobre 2017**

***Contexte du colloque***

Après plus de deux ans de débats parlementaires, la loi 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a été adoptée et est entrée en vigueur au 1er janvier 2017. Ce texte de 174 articles vise à protéger, restaurer et valoriser la [biodiversité](https://fr.wikipedia.org/wiki/Biodiversit%C3%A9), et notamment à éviter, réduire, compenser les impacts négatifs de certaines activités humaines sur l'environnement.

Présentée comme une modernisation du droit de l’environnement, cette loi introduit de nouveaux principes fondamentaux qui doivent désormais être pris en compte préalablement à tout projet.

***Objectifs***

Préjudice écologique, compensation, solidarité écologique, non-régression du droit, absence de perte nette de biodiversité, création de zones prioritaires pour la biodiversité, concertation du public, gouvernance dans le domaine de l’eau : voici quelques-uns des principes à intégrer désormais pour les exploitants.

Ce colloque vise à donner aux industriels des clés de lecture concrètes de ce que la loi va changer dans la conduite de leurs activités.

***Table ronde 1***

***L’Agence française pour la Biodiversité : vers une meilleure cohérence et efficacité de l’action publique en matière de biodiversité ?***

**Intervenants**

* Simone SAILLANT, adjointe au Directeur de l’eau et de la biodiversité, ministère de la transition écologique et solidaire
* Paul MICHELET, directeur Général Adjoint, agence française pour la biodiversité
* Christian HOSY, coordinateur du réseau Biodiversité, France Nature Environnement
* Christian LECUSSAN, vice-président du comité de bassin Seine Normandie

La loi crée l’[AFB](http://agence-francaise-biodiversite.fr/), qui assure depuis le 1er janvier 2017 des missions de connaissance et d’expertise, de pilotage, de contrôle et d’appui technique dans le domaine de l’eau, de la biodiversité et de la lutte contre la bio-piraterie, auprès des parties prenantes (collectivités, associations, entreprises).

**S. Saillant insiste sur le fait que les champs des agences de l’eau et de l’AFB sont complémentaires**. La fusion des 4 organes (l’Agence des aires marines protégées, les Parcs nationaux de France, l’Atelier technique des espaces naturels et l’Office national de l’eau et des milieux aquatiques) vise aussi à permettre des réductions de budget et d’effectifs. Cf feuille de route valant contrat d’objectifs : <https://www.afbiodiversite.fr/fr/feuille-de-route-2017>

**P. Michelet souligne que ce nouvel organe est jeune**, trop pour pouvoir juger de son efficacité. Le problème N°1 à court terme est l’intégration des différents statuts des personnels. L’AFB est à voir comme un cœur de réseau, et pas une tête : sa devise «pas tout, pas tout de suite, pas toute seule ». Il s’agira donc de trouver la bonne articulation entre l’AFB et les agences de l’eau, les DREAL et les futures agences régionales de la biodiversité (délégations territoriales donc le modèle est laissé aux régions). Le risque de doublon, ou de superposition entre les missions de l’AFB et des Agences de l’eau n’existe pas. Faut-il rappeler que le budget de l’AFB est de un peu plus de 200 M€, vs 1,6 Mds pour les Agences. La mission de l’ABF face aux industriels est de fluidifier l’information, mettre à leur disposition des outils de vulgarisation et des méthodes, promouvoir des actions……

**C. Hosy rappelle que la biodiversité, au-delà de l’enjeu d’intérêt général, est souvent un enjeu pour l’entreprise** (acceptabilité, fourniture de matières premières, …..). Il voit la biodiversité comme une opportunité pour l’industriel, mais aussi pour le territoire sur lequel il est implanté, de mieux concevoir ses projets : rationnaliser, être plus cohérent, plus efficace. Il insiste sur le E de la séquence ERC (éviter, réduire, compenser). Il rappelle que pour le ministre N. Hulot, la reconquête de la biodiversité est aussi importante que la lutte contre le réchauffement climatique.

**Question sur la gouvernance de l’AFB**. La volonté est d’ouvrir la représentation à plus d’usagers non économiques, dès lors qu’ils sont les plus gros contributeurs à la facture d’eau. Le CA de l’AFB se compose de 43 membres, 1 seul membre pour les industriels, via le MEDEF. Mais il est rappelé que le CA est assorti de 4 comités d’orientation, afin d’associer le plus possible de parties prenantes.

***Table ronde 2***

***Agences de l’eau : quelles incidences pour les industriels des modifications apportées aux compétences et à la gouvernance des Agences ?***

**Intervenants**

* Jean-Louis BERAL, directeur JLC Europe, représentant de la Confédération des PME au comité de bassin Seine Normandie
* Michel PAQUET, président de l’Association des Entreprises du Bassin Adour-Garonne (ADEBAG), vice-président du comité de bassin Adour Garonne
* Patricia BLANC, directrice de l’agence de l’eau Seine Normandie
* Christian LECUSSAN - modérateur

Les compétences des agences de l’eau sont élargies à la biodiversité terrestre et marine ([art. 29](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/8/8/2016-1087/jo/article_29)).

Les associations de consommateurs, environnementales et sportives, bénéficient désormais de places attitrées dans les comités de bassin et dans les conseils d’administration des agences de l’eau ([art. 35](http://[https:/www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/8/8/2016-1087/jo/article_35)).

**P. Blanc évoque le projet de loi de finance 2018.** De fait, les aides distribuées par les Agences seront donc réduites. Il va falloir mieux prioriser les actions, et être vigilant sur l’impact réel des aides.

* Les règles changent quant au plafond « mordant » au-delà duquel Bercy exerce la ponction sur les budgets des Agences de l’eau.
* La participation des Agences au financement de l’AFB est augmentée (260 M€ vs 145 M€ jusqu’ici).
* Les Agences vont participer au financement de l’Office national de la chasse et de la faune sauvage (37 M€/an).
* -200 ETP[[1]](#footnote-1) au sein des Agences en 5 ans. L’effectif total est aujourd’hui de 1700 ETP, 120 départs à la retraite seulement sont prévus durant la période. Il faudra donc trouver des axes de progrès et de mutualisation inter-agences (communication, SI….). Il est évident que l’AESN par exemple ne pourra pas faire plus en matière d’accompagnement des industriels en devant supprimer 13 postes par an sur 5 ans.

**P. Blanc précise que les Agences vont avoir de nouveaux projets, de nouvelles prérogatives**, et vont devoir élargir leurs compétences pour adresser la reconquête de la biodiversité et l’adaptation au changement climatique. Le champ des aides devrait donc être élargi, notamment dans le cadre d’actions groupées, plus destinées aux PME, dès lors qu’il existe un porteur de projet unique, une CCI par exemple.

**Concernant la biodiversité et les entreprises, P. Blanc renvoie aux travaux du forum « Biodiversité et Économie** », vers une économie engagée pour la biodiversité » qui s’est tenu les 24 et 25 novembre 2016. La question de la mobilisation des acteurs économiques dans la protection de la biodiversité et dans l’amélioration de son état était au cœur de ce forum.

<https://www.afbiodiversite.fr/fr/actualites/forum-biodiversite-et-economie-toutes-les-restitutions-en-ligne>

M Berral souhaite que l’accompagnement des petites et moyennes entreprises qui ne voient pas toujours les liens entre les différentes administrations qui œuvrent dans le domaine de l’eau soit renforcé.

P. Blanc précise qu’il n’est **pas question de « guichet unique »** entre la police de l’eau de l’AFB, les Agences et les DREAL. L’idée est mettre en place une coordination efficace.

**Focus sur les réseaux** : P. Blanc rappelle que les installations vieillissent, en particulier les réseaux industriels. Cf l’étude menée par AESN entre 2005 et 2008 : <http://www.chartes-qualite-lr.org/doc/publiVeillissement.pdf>. Le taux de renouvellement actuel de 0,5% par an est trop faible, surtout si l’on regarde l’efficacité du réseau, et non plus la date de mise en service.

**Question sur la gouvernance des Agences.**

M. Paquet fait remarquer que lors de la recomposition des CB prévu par la loi en 2020, la représentation des industriels va mécaniquement baisser, en vue d’un rééquilibrage en faveur des usagers non économiques. C’est fixé par la loi, c’est ainsi. Mais P. Blanc rappelle qu’au-delà de la composition du CB, le taux de présence est tout aussi important.

***Table ronde 3***

***Une nouvelle donne juridique en matière de compensation et de réparation des atteintes à l’environnement ?***

**Intervenants**

* Maurice LOMBARD, directeur industriel, CRISTAL UNION
* Olivier VIANO, chef du service juridique, fiscal et social, Union Nationale des Industries de Carrières et Matériaux de Construction (UNICEM)
* Théo FLAVENOT, chef de projets, BIOTOPE (bureau d’études)
* Carine LE ROY-GLEIZES - avocate associée du cabinet FOLEY HOAG (modérateur)

La loi introduit de nouveaux principes tels que la solidarité écologique, l’utilisation durable de la biodiversité, la complémentarité entre l’environnement et l’agriculture (notamment), la non régression du droit de l’environnement.

La loi consacre aussi au niveau législatif la doctrine « Eviter, Réduire, Compenser » (ERC), et définit les règles du jeu en matière de compensation des atteintes à l’environnement, qui devront être respectées par les opérateurs dans la conduite de leurs projets.

Enfin, la loi introduit, dans le Code Civil, une innovation jurisprudentielle : la réparation du préjudice écologique.

**O. Viano fait part de retours d’expérience sur la compensation**. La loi Biodiversité instaure 3 nouveautés majeures :

* compenser systématiquement,
* compenser avec une équivalence écologique stricte (en ayant précisément évalué les fonctions de la zone qui sera à compenser)
* et procéder à un suivi des actions jusqu’à la fin des impacts négatifs de l’action à compenser.

La notion de compensation n’est pas nouvelle, les carriers par exemple travaillent depuis les années 1990 sur le principe d’évitement. D’ailleurs, la compensation est inscrite dans les SDAGE. Mais ces 2 textes, loi et SDAGE, ne sont pas toujours cohérents ni uniformes à l’échelle d’un territoire. La qualification juridique n’est pour le moment pas très claire. O. Viano estime qu’il y a sur-transposition du droit français. Pour les carriers par exemple, l’obligation du ratio surfacique de 3 pour 1 implique qu’on ne prenne plus uniquement la surface stricte du projet mais toute la zone concernée. De fait, il devient très compliqué de réaliser le projet.

On oppose aujourd’hui la temporalité et la spatialité. La compensation est vue comme une approche comptable.

Pour aller plus loin : le Sénat a créé une commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d’infrastructures, intégrant les mesures d’anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi dans la durée.

Rapport et synthèse : <http://www.senat.fr/commission/enquete/atteintes_a_la_biodiversite.html>

**O. Viano évoque la réparation du préjudice écologique.** Le droit européen, transposé dans le code de l’environnement, impose d’abord une réparation en nature pour toute atteinte à l’environnement : en France, c’est le Préfet qui prescrit ces mesures de réparation. Mais là où le droit européen parle de préjudice écologique grave, la France a créé un régime juridique de réparation dans le Code Civil, qui prévoit que le juge judiciaire puisse ordonner des mesures de réparation, en présence d’une « atteinte non négligeable » à l’environnement.

De plus, cette nouveauté du droit ouvre aux ONG et autres associations la possibilité d’agir pour obtenir des compensations financières, voire des dommages et intérêts, car si la réparation doit d’abord intervenir en nature, l’allocation de dommages et intérêts, affectés à la protection de l’environnement, n’est pas exclue.

**M. Lombard témoigne pour les sucriers.** Les betteraves contiennent 75% d’eau, qui est rendue au milieu. Les activités des sucriers ont donc un impact fort sur le milieu, positif et négatif. En cas de fermeture de site et de remise en état, il y a obligation de préserver la biodiversité qui s’est implantée sur le site postérieurement à la création du site industriel.

**T. Flavenot évoque la séquence ERC.** La loi Biodiversité souhaite homogénéiser les pratiques d’ERC, et vise à mieux comprendre les besoins compensatoires des entreprises. En effet, plusieurs questions se posent en matière de dommage à l’environnement : combien de temps faudra-il à la résilience ? Quelle sera l’intensité du dommage subi ? Le ratio intensité/durée est important, puisqu’il faut anticiper le dommage.

Attention, certaines actions/mesures peuvent être considérées comme de l’accompagnement, et non comme de la réduction.

T. Flavenot indique que certains bureaux d’études suivent une norme de qualité sur ces sujets environnementaux, ce qui peut s’avérer utile et rassurant pour les entreprises.

*Cf*. https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/charte-dengagement-des-bureaux-detudes

**T. Flavenot explique le nouveau dispositif de la compensation par l’offre.** Si la compensation en nature n’est pas possible, il est alors nécessaire de faire appel à des unités de compensation. Dans l’hypothèse où une entreprise a du foncier dégradé, elle peut vendre des unités à une autre entreprise qui a un projet mais pas de foncier. Au final, ce sera une opportunité de gagner en biodiversité. Ce type de compensation peut par exemple valoriser les actifs d’opérateurs industriels, comme des sucriers. Le principe de compensation par l’offre vise à fluidifier les actions et faciliter les projets.

**O. Viano revient sur la question de la réparation du préjudice écologique**. Quel est l’état écologique d’origine qu’il faut prendre en compte ? Un bon exemple est celui des barrages qui, pour certains, existent depuis des siècles.

**O. Viano attire l’attention sur la notion d’intérêt général** qui figure dans le code de l’environnement. Le droit européen a consacré la notion de raisons impératives d’intérêt public majeur pour l’obtention d’une dérogation pour destruction d’une espèce protégée. La France a transposé cette notion en tant que telle, alors même que les listes françaises d’espèces protégées sont bien plus larges que les listes européennes. Cette notion met ainsi en danger la majorité des arrêtés portant dérogation de destruction d’espèces protégées, dans la mesure où peu de projets peuvent prétendre répondre à ce critère.

**C. Le Roy-Gleizes** conclut sur l’importante question du **suivi des mesures compensatoires**, requis par la loi Biodiversité. Comment provisionner dans un compte d’entreprise un suivi d’actions, de mesures, sur 10, 20, 30 ans ?

1. Equivalent temps plein [↑](#footnote-ref-1)