

Guide « Espèces protégées, aménagement et infrastructures »

***Recommandations pour la prise en compte des enjeux
liés aux espèces protégées et pour la conduite
d'éventuelles procédures de dérogation
au sens des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code
de l'environnement dans le cadre des projets
d'aménagements et d'infrastructures***



Sommaire

INTRODUCTION	1
AVERTISSEMENT	3
PREMIERE PARTIE	5
CONTEXTE, RAPPEL DES ENJEUX ET RECOMMANDATIONS GENERALES	5
Principe de protection stricte des espèces	5
Dérogation au régime de protection stricte	5
Rôles des services de l'Etat	7
DEUXIEME PARTIE	9
LA LEGISLATION ET LA REGLEMENTATION NATIONALES RELATIVE AUX ESPECES PROTEGEES	9
TROISIEME PARTIE	16
DEFINITION	16
Etat de conservation	16
Les différents types de mesures pour un projet	17
Programme de travaux soumis à étude d'impact au sens du code de l'environnement	19
QUATRIEME PARTIE	21
COMPOSITION DU DOSSIER CONSTITUANT LA DEMANDE DE DEROGATION	21
Modèles CERFA relatifs à la demande	22
Le demandeur, les principales caractéristiques du projet et sa justification	22
<i>Le demandeur</i>	22
Présentation du demandeur et de ses activités	22
Les intervenants au projet	22
Les moyens mis en œuvre pour intégrer les enjeux liés aux espèces protégées dans la conception du projet (organisation interne, appui extérieur, mobilisation de réseaux d'expertise, etc.)	22
<i>Le projet</i>	23
Description et caractéristiques techniques du projet	23
Intérêts socio-économiques, impacts (de toute nature) et coût du projet	23
Calendrier des phases du projet ; état d'avancement	23
Périodes ou dates d'intervention au cours desquelles les impacts du projet sur les espèces protégées auront lieu	24
Description des étapes suivies pour la prise en compte des enjeux liés à la biodiversité et plus particulièrement aux espèces protégées dans la conception du projet	24
Rappel et présentation des autres procédures réglementaires applicables au projet	24
Cohérence du projet avec les autres politiques de protection de l'environnement et de la nature	25
<i>La justification du projet au regard des dispositions de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement</i>	25

<i>L'absence d'autre solution satisfaisante au projet conformément à l'article L. 411-2 du Code de l'environnement : mesures d'évitement et de réduction des impacts</i>	27
Justifications de la réalisation du projet au regard d'autres solutions alternatives à ce projet présentant moins d'impact sur les espèces protégées	27
Justifications en ce qui concerne la conception du projet démontrant qu'il évite au maximum les impacts sur les espèces protégées en cohérence avec les autres enjeux.....	28
Résultats obtenus et bilan en termes d'évitement et de réduction des impacts.....	28
Coûts des opérations d'évitement et de réduction des impacts.....	28
Objet de la demande.....	29
<i>Espèces, individus, habitats, surfaces concernés</i>	29
Nature de la demande : activités / espèces protégées concernées.....	29
Nombres d'individus concernés	32
Surfaces concernées	32
Localisation de l'objet de la demande à l'aide d'une cartographie adaptée	33
<i>Justification de l'objet de la demande : inventaires et études environnementales conduits à cet effet</i>	33
L'environnement du projet, les activités connexes au projet et leurs impacts avérés ou prévisibles sur les espèces protégées et leurs habitats (s'il y a lieu)	37
<i>Description du programme dans lequel s'insère le projet et stratégie de prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées (s'il y a lieu)</i>	37
<i>Appréciation prévisionnelle des impacts induits du projet sur l'aménagement du territoire en sa périphérie et stratégie de prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées (s'il y a lieu)</i>	38
Présentation des espèces protégées et de leurs sites de reproduction et aires de repos faisant l'objet de la demande et de leur environnement.....	38
<i>Le contexte écologique</i>	39
Présentation des milieux naturels rencontrés sur l'emprise du projet et à sa zone d'influence (à l'aide d'une cartographie adaptée) ; état de conservation de ces milieux.....	39
Continuités écologiques.....	39
Présentation des zonages environnementaux sur l'emprise du projet et à sa périphérie (à l'aide d'une cartographie adaptée) (s'il y a lieu)	39
<i>Caractéristiques et état de conservation des espèces protégées concernées (pour chaque espèce)</i>	39
Principaux éléments pertinents liés à la biologie et à l'écologie de l'espèce.....	39
Statut de protection.....	39
Répartition géographique de l'espèce et information sur l'état de conservation aux niveaux européen, national, régional et local	39
Menaces pesant sur l'espèce et impacts du projet sur la conservation de l'espèce	41
Mesures de conservation existant aux niveaux international, national, régional et local (s'il y a lieu)	41
<i>Appréciation des pressions résultant des aménagements récents (s'il y a lieu)</i>	41
<i>Effets cumulatifs prévisibles (s'il y a lieu)</i>	41
Mesures d'évitement et de réduction des impacts prises pour chacune des espèces protégées faisant l'objet de la demande	42

<i>Mesures prises dans la conception du projet, y compris celles portant sur le maintien ou la restitution des fonctionnalités écologiques.....</i>	<i>42</i>
<i>Mesures d'évitement et de réduction des impacts prises pendant le chantier.....</i>	<i>42</i>
<i>Mesures relatives à la prévention de l'apparition et au développement d'espèces exotiques envahissantes</i>	<i>42</i>
<i>Justifications scientifiques et techniques de la faisabilité et de l'efficacité de ces mesures.....</i>	<i>42</i>
<i>Gestion des mesures d'évitement et de réduction des impacts et suivi mis en œuvre pour leur évaluation ; définition d'actions correctives en cas d'inefficacité</i>	<i>43</i>
Impacts résiduels du projet pour chacune des espèces protégées faisant l'objet de la demande.....	43
Mesures compensatoires : faisabilité et nature des mesures pour chacune des espèces protégées.....	44
<i>Faisabilité des mesures compensatoires : nature, effets attendus, justification et efficacité.....</i>	<i>46</i>
<i>Précisions sur les mesures compensatoires relatives à la gestion favorable du territoire pour les espèces concernées (une fois qu'il est établi la possibilité technique de compenser l'impact du projet aux fins de maintenir l'état de conservation des espèces concernées)</i>	<i>47</i>
Territoires identifiés considérés comme d'importance pour la conservation de l'espèce et choix retenus	47
Méthodologie utilisée pour calibrer et déterminer les mesures compensatoires en fonction de la nature de l'impact	47
Mesures proposées, envisagées ou déjà mises en oeuvre : acquisitions foncières, gestion	50
<i>Autres mesures compensatoires</i>	<i>51</i>
<i>La pérennité des mesures compensatoires</i>	<i>51</i>
<i>Obligation de résultats et de moyens.....</i>	<i>52</i>
Mesures d'accompagnement et suivi du projet	52
Mesures de suivi	52
<i>Protection réglementaire des terrains supportant la mesure compensatoire : l'arrêté préfectoral de protection de biotope, classement au titre de l'urbanisme</i>	<i>53</i>
<i>Mesures liées à l'application locale d'un plan national d'actions (uniquement dans le cas des espèces concernées).....</i>	<i>53</i>
<i>Participation à la mise en place d'un plan local d'action en faveur d'une espèce impactée par le projet</i>	<i>53</i>
<i>Etudes et recherche</i>	<i>53</i>
<i>Mesures de transplantation d'individus impactés des espèces concernées afin d'éviter leur disparition.....</i>	<i>54</i>
<i>Communication / Sensibilisation</i>	<i>54</i>
<i>La pérennité des mesures d'accompagnement et du suivi</i>	<i>54</i>

CONCLUSION 55

ANNEXE 1 56

LES DIFFERENTS EFFETS D'UN PROJET 56

ANNEXE II 58

AIRES D'ETUDES : PRECISIONS 58

INTRODUCTION

Le présent document a pour objet d'informer les porteurs de projets d'aménagements et d'infrastructures de toutes natures (infrastructures de transport, projets industriels, carrières, construction d'habitations et de bâtiments, aménagements de cours d'eau, etc...) susceptibles d'avoir un impact sur une espèce protégée et ses sites de reproduction et aires de repos, lorsque ceux-ci sont protégés, des exigences liées au respect des interdictions portant sur les espèces protégées.

Dans les cas où ils n'ont d'autres possibilités que de demander à déroger aux interdictions d'activités prévues par le régime de protection stricte des espèces tel que prévu par l'article L. 411-1 du code de l'environnement, ce document a pour but de donner aux pétitionnaires les indications suffisantes permettant de constituer les demandes qu'ils présentent en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, ceci afin d'examiner si leur projet est conciliable, et comment, avec les mesures de protection des espèces de la faune et de la flore sauvages.

Si le présent guide décrit les éléments qui sont exigés pour la constitution d'une demande de dérogation, l'attention des porteurs de projets est attirée sur le fait que les recommandations fournies s'appliquent, avant tout, tout au long du processus d'élaboration du projet et bien évidemment pas seulement dans la phase de constitution de la demande qui intervient à un stade où, généralement, le projet ne peut être modifié notablement qu'en provoquant de sérieuses difficultés.

Pour constituer une demande de dérogation, démarche souvent effectuée au terme de la phase d'élaboration du projet, le pétitionnaire doit justifier de la qualité de la méthodologie qu'il a suivie, tout au long de l'élaboration de son projet, pour éviter et réduire les impacts sur les espèces protégées.

L'objectif du présent document est d'apporter des indications à caractère technique, issues de l'expérience de l'instruction des demandes de dérogation et du Conseil national de la protection de la nature, afin de permettre aux porteurs de projets de mieux appréhender la réglementation relative aux espèces protégées et en particulier les exigences liées aux dérogations à la protection stricte des espèces.

Ces indications à caractère concret et pratique ne se substituent bien entendu pas aux exigences réglementaires liées à la constitution d'une demande de dérogation figurant dans la loi et dans ses textes d'application (en particulier l'arrêté du 19 février 2007 modifié qui fixe les conditions de demande et d'instructions des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées) ainsi qu'aux circulaires ministérielles en vigueur sur le sujet (en particulier la circulaire DNP/CFF n°2008-01 du 21 janvier 2008).

Les indications techniques apportées doivent avant tout permettre un meilleur renseignement des éléments fixés réglementairement afin de justifier que le projet répond le plus précisément possible aux objectifs de la réglementation.

Ainsi le présent document apporte-t-il des recommandations méthodologiques pour constituer un dossier de demande de dérogation en évoquant des éléments techniques plus précis que les indications générales contenues dans l'arrêté du 19 février 2007 et la circulaire du 21 janvier 2008 mais qui en découlent et qui seront utilement développés dans la mesure où ils facilitent l'analyse de la situation rencontrée au regard des objectifs de la réglementation. Il doit clairement être précisé que ces recommandations méthodologiques ne présentent en rien une obligation réglementaire pour le pétitionnaire mais découlent de celle-ci.

De même, un dossier de demande de dérogation ne doit pas être confondu avec les autres dossiers qui, pour un même projet, peuvent être exigés dans le cadre des évaluations environnementales (étude d'impact, étude d'incidence). La constitution de ces dossiers répond à des règles précises, en particulier s'agissant des études qui doivent être conduites. La composition d'un dossier de demande

de dérogation, telle que définie dans la réglementation, n'impose pas la fourniture de telles études exigées par ailleurs en application d'autres réglementations mais le demandeur est autorisé à apporter des informations, issues des évaluations environnementales, afin de faciliter l'instruction de la demande de dérogation et de mieux justifier du respect de la réglementation ; de telles études lorsqu'elles sont conduites à des stades initiaux du projet sont par ailleurs de nature à montrer que le porteur de projet a su intégrer très précocement les principes d'évitement et de réduction des impacts et a su anticiper la conception de mesures compensant les impacts résiduels après l'application de tels principes.

Le présent document n'a en outre pas pour objet de préciser la procédure d'instruction des demandes de dérogation ; cette procédure est décrite dans l'arrêté du 19 février 2007 et dans la circulaire du 21 janvier 2008 précités.

L'élaboration du présent document a été facilitée par l'analyse des avis rendus par le Conseil national de la protection de la nature sur les dossiers de demande de dérogation qu'il a eu à examiner lors des dernières années.

AVERTISSEMENT

La nécessité d'une bonne connaissance écologique des territoires concernés.

La mise en œuvre de la réglementation relative aux espèces protégées repose sur un préalable lié à la connaissance des espèces et de leurs habitats sur les territoires concernés par les projets d'aménagement et d'infrastructures.

Les informations à ce sujet sont progressivement enrichies au fur et à mesure de l'avancement des projets. Elles doivent être issues de l'analyse des données existantes sur les territoires concernés ainsi que de la conduite d'inventaires écologiques réalisés dans le cadre des projets.

Une bonne connaissance écologique permet d'appliquer avec efficacité les démarches d'évitement des impacts sur les espèces protégées dès les premières phases de conception des projets. Il en sera de même pour l'application des mesures réduisant les impacts des projets au fur et à mesure de leur élaboration. Enfin, en cas d'impacts résiduels, qui ne pourraient être évités, la bonne connaissance écologique des territoires où s'implantent les projets conduira à identifier avec une efficacité accrue des mesures de nature à compenser ces impacts résiduels.

Ces exigences trouvent directement leur fondement dans la réglementation : négliger l'analyse écologique (la présence éventuelle d'espèces protégées ou de leurs sites de reproduction et aires de repos lorsque ceux-ci sont protégés) peut conduire à ne pas respecter les interdictions d'activités portant sur ces espèces ou ces habitats, situation sanctionnée pénalement par le Code de l'environnement (les sanctions en la matière ayant d'ailleurs été renforcées par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement). Pour la constitution d'une demande de dérogation à la protection stricte des espèces ou de leurs sites de reproduction et aires de repos, une connaissance insuffisante des espèces ou des habitats réellement impactés, résultant d'inventaires écologiques incomplets ou trop anciens, pourra conduire à omettre certains éléments : l'octroi de la dérogation n'étant pas une autorisation de projet, le pétitionnaire se trouvera dépourvu de dérogation pour les espèces ou les sites de reproduction et aires de repos qu'il a omis et ne pourra entamer les travaux sans enfreindre les règles de protection.

Pour l'ensemble de ces raisons, il faut insister sur la qualité du recueil d'informations relatives à la présence d'espèces protégées sur les territoires concernés par les aménagements et les infrastructures ainsi que sur la qualité des inventaires écologiques qui, à différents titres, conditionnent le respect de la réglementation relative aux espèces protégées. On soulignera l'enjeu visant à recueillir le plus en amont possible de la genèse d'un projet des informations écologiques pertinentes de manière à valablement orienter le projet vers le moindre impact possible sur les espèces protégées, principe constituant l'objectif principal de la réglementation.

PREMIERE PARTIE

Contexte, rappel des enjeux et recommandations générales

Principe de protection stricte des espèces

La préservation du patrimoine biologique est un impératif majeur des politiques publiques environnementales. Elle se fixe en particulier pour objectifs de restaurer favorablement l'état de conservation des espèces les plus menacées et de maintenir cet état de conservation favorable pour celles qui disposent d'un tel statut.

A cet effet, à l'image de différentes dispositions internationales et communautaires, l'article L. 411-1 du Code de l'environnement prévoit un système de protection stricte d'espèces de faune et de flore sauvages dont les listes sont fixées par arrêté ministériel.

Sont ainsi établies comme règles impératives des interdictions d'activités portant sur les spécimens, les sites de reproduction et les aires de repos de ces espèces, telles en particulier l'interdiction de les détruire, de les capturer, de les transporter, de les perturber intentionnellement ou de les commercialiser. Le non respect de ces règles fait l'objet des sanctions pénales prévues à l'article L. 415-3 du code de l'environnement.

Ces interdictions doivent être impérativement respectées dans la conduite des activités et des projets d'aménagements et d'infrastructures qui doivent être conçus et menés à bien sans porter atteinte aux espèces de faune et de flore sauvages ainsi strictement protégées.

Ainsi l'application de cette réglementation dans le respect de ses objectifs doit-elle conduire à ce que les activités et projets évitent (grâce à la réalisation de variantes sans impact et à l'application de mesures d'évitement) de se heurter aux interdictions fixées pour la protection des espèces de faune et de flore sauvages. Dans ces cas, aucune formalité administrative liée à la réglementation relative aux espèces n'est nécessaire.

Le respect de ces exigences impose ainsi la prise en considération des enjeux liés aux espèces protégées très en amont dans l'élaboration des projets.

Une connaissance précise des espèces et de leurs sites de reproduction et aires de repos potentiellement impactés, à un stade initial de développement des projets, est en effet de nature à permettre avec le maximum d'efficacité l'application des démarches d'évitement et de réduction. Cette anticipation est impérative et l'évitement complet des impacts, ainsi que la recherche de leur réduction, doivent être l'objectif premier recherché lors de la conduite des projets et de toutes démarches de planification des aménagements et des infrastructures.

Dérogation au régime de protection stricte

Car ce n'est qu'exceptionnellement qu'on peut déroger aux interdictions d'activités portant sur les espèces protégées, ceci sous réserve d'avoir dûment obtenu de la part de l'autorité administrative une dérogation en application de l'article L.411-2 du Code de l'environnement, celle-ci n'étant délivrée qu'en l'absence d'autre solution alternative satisfaisante, qu'à la condition de justifier d'un intérêt précis de l'activité ou du projet indiqué dans la loi ainsi qu'à la condition que l'état de conservation des espèces concernées ne soit pas dégradé par l'activité ou le projet envisagé.

Même dans le cas où il s'avère qu'un projet ne peut éviter tout impact sur les espèces protégées et que l'instruction aboutit à une réalisation conditionnée par l'octroi d'une dérogation à la protection stricte de certaines espèces, la prise en considération la plus en amont possible des enjeux est nécessaire afin d'assurer la qualité du dossier de demande de dérogation présenté à l'administration : en effet, anticiper permet de réduire, à défaut d'éviter, les impacts, ceux-ci ne

devant être que résiduels ; anticiper permet d'évaluer de façon précise les impacts résiduels sur l'état de conservation des espèces concernées ; anticiper permet la recherche de mesures compensatoires les plus efficaces et pertinentes possibles afin de maintenir le bon état de conservation des espèces impactées ; anticiper permet également d'ajuster les modalités du projet en prenant en compte les observations qui résulteraient de l'instruction de la demande de dérogation par l'administration ou des avis formulés par le Conseil national de la protection de la nature.

Dans le cadre d'une demande de dérogation à la protection stricte des espèces, il faut insister sur la nécessité d'une bonne connaissance (aux niveaux local – y compris de terrain-, régional et national) de la situation biologique des espèces concernées, ce qui permet de qualifier les impacts du projet au regard de l'état de conservation, d'appliquer les démarches d'évitement et de réduction des impacts et, en cas d'impacts résiduels, de rechercher les mesures compensatoires les mieux à même de maintenir l'état de conservation favorable des espèces concernées. Un point clé constitue donc l'évaluation des impacts sur l'état de conservation des espèces qui s'appréhende, au terme de la réglementation, dans l'aire de répartition naturelle de l'espèce : il s'agit donc de mesurer les effets du projet aux différentes échelles géographiques étant entendu que l'objectif de la réglementation vise au maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans la zone géographique impactée par le projet. Cette évaluation prend en compte, autant que possible, les éventuels effets cumulatifs du projet lorsque celui-ci s'ajoute à d'autres projets impactant les populations et l'habitat des espèces concernées.

La sollicitation en amont de tout organisme scientifique et technique (tels les établissements publics compétents, les conservatoires botaniques nationaux, les universités, les Conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel, ...) à même de fournir un avis sur les mesures envisagées est de nature à améliorer la qualité du dossier.

Déroger aux interdictions portant sur les espèces protégées ne peut être autorisé que si le porteur de projet inscrit son projet dans le contexte du système de protection stricte des espèces de faune et de flore sauvages ainsi que des politiques de protection qui en découlent. L'objectif de la réglementation vise, selon les espèces, au maintien ou à la restauration de leur état de conservation. L'état de conservation des espèces protégées est très variable selon les espèces. La mise en œuvre de la réglementation, en particulier s'agissant des conditions d'octroi des dérogations à la protection stricte, doit tenir compte de ces situations biologiques très différentes selon les espèces et les exigences en la matière doivent être proportionnées aux enjeux de conservation (locaux, régionaux, nationaux, européens).

Ainsi s'agissant des espèces les plus menacées qui font l'objet de plans nationaux d'actions à l'initiative du ministère en charge de l'écologie, il est attendu que les projets d'aménagement et d'infrastructures ayant un impact sur ces espèces soient conçus en tenant le plus grand compte des dispositions de ces plans et qu'en partageant l'objectif de restauration des espèces concernées, ils contribuent, dans la zone géographique où ils présentent des impacts et en guise de mesures d'accompagnement, à l'application des dispositions pertinentes de ces plans nationaux d'actions, même s'il n'est bien évidemment nullement question que les aménageurs se substituent dans les zones concernées aux autorités publiques chargées de la mise en œuvre des plans nationaux d'actions.

A contrario, pour des espèces dont l'état de conservation est très favorable, l'objectif de la réglementation visera au strict maintien de cet état de conservation. L'impact du projet sera d'autant plus faible (jusqu'à être négligeable) que l'état de conservation est particulièrement favorable. Les conditions d'octroi d'une dérogation à la protection stricte de telles espèces doivent impérativement tenir compte de ces situations afin de faire preuve d'une approche parfaitement proportionnée aux enjeux de conservation et répondre ainsi aux objectifs de la réglementation qui tiennent pleinement compte par ailleurs des enjeux socio-économiques s'attachant aux projets qui lui sont soumis.

L'attention du demandeur doit être attirée sur le fait que les dérogations accordées en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ne sont pas des autorisations permettant en elles-mêmes la réalisation du projet : il s'agit uniquement de permettre, par dérogation, la conduite d'activités interdites portant sur des espèces protégées et qui à défaut d'être réalisées sous le couvert d'une telle dérogation, sont sanctionnées pénalement. Le demandeur doit donc constituer une demande de dérogation exhaustive, correspondant fidèlement au champ des interdictions réglementaires mises en cause par le projet.

Le respect de la réglementation relative aux espèces protégées et l'octroi éventuel d'une dérogation aux interdictions qui s'y rapportent ne dispensent pas du respect d'autres réglementations et de l'accomplissement des procédures administratives en vigueur dans le domaine de la protection de l'environnement et de la nature.

L'attention du demandeur doit être attirée sur le fait qu'en égard à la très grande diversité des situations rencontrées, aux différentes caractéristiques écologiques des espèces et de leur état de conservation, chaque dossier de demande de dérogation résulte d'une étude précise et approfondie faisant état des justifications et des mesures appropriées aux fins de répondre aux objectifs de la réglementation.

Enfin le présent guide concerne l'ensemble des projets d'aménagements et d'infrastructures quelle que soit leur taille. Ils doivent tous se conformer aux mêmes règles s'agissant de la réglementation relative aux espèces protégées ; néanmoins, il convient de souligner que des projets de taille importante (c'est le cas en particulier des grandes infrastructures de transport), présentant des enjeux spécifiques du fait de l'étendue des territoires concernés, se caractérisent par des procédures d'études et de concertation plus longues, souvent itératives et par des étapes successives de définition du projet et de ses caractéristiques. La progressivité des études et des décisions prises pour réaliser les projets s'applique aux investigations menées pour répondre aux enjeux de protection des espèces. Ces différentes étapes et les choix qui en résultent le cas échéant doivent être bien documentés et appréhendés correctement afin de s'assurer que ce processus souvent long a été conduit dans le respect des principes qui gouvernent la protection stricte des espèces. Un traitement différencié sera apporté suivant l'importance des projets et de leurs impacts.

Les orientations prises pour des projets dont la genèse est ancienne doivent pouvoir s'analyser en fonction de l'évolution de la réglementation et des conditions de son application tout en rappelant que, fondamentalement, lorsqu'ils sont concernés, les dérogations à la protection stricte des espèces dont de tels projets doivent bénéficier, doivent être nécessairement en adéquation avec les situations biologiques constatées au moment où le projet est réalisé.

Rôles des services de l'Etat

Devant s'assurer du respect d'une procédure administrative précisément définie, les services de l'Etat, instructeurs des demandes de dérogation, (services chargés de l'environnement au sein des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement ou au sein des directions départementales des territoires) ont pour mission de vérifier si celles-ci répondent aux objectifs de la réglementation.

Ils ont en outre un rôle déterminant dans l'information des publics et organisations concernés. Les porteurs de projet sont appelés à se rapprocher de ces services le plus tôt possible dans l'élaboration de ces projets aux fins d'une intégration la plus précoce possible des enjeux liés aux espèces protégées.

Il s'agit en outre de garder une cohérence entre la procédure de dérogation et les autres procédures environnementales auxquelles le projet peut être soumis, telles les études d'impact (projets ou

installations classées pour la protection de l'environnement), les études d'incidence « Natura 2000 », les études d'incidence « Loi sur l'eau ».

La pertinence écologique des avis rendus tant par les experts sollicités que par le Conseil national de la protection de la nature ainsi que des décisions prises doivent être bien comprises par les porteurs de projets en vue d'une application optimale des mesures qui en découlent. Les autorités concernées doivent veiller à une explicitation suffisante des motivations de leurs avis ou de leurs décisions.

Enfin, un dispositif de suivi et de contrôle des modalités de mise en œuvre des dérogations doit permettre aux services instructeurs et aux agents chargés du contrôle des dispositions réglementaires relatives à la protection de la faune et de la flore sauvages, de s'assurer du respect des engagements et obligations des porteurs de projets.

DEUXIEME PARTIE

La législation et la réglementation nationales relative aux espèces protégées

Au Livre IV « faune et flore » du code l'environnement, la protection stricte des espèces de faune et de flore sauvage est assurée par les articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement.

Article L. 411-1 :

« I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits :

1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ;

2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ;

3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ;

4° La destruction, l'altération ou la dégradation des sites d'intérêt géologique, notamment les cavités souterraines naturelles ou artificielles, ainsi que le prélèvement, la destruction ou la dégradation des fossiles, minéraux et concrétions présents sur ces sites.

II. - Les interdictions de détention édictées en application du 1°, du 2° ou du 4° du I ne portent pas sur les spécimens détenus régulièrement lors de l'entrée en vigueur de l'interdiction relative à l'espèce à laquelle ils appartiennent. »

L'article L. 411-1 du code de l'environnement prévoit ainsi, lorsque la situation biologique des espèces de faune et de flore sauvages le justifie et en vue d'assurer leur conservation, des interdictions de différentes activités pouvant porter sur les spécimens de telles espèces ainsi que sur leurs habitats. Les listes des espèces ainsi protégées et les interdictions d'activités qui les concernent sont fixées par arrêté ministériel.

Il doit être noté que depuis la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, les habitats naturels peuvent faire l'objet de certaines interdictions prévues par l'article L. 411-1 ; cette mesure ne fait pour l'instant pas l'objet de dispositions réglementaires d'application au delà des dispositions déjà applicables aux espèces et à leurs habitats dont traite exclusivement le présent guide.

Article L. 411-2 :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées :

1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi que des sites d'intérêt géologique, y compris des types de cavités souterraines, ainsi protégées ;

2° La durée et les modalités de mise en œuvre des interdictions prises en application du I de l'article L. 411-1 ;

3° La partie du territoire national sur laquelle elles s'appliquent, qui peut comprendre le domaine public maritime, les eaux intérieures et la mer territoriale ;

4° La délivrance de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle :

a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ;

b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ;

c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ;

d) A des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes ;

e) Pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié de certains spécimens ;

5° La réglementation de la recherche, de la poursuite et de l'approche, en vue de la prise de vues ou de son, et notamment de la chasse photographique des animaux de toutes espèces et les zones dans lesquelles s'applique cette réglementation, ainsi que des espèces protégées en dehors de ces zones ;

6° Les règles que doivent respecter les établissements autorisés à détenir ou élever hors du milieu naturel des spécimens d'espèces mentionnés au 1° ou au 2° du I de l'article L. 411-1 à des fins de conservation et de reproduction de ces espèces ;

7° Les mesures conservatoires propres à éviter l'altération, la dégradation ou la destruction des sites d'intérêt géologique mentionnés au 1° et la délivrance des autorisations exceptionnelles de prélèvement de fossiles, minéraux et concrétions à des fins scientifiques ou d'enseignement.

Le 4° de l'article L. 411-2 précise les conditions pour déroger aux interdictions prévues à l'article L. 411-1 et reprend les exigences de l'article 16 de la directive 92/43/CE.

Il faut insister sur les trois critères permettant de déroger à la protection stricte des espèces et leur analyse cumulative : le motif, la raison ou la justification du projet (ils sont précisément cités par la réglementation) ; l'absence d'autre solution satisfaisante à la réalisation du projet ; le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

Les articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement transposent les exigences de protection stricte des espèces de faune et de flore sauvages établies par la directive du Parlement européen et du Conseil 2009/147/CE du 30 novembre 2009 (dite « directive oiseaux ») concernant la conservation des oiseaux sauvages et par la directive du Conseil 92/43 du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (dite directive habitats, faune, flore).

Ce système de protection stricte découle également de différentes conventions internationales relatives à la protection des espèces sauvages.

Le guide interprétatif des articles 12 et 16 de la directive 92/43 du 21 mai 1992, élaboré par la Commission européenne, donne d'importantes indications sur le système de protection stricte des espèces animales dont la liste est établie par cette directive. Les principes qu'il fixe doivent être appliqués lors de la constitution d'une demande de dérogation à la protection stricte des espèces. Il est donc impératif de se rapporter à ce guide qui peut être consulté à l'adresse suivante :

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/index_en.htm

Article 16 de la directive 92/43/CE : extrait du document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « habitats » 92/43/CE

« Un système soigneusement contrôlé de dérogations : les 3 tests »

« L'article 16 définit trois conditions préalables, qui doivent toutes être satisfaites avant l'octroi d'une dérogation : 1) la démonstration d'un ou de plusieurs des motifs cités à l'article 16, paragraphe 1, points a) à e), 2) l'absence de solutions de substitution satisfaisantes et 3) l'assurance que la dérogation ne nuit pas au maintien des populations dans un état de conservation favorable. Avant d'examiner la deuxième et la troisième conditions, il convient de satisfaire à la première : concrètement, il n'est pas utile d'examiner les questions des solutions de substitution satisfaisante et de l'impact sur l'état de conservation si les actions visées par la dérogation n'entrent pas dans le cadre de l'article 16, paragraphe 1, points a) à e). ».

S'agissant des motifs liés à l'octroi d'une dérogation :

« lorsqu'une dérogation est envisagée, il convient en premier lieu d'examiner si elle est justifiée par l'un des motifs prévus à l'article 16, paragraphe 1, points a) à e). Le type et l'importance de ce motif doivent être également mis en balance avec l'intérêt de l'espèce protégée dans les circonstances concrètes et spécifiques afin de juger de l'opportunité d'une dérogation ».

S'agissant de l'absence d'autres solutions satisfaisantes :

« le second point à examiner est la question de savoir s'il existe une solution de substitution satisfaisante à la dérogation demandée, c'est à dire si le problème auquel l'autorité est confrontée peut être résolu d'une manière n'impliquant pas de dérogation ».

S'agissant du maintien dans un état de conservation favorable :

« moins l'état de conservation et l'évolution tendancielle sont favorables, moins les dérogations ne seront justifiées sauf dans des circonstances très exceptionnelles. Le résultat net d'une dérogation devrait être neutre ou positif pour une espèce ; les effets ne devraient jamais être négatifs. Dans certaines circonstances, des mesures compensatoires peuvent être appliquées afin de contrebalancer l'impact d'une dérogation sur les sites de reproduction et les aires de repos sans qu'elles puissent toutefois remplacer ou marginaliser aucun des trois « tests » (les 3 critères généraux d'octroi des dérogation). Les plans de conservation des espèces ne sont pas obligatoires, mais il est recommandé d'en élaborer afin de démontrer notamment que les dérogations, pour une espèce particulière, vont dans le sens des objectifs de la directive. »

Pour plus d'information on se rapportera au document d'orientation de la Commission.

Dans le cas des projets d'aménagements et d'infrastructures, leur réalisation, dans le but d'obtenir une dérogation à la protection stricte des espèces si elle est nécessaire, doit être justifiée par des « raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique ».

Les guides publiés par la Commission européenne donnent des indications pour interpréter cette notion à laquelle font référence à la fois les articles 6 et 16 de la directive 92/43/CE.

Raison impérative d'intérêt public majeur au sens de la directive « habitats, faune et flore » -

Extrait du document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive 92/43/CE :

« En premier lieu le libellé indique clairement que seul l'intérêt public promu par des organismes privés ou publics peut être opposable aux objectifs de conservation de la directive. Ainsi, les projets qui sont entièrement dans l'intérêt des entreprises ou des individus ne seront généralement pas considérés comme entrant dans ce cadre.

En second lieu il convient de souligner le caractère impératif de cet intérêt public. Ce qualificatif signifie que l'existence d'un intérêt public de nature sociale ou économique ne suffit pas toujours, en particulier lorsque cet intérêt est mis en regard de l'importance des intérêts protégés par la directive habitat. En pareille situation, les intérêts doivent être soigneusement mis en balance. Dans ce contexte, il semble également raisonnable de supposer que, dans la plupart des cas, l'intérêt public n'est impératif que s'il s'agit d'un intérêt à long terme : les intérêts à court terme apportant uniquement des bénéfices à court terme ne sauraient contrebalancer l'intérêt à long terme de la conservation des espèces. »

Extraits du guide la Commission Européenne sur la gestion des sites Natura 2000 – disposition de l'article 6 de la directive 92/43/CE :

« On peut raisonnablement considérer que les "raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique" visent des situations où les plans ou projets envisagés se révèlent indispensables :

- *dans le cadre d'initiatives ou de politiques visant à protéger des valeurs fondamentales pour la population (santé, sécurité, environnement),*
- *dans le cadre de politiques fondamentales pour l'Etat et pour la société,*
- *dans le cadre de la réalisation d'activités de nature économique ou sociale visant à accomplir des obligations spécifiques de service public. »*

Une dérogation à la protection stricte ne constitue pas une autorisation du projet. Elle permet seulement d'être autorisé exceptionnellement à mettre en œuvre des activités qui sont interdites et qui sont réprimées pénalement.

L'article L. 415-3 établit ainsi les sanctions pénales en cas de non respect des dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-2.

Article L. 415-3 :

« Est puni d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende :

1° Le fait, en violation des interdictions prévues par les dispositions de l'article L. 411-1 et par les règlements pris en application de l'article L. 411-2.

a) De porter atteinte à la conservation d'espèces animales non domestiques, à l'exception des perturbations intentionnelles ;

b) De porter atteinte à la conservation d'espèces végétales non cultivées ;

..... »

Il convient également de signaler les nouvelles dispositions de l'ordonnance du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement, applicables à compter du 1er juillet 2013.

Cette ordonnance prévoit notamment des contrôles administratifs et des mesures de police administrative, applicables aux dérogations à la protection stricte des espèces et aux dispositions qu'elles contiennent. Ainsi indépendamment des poursuites pénales précitées, en cas d'inobservation des prescriptions définies dans les arrêtés de dérogation, l'autorité administrative pourra mettre en demeure le maître d'ouvrage de s'y conformer dans un délai déterminé. En cas d'inobservation de cette mise en demeure, sanctionnée parallèlement pénalement, l'autorité administrative pourra l'obliger à consigner une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser, faire procéder d'office aux frais du maître d'ouvrage à leur réalisation, suspendre les travaux, ordonner le paiement d'une amende et d'une indemnité journalière (futur article L. 171-8 du code de l'environnement).

Les articles R. 411-1 à R. 411-3 fixent les modalités d'élaboration des arrêtés ministériels fixant les listes d'espèces protégées. La liste de ces arrêtés ministériels est consultable sur le site internet du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement : www.developpement-durable.gouv.fr. La connaissance des dispositions fixées par ces arrêtés est impérative afin d'appréhender quels types d'interdictions d'activités s'appliquent aux espèces de faune et de flore sauvages ; ces interdictions peuvent porter, selon les cas, sur les individus de ces espèces ainsi que, pour certaines, sur leurs habitats particuliers (aires de repos et sites de reproduction).

Les articles R. 411-6 à R. 411-14 fixent les modalités d'octroi des dérogations prévues par l'article L. 411-2 (point 4°).

En application de l'article R. 411-13, l'arrêté du 19 février 2007 modifié fixe les conditions de demande et d'instructions des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées.

Son article 2 fixe le contenu de la demande de dérogation :

« La demande de dérogation est, sauf exception mentionnée à l'article 6, adressée, en trois exemplaires, au préfet du département du lieu de réalisation de l'opération. Elle comprend :

Les nom et prénoms, l'adresse, la qualification et la nature des activités du demandeur ou, pour une personne morale, sa dénomination, les nom, prénoms et qualification de son représentant, son adresse et la nature de ses activités ;

La description, en fonction de la nature de l'opération projetée :

- *du programme d'activité dans lequel s'inscrit la demande, de sa finalité et de son objectif ;*
- *des espèces (nom scientifique et nom commun) concernées ;*
- *du nombre et du sexe des spécimens de chacune des espèces faisant l'objet de la demande ;*
- *de la période ou des dates d'intervention ;*
- *des lieux d'intervention ;*
- *s'il y a lieu, des mesures d'atténuation ou de compensation mises en oeuvre, ayant des conséquences bénéfiques pour les espèces concernées ;*
- *de la qualification des personnes amenées à intervenir ;*
- *du protocole des interventions : modalités techniques, modalités d'enregistrement des données obtenues ;*
- *des modalités de compte rendu des interventions. »*

L'arrêté du 9 juillet 1999 modifié fixe la liste des espèces de vertébrés protégées menacées d'extinction en France et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département. Pour ces espèces, les dérogations à certaines interdictions d'activités (prélèvement, capture, destruction, transport en vue d'une réintroduction dans le milieu naturel, destruction, altération ou dégradation des sites de reproduction et aires de repos de l'espèce) sont octroyées par le ministre chargé de la protection de la nature et non par les préfets.

La circulaire du 21 janvier 2008 relative aux décisions administratives individuelles relevant du ministère chargé de la protection de la nature dans le domaine de la faune et de la flore sauvages complète les circulaires DNP n° 98-1 du 3 février 1998 et DNP n° 00-02 du 15 février 2000 et apporte des précisions quant à la constitution des demandes de dérogation et à leur instruction. Ces précisions sont en particulier détaillées dans ses annexes propres aux différents types d'activités pour lesquels une dérogation à la protection stricte peut être sollicitée ; les activités concernées par les projets d'aménagements et d'infrastructures sont celles figurant aux annexes 15 (destruction d'animaux), 16 (perturbation intentionnelle d'animaux), 17 (destruction de végétaux) et 19 (destruction, altération, dégradation des sites de reproduction ou des aires de repos des animaux). Ces annexes donnent des précisions sur le contenu de la demande de dérogation en insistant en particulier sur la description détaillée de l'opération envisagée en fonction de la finalité de la dérogation. Elles soulignent également l'importance, dans le cas des activités liées aux infrastructures et aux aménagements, des informations fournies par le pétitionnaire pour justifier de l'absence d'alternative présentant moins d'impacts environnementaux et du maintien de l'état de conservation favorable des espèces concernées dans leur aire de répartition (ce qui nécessite une évaluation précise des impacts résiduels du projet ainsi que l'application de mesures réduction et, le cas échéant, de compensation). La circulaire du 21 janvier 2008 comprend des modèles CERFA qui doivent être utilisés pour la constitution de la demande. Ces documents doivent être nécessairement complétés par le pétitionnaire par toutes informations propres à décrire le projet et son environnement et à justifier qu'il répond bien aux exigences de la réglementation.

Enfin la loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale s'applique notamment aux dommages causés par certaines activités aux espèces et habitats naturels protégés par les directives « oiseaux » et « habitats, faune et flore » en cas de dommage ou menace imminente causé par l'exploitant. Elle introduit une nouvelle police administrative, ouvre la possibilité de mesures de prévention et de réparation en cas de dommages et également prévoit la création de garanties financières. Elle introduit également un régime de sanctions pénales. L'article L. 161-1 du code de l'environnement tout en définissant le champ d'application de la loi, indique que le Titre VI du code de l'environnement « prévention et réparation de certains dommages causés à l'environnement » ne s'applique pas à une activité autorisée ou approuvée en application de l'article L. 411-2 dès lors que les prescriptions découlant de ces articles ont été respectées.

Il est également utile de consulter la circulaire du 11 mars 1996 sur la prise en compte de l'environnement dans les projets routiers.

TROISIEME PARTIE

Définition

Ce chapitre fournit quelques définitions utiles pour appréhender la réglementation relative aux espèces protégées.

Etat de conservation

Article 1^{er} § i de la directive « habitats, faune et flore » 92/43/CE :

« état de conservation d'une espèce : l'effet de l'ensemble des influences qui, agissant sur l'espèce, peuvent affecter à long terme la répartition et l'importance de ses populations sur le territoire visé à l'article 2.

L'état de conservation sera considéré comme favorable lorsque :

- *les données relatives à la dynamique de la population de l'espèce en question indiquent que cette espèce continue et est susceptible de continuer à long terme à constituer un élément viable des habitats naturels auxquels elle appartient ;*
- *et l'aire de répartition naturelle de l'espèce ne diminue ni ne risque de diminuer dans un avenir prévisible ;*
- *et il existe et il continuera probablement d'exister un habitat suffisamment étendu pour que ses populations se maintiennent sur le long terme. »*

Extrait du document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « habitats » 92/43/CE :

« En résumé, l'état de conservation favorable peut être décrit comme une situation dans laquelle un type d'habitat ou une espèce se porte suffisamment bien en termes qualitatifs et quantitatifs, et a de bonnes chances de continuer sur cette voie. Le fait qu'un habitat ou une espèce ne soit pas menacé ne signifie pas nécessairement qu'il soit dans un état de conservation favorable. »

Pour la mise en œuvre de la réglementation relative aux espèces protégées, cette définition sert de référence ; elle peut être transposée aux différentes échelles d'évaluation de l'état de conservation. Il faut noter que dans le cas des espèces et habitats naturels d'intérêt communautaire visés par la directive 92/43/CE, les Etats membres sont convenus d'évaluer l'état de conservation dans chacune des régions biogéographique de leur territoire ; pour la France, on se reportera sur le sujet au point V-2 de la quatrième partie du présent document.

Dans le cadre d'un projet nécessitant l'octroi d'une dérogation, on évaluera son impact sur l'état de conservation d'une espèce aux différentes échelles de l'aire de répartition des populations de l'espèce même si l'état de conservation des espèces n'y est pas dûment caractérisé comme il l'est, au niveau biogéographique dans chaque Etat membre, pour les espèces d'intérêt communautaire visées par la directive 92/43/CE. Ainsi, pour ce faire, il faut considérer que maintenir dans un état de conservation favorable la population d'une espèce protégée consiste à maintenir les paramètres (liés aux effectifs, à leur répartition, à leur dynamique, et aux habitats qu'ils occupent ou peuvent occuper) qui en conditionnent sa viabilité. Dans le cadre de la réglementation, il faudra donc évaluer les

impacts du projet sur les paramètres qui conditionnent le maintien de l'état de conservation, afin si nécessaire de définir les mesures dites « compensatoires » propres à les rétablir.

Les différents types de mesures pour un projet

Les définitions, données ci-dessous, sont issues du guide « l'Etude d'impact sur l'environnement » (ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement – 2001) et sont générales pour l'ensemble des thèmes abordés dans une étude d'impact (milieu physique, milieu naturel, milieu humain). Elles ne sont donc pas spécifiques à la thématique des espèces protégées. Ces mesures sont mises en place pour supprimer, réduire et si possible compenser les effets négatifs notables d'un projet (l'annexe I au présent guide décrit les différents effets d'un projet).

Les mesures pour «supprimer» (pour « éviter » selon les termes du décret du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements)

Les mesures de suppression (d'évitement) sont rarement identifiées en tant que telles et leur coût encore moins précisé. Elles sont généralement mises en oeuvre ou intégrées dans la conception du projet :

- soit en raison du choix d'un parti d'aménagement qui permet d'éviter un impact jugé intolérable pour l'environnement. (exemple: dans une zone conchylicole, un port de plaisance à sec a l'avantage (par rapport à un port classique à flot), de supprimer quasi totalement les pollutions dues aux bateaux);
- soit en raison de choix technologiques permettant de supprimer des effets à la source (exemple : utilisation d'engins ou de techniques de chantier particuliers, process industriel permettant le recyclage total de l'eau ou de certains produits chimiques).

Les mesures pour «réduire»

Les mesures réductrices sont à mettre en oeuvre dès lors qu'un impact négatif ou dommageable (ou notable selon les termes du décret du 29 décembre 2011 précité) ne peut être supprimé totalement lors de la conception du projet. Elles visent à atténuer les impacts négatifs du projet sur le lieu et au moment où ils se développent. Elles peuvent s'appliquer aux phases de chantier, de fonctionnement et d'entretien des aménagements. Il peut s'agir d'équipements particuliers, mais aussi de règles d'exploitation et de gestion. Il peut s'agir :

- de mesures destinées à atténuer les impacts temporaires du chantier sur l'environnement et le cadre de vie des riverains : mesures techniques, mais aussi périodes de réalisation des travaux compatibles avec certaines composantes de l'environnement (nidification d'espèces animales, activités socio-économiques, cadre de vie des riverains).
- des dispositifs de collecte et prétraitement des eaux de ruissellement pluvial des surfaces imperméabilisées (infrastructures de transport terrestres, aéroports, zones d'activités et d'habitat),
- des dispositifs de réduction des nuisances sonores (écran antibruit, dispositifs d'insonorisation des parties mécaniques de certains équipements),
- des équipements de réduction des émissions ou l'amélioration de la dispersion des pollutions atmosphériques (dimensionnement des cheminées, dispositifs de filtration des poussières, régulation du trafic ou des activités industrielles en fonction des conditions météorologiques),
- des dispositifs d'aide au franchissement des ouvrages pour les animaux terrestres ou aquatiques (ouvrages de franchissement pour les grands mammifères, passage pour la petite faune terrestre comme les batracauducs pour les batraciens, passes pour les poissons migrateurs),
- de plantations diverses, du traitement architectural des ouvrages destinés à améliorer l'intégration des ouvrages dans le paysage,

- des mesures prises pendant l'entretien de certains ouvrages (dragage d'un bassin portuaire, vidange de la retenue d'un barrage, entretien d'une station d'épuration).

Mais ces mesures prises pour réduire les impacts sur une composante de l'environnement peuvent elles-mêmes avoir des effets négatifs sur l'environnement qu'il est nécessaire de prendre en compte : impact paysager de murs antibruit, déchets produits par les installations de traitement de l'air...

Les mesures pour «compenser»

Ces mesures à caractère exceptionnel sont envisageables dès lors qu'aucune possibilité d'éviter ou de réduire les impacts d'un projet n'a pu être déterminée. De plus, elles ne sont acceptables que pour les projets dont l'intérêt général est reconnu. Elles peuvent ainsi se définir comme tous travaux, actions et mesures :

- ayant pour objet d'apporter une contrepartie aux conséquences dommageables qui n'ont pu être évitées ou suffisamment réduites,
- justifiés par un impact direct ou indirect clairement identifié et évalué,
- s'exerçant dans le même domaine, ou dans un domaine voisin, que celui touché par le projet, (exemple : les mesures compensatoires devraient s'attacher précisément aux effets négatifs notables sur l'espèce concernée)
- intégrés au projet mais pouvant être localisés, s'il s'agit de travaux, hors de l'emprise finale du projet et de ses aménagements connexes

Cependant, les mesures compensatoires ne doivent pas constituer pour le maître d'ouvrage un moyen de s'affranchir de ses responsabilités en ce qui concerne les étapes d'évitement et de réduction. Quel que soit le soin apporté à la réalisation d'une mesure compensatoire, l'impact sur l'environnement n'en est pas supprimé pour autant. Ces contreparties à un effet dommageable peuvent être de types différents :

- des mesures techniques. Leur but est de réhabiliter ou de créer des milieux ou des espaces fonctionnels. Les plus courantes sont :
 - ⇒ la création ou la reconstitution des milieux naturels tels que zone humide, vasière, plage, frayère, zone de nourrissage ou de stationnement pour l'avifaune, boisements et plantations,
 - ⇒ les interventions sur des installations préexistantes. Le principe est de compenser les impacts des nouvelles installations par la suppression de ceux des équipements qu'ils remplacent (par exemple, dépose d'anciennes lignes électriques, effacement de délaissés, reconquête de friches industrielles, réhabilitation d'une traverse urbaine après mise en service d'une déviation routière).

Sans avoir nécessairement un caractère écologique, ces mesures peuvent dans certains cas, offrir une forme de compensation, notamment pour le paysage et le cadre de vie ;

- des mesures à caractère réglementaire. Elles ne constituent des mesures appropriées que si elles s'appliquent à un domaine de même nature ou très proche de celui qui est atteint par le projet. La prise d'un arrêté de protection de biotope ou encore la création d'une réserve naturelle en sont des exemples. Cependant ces mesures doivent faire l'objet de décisions administratives et leur mise en oeuvre ne dépend pas que de la seule volonté du maître d'ouvrage. Dans tous les cas, il convient de s'assurer de leur faisabilité ;
- des mesures à caractère financier. Les mesures de dédommagement financier d'un impact doivent rester exceptionnelles : en aucun cas elles ne doivent être perçues comme un droit à détruire ou une taxe à acquitter pour implanter un projet. Si elles sont inévitables, elles doivent être finalisées en fonction de l'impact qu'elles sont sensées compenser. Les mesures à caractère financier ne sont pas acceptables pour les milieux naturels. Elles sont néanmoins tolérées pour les thématiques socioéconomiques et cadre de vie: dédommagement financier de riverains ou d'une activité.

Caractère opérationnel et localisé des mesures

Le maître d'ouvrage ne doit pas se contenter d'affirmations générales selon lesquelles il s'engage seulement à prendre les mesures nécessaires. Les mesures réductrices et compensatoires ne peuvent pas être présentées comme des mesures de principe du type « traitement des eaux avant rejet » ou « remise en état du site » ou encore « reboisement d'une surface équivalente à celle détruite par l'opération ». Il doit au contraire être explicitement fait référence à la localisation de la mesure, sa faisabilité technique, administrative et financière, ses modalités et délais d'exécution et de suivi, les implications en matière d'entretien ou de gestion. Définir des mesures opérationnelles nécessite une connaissance détaillée des caractéristiques du projet lui-même et une évaluation pertinente des impacts directs et indirects, notamment en ce qui concerne leur caractère dommageable. Les mesures auront donc le même degré de précision que le projet lui-même et que l'évaluation de ses effets. Le niveau de définition des mesures peut ainsi être différent selon la nature des aménagements.

Enfin, il est conseillé de mettre en place et de rendre opérationnelles les mesures compensatoires avant que tout effet négatif notable ne se produise.

Programme de travaux soumis à étude d'impact au sens du code de l'environnement

Les définitions, données ci-dessous, sont issues du guide « l'Etude d'impact sur l'environnement » (Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement – 2001) et d'extraits de la circulaire n°93-73 du 27 septembre 1993 prise pour l'application du décret n° 93-245 du 25 février 1993 relatif aux études d'impact (l'attention du lecteur est attirée sur le fait qu'une nouvelle circulaire sera diffusée à la suite de la publication du décret du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements et qu'il conviendra alors de s'y reporter). La notion de programme de travaux est présente à l'article L. 122- 1 II du code de l'environnement .

Un programme de travaux correspond à un ensemble d'opérations faisant l'objet d'autorisations distinctes et présentant entre elles un lien fonctionnel. Tout programme de travaux dont la réalisation est fractionnée dans l'espace ou dans le temps, est soumis à étude d'impact dans sa totalité dès lors qu'il est au dessus des seuils. L'étude d'impact est requise pour chacun des éléments du programme, quel que soit l'ampleur de chacun d'eux.

Deux situations peuvent se présenter :

les aménagements sont fractionnés dans l'espace

Les opérations engagées ou non par le même maître d'ouvrage, ont un lien fonctionnel entre elles et sont réalisées de manière simultanée. Ainsi, le fractionnement dans l'espace d'un programme de travaux peut concerner :

- des territoires continus (parcs de stationnement et voiries, urbanisation nouvelle et voiries, golf et opération immobilière),
- des territoires discontinus plus ou moins étendus (dragage dans un port et dépôt des matériaux prélevés).

Dans un certain nombre de cas, les travaux ou aménagements regroupés dans le programme relèvent individuellement de procédures d'autorisation assorties d'une étude d'impact. Dans cette hypothèse, l'étude d'impact requise est l'étude d'impact globale du programme

Dans d'autres cas, cette disposition conduira les aménageurs à étudier, au titre du programme général, les incidences de travaux qui, pris individuellement, en seraient dispensés. Dans tous les

cas, l'étude d'impact devra apprécier les impacts cumulatifs résultant de la réalisation de l'ensemble du programme.

Les aménagements sont fractionnés dans le temps

Les travaux de même nature sont réalisés en plusieurs phases sur une période plus ou moins longue, notamment pour des raisons financières. Les travaux d'infrastructures et les travaux d'aménagement de cours d'eau mais aussi certains travaux d'aménagement urbain ou des équipements touristiques et de loisirs en constituent les illustrations les plus courantes.

"Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacun des projets doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme (article L 122-1 II du code de l'environnement)." A travers cette exigence, il s'agit donc, pour le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire, de fournir outre l'étude d'impact complète liée à la phase des travaux pour laquelle est demandée une déclaration d'utilité publique ou une autorisation de travaux, une appréciation des impacts de l'ensemble du programme.

QUATRIEME PARTIE

Composition du dossier constituant la demande de dérogation

Remarques initiales :

1. La prise en compte de la réglementation relative aux espèces protégées doit avant tout conduire à ce que le projet respecte les interdictions d'activités portant sur les espèces protégées. Dans ce cas, aucune démarche administrative, en application de cette réglementation, n'est nécessaire : le projet se conformera d'emblée aux règles de protection.

L'atteinte de cet objectif impose la prise en compte très en amont des enjeux liés aux espèces protégées, la bonne connaissance écologique des territoires concernés et une adaptation des caractéristiques du projet aux situations et exigences écologiques rencontrées.

En tout état de cause, le pétitionnaire devra justifier dans son dossier de demande de dérogation, lorsque celui-ci doit être constitué, de la réalisation des étapes « d'évitement » et de « réduction ».

Il devra aussi justifier sur la base d'une évaluation écologique des impacts résiduels, de la phase de « compensation » de ces impacts, permettant de maintenir dans un état de conservation favorable chacune des espèces protégées concernées.

Le présent chapitre fournit les indications nécessaires au bon accomplissement de ces démarches dans le cadre d'une demande de dérogation.

2. On doit ici rappeler que les interdictions de destruction, d'altération ou de dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux d'espèces protégées s'appliquent, selon les termes des arrêtés de protection, aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée, aussi longtemps qu'ils sont effectivement utilisés ou utilisables, au cours des cycles successifs de reproduction ou de repos de cette espèce et pour autant que la destruction, l'altération ou la dégradation remette en cause le bon fonctionnement de ces cycles biologiques. Cette condition conduit donc à considérer que certains impacts sur les aires de repos et les sites de reproduction sont acceptables, en particulier dans la mesure où le bon fonctionnement des cycles biologiques des espèces considérées, au niveau de la population présente sur le territoire impacté et à sa périphérie, ne sont pas remis en cause. Dans ce cas, le projet respecte les interdictions de destruction, d'altération ou de dégradation des sites de reproduction et des aires de repos et ne doit pas faire l'objet d'une demande de dérogation.
3. Les exigences requises pour formuler une demande dérogation varient en fonction de l'importance des projets et de leurs impacts sur l'état de conservation des espèces concernées.
4. Un projet peut nécessiter de solliciter des dérogations à la protection stricte des espèces, à la fois pour des espèces de faune sauvage et pour des espèces de flore sauvage. Il est attendu du pétitionnaire qu'il formule ses demandes à l'aide d'un seul dossier permettant d'avoir une vue d'ensemble sur les impacts du projet, même si au cours de l'instruction, en particulier lors de la saisine du Conseil national de la protection de la nature, l'examen du dossier peut être confié à des experts spécialisés soit pour la faune sauvage soit pour la flore sauvage. En tout état de cause, la décision administrative à la suite d'une telle demande, si elle est positive, s'attachera à fixer un cadre cohérent pour la mise en œuvre respective des éventuelles conditions particulières qui s'attacheraient aux situations des différentes espèces concernées.

Modèles CERFA relatifs à la demande

Le dossier comprend les modèles CERFA (n° 13616*01, 13617*01, 13614*01) dûment remplis mentionnés par la circulaire du 21 janvier 2008 relative aux décisions administratives individuelles relevant du ministère chargé de la protection de la nature dans le domaine de la faune et de la flore sauvages (complément des circulaires DNP n° 98-1 du 3 février 1998 et DNP n° 00-02 du 15 février 2000) et le cas échéant les modèles CERFA n° 11629*01 et 11630*01, utilisables pour le transport et le relâcher dans la nature des animaux d'espèces protégés. Les modèles CERFA peuvent être obtenus avec le lien informatique suivant :

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Services-en-ligne-et-formulaires.html>

Le demandeur, les principales caractéristiques du projet et sa justification

Les informations évoquées dans ce chapitre permettent aux demandeurs de décrire le projet, sa finalité, son objectif et ses caractéristiques. Ce chapitre traite également des informations permettant de justifier de l'intérêt du projet au regard des exigences réglementaires en la matière et de celles permettant de justifier, d'un point de vue général, du respect de la condition d'absence d'autres solutions satisfaisantes à la réalisation du projet tel qu'il est présenté.

Le demandeur

Présentation du demandeur et de ses activités

En complément des renseignements figurant dans les modèles CERFA précités, le demandeur décrit brièvement ses activités, leurs enjeux et implications.

Les intervenants au projet

Si cela est pertinent, il s'agit de décrire la nature des différentes organisations intéressées à la réalisation du projet et leurs relations fonctionnelles respectives (maîtrise d'œuvre, maîtrise d'ouvrage, concession,...).

Les moyens mis en œuvre pour intégrer les enjeux liés aux espèces protégées dans la conception du projet (organisation interne, appui extérieur, mobilisation de réseaux d'expertise, etc..)

Le demandeur décrit les moyens mis en œuvre pour appréhender et intégrer les enjeux liés aux espèces protégées dans son projet. Il décrit son organisation interne à chacune des phases des projets.

Il fait état des appuis extérieurs dont il a bénéficié à chacune des étapes du projet pour la conduite des études et la formulation des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts. Il précise les sources d'informations (organisations, documents, etc.) qu'il a consultées et les avis qu'il a recueillis aux fins d'une validation des éléments contenus dans son dossier.

En la matière, il importe que le maître d'ouvrage dès la genèse de son projet recense l'ensemble des organisations et des informations (qui peuvent s'avérer très diversifiées) dont il aura besoin afin de les mobiliser dans des délais optimaux pour la prise en compte des enjeux environnementaux. L'explicitation des enjeux du projet, la démonstration par le maître d'ouvrage de son objectif d'intégration optimale des enjeux environnementaux, l'analyse des données disponibles, la mobilisation de l'expertise appropriée, la transparence dans les méthodologies suivies et les décisions prises qui en sont la conséquence constituent des éléments clés pour engager une démarche de coopération avec les organisations concernées par l'étude et la protection des espèces sur les territoires concernés.

L'expérience du demandeur en ce qui concerne l'intégration des enjeux liés à la biodiversité dans ses activités (s'il y a lieu)

S'il possède une expérience en la matière, le demandeur peut utilement présenter les projets qu'il a conduits par le passé et impliquant la préservation de la nature, et particulièrement les espèces protégées et leurs milieux. Il peut faire en particulier état des résultats obtenus en ce qui concerne la préservation des espèces une fois le projet réalisé et après application des mesures destinées à la protection des espèces.

Le projet

Description et caractéristiques techniques du projet

Il s'agit d'une description factuelle du projet et de ses principales caractéristiques techniques. Une cartographie localisant le projet est nécessaire ainsi que des schémas permettant d'appréhender les principales caractéristiques techniques du projet.

Intérêts socio-économiques, impacts (de toute nature) et coût du projet

Il s'agit de présenter les intérêts et les bénéfices apportés par le projet ainsi que ses éventuels inconvénients, notamment les impacts environnementaux qui auraient été identifiés dans l'étude d'impact, les études d'incidence Natura 2000 ou « loi sur l'eau » si elles ont été conduites.

Il est en outre utile de faire état de son coût global.

Calendrier des phases du projet ; état d'avancement

Le pétitionnaire doit rappeler les principales étapes antérieures et présenter un calendrier prévisionnel explicitant les principales phases à venir et, si possible, les échéances correspondantes.

Dans les cas simples, la demande porte sur l'ensemble de l'opération.

Il est admis par ailleurs que la demande porte sur une tranche fonctionnelle de travaux (au sein d'un programme plus large).

En revanche, des demandes successives sur des tranches non fonctionnelles (parties d'un projet qui n'autorisent pas à elles seules une mise en service) ne sont pas acceptables car, dans ces cas, une dérogation à la protection des espèces pourrait être donnée et les travaux débutés sans avoir de garantie sur la réalisation de la tranche fonctionnelle du projet (auquel cas les travaux et la dérogation pourraient ne pas être nécessaires si le projet ne se concrétise pas).

Au sein d'une opération ou tranche fonctionnelle ainsi considérée, l'attention du demandeur est également attirée sur le fait qu'un projet peut requérir des phases successives de travaux impactant à des moments différents les espèces protégées : par exemple, c'est parfois le cas de fouilles archéologiques obligatoires ou des défrichements préalables ayant lieu avant le début du chantier proprement dit.

Si ceux-ci détruisent des spécimens ou des sites de reproduction et aires de repos d'espèces protégées et qu'ils doivent être réalisés avant de pouvoir constituer l'ensemble de la demande de dérogation relative aux travaux de l'opération principale, il convient de conduire les dits travaux préalables sous couvert d'une dérogation particulière, sans préjudice de l'octroi ultérieur d'une dérogation concernant la réalisation du projet proprement dit. Cette situation ne peut être tolérée que si lors des études préalables - en particulier à l'issue de l'étude d'impact lorsqu'elle est exigée-, celles-ci ont montré la faisabilité globale du projet au regard des enjeux

environnementaux et en particulier au regard de ceux propres aux espèces protégées. A défaut, les travaux préliminaires pourraient n'être pas nécessaires si le projet ne se concrétise pas.

Il convient que la demande de dérogation pour le projet proprement dit rappelle les impacts des travaux préalables et les conditions qui ont prévalu à l'octroi d'une dérogation pour ces travaux, ceci de manière à appréhender tous les impacts de l'ensemble de l'opération.

Le demandeur rappellera, sur ce point, l'historique des demandes de dérogation présentées et toutes autres consultations antérieures (y compris, par exemple, celles menées pour des grands projets à l'initiative de l'autorité concédante, lorsque la réalisation de l'ouvrage est prévue dans le cadre d'une concession).

Il importe de bien identifier ces différentes phases et de prévoir un délai suffisant pour permettre l'instruction des éventuelles demandes de dérogation à la protection stricte des espèces.

Périodes ou dates d'intervention au cours desquelles les impacts du projet sur les espèces protégées auront lieu

Le demandeur précise les périodes où les impacts du projet s'exerceront sur les espèces protégées en distinguant en particulier les impacts directs et/ou indirects, ceux intervenant pendant la phase de chantier uniquement, et plus généralement ceux de nature temporaire, permanente ou qui interviendront de manière différée.

Description des étapes suivies pour la prise en compte des enjeux liés à la biodiversité et plus particulièrement aux espèces protégées dans la conception du projet

Le demandeur fait état des études et des démarches conduites aux fins d'inventorier les espèces protégées concernées par le projet, d'apprécier les impacts du projet sur ces espèces, d'éviter ou de réduire les impacts, de déterminer les mesures permettant le maintien des fonctionnalités écologiques et de l'état de conservation des espèces concernées.

Rappel et présentation des autres procédures réglementaires applicables au projet

Le demandeur précise l'état et, le cas échéant, les résultats des procédures administratives conduites dans le cadre du projet, en indiquant quand cela est pertinent, les mesures en résultant qui favoriseront l'intégration de la protection des espèces de faune et de flore sauvages dans le projet :

- *Etude d'impact* (également dans le cadre de la procédure relative aux installations classées pour l'environnement ICPE) : rappel des mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues pour les espèces protégées, leurs habitats, et les corridors écologiques (passages à faunes dédiés ou mixtes prévus, localisation de ceux-ci)...
- *Etude d'incidence Natura 2000* : rappel des mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues pour les espèces (ou leurs habitats) ayant nécessité la désignation du site Natura 2000, qualification de l'impact sur le site (significatif ou non) et de la procédure d'information ou d'avis de la Commission européenne si nécessaire.
- *Etude d'incidence « Loi sur l'Eau »* : rappel des mesures de transparence des ouvrages hydrauliques pour les espèces et pour le volet sédimentaire, aménagement des berges et ripisylves, présentation des rectifications et rescindements de cours d'eau prévus.
- *Arrêtés d'autorisation de défrichement* : mesures de compensation forestière, date des coupes de bois, articulation de la procédure et de ces travaux avec les mesures d'évitement, réduction, compensation prévues pour les espèces protégées.

- *Procédure d'archéologie préventive : date du lancement des diagnostics et des fouilles, articulation de la procédure et de ces travaux avec les mesures d'évitement, réduction, compensation prévues pour les espèces protégées...*
- *Aménagement foncier : dates prévisionnelles, présentation, en fonction du niveau d'avancement des procédures foncières, anticipée des impacts potentiels et mesures nécessaires au maintien des espèces protégées et de leurs habitats. Description des moyens de coordination des actions et conventions établies en la matière.*
- *Procédures spécifiques Parc Nationaux, Réserves Naturelles, Sites classés, Sites inscrits (à détailler si lien direct avec la problématique espèces)*

On rappelle que les différentes procédures sont toutefois indépendantes entre elles et qu'elles peuvent être menées concomitamment ou successivement, selon l'ordonnancement prévu par le Maître d'ouvrage.

Cohérence du projet avec les autres politiques de protection de l'environnement et de la nature

Il est conseillé que le demandeur fasse état des différentes politiques conduites sur le territoire où se réalisera le projet dans la mesure où elles auraient un lien direct ou indirect avec la protection des espèces de faune et de flore sauvages.

Il peut utilement décrire les mesures qu'il a prises afin de rendre compatible son projet avec les stratégies adoptées par ces différentes politiques s'il y a lieu (tels plans nationaux d'actions en faveur des espèces menacées, SDAGE, SAGE, DTA, SCOT, PLU, Trame verte et bleue, schéma régional de cohérence écologique, documents d'objectifs Natura 2000, politiques nationales ou régionales des espaces protégés, stratégie nationale de création des aires protégées, Charte d'un parc national ou d'un parc naturel régional).

La justification du projet au regard des dispositions de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement

Le demandeur démontre que la finalité de son projet correspond bien à l'un des cinq motifs visés au 4° de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement, en particulier, s'agissant des projets d'aménagements ou d'infrastructures, à celui lié aux raisons impératives d'intérêt public majeur.

Il procède à une analyse des finalités du projet au regard des enjeux constatés s'agissant des espèces protégées.

Bien qu'il s'agisse de deux notions juridiques distinctes, la déclaration d'utilité publique (par décret ou par arrêté préfectoral) est un indice tangible en vue de la justification de l'intérêt public majeur du projet ou de l'aménagement prévu (il en est de même des projets d'intérêt général et des opérations d'intérêt national au sens des articles L. 121-9, R.121-3 et R. 121-4 du code de l'urbanisme). Inversement, un projet, ne faisant pas l'objet d'une déclaration d'utilité publique (en particulier parce qu'il n'est pas soumis à cette procédure), peut répondre à une raison impérative d'intérêt public majeur.

La prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées au sein des PLU et des SCOT doit être encouragée comme signe d'une réflexion cohérente au niveau de la planification en vue d'éviter et, le cas échéant, de réduire les impacts sur ces espèces.

L'indication que le projet découle d'un plan ou programme plus global nécessaire à la collectivité ou de tout autre document prévisionnel est un élément susceptible de justifier de la pertinence et de la nécessité du projet. En ce sens, l'élaboration de documents prévisionnels doit être encouragée afin que les projets qu'ils prévoient soient appréhendés au regard d'une juste appréciation du besoin auquel ils répondent.

Afin de conduire l'analyse sur le respect de la condition de « raison impérative d'intérêt public majeur », on procédera utilement en un raisonnement en deux temps, suivant les indications apportées par la Commission européenne dans ces guides interprétatifs (on se rapportera aux extraits cités sur le sujet dans la seconde partie du présent guide) :

■ Les raisons sont-elles d'intérêt public majeur ?

Seul un intérêt public promu par des organismes privés ou public peut être opposable aux objectifs de conservation de la faune et de la flore sauvages. L'intérêt public est propre à la collectivité et transcende l'intérêt des particuliers ou groupes de particuliers. Ainsi, les projets qui sont entièrement et exclusivement dans l'intérêt des entreprises ou des individus ne seront généralement pas considérés comme entrant dans ce cadre. Bien entendu des projets portés par des organismes entièrement privés peuvent relever d'un intérêt public majeur lorsqu'ils satisfont un besoin de la collectivité.

Cet intérêt public doit être « majeur ». On peut ainsi raisonnablement considérer que les “raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique” visent des situations où les plans ou projets envisagés se révèlent indispensables :

- ⇒ dans le cadre d'initiatives ou de politiques visant à protéger des valeurs fondamentales pour la population (santé, sécurité, environnement)
- ⇒ dans le cadre de politiques fondamentales pour l'Etat et pour la société
- ⇒ dans le cadre de la réalisation d'activités de nature économique ou sociale visant à accomplir des obligations spécifiques de service public.

■ Les raisons sont-elles impératives ?

En second lieu il convient de souligner le caractère impératif de cet intérêt public. Ce qualificatif signifie que l'existence d'un intérêt public de nature sociale ou économique, comme par exemple la création d'emploi, ne suffit pas toujours. A cette occasion, il convient notamment de mettre en balance l'intérêt public en présence avec l'intérêt du maintien de la biodiversité. Il apparaît ainsi indispensable de tenir compte dans le raisonnement des enjeux écologiques propres qui s'attachent au maintien ou à la restauration de l'état de conservation des espèces concernées et donc in fine, de la qualité de ces états de conservation (allant de très favorables à très dégradés) ainsi que des effets du projet sur ces états de conservation. Cette analyse permet de rechercher si une conciliation des intérêts est possible.

Dans ce contexte, il semble également raisonnable de supposer que, dans la plupart des cas, l'intérêt public n'est impératif que s'il s'agit d'un intérêt à long terme.

Pour justifier « les raisons impératives d'intérêt public majeur » du projet, les maîtres d'ouvrage peuvent être amenés à rappeler et à expliciter les choix antérieurs et le contexte réglementaire dans lequel ils ont été opérés. La démarche d'analyse doit tenir compte de ces choix antérieurs.

L'absence d'autre solution satisfaisante au projet conformément à l'article L. 411-2 du Code de l'environnement : mesures d'évitement et de réduction des impacts

Remarque préalable importante :

Prouver l'absence d'autre solution satisfaisante au projet est une exigence impérative pour l'octroi d'une dérogation. Elle doit en particulier attester, dans la conception du projet, d'une bonne application du principe général de l'évitement/suppression des impacts sur l'environnement et en particulier sur les espèces protégées. L'application de ce principe est l'objectif premier de la réglementation relative aux espèces protégées et il doit être recherché dès les phases initiales du projet ; l'atteinte de cet objectif permet à la fois de respecter pleinement les buts de la réglementation, sans, de plus, avoir à formuler une demande de dérogation.

Il en est de même du principe de réduction des impacts, tout aussi impératif que celui d'évitement et qui doit être recherché, en second lieu, s'il s'avère impossible d'éviter tout impact. Le demandeur (car dans ce cas, subsistent des impacts sur les espèces protégées qui justifient une demande de dérogation à la protection stricte) doit faire état des démarches qu'il a entreprises aux fins de réduire autant que faire se peut les impacts.

On insiste sur le fait que l'ensemble de ces démarches reposent sur une bonne connaissance et une bonne analyse des enjeux écologiques rencontrés sur les territoires concernés, d'où la nécessaire qualité et précocité des études environnementales.

On rappellera enfin la circulaire ministérielle n° 93-73 du 27 septembre 1993 qui précise que « l'étude d'impact doit démarrer dès le début de l'élaboration du projet et doit contribuer à le faire évoluer vers un projet de moindre impact ».

D'une manière générale, afin de fournir tous les éléments de contexte, le pétitionnaire peut utilement présenter l'historique du projet et des choix qui ont conduit à retenir progressivement différentes options.

Les documents prévisionnels dont l'utilité pour qualifier l'intérêt des projets a été évoquée au point 3 du présent chapitre, sont également utiles pour justifier de l'absence d'autre solution satisfaisante dans la mesure où ils sont à même de montrer que l'activité a été raisonnée et planifiée et que les projets qui en résultent sont nécessaires au regard du besoin exprimé.

Justifications de la réalisation du projet au regard d'autres solutions alternatives à ce projet présentant moins d'impact sur les espèces protégées

Le demandeur fait état des éventuels autres projets et des options du projet (projet de nature différente pour répondre au besoin, variantes de tracé, alternative technique de conception) qui pourraient être réalisés pour satisfaire les besoins auxquels répond le projet présenté.

Il montre que ces projets dérivés ou options du projet présentent plus d'inconvénients (quelque soit leur nature) que le projet retenu. Il s'agit donc de procéder à une analyse globale des avantages et des inconvénients de chacun des projets et de justifier le choix retenu tant en ce qui concerne les enjeux socio-économiques et environnementaux qu'en ce qui concerne les enjeux liés aux espèces protégées proprement dit (l'objectif étant de montrer que c'est bien le projet qui présente le moins d'impacts environnementaux liés aux espèces protégées qui a été retenu, ceci au regard des autres enjeux du projet qui auront été considérés comme essentiels).

Justifications en ce qui concerne la conception du projet démontrant qu'il évite au maximum les impacts sur les espèces protégées en cohérence avec les autres enjeux

Une fois justifié le projet retenu au regard d'autres projets alternatifs, il s'agit de présenter la méthodologie employée pour éviter et/ou réduire les impacts à chacune des étapes du projet et de faire état des principales mesures prises (les mesures prises pour chacune des espèces impactées sont en outre détaillées dans le chapitre VI).

Dans le cas des projets d'infrastructure d'envergure dont le choix de conception a été fait il y a plusieurs années (en particulier avant la modification de l'article L. 411-2 du code de l'environnement par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 intégrant dans le droit l'exigence de justification d'absence d'autres solutions satisfaisantes), le dossier de demande de dérogation présentera utilement l'historique du dossier justifiant les options prises au cours du temps, notamment les raisons techniques, économiques ou environnementales qui ont motivé ces choix.

Résultats obtenus et bilan en termes d'évitement et de réduction des impacts

Par rapport à la version initiale du projet (par exemple, la plus simple techniquement), il s'agit de montrer ce que la démarche suivie a permis d'éviter en termes de destruction d'espèces protégées et de destruction, altération, dégradation de leurs sites de reproduction et aires de repos.

Le demandeur produit utilement une synthèse de ce qui a été prévu pour éviter et réduire les impacts pour l'ensemble des espèces même si elles ne font pas l'objet d'une demande de dérogation, notamment à partir des éléments figurant dans l'étude d'impact ou dans la notice d'incidences Natura 2000, si de telles études ont été conduites.

Coûts des opérations d'évitement et de réduction des impacts

Le demandeur procède à l'évaluation des coûts supplémentaires éventuels de telles opérations par rapport à ceux d'une version initiale du projet (pour mémoire, une quantification de ces mesures est déjà demandée dans le cadre du chapitre « coûts » des mesures de l'étude d'impact).

Il a été rappelé aux point 3 et 4 du présent paragraphe, les justifications liées à l'intérêt du projet et à l'absence d'autres solutions satisfaisantes dont doit rendre compte le pétitionnaire : ces deux points correspondent aux deux premières conditions qui peuvent motiver l'octroi d'une dérogation à la protection stricte des espèces, conformément à l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Selon ces dispositions législatives, la troisième condition touche au maintien de l'état de conservation favorable des espèces concernées : les chapitres suivants s'attacheront à mettre en évidence les éléments que doit apporter le pétitionnaire ainsi que les analyses qu'il doit conduire afin de prouver que son projet se conforme à cette exigence.

Objet de la demande

Ce chapitre permet de caractériser précisément les objets de la demande et de les justifier à l'appui d'études environnementales, celles-ci étant par ailleurs indispensables pour justifier de la prise en compte en amont des enjeux liés aux espèces protégées et de la bonne application des mesures de suppression, de réduction et de compensation.

Espèces, individus, habitats, surfaces concernés

Nature de la demande : activités / espèces protégées concernées

Il s'agit de faire précisément état des objets de la demande de dérogation formulée en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Ces informations sont portées dans les documents CERFA servant à la constitution de la demande.

Les indications qui suivent ont pour but d'aider à une bonne identification des objets de la demande.

Ceux-ci se caractérisent tout d'abord précisément en considérant les arrêtés interministériels pris en application de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ; il est rappelé que ceux-ci fixent des interdictions d'activités (destruction, etc...) portant sur les individus des espèces protégées et, pour certaines espèces, sur leurs aires de repos et sites de reproduction.

Des précisions sur les objets de la demande

Il s'agit de faire état des interdictions auxquelles se heurte le projet et qui requièrent, aux termes de la réglementation, des dérogations administratives pour que le projet puisse être réalisé.

Au vue de l'étude d'impact lié à un projet, on doit pouvoir répondre aux questions suivantes :

- quelle activité concernée ? : par exemple, la destruction ;
- portant sur quels objets ? : par exemple, des individus de l'espèce *Osmoderma eremita* (pique-prune) et des sites de reproduction et des aires de repos de cette espèce.

Le projet entraînera donc la destruction d'individus de pique-prune ainsi que des sites de reproductions et des aires de repos de l'espèce et ces activités sont interdites par l'article 2 de l'arrêté ministériel du 23 avril 2007 fixant les listes des insectes protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, ce qui justifie la demande de dérogation à l'interdiction de ces activités.

Il convient de plus quantifier le volume des destructions occasionnées (cf. ci-dessous)

S'agissant des sites de reproduction et aires de repos protégés, la réglementation vise non seulement leur destruction mais également leur dégradation et leur altération pouvant être entraînées en particulier par une perturbation des fonctionnalités écologiques de ces milieux induite par le projet.

Seront également prises en compte les altérations des fonctionnalités écologiques propres aux espèces protégées qui constituent des perturbations intentionnelles et/ou des altérations des sites de reproduction et des aires de repos (en dégradant les activités biologiques qui s'y déroulent et notamment en interrompant ou en perturbant de manière importante les cycles biologiques des espèces concernées), activités qui peuvent être interdites selon les espèces en application des arrêtés interministériels précités.

Entrent en particulier dans ce registre les entraves aux déplacements naturels des populations nécessaires à l'accomplissement des cycles biologiques des espèces protégées.

ATTENTION : la protection des aires de repos et des sites de reproduction ne concerne que certaines espèces. C'est la lecture des arrêtés ministériels fixant les modalités de protection des espèces qui permet de connaître les espèces pour lesquelles la protection concerne seulement les individus et celles pour lesquelles la protection est étendue aux aires de repos et aux sites de reproduction.

Exemple 1

L'obturation d'une mine ne permettant plus le passage de chiroptères afin que les animaux puissent y hiberner ou s'y reproduire ne détruit ni n'altère à proprement parler le site où les chauves souris hibernent ou se reproduisent ; néanmoins, elle en altère voire en détruit la fonctionnalité écologique. Dans une logique de maintien des conditions favorables à la réalisation des cycles biologiques des espèces de chauves souris, l'entrée de la mine est liée fonctionnellement aux sites de reproduction et aux aires de repos et son obturation constitue bien selon les cas une destruction, une dégradation ou une altération de ces habitats.

On doit également considérer dans ce cas que l'obturation constitue également une perturbation intentionnelle des chauves souris.

L'obturation de la mine justifie donc la constitution d'une demande de dérogation au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Mais dans ce cas, il sera plus pertinent de trouver une solution alternative à la fermeture complète de la mine (par la pose de grilles) permettant le passage des animaux et permettant ainsi le maintien de leurs cycles biologiques.

Exemple 2

Un projet routier perturbant les déplacements de chiroptères dans un corridor emprunté par les animaux pour se rendre sur des sites de chasse ou pour se rendre dans leurs gîtes d'hibernation ou de reproduction est susceptible, de manière assez similaire à l'exemple de l'obturation de la mine, de perturber les fonctionnalités écologiques des sites de reproduction et des aires de repos des animaux ainsi que de perturber intentionnellement les animaux.

Pour caractériser les habitats protégés qui sont concernés par la demande de dérogation, le demandeur doit prendre en considération, aux termes des arrêtés interministériels de protection, l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants : ce qui signifie que même si une espèce protégée dont les sites de reproduction et les aires de repos sont protégés n'est pas présente sur la zone d'impact du projet, il convient d'examiner si ces habitats peuvent être utilisés ou utilisables par les individus de l'espèce amenés à se déplacer naturellement à partir des noyaux existants de populations.

Pour identifier les sites de reproduction et les aires de repos qui sont concernés par la demande de dérogation, le demandeur doit prendre en considération, aux termes des arrêtés interministériels de protection, l'aire de déplacement naturel des noyaux de population existants de l'espèce considérée.

Cela signifie que, même si, sur le site d'impact du projet, on ne recense pas la présence de spécimens d'une espèce protégée, au sens où sont interdites la destruction, la dégradation, l'altération de ses sites de reproduction et aires de repos, il convient d'examiner si sur le site du projet se trouvent des éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée et utilisables par des individus de cette espèce amenés à se déplacer naturellement à partir des noyaux de populations existants en périphérie du projet.

Il conviendra ensuite d'examiner, en cas de présence de ces habitats, si leur destruction, leur dégradation, ou leur altération remettent en cause le bon accomplissement des cycles biologiques des espèces considérées.

Cette situation impose que l'étude environnementale du projet ait bien inventorié sur le terrain l'ensemble des espèces susceptibles d'utiliser pour leur reproduction ou leur repos les éléments physiques ou biologiques présents sur l'emprise ou en dehors de cette emprise si le projet y entraîne des destructions ou perturbations (zone d'impact du projet).

Aux fins de relever complètement les activités interdites auxquelles le projet est susceptible de se heurter, le périmètre de l'étude est donc fixé en considérant les différentes capacités de déplacement des espèces susceptibles d'être rencontrées sur l'emprise du projet et à sa périphérie (zone d'impact du projet si le projet présente des effets en dehors de son emprise).

Sur ces zones, on procède à un examen de la présence ou non des sites de reproduction et des aires de repos des espèces qu'on peut y rencontrer (qui, aux termes de la réglementation sont susceptibles d'être utilisés par des individus présents dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de population existants) ainsi que des fonctionnalités écologiques éventuellement perturbées.

Les arrêtés interministériels précisent en outre de manière générale que, pour certaines espèces, la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos (utilisés ou utilisables) est interdite pour autant que celles-ci remettent en cause le bon accomplissement de ces cycles biologiques.

Cette disposition signifie que ne relèvent pas des interdictions réglementaires les activités qui permettent sur le site concerné de maintenir le bon accomplissement des cycles biologiques des espèces : sont ainsi exclues en particulier les activités de gestion courante des territoires (gestion agricole, forestière, paysagère en particulier,...), raisonnées au regard des enjeux liés à la protection de la biodiversité. En revanche relèvent de l'interdiction les destructions, altérations et dégradations définitives telles celles créées par certains projets d'aménagement et d'infrastructures dans la mesure où le bon accomplissement des cycles biologiques de l'espèce serait perturbé ou mis en cause par les projets.

Il convient donc également d'examiner avec attention si le projet perturbe les cycles biologiques de l'espèce sur le site d'emprise et à sa périphérie immédiate. Ceci nécessite d'examiner le caractère spécifique et déterminant des sites de reproduction et des aires de repos détruits, altérés ou dégradés pour l'accomplissement de ces cycles, la présence à proximité immédiate du site d'impact de sites de reproduction et d'aires de repos en qualité et en quantité suffisantes susceptibles de permettre le maintien des cycles biologiques de l'espèce, les fonctionnalités écologiques perturbées et leur impact ou non sur le déroulement des cycles biologiques.

L'analyse passe de plus nécessairement par la prise en compte de l'état de conservation de la population concernée : une destruction même minime de sites de reproduction et d'aires de repos pour une population dont l'état de conservation est mauvais est susceptible de compromettre la viabilité de la population présente et la présence de l'espèce sur le territoire concerné, en la fragilisant davantage et, en particulier au regard de la faiblesse des effectifs présents et de la mauvaise qualité des sites de reproduction et d'aires de repos disponibles, de compromettre la permanence de ses cycles biologiques.

Un autre facteur déterminant à prendre en considération tient à la taille du projet et donc, en général, à l'étendue des perturbations induites sur les habitats d'espèces (sur l'emprise ou à sa périphérie du fait des réaménagements induits). Un projet de petite taille est en effet beaucoup moins susceptible d'entraîner des perturbations telles que les cycles biologiques de l'espèce et de

sa population sur le site en soient altérés et qu'in fine, la population de l'espèce en soit fragilisée sur le territoire considéré (la proximité du site d'impact).

Au terme de cette analyse, on est amené à considérer si la perte d'habitat est acceptable au sens où elle ne remet pas en cause l'état de conservation des populations considérées (nombre d'individus, dynamique, fonctionnalités), en particulier dans le cas des espèces communes ou ubiquistes ou lorsqu'elle touche une très faible partie de l'habitat emprunté par les espèces (l'impact est dès lors négligeable et une dérogation n'est pas nécessaire).

Pour les projets qui y sont soumis, l'étude d'impact peut être l'occasion de conduire un tel raisonnement pour déterminer parmi les espèces protégées dont la présence aura été relevée, celles pour lesquelles, dès que cela est possible, une dérogation à la destruction, l'altération ou la dégradation de leurs sites de reproduction et aires de repos doit être obtenue.

L'attention du pétitionnaire est donc attirée sur le fait que cette analyse conditionne la formulation de la demande dérogation, en identifiant les objets de la demande. Une négligence en la matière (omission d'une demande de dérogation pour la destruction, l'altération, la dégradation d'un site de reproduction ou d'une aire de repos d'une espèce protégée) placera le porteur de projet dans une situation où il ne pourra réaliser son projet sans enfreindre les règles de protection des espèces.

Document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « habitats » 92/43/CE - extrait

« Lorsque des projets ou activités sont susceptibles d'avoir un impact sur les sites de reproduction / les aires de repos, il convient d'établir une distinction entre les mesures prévues par l'article 12, paragraphe 1, point d, et celles entrant dans le cadre de l'article 16, en déterminant notamment s'il est possible de mettre en place des mesures assurant la permanence de la fonctionnalité écologique d'un site de reproduction / d'une aire de repos spécifique, de manière à assurer la conformité à l'article 12 (sans recourir aux dérogations au titre de l'article 16). La question décisive permettant de trancher est la suivante : ce site de reproduction/cette aire de repos subit-il (elle) une détérioration ou une destruction (même temporaire) du fait d'un projet / d'une activité donné (e). Si la réponse est oui, il y a lieu d'appliquer l'article 16 ; si la réponse est non, il est raisonnable de penser que l'article 12 est respecté. »

On se reportera pour plus de développement au chapitre II.3.4.d) du document d'orientation (mesures destinées à assurer la permanence de la fonctionnalité écologique des sites de reproduction et des aires de repos).

Nombres d'individus concernés

Il s'agit de quantifier le nombre des individus concernés lorsque cela est pertinent et éventuellement le nombre des populations concernées en précisant le cas échéant l'existence de toute caractéristique écologique susceptible d'entraîner une fluctuation des populations concernées (dans certains cas dûment justifiés, la fourniture d'un ordre de grandeur est admis).

Surfaces concernées

Pour les espèces animales : surface d'habitats protégés concernés (site de reproduction / aire de repos)

Pour les espèces végétales : surface concernée hébergeant les stations d'espèces protégées.

Il s'agit de déterminer les surfaces d'habitats qui seront détruites, dégradées ou altérées par le projet sur l'emprise du projet ou, le cas échéant, dans sa périphérie.

Localisation de l'objet de la demande à l'aide d'une cartographie adaptée

Les individus et les habitats concernés par l'objet de la demande sont identifiés géographiquement, à l'aide d'une cartographie adaptée.

Justification de l'objet de la demande : inventaires et études environnementales conduits à cet effet

La qualité de ces études est déterminante. Elles doivent attester d'une bonne prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées à tous les stades du projet.

Ces études peuvent être conduites en effet à des stades différents du projet et en application de différentes réglementations.

Elles doivent permettre d'appliquer le triptyque : « éviter, réduire, compenser », en attachant une importance toute particulière à la première étape «éviter», étape devant être réalisée de manière précoce, à un stade où il est encore possible d'adapter véritablement le projet aux exigences écologiques de préservation des espèces et de leurs habitats (les stades initiaux d'avancement du projet offrant des degrés de liberté pour sa conception, qui progressivement se réduiront). C'est en particulier l'objectif des études d'impacts au sens réglementaire du code de l'environnement (articles R. 122-1 du code de l'environnement et suivants) lorsque les projets y sont soumis.

A un stade généralement plus avancé du projet, un inventaire faunistique et floristique doit ensuite justifier de la fidélité de la demande de dérogation avec la réalité des impacts que présentera un projet.

L'ensemble des études doivent de plus justifier du bon accomplissement des démarches d'évitement et de réduction des impacts dont la réalisation doit être décrite par le pétitionnaire dans son dossier de demande. Une approche pragmatique et réaliste doit être adoptée s'agissant des études et des inventaires marquées par la progressivité des démarches entreprises. La précision des inventaires est proportionnée à l'avancement du projet. On tiendra compte en outre des enjeux particuliers qui s'attachent aux espèces dont l'état de conservation est le plus dégradé et qui nécessitent un degré d'analyse supérieur à celui exigé pour des espèces protégées dont l'état de conservation est favorable.

Le niveau d'exigence permettant d'appréhender la qualité des choix opérés tient compte des données naturalistes disponibles (état des inventaires et des connaissances sur le territoire concerné) et de la réalisation d'expertises locales en cas de lacunes ou de doutes.

Sans préjudice des inventaires et études conduits à des phases initiales du projet pour appliquer avec pertinence toutes les démarches d'évitement et de réduction des impacts, doit être réalisé, en ce qui concerne la demande de dérogation, sur une aire d'étude pertinente au regard du projet, un inventaire de la présence des espèces protégées et, s'ils sont protégés, de leurs habitats.

La caractérisation des sites de reproduction et aires de repos protégés sur la zone d'impact (utilisés ou utilisables par les individus d'espèces protégées lors de leurs déplacements naturels à partir des noyaux de populations existants) nécessite de bien appréhender la présence d'espèces à la périphérie (étendue variable en fonction des caractéristiques biologiques des espèces susceptibles d'être rencontrées) de la zone d'impact. Il convient donc d'étendre la zone d'étude de manière à ce qu'elle soit en adéquation avec les caractéristiques biologiques de chaque espèce susceptible de fréquenter la zone d'impact du projet. A ce niveau, une appréhension de la dynamique des populations concernées est nécessaire, en intégrant en particulier les phénomènes saisonniers (dispersion des jeunes, déplacements vers les lieux de reproduction ou d'hivernage).

La conduite de ces études requiert par conséquent une bonne compétence technique à même d'appréhender les différentes caractéristiques écologiques des espèces susceptibles d'être

rencontrées ainsi qu'une bonne connaissance préalable des données naturalistes disponibles (quelles sont les espèces susceptibles d'être rencontrées dans la zone d'étude ?).

Une attention particulière doit être portée aux éventuels impacts en dehors de la stricte emprise du projet et permettre d'appréhender les espèces et sites de reproduction et aires de repos qui sont susceptibles d'être concernés par ces impacts.

S'il y a lieu, il conviendra de justifier que même si certaines espèces protégées ont été inventoriées sur la zone d'impact du projet, celui-ci ne conduit pas à solliciter une dérogation aux interdictions d'activités résultant de l'article L. 411-1 du code de l'environnement dans l'hypothèse où le projet ne conduirait pas à la destruction d'individus de ces espèces, ni ne détruirait, n'altérerait ou ne dégraderait des sites de reproduction et aires de repos protégés de ces espèces en n'en altérant pas la fonctionnalité écologique, et en particulier le bon accomplissement des cycles biologiques (se reporter sur ce point aux modalités réglementaires de protection des sites de reproduction et des aires de repos ainsi qu'au point 1 du présent chapitre).

L'inventaire et l'étude, réalisée dans le cadre de la demande de dérogation, font état :

- de la méthode suivie pour recenser les espèces protégées et leurs sites de reproduction et aires de repos protégés sur l'emprise du projet et à sa périphérie (calendrier des opérations, protocole d'échantillonnage, etc) ; il doit être démontré que cette méthode est pertinente et de nature à établir un recensement des espèces et des sites de reproduction et aires de repos concernés ; la méthode doit être justifiée au regard des cycles biologiques des espèces de manière à prouver qu'aucune espèce protégée n'a pu être écartée, si elle était effectivement présente, lors de l'évaluation des impacts du projet ;
- des résultats du recensement ;
- de la méthode adoptée pour déterminer la nature des impacts sur les espèces protégées et leurs sites de reproduction et aires de repos protégés qui ont été recensés ;
- de l'analyse conduite permettant le cas échéant d'écarter de l'objet de la demande certaines espèces protégées dans la mesure où le projet n'implique pas les interdictions d'activités résultant de l'article L. 411-1 du code de l'environnement et de ses arrêtés d'application.

L'appréciation de la qualité de cette étude est importante : elle conditionne la bonne évaluation des impacts sur les espèces protégées et la pertinence des mesures qui seront, le cas échéant, définies afin de compenser ces impacts et de maintenir le bon état de conservation des espèces concernées. En complément de cette étude sur laquelle se fonde la demande de dérogation, le demandeur fera également utilement état des études conduites antérieurement pour justifier en particulier de la bonne application des mesures de suppression et de réduction d'impacts.

L'annexe II au présent guide fournit des précisions au sujet de la détermination des aires d'études environnementales déterminées lors de l'élaboration d'un projet.

Le défaut de qualité des études d'impact fait partie des principaux motifs d'appréciation défavorable d'un dossier de demande de dérogation. En outre, ces carences font partie des données objectives majeures relevées par les Tribunaux amenés lors de procédures contentieuses à statuer sur les projets impactant les espèces de faune et de flore sauvages protégées.

Articulation du dossier de demande de dérogation avec les études et évaluations environnementales

L'étude d'impact au sens réglementaire du code de l'environnement (articles L. 122-1 du code de l'environnement) s'impose à différents projets. Elle oblige à recenser sur la base d'une évaluation de l'état initial, les effets directs et indirects, permanents et temporaires du projet sur l'environnement et à définir les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts.

Sa qualité est prépondérante au regard des impacts portant sur les espèces protégées ; la réglementation relative aux espèces protégées et les conditions de sa mise en œuvre apportent des indications utiles quant à la conduite des études d'impact obligatoires au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement. Il convient donc que les études d'impact conduites au sens réglementaire du terme intègrent pleinement les exigences liées aux espèces protégées.

En particulier, l'étude d'impact peut être l'occasion, sur la base des inventaires réalisés, d'identifier les espèces protégées qui devront, dès que cela est possible, faire l'objet d'une demande de dérogation et de hiérarchiser les enjeux écologiques qui s'y attachent. S'agissant de la protection des aires de repos et des sites de reproduction, l'étude d'impact doit permettre d'identifier les espèces pour lesquelles une demande de dérogation sera nécessaire, ceci à l'issue d'une analyse de l'impact du projet sur les habitats, les fonctionnalités écologiques et sur les paramètres de l'état de conservation. Pour une espèce considérée, un impact négligeable justifie l'absence de demande de dérogation s'agissant de ses aires de repos et sites de reproduction. Il conviendra toutefois, dans le cadre du dossier de demande de dérogation, de faire état de l'exhaustivité des espèces inventoriées et de l'analyse qui a conduit à considérer, si c'est le cas, que certaines espèces ne justifient pas d'une telle demande.

Il doit être noté que parfois des études environnementales conduites postérieurement à l'étude d'impact et à des stades plus avancés du projet seront nécessaires car elles apporteront un degré de précision supérieur afin de préciser les impacts sur les espèces protégées.

La nécessité de procéder à ces études postérieures à l'étude d'impact devra être examinée avec soin par le demandeur ; cet examen doit prendre en compte l'ancienneté relative de l'étude d'impact ainsi que les caractéristiques biologiques et écologiques propres des espèces concernées, en particulier leur dynamique.

A l'inverse, il est rarement pertinent de présenter une demande de dérogation antérieurement à la réalisation d'une étude d'impact, compte tenu notamment de la difficulté à satisfaire dès ce stade le niveau de précision requis.

Si un projet n'est pas soumis à une étude d'impact en application des articles précités du code de l'environnement et s'il doit justifier d'une dérogation à la protection stricte des espèces, l'analyse correcte des enjeux conduite en application de la réglementation relative aux espèces protégées doit être effectuée aux termes d'une étude environnementale avec tout le degré de précision nécessaire.

Si une étude d'impact effectuée pour obtenir l'autorisation ou l'approbation d'un projet n'est pas au niveau des exigences liées à la réglementation relative aux espèces protégées (par exemple en ce qui concerne la connaissance de l'état initial, des impacts et des engagements en faveur des espèces protégées) et si la dérogation à la protection stricte des espèces qui aura été octroyée dans le cadre d'un projet, qui ne peut porter que sur les espèces et les éléments identifiés par le pétitionnaire, ne couvre pas de manière exhaustive le champ des impacts sur les espèces protégées, le porteur de projet se verra confronté alors aux interdictions d'activités portant sur les espèces protégées qui n'auront pas été prises en

compte et s'exposera, s'il réalise néanmoins son projet, aux sanctions prévues par le code de l'environnement pour non-respect des dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ainsi qu'à celles prévues par la loi du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale.

Cette remarque peut s'appliquer si l'étude d'impact est défailante sur ce volet ou si des espèces supplémentaires, en raison de leur dynamique, se trouvent nouvellement impactées par le projet depuis la conduite de l'étude d'impact et l'analyse de l'état initial du site.

Lorsque le projet concerne un site Natura 2000, l'évaluation des incidences et l'étude d'impact sont menées conjointement mais des mesures spécifiques sont prises pour réduire les impacts sur le site Natura 2000, voire pour les compenser. Il est alors nécessaire d'assurer une cohérence de ces mesures avec celles prises pour les espèces protégées présentes également sur le site.

Il en est de même pour les études d'incidence réalisées dans le cadre de la loi sur l'eau.

Exemple de prise en compte des espèces protégées en amont, cas des projets routiers :

- en phase d'étude d'opportunité, avant qu'une solution d'aménagement ne soit définie, les territoires concernés sont en général trop vastes pour une détection fine des espèces protégées ; il convient notamment de détecter, à grande échelle, les principaux enjeux à prendre en compte, dans tous les domaines y compris en matière d'environnement ;
- en 1^{ère} phase d'études préalables à l'enquête publique, l'acquisition de données bibliographiques doit permettre d'alerter sur la présence d'espèces protégées ; l'évitement doit être envisagé dès ce stade autant que possible ;
- en 2^{ème} phase d'études préalables à l'enquête publique, les données plus fines d'inventaire sont disponibles. Le projet est moins soumis à variation mais cela reste encore possible. Il convient d'indiquer les mesures qui peuvent d'ores et déjà être prévues à ce stade.

Il convient de travailler le plus en amont possible en liaison avec les services de l'Etat et de consulter dès que cela est possible les organisations susceptibles de fournir un avis pertinent sur la valeur scientifique des inventaires du patrimoine naturel, la situation biologique des espèces concernées, l'effet des impacts de l'infrastructure, les manques et insuffisances des études (établissements publics de l'Etat, Conservatoires botaniques nationaux, associations, université, etc). A un stade avancé du dossier, pour des projets d'importance, il est judicieux, avec l'accord des autorités de l'Etat, de recueillir l'avis des Conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel (CSRPN).

Retour d'expérience

En vertu du caractère non-cessible des dérogations prévu par l'article R. 411-11 du code de l'environnement, une demande de dérogation ne peut être sollicitée que par le maître d'ouvrage des aménagements concernés. Par conséquent, pour les projets faisant l'objet d'une mise en concession (ou d'un contrat de partenariat public-privé), les éventuelles demandes de dérogations incombent au concessionnaire (ou au titulaire du contrat de partenariat), lorsqu'il a pu, après désignation, finaliser son projet et préciser suffisamment les conditions requises.

En pareil cas, pour les projets les plus complexes, à l'appréciation du ministre chargé de la protection de la nature, la partie concédante a pu solliciter un premier avis, à titre indicatif, du Conseil national de protection de la nature (CNPN) sur la base d'un dossier de principe (ou pré-dossier) avant désignation du porteur de projet. Toutefois, il s'agit d'une pratique exploratoire, son opportunité restant à l'appréciation du ministre chargé de la protection de la nature ; cette pratique ne constitue pas une obligation de la partie concédante et ne saurait être généralisée.

L'environnement du projet, les activités connexes au projet et leurs impacts avérés ou prévisibles sur les espèces protégées et leurs habitats (s'il y a lieu)

Ce chapitre permet de décrire l'environnement du projet afin d'évaluer l'ensemble des impacts du programme dans lequel il s'insère le cas échéant ainsi que ses effets induits. Ces informations sont nécessaires afin d'évaluer les impacts sur l'état de conservation des espèces protégées concernées, démarche liminaire au respect de l'impératif de maintien de leur état de conservation favorable.

Description du programme dans lequel s'insère le projet et stratégie de prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées (s'il y a lieu)

Le projet peut s'inscrire dans le cadre d'un programme d'aménagements plus vaste qui s'insère dans un territoire plus large que l'emprise du projet et ses abords immédiats.

Dans ce cas, il importe d'apprécier la façon dont les impacts des autres projets du programme ont été ou seront pris en compte parallèlement à ceux faisant l'objet de la demande (ceci même si le programme de travaux n'est pas soumis à étude d'impact au sens du code de l'environnement).

Il est important de déterminer comment les effets cumulatifs des différents projets sont intégrés dans la conduite du programme, ceci sans toutefois anticiper sur la conduite et les résultats des demandes de dérogation qui seront le cas échéant présentées par les autres porteurs de projets.

Il convient de faire état des moyens permettant d'apprécier les impacts généraux du programme sur les espèces protégées et de s'assurer que les impacts cumulatifs des projets seront appréhendés d'une manière à ce que soit permis le maintien de l'état de conservation favorable des espèces protégées concernées (sans préjudice des éventuelles demandes de dérogations formulées en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et qui seront, le cas échéant, présentées par les porteurs des projets concernés par le programme).

La conduite de ces opérations nécessite une bonne collaboration avec le responsable du programme.

A ces effets, le demandeur apporte utilement les renseignements suivants :

- description du programme
- identification du porteur du programme
- calendrier des opérations ; état d'avancement
- enjeux identifiés ou probables du programme au regard des enjeux liés aux espèces protégées, le cas échéant adaptés en fonction du niveau d'avancement des autres projets du programme
- les modalités de prise en compte de ces enjeux par le porteur du programme : stratégie prévue
- les modalités de coordination entre le demandeur et le porteur du programme aux fins de maîtrise de ces enjeux

Il convient de noter que même si un programme de travaux n'est pas soumis à étude d'impact, les indications données dans le présent document concernent ces programmes aux fins d'appréhender convenablement la situation des espèces protégées pouvant être concernées par une série de projets composant un programme.

Appréciation prévisionnelle des impacts induits du projet sur l'aménagement du territoire en sa périphérie et stratégie de prise en compte des enjeux liés aux espèces protégées (s'il y a lieu)

La réalisation du projet peut conduire à des réaménagements fonciers, à une urbanisation induite à la périphérie du projet, susceptibles d'induire des perturbations en ce qui concerne les spécimens et les sites de reproduction et aires de repos d'espèces protégées. Les surfaces impactées par ces aménagements, généralement réalisés ultérieurement, sont souvent beaucoup plus importantes que le projet d'origine. La description anticipée de tels impacts est conditionnée par une bonne collaboration entre les différents acteurs (car ces effets impliquent souvent des maîtres d'ouvrage distincts de celui du projet).

Plus particulièrement, les réaménagements fonciers agricoles et forestiers qui constituent les mesures de compensation d'un projet d'infrastructure sur l'activité agricole et forestière, peuvent être réalisés sur des surfaces allant jusqu'à 20 fois l'emprise de l'infrastructure elle-même (limite fixée par l'article R.123-39 du Code rural). Ces réaménagements sont financés par le demandeur et sont directement dus au projet d'infrastructure mais il n'en a pas la maîtrise ; néanmoins, le demandeur doit pouvoir faire état, grâce à une collaboration avec les responsables des réaménagements, d'une stratégie suffisante pour apprécier les impacts généraux de ces réaménagements et pour s'assurer que soit permis le maintien de l'état de conservation des espèces protégées concernées.

A ces effets, le demandeur apporte utilement les renseignements suivants :

- identification de la personne ou de l'organisation responsable des réaménagements,
- calendrier des opérations ; état d'avancement,
- appréciation, autant que possible à ce stade, des impacts,
- enjeux identifiés ou probables au regard des enjeux liés aux espèces protégées,
- les modalités de prise en compte de ces enjeux par la personne ou l'organisation responsable : stratégie prévue,
- les modalités de coordination entre le demandeur et la personne ou l'organisation responsable aux fins de maîtrise de ces enjeux.

En cas de difficulté avec l'autorité responsable des réaménagements fonciers, le demandeur fera état de la situation rencontrée.

Présentation des espèces protégées et de leurs sites de reproduction et aires de repos faisant l'objet de la demande et de leur environnement

Ce chapitre traite des informations qui doivent être apportées s'agissant des espèces concernées par la demande, ce qui nécessite la description du contexte écologique du projet, la fourniture d'éléments généraux sur les espèces ainsi que sur leur état de conservation à différentes échelles. Le demandeur apportera utilement des informations complémentaires, s'il y a lieu, au sujet des effets cumulatifs de projets récents ou à venir : elles permettent de mieux apprécier les effets de ces projets sur l'état de conservation des espèces concernées dans l'optique d'une meilleure description du contexte écologique, démarche nécessaire pour le respect de l'exigence de maintien du bon état de conservation des espèces impactées.

Les démarches décrites sont conduites de manière proportionnée par rapport aux enjeux et à la sensibilité des espèces rencontrées.

Le contexte écologique

Présentation des milieux naturels rencontrés sur l'emprise du projet et à sa zone d'influence (à l'aide d'une cartographie adaptée) ; état de conservation de ces milieux

Le demandeur présente sur la zone d'impact du projet les différents milieux naturels impactés ainsi que les différents milieux naturels rencontrés en sa périphérie ; l'étendue est déterminée de façon pertinente par le demandeur pour permettre de décrire convenablement les fonctionnalités écologiques perturbées et d'apprécier la nature de l'impact au regard de la qualité écologique du milieu environnant.

Il importe en particulier de qualifier la qualité des milieux détruits, perturbés ou dégradés et celles des milieux environnants (et si possible de donner des indications sur leur devenir et leur évolution naturelle) en s'attachant tout particulièrement à évaluer leur importance pour l'espèce et le maintien de la population impactée sur le territoire concerné ;

Le demandeur décrit les fonctionnalités écologiques du territoire étudié et les principaux enjeux qui y sont attachés. Il identifie la présence de corridors de déplacement des espèces.

Continuités écologiques

Le demandeur fera état des continuités écologiques identifiées, en particulier, au titre de la trame verte et bleue, et risquant d'être impactées par le projet.

Présentation des zonages environnementaux sur l'emprise du projet et à sa périphérie (à l'aide d'une cartographie adaptée) (s'il y a lieu)

Le demandeur présente une carte (ou plusieurs) figurant les périmètres des différents zonages environnementaux interceptés par le projet ou présents à sa périphérie.

Caractéristiques et état de conservation des espèces protégées concernées (pour chaque espèce)

Principaux éléments pertinents liés à la biologie et à l'écologie de l'espèce

Il s'agit de fournir les seuls éléments suffisants permettant d'appréhender les impacts du projet sur l'espèce et les mesures favorables à sa conservation.

Statut de protection

Il s'agit de rappeler les différentes modalités de protection de l'espèce en fonction des différents textes réglementaires (au niveau national et le cas échéant communautaire et international).

Répartition géographique de l'espèce et information sur l'état de conservation aux niveaux européen, national, régional et local

Ces informations, résultant d'analyses et de recherches approfondies, sont déterminantes car elles sont nécessaires pour apprécier les effets d'un projet et si besoin, les compenser, ceci afin de se conformer à la troisième condition d'octroi des dérogations : le maintien dans un état de conservation favorable des espèces concernées.

Le demandeur indique, en fonction des données disponibles, l'état des populations aux différentes échelles géographiques (sur la base des critères de l'état de conservation tel que défini à l'article 1^{er} de la directive 92/43) et les éventuels enjeux particuliers liés à la conservation de ces populations, en les analysant aux échelles appropriées (locale, régionale, nationale ou européenne) et en les re-situant les unes par rapport aux autres.

Il fait état des travaux réalisés aux fins de caractériser ces éléments ainsi que des organisations consultées à cet effet (établissements publics, conservatoires botaniques nationaux, associations de protection de la nature, université, etc.).

La qualification de l'état de conservation des espèces d'intérêt communautaire, visée par la directive 92/43, est encadrée par une procédure communautaire ; la liste rouge des espèces de faune et de flore sauvages présentes sur le territoire national est également établie selon les critères de l'Union internationale pour la conservation de la nature (cf. ci-dessous). Ces informations facilement disponibles n'excluent pas le recueil d'autres données auprès des organisations scientifiques et techniques compétentes, informations établies dans un cadre moins formel mais qui sont nécessaires afin d'apprécier les impacts des projets. On s'attachera à recueillir des informations portant sur l'état quantitatif des populations, leur dynamique, l'aire de répartition des populations, la qualité des habitats et leur fonctionnalité écologique pour l'espèce considérée. Ces informations doivent conduire à apprécier l'état de conservation aux différentes échelles pertinentes.

Il importe de porter une appréciation sur l'état des populations des espèces concernées à la périphérie de l'emprise aux fins de déterminer les enjeux de conservation pour le maintien de l'espèce dans la zone géographique concernée (identification de zones importantes pour l'espèce à proximité de l'impact, description des fonctionnalités écologiques) puisque ces éléments permettront d'apprécier l'impact du projet et, en cas d'impacts devant être compensés, d'orienter la détermination des mesures compensatoires.

Extrait du document d'orientation sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive « habitats » 92/43/CE

« l'état de conservation global d'une espèce dans un état membre doit, conformément au cadre établi à l'article 17 (en liaison avec l'article 11) de la directive pour l'élaboration des rapports, être évalué au niveau biogéographique dans chaque Etat membre. Pour être pertinente dans le contexte spécifique de la dérogation, une évaluation appropriée de l'impact d'une dérogation particulière se situera à un niveau inférieur (site, population, etc.). »

Des informations utiles relatives à l'état de conservation des espèces

Tous les six ans en application de la directive « habitats » 92/43/CE, les Etats Membres sont tenus de procéder à l'évaluation de l'état de conservation des espèces et des habitats naturels visés par cette directive. Les résultats de l'évaluation, rendus publics en 2007, peuvent être consultés sur le site internet suivant :

<http://etatdeslieuxdhff.ecologie.gouv.fr> ; identifiant : etatdeslieux, mot de passe : DHFF2007

Fondée sur une solide base scientifique et reposant sur une série de critères précis définis par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), la Liste rouge des espèces menacées vise à fournir un bilan objectif du degré de menace pesant sur les espèces en France et dans le monde. Depuis 2007, avec le soutien du ministère en charge de l'écologie, le Comité français de l'UICN et le Muséum national d'histoire naturelle ont entrepris la mise à jour de cette liste pour les espèces vivant sur le territoire national ; les résultats de ce programme peuvent être consultés sur le site internet suivant :

<http://www.uicn.fr/Liste-rouge-especes-menacees.html>

Menaces pesant sur l'espèce et impacts du projet sur la conservation de l'espèce

Le demandeur précise les menaces qui pèsent le cas échéant sur la conservation de l'espèce au sein de son aire de répartition (locale, régionale, nationale et européenne) et détaille en particulier celles induites par le projet.

Il s'agit de préciser pour chaque espèce faisant l'objet de la demande de dérogation la nature de l'impact du projet et ses conséquences sur les cycles biologiques de l'espèce tant lors des travaux qu'en phase de fonctionnement du projet.

L'annexe I du présent document fait état de la nature des différents effets généraux d'un projet sur l'environnement.

A titre d'exemple, un projet peut avoir des impacts directs éloignés de son emprise : perturbation des chants des mâles par les nuisances acoustiques jusqu'à 500 m d'une infrastructure pour l'outarde canepetière, impacts sur des frayères en aval d'un projet suite à des pollutions de l'eau. A l'inverse, des impacts indirects d'un projet peuvent être situés au droit de l'emprise : impacts des mesures compensatoires hydrauliques d'un projet, enrochements de berges suite à la construction d'un nouveau pont, sur des espèces protégées comme le martin pêcheur.

Une attention particulière doit en outre être apportée à la possibilité d'implantation d'espèces de faune et de flore sauvages exotiques envahissantes à la suite du projet et des perturbations engendrées, phénomène qui s'ajouterait aux pressions exercées sur la conservation des espèces.

Mesures de conservation existant aux niveaux international, national, régional et local (s'il y a lieu)

Le demandeur fait état des plans d'actions (nationaux, régionaux ou locaux) en faveur de l'espèce ou de tout autre programme favorable à l'espèce.

Appréciation des pressions résultant des aménagements récents (s'il y a lieu)

Dans le prolongement de l'analyse conduite au paragraphe précédent, il convient aussi de décrire les effets des aménagements récents (sur une durée écoulée d'une dizaine d'année) ayant pu avoir un impact sur la conservation des espèces à l'échelle du territoire qui sera impacté par le projet. Cette opération requiert le recueil d'information de nature publique auprès des administrations concernées. Il s'agit avant tout d'identifier la propre contribution du projet dans le cadre d'effets cumulatifs résultant de projets réalisés. En toute rigueur, les effets correspondants peuvent également être intégrés aux impacts directs de l'aménagement en objet, comme prévu en matière d'évaluation environnementale.

Cette démarche doit permettre de quantifier les pressions exercées sur les espèces concernées.

Effets cumulatifs prévisibles (s'il y a lieu)

Dans la mesure du possible, en fonction du degré d'avancement des projets, il s'agit de décrire les effets potentiels de projets dont la réalisation serait connue dans le but d'apprécier globalement les pressions qui pourront continuer à s'exercer sur les espèces concernées par le projet.

Dans cas de projets concomitants sur une même zone, une approche globale et commune peut être recommandée afin de mesurer l'impact de l'ensemble des projets et, s'il y a lieu, de définir une stratégie commune de compensation de cet impact permettant une meilleure compensation.

En tout état de cause, une évaluation de tels effets cumulatifs devra être appréciée par les services de l'Etat, instructeurs de la demande de dérogation.

Mesures d'évitement et de réduction des impacts prises pour chacune des espèces protégées faisant l'objet de la demande

Ce chapitre doit traiter des mesures d'évitement et de réduction pour les espèces protégées faisant l'objet de la demande, incluant, lorsque ceux-ci sont protégés, les mesures prises en ce qui concernent les aires de repos et les sites de reproduction de ces espèces.

Mesures prises dans la conception du projet, y compris celles portant sur le maintien ou la restitution des fonctionnalités écologiques

Le demandeur fait successivement état des mesures prises pour éviter de porter atteinte aux espèces protégées et à leurs sites de reproduction et aires de repos lorsque ceux-ci sont protégés ainsi que des mesures prises pour réduire l'impact du projet sur ces espèces et ces sites de reproduction et aires de repos lorsque la démarche d'évitement total n'est pas possible et dûment justifiée.

Sur la base des perturbations identifiées dans les chapitres précédents, une attention particulière doit être portée aux mesures de nature à éviter de perturber les continuités écologiques, les fonctionnalités écologiques permettant le déplacement des individus et d'une manière plus générale, l'accomplissement des cycles biologiques de l'espèce ainsi qu'à celles permettant d'atténuer ces impacts. Il appartient au demandeur de préciser l'efficacité attendue de telles mesures au regard de l'objectif de sauvegarde des fonctionnalités écologiques en prenant en considération les expériences acquises.

La détermination des mesures et l'appréciation de leur efficacité doivent conduire à qualifier l'impact résiduel qui résultera du projet.

Mesures d'évitement et de réduction des impacts prises pendant le chantier

La phase chantier est susceptible de générer des impacts spécifiques et temporaires.

Le demandeur fait état précisément des précautions prises pendant le déroulement du chantier pour éviter de porter atteinte aux espèces protégées et à leurs sites de reproduction et aires de repos ou pour atténuer l'impact. Il précise les dispositifs mis en œuvre à cet effet et les modalités de leur fonctionnement.

La conduite du chantier requiert en outre l'organisation d'une véritable démarche environnementale, impliquant chacun des acteurs du chantiers (prestataires, employés, etc). Il fait état des modalités d'élaboration de cette démarche (choix des entreprises, cahier des charges, formation des intervenants, procédures suivies, audit de chantier, etc...).

Mesures relatives à la prévention de l'apparition et au développement d'espèces exotiques envahissantes

Si un risque en la matière a été identifié, le demandeur détaille ces mesures et les modalités de leur suivi.

Justifications scientifiques et techniques de la faisabilité et de l'efficacité de ces mesures

Le demandeur montre que les mesures prises ont une réelle probabilité de succès et sont fondées sur les meilleures connaissances et expériences disponibles. Les modalités techniques de mise en œuvre des mesures doivent être détaillées et justifiées. L'efficacité attendue des mesures doit être justifiée.

Gestion des mesures d'évitement et de réduction des impacts et suivi mis en œuvre pour leur évaluation ; définition d'actions correctives en cas d'inefficacité

Lorsque ces mesures d'évitement et de réduction se traduisent par des constructions d'ouvrages, le demandeur précise les modalités de gestion de ces mesures dans le temps. Il peut en préciser les coûts d'investissement et si possible de fonctionnement.

Le demandeur précise les modalités de suivi de l'efficacité des mesures, orientées vers la définition d'indicateurs d'efficacité et de résultats pour la protection de l'espèce et la gestion de leurs sites de reproduction et aires de repos.

Il précise la capacité d'expertise dont il dispose à cet effet et les actions correctives pouvant être mises en place en cas d'inefficacité des dispositifs par rapport aux résultats attendus.

Les objectifs de résultats et de moyens qui s'attachent à la mise en œuvre de ces mesures sont développés dans le chapitre VIII – paragraphe 5 relatif aux mesures compensatoires dans la mesure où ils doivent être appréhendés de manière similaire pour l'ensemble de la séquence d'évitement, de réduction et de compensation des impacts des projets.

Impacts résiduels du projet pour chacune des espèces protégées faisant l'objet de la demande

Ce chapitre traite de la qualification des impacts résiduels du projet (impacts persistant après l'application des mesures d'évitement et d'atténuation) au regard de l'état de conservation des espèces (aux différentes échelles de l'aire de répartition des populations de l'espèce) en déterminant en particulier l'effet prévisible de ces impacts sur les populations de l'espèce, leur évolution et leurs sites de reproduction et aires de repos.

L'attention du pétitionnaire doit tout d'abord être appelée sur le fait que les espèces protégées disposent d'un état de conservation dont la qualité varie très fortement en fonction des espèces (de très favorable à très dégradé). La qualification des impacts résiduels d'un projet est donc proportionnée à la qualité de l'état de conservation des espèces impactées. Cet état de conservation doit s'apprécier au sein de leur aire de répartition à l'échelle appropriée (du local, régional, national à l'europpéen).

L'évaluation des impacts résiduels d'un projet est nécessaire pour le respect de l'exigence de maintien du bon état de conservation des espèces impactées dans la mesure où elle permet une bonne appréciation des impacts en vue, si nécessaire, de leur compensation.

A cet effet, les paramètres à prendre en considération, découlant de la définition de l'état de conservation selon la directive « habitats » 92/43/CE, portent sur :

- la réduction numérique de la population concernée ;
- l'effet sur la dynamique de la population ;
- la perturbation des continuités écologiques, des fonctionnalités écologiques et ses effets prévisibles sur le devenir de la population ;
- l'importance et la qualité des sites de reproduction et aires de repos perturbés (leur importance spécifique dans le cycle biologique de l'espèce, leur capacité à assurer les fonctions biologiques au profit de l'espèce telle que constatée sur le site d'impact, leur importance relative au regard des autres sites de reproduction et aires de repos disponibles à proximité de l'impact), l'effet du projet sur ces habitats et son impact prévisible sur les paramètres de la population et sur les cycles biologiques de l'espèce ;

- la capacité de récupération de la population (faculté de la population à retrouver une dynamique et des effectifs au moins équivalents) (sa capacité intrinsèque en fonction des exigences de l'espèce et sa capacité de récupération prévisible après l'impact).

Sont en particulier pris en compte à cet effet la nature des impacts, l'état des populations concernées et l'état des milieux naturels dans lesquels elles évoluent.

Le demandeur fait état de la méthodologie suivie pour qualifier et quantifier ces impacts (grille d'appréciation à expliciter dans le dossier de demande de dérogation).

La qualification des impacts aboutit en outre à une conclusion globale quant à la nature de l'impact du type : nul ou négligeable, faible, modéré, fort, majeur. Il est en outre nécessaire de hiérarchiser les impacts sur la population de l'espèce afin d'ultérieurement déterminer des actions prioritaires pour le rétablissement de la situation biologique.

Mesures compensatoires : faisabilité et nature des mesures pour chacune des espèces protégées

Ce chapitre traite des mesures propres à compenser les impacts résiduels des projets.

Le bilan global d'un projet sur l'état de conservation d'une espèce protégée doit être au moins neutre. Il ne peut conduire à dégrader son état de conservation, ceci aux différentes échelles géographiques d'appréciation (et ceci jusqu'au niveau local, à l'échelle de la population impactée ; partant d'une telle évaluation au niveau local de la population impactée, il y a lieu ensuite d'analyser l'impact aux échelles géographiques supérieures : régionale, nationale voire internationale) ; si le bilan global d'un projet sur l'état de conservation d'une espèce n'est pas au moins neutre, la dérogation aux interdictions d'activités prévues par la réglementation ne saurait être accordée.

Il importe donc que les impacts d'un projet, résiduels après l'application des mesures de suppression et de réduction, soient compensés à l'aide de mesures efficaces (mesures dites compensatoires et qui doivent être décrites avec précision dans le dossier de demande de dérogation tel qu'il est prévu par l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instructions des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées).

Une telle compensation est spécifiquement orientée en faveur de l'espèce impactée et de sa situation biologique dans la zone dans laquelle s'inscrit le projet, ceci dans la mesure où il s'agit de rétablir la situation biologique (en terme d'état de conservation) propre à une espèce donnée impactée par le projet. Le rétablissement de la situation biologique s'entend au niveau de la population concernée, donc à un niveau local : il s'agit de rétablir les paramètres qui conditionnent l'état de conservation de la population, à savoir son effectif, sa dynamique, les connectivités écologiques et la qualité des sites de reproduction et aires de repos de l'espèce.

La mesure compensatoire doit donc apporter concrètement une plus value pour l'espèce considérée par rapport à une situation sans intervention spécifique, de manière à réellement compenser l'impact du projet.

On doit remarquer qu'il est accepté qu'une dérogation puisse être octroyée même si l'état de conservation favorable de l'espèce concernée n'a pas encore été atteint (cette atteinte constitue l'objectif principal de la réglementation). Dans les cas où, dans ce contexte, l'espèce fait l'objet d'une politique de restauration, l'octroi d'une dérogation, solution qui doit être examinée avec un soin particulier, n'est possible que si la dérogation ne s'inscrit pas en contradiction avec les objectifs de restauration de l'espèce ; on attendra donc, dans ces cas, que les mesures compensatoires visent plus que le simple maintien de l'état de conservation mais s'inscrivent dans une logique de rétablissement de cet état de conservation (un « gain net » est donc visé). Le pétitionnaire doit donc proposer des mesures appropriées permettant à l'autorité administrative d'envisager l'octroi d'une

dérrogation même si l'état de conservation des espèces considérées n'est pas favorable. Pour tous ces cas, la compensation de l'impact se traduit nécessairement par un haut niveau d'exigence tant dans le calibrage de ces mesures qu'en ce qui concerne leur efficacité, leur fiabilité, leur pérennité et le suivi de leur mise en oeuvre.

Les mesures compensatoires doivent être en cohérence avec les différentes actions conduites au titre des politiques de protection de l'environnement et de la nature (par exemple, avec les actions mises en place en application d'un plan national d'actions en faveur des espèces menacées, avec les stratégies de gestion des espaces naturels, des territoires et des milieux naturels, etc...). Les plans nationaux d'actions en faveur des espèces menacées établissent généralement des mesures techniques qui peuvent utilement constituer le support de mesures compensatoires. Il est rappelé que la mise en œuvre de mesures compensatoires dans le cadre d'un projet doit être additionnelle par rapport aux actions conduites dans le cadre des plans nationaux d'action (voir encadré ci-après en matière d'additionnalité).

D'une manière générale, les mesures compensatoires seront en principe mises en place le plus vite possible pour les rendre plus efficaces et limiter autant que possible les effets négatifs notables du projet sur l'espèce et ses habitats. Cette exigence doit être d'autant plus respectée pour les espèces dont l'état de conservation est le plus dégradé.

Si l'analyse des impacts s'effectue espèce par espèce en vue de la définition de mesures favorables à chacune d'elle, cela n'exclut pas que certaines mesures compensatoires puissent bénéficier à plusieurs espèces ; de même plusieurs projets concomitants peuvent mutualiser les mesures compensatoires pourvu qu'elles compensent l'ensemble des impacts générés par les différents projets. En effet, l'existence de projets concomitants peut également conduire à définir des actions concertées, permettant de renforcer l'ampleur ou l'efficacité des mesures isolées.

L'analyse de l'impact résiduel et la définition des mesures compensatoires pourront prendre utilement en compte les avis et recommandations de tous organismes à vocation scientifique et technique possédant une connaissance des enjeux locaux de conservation des espèces. Cependant, le porteur du projet reste responsable de la suite donnée à ces avis et de leur prise en compte, ou non, dans son dossier.

Les mesures compensatoires viseront un objectif de résultat, attestant de leur pertinence et de leur efficacité. Cet objectif sera déterminé par le demandeur de manière soigneuse afin qu'il soit facilement mesurable. S'il s'avère que le résultat attendu n'est pas atteint, il conviendra d'en rechercher la cause ; des mesures correctives prévues par le demandeur en concertation avec les autres acteurs concernés pourront permettre de parvenir à l'objectif recherché.

Les mesures compensatoires définies dans le cadre de la réglementation relative aux espèces protégées constituent une application de principes plus généraux valables pour la compensation des dommages à la biodiversité. Ces principes portent en particulier sur « l'équivalence écologique » et « l'additionnalité » des mesures compensatoires, dont les définitions sont données ci-dessous.

L'« **équivalence** » recouvre un ensemble de règles, et dans certains cas de méthodes, qui visent à ce que les mesures compensatoires soient suffisantes (type, quantité, qualité) au regard de la menace qui pèse sur les espèces ou leurs habitats, pour assurer la non perte (voire si possible un gain net) de biodiversité. En d'autres termes, il s'agit d'atteindre au moins l'égalité entre le dommage (espèces ou habitats impactés par un projet) et la restauration écologique (espèces ou habitats restaurés ou préservés par une mesure compensatoire, en particulier s'agissant de leur état de conservation), en tenant compte de la fonctionnalité des milieux et des exigences écologiques des espèces concernées.

Les objectifs et exigences correspondantes en termes d'équivalence varient d'un cadre réglementaire à l'autre (étude d'impact, Natura 2000, espèces protégées, loi sur l'eau, etc.).

En cas d'impact sur les espèces protégées, les mesures compensatoires sont définies sur la base d'une évaluation de l'état de conservation des espèces concernées avant le projet, d'une évaluation de l'impact du projet sur l'état de conservation et d'une détermination des mesures propres à maintenir l'état de conservation des habitats et des espèces.

Dans le cadre des évaluations des incidences Natura 2000, les mesures compensatoires au titre de la directive Habitats doivent être élaborées sur la base des conditions de référence définies après la caractérisation de l'intégrité biologique du site Natura 2000 susceptible d'être dégradé, et en fonction des effets négatifs probables qui ne seront pas neutralisés par les mesures d'atténuation. On entend par « intégrité biologique » l'ensemble des facteurs qui contribuent au maintien dans un bon état de conservation de l'écosystème ou des habitats, et notamment de ses éléments structurels et fonctionnels, en lien avec les objectifs de conservation qui ont motivé la désignation du site aux fins du réseau Natura 2000.

L'« **additionnalité** » d'une mesure compensatoire consiste à démontrer des effets positifs au-delà de ceux que l'on aurait pu obtenir sans cette mesure compensatoire. Au niveau écologique (additionnalité écologique), les fonctionnalités assurées après compensation doivent être au moins équivalentes à celles précédant la réalisation du projet. Au niveau de l'action publique, la mesure compensatoire ne doit pas se substituer aux outils et moyens et responsabilités de l'Etat et des collectivités.

De même on pourra se reporter utilement au document publié par le Commissariat général au développement durable du Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer dans la collection « Etudes et documents », « la directive – responsabilité environnementale- et ses méthodes d'équivalence ». Ce document traite de méthodes d'équivalence pouvant être utilisées pour la réparation des dommages environnementaux mentionnée par la directive.

Faisabilité des mesures compensatoires : nature, effets attendus, justification et efficacité

Le demandeur détermine la nature des mesures susceptibles de compenser les impacts résiduels du projet en prenant en compte leur faisabilité et leur efficacité ainsi que le cas échéant les opportunités constatées localement pour agir en faveur d'une espèce (sauvegarde / gestion d'un territoire en faveur de l'espèce, possibilité de rétablissement des fonctionnalités écologiques dans des ouvrages existants).

La détermination des mesures compensatoires résulte ainsi d'une analyse des besoins de l'espèce au niveau local et dont le demandeur a à rendre compte. Le périmètre à considérer s'analyse en termes écologiques au regard des caractéristiques biologiques des populations concernées (notamment des relations écologiques entre ces populations), l'objectif étant leur maintien sur la zone géographique considérée. La recherche de mesures et son périmètre sont conditionnés par

l'efficacité escomptée pour atteindre cet objectif (efficacité d'autant plus nécessaire que le niveau d'enjeu propre à l'espèce est fort).

Le demandeur fait état de toutes informations attestant de la réussite prévisible de la mesure compensatoire proposée en documentant les réussites constatées et transposables au cas en présence.

Précisions sur les mesures compensatoires relatives à la gestion favorable du territoire pour les espèces concernées (une fois qu'il est établi la possibilité technique de compenser l'impact du projet aux fins de maintenir l'état de conservation des espèces concernées)

Vu les difficultés potentiellement rencontrées pour mobiliser une action de gestion sur un territoire donné ainsi que la pertinence d'une mise en place des mesures compensatoires avant la réalisation des travaux, la question de la détermination des territoires servant de support aux mesures compensatoires sera utilement appréhendée très tôt dans la genèse du projet.

Territoires identifiés considérés comme d'importance pour la conservation de l'espèce et choix retenus

Le demandeur identifie, dans une zone géographique déterminée selon les critères prévus au point 1 ci-dessus et qu'il doit être en mesure de justifier eu égard aux caractéristiques écologiques de l'espèce, les territoires susceptibles d'accueillir une action de compensation.

Il justifie les choix retenus parmi ces territoires pour mettre en place la mesure compensatoire.

Il précise l'effet attendu sur les territoires concernés ainsi que le bénéfice attendu de la mesure compensatoire pour l'espèce, notamment en termes de population / d'habitats.

Méthodologie utilisée pour calibrer et déterminer les mesures compensatoires en fonction de la nature de l'impact

Le demandeur développe une méthodologie permettant de calibrer la surface des mesures en vue de compenser les impacts résiduels du projet.

Cette évaluation tient compte des caractéristiques écologiques propres de l'espèce, de la situation des populations impactées, des effets du projet sur les paramètres cités ci-dessus qui conditionnent l'état de conservation de la population de l'espèce, de la faisabilité technique des mesures et de leur efficacité ainsi que de la qualité des terrains supports envisagés et de leur importance pour la conservation de l'espèce.

L'ampleur des mesures compensatoires est en général proportionnelle à la nature de l'impact et à la sensibilité et la vulnérabilité de l'espèce. On rappellera que, dans les cas des espèces dont l'état de conservation est défavorable, en particulier dans le cas des espèces faisant l'objet d'une politique de restauration, le calibrage de la compensation doit s'inscrire, dès que cela est possible, dans une dynamique de « gain net » de manière à montrer que la dérogation ne nuit pas à la conduite de cette politique et qu'elle est compatible avec elle. Dans ces cas également, la mise en œuvre de mesures d'accompagnement, faisant l'objet du chapitre suivant est également opportune.

Il est pertinent que la méthodologie utilisée fasse état de ratios de compensation par espèce et type de sites de reproduction et d'aires de repos concernés, s'il y a lieu, définis après une analyse propre à la situation rencontrée, afin de parvenir à définir le volume des compensations nécessaires au rétablissement de l'état de conservation.

Il est toutefois difficile dans le cadre de ce présent document de donner des règles plus précises en vue de la justification et de la détermination des mesures compensatoires dans la mesure où celles-ci s'effectuent au cas par cas en fonction de paramètres multiples (contexte écologique, caractéristiques et situations biologiques des espèces et sites de reproduction et aires de repos

concernés, connaissances scientifiques,...). Cette difficulté n'exclut pas que dans certains cas, il soit techniquement possible et valide de développer des ratios généraux de compensation propres à une situation rencontrée lors des projets sur une partie de territoire, ceux-ci étant dûment évalués ou précisés par une autorité compétente, en s'appuyant sur la notion d'équivalence écologique.

En tout état de cause, les mesures compensatoires sont prévues dans l'espace et dans le temps pour garantir le maintien de l'espèce considérée dans un bon état de conservation ainsi qu'il le serait si aucune intervention n'avait eu lieu sur les spécimens ou le milieu de cette espèce.

La taille des surfaces mobilisées est cohérente avec un processus de gestion pérenne des populations et des habitats concernés. La cohérence avec la gestion d'autres territoires, si cela est pertinent, est recherchée de manière à potentialiser les différentes actions, en favorisant la consolidation d'un réseau favorable aux espèces concernées (à cet effet, on recherchera la collaboration avec les gestionnaires d'espaces naturels qui pourraient être concernés). Cette approche illustre le soin qui doit être apporté, dans la conduite des différentes politiques publiques en faveur de la biodiversité, au maintien ainsi que, chaque fois que cela est possible, à la restauration des fonctionnalités écologiques propres aux espèces de faune et de flore sauvages sur un territoire donné, les mesures compensatoires d'un projet devant contribuer à ces objectifs.

Retour d'expérience issue de l'instruction des dossiers de demande de dérogation : quelques illustrations

L'expérience acquise est désormais suffisante pour dégager quelques éléments stables de doctrine.

Il apparaît indispensable que les surfaces, supportant les mesures compensatoires, aient une taille minimale cohérente avec les besoins vitaux des espèces concernées ainsi qu'avec la conduite d'une opération de gestion. De telles exigences apparaissent difficiles à respecter si les surfaces dédiées (par unité territoriale cohérente) sont inférieures à 2 ha.

S'agissant des surfaces supportant les mesures compensatoires, les demandes de dérogation à la protection stricte des espèces ayant connu une suite favorable font état en général d'ordres de grandeur allant de 1 à 10 fois la surface de sites de reproduction et d'aires de repos détruits ou dégradés en fonction de la nature des impacts (faible, modéré, fort, majeur) et de l'état de conservation des espèces (rappel : si l'impact est nul ou négligeable sur les sites de reproduction et les aires de repos d'une espèce considérée, une demande de dérogation n'est pas nécessaire comme il a été indiqué précédemment et il n'y a pas lieu alors de mettre en œuvre de mesures compensatoires). Les ratios mentionnés ne sont pas des données d'entrée dans la démarche mais le résultat d'une réflexion appropriée. Ce constat en tout état de cause, qui ne doit pas conduire à privilégier une approche quantitative de la compensation, ne doit pas permettre de négliger la nécessaire démarche « qualitative » pour la détermination des mesures compensatoires, fondée sur une analyse plurifactorielle et orientée vers le rétablissement dans un état écologique au moins équivalent des situations biologiques dégradées.

L'ensemble de ces démarches suppose que la mesure compensatoire a été jugée efficace et de nature à réellement compenser l'impact créé ; si ce n'est pas le cas, quel que soit le ratio, la mesure est inopérante, l'impact ne peut être compensé, la dérogation ne peut donc être octroyée ; de même il n'est pas possible de parvenir à un ratio de compensation si l'objectif principal de la mesure compensatoire, à savoir le maintien dans un état de conservation favorable de l'espèce dans son aire de répartition naturelle, ne peut être atteint. On insiste sur le fait que ces éléments sont donnés à titre indicatifs et résultent des constats opérés lors de l'instruction des demandes de dérogation. Ils ne sauraient être considérés comme des « règles ».

En effet d'autres critères interviennent pour la définition des mesures compensatoires tel que cela résulte de l'examen des dossiers de demande de dérogation.

Il importe en effet dans tous les cas d'obtenir des surfaces d'une taille permettant la cohérence de la gestion.

La définition précise de la mesure compensatoire doit en outre tenir pleinement compte de la proximité écologique des mesures envisagées avec la zone d'impact, de la cohérence de l'unité territoriale, support d'une mesure compensatoire, (si un terrain constitue une unité cohérente d'un point de vue écologique, il est pertinent de le considérer dans son ensemble comme pouvant être le support d'une mesure compensatoire), de la qualité de la gestion envisagée du terrain, de la plus value supplémentaire apportée en supprimant certaines pratiques particulièrement préjudiciables. L'intégration de ces différents paramètres n'est pas liée à une logique de « ratios ». Pour déterminer la surface d'habitats détruits, il faut prendre en considération des unités fonctionnelles permettant le déroulement des cycles biologiques. Il ne

faut pas raisonner en terme de surface consommée, de nombre d'individus détruits mais bien en surface utile détruite ou unité écologique altérée. Par exemple, pour les stations végétales, on prendra en considération la surface des habitats naturels hébergeant les stations végétales qui seront détruits par le projet (si une infrastructure se cale dans une pelouse sèche à *Ophrys bertoloni*, c'est la pelouse qui correspond à l'unité à compenser, pas les emprises de la chaussée dans la pelouse). Autre exemple : dans le cas du Pique prune, la surface de sites de reproduction et d'aires de repos détruits ne se limite pas à l'arbre hébergeant le pique-prune mais s'étend à l'unité fonctionnelle peuplée de vieux arbres et qui sera détruite ou altérée par le

Mesures proposées, envisagées ou déjà mises en oeuvre : acquisitions foncières, gestion

Le demandeur précise la localisation de la mesure de compensation prévue (cartographie), la surface concernée, la situation des terrains avant l'application de la mesure compensatoire (propriété, mode d'utilisation et de gestion, avenir, etc...).

Il décrit précisément la mesure compensatoire en précisant les modalités d'acquisition et/ou de gestion des terrains. Il précise l'organisme auquel devrait être confiée la gestion de la mesure.

Il en précise la durée, l'échéancier de mise en oeuvre, le suivi de l'efficacité et son coût.

Les mesures compensatoires à finalité de gestion territoriale doivent avoir toute l'efficacité optimale voulue dès la réalisation du projet. Cet objectif d'efficacité est primordial et oriente le choix opéré en ce qui concerne la nature de la mesure compensatoire (localisation, acquisition lorsqu'elle est envisagée, gestion et ses modalités). Quels que soient les moyens utilisés dont la pertinence et la faisabilité doivent être établis, la mesure compensatoire vise un résultat de nature biologique : maintenir ou restaurer un état de conservation dégradé.

La circulaire du 21 janvier 2008 précise que les mesures compensatoires doivent être mises en oeuvre avant la réalisation de l'activité ou, lorsque cela est compatible avec leur efficacité, au plus tard simultanément à la réalisation de l'activité pour laquelle une dérogation est sollicitée. Dans le cas, par exemple, de longues infrastructures de transport dont les travaux s'échelonnent dans le temps, en tenant compte en particulier des difficultés qui peuvent s'attacher à leur concrétisation, on acceptera que les mesures compensatoires soient mises en place au fur et à mesure de l'avancée des travaux sur les parties de territoires concernés, dans le cadre d'un calendrier explicite.

Les mesures compensatoires doivent également s'inscrire dans la durée de manière à ce que les impacts du projet soient compensés en garantissant au minimum l'absence de conséquences négatives dans le temps sur l'évolution naturelle de l'état de conservation des espèces concernées (cette évolution étant bien entendu conditionnée par d'autres facteurs - négatifs ou positifs - que le projet).

Ainsi le calendrier de mise en place des mesures compensatoires et leur durée font l'objet d'un examen particulièrement approfondi au regard des caractéristiques de l'espèce concernée, de son état de conservation et de son évolution prévisible ainsi que des effets attendus des mesures compensatoires.

Retour d'expérience issue de l'instruction des dossiers de demande de dérogation

A l'occasion de travaux routiers mobilisant des demandes de dérogation, il a été considéré qu'une durée de l'ordre de 25 ans permettant la conduite d'une opération de restauration de milieux favorables à une espèce était de nature à répondre aux objectifs de la compensation.

Pour les autoroutes concédées par l'Etat, la durée de la concession a été considérée à plusieurs reprises comme pertinente pour l'application de mesures compensatoires efficaces.

L'acquisition des terrains, accompagnée de leur gestion, permet de s'assurer sur le long terme de la pérennité de la mesure mise en place et doit être recherchée dès que cela est possible et opportun en fonction du contexte foncier de la région concernée (cette démarche peut présenter dans ce cadre plus de garantie de pérennité que des dispositions contractuelles nécessairement limitées dans le temps). Lorsque des solutions alternatives de conventionnement sont prévues sur une longue durée, par exemple avec des exploitants agricoles, il convient de ne pas négliger le montant financier correspondant au regard d'une acquisition. En tout état de cause, et quelque soit le propriétaire des terrains dédiés à la compensation, il convient de s'entourer de garanties quant à la fiabilité de la gestion écologique des terrains et à sa pérennité.

Les mesures sont mises en place avant le début des travaux (dans certains cas, par exemple lors des réaménagements fonciers non encore réalisés au moment de la réalisation des travaux, il peut être techniquement nécessaire que soit effectué ce remembrement avant de mettre en place les mesures compensatoires). Des dérogations au principe de mise en œuvre préalable des mesures sont toutefois admissibles lorsqu'il est établi qu'elles ne compromettent pas l'objectif de compensation.

En outre cette exigence est d'autant plus impérative que l'état de conservation des espèces concernées est dégradé ou qu'il existe un lien direct entre le fonctionnement écologique des surfaces détruites ou perturbées et l'application de la mesure compensatoire (par exemple, pour l'impératif de transfert d'individus d'un territoire à l'autre).

En cas d'acquisition ou de mesure contractuelle de gestion, envisagées au titre de la compensation si le projet bénéficie d'une dérogation à la protection stricte des espèces, le pétitionnaire fait utilement état dans son dossier de demande de son engagement en vue de l'acquisition des terrains en y joignant par exemple les promesses de vente qu'il a obtenues (à défaut d'acquisitions déjà conclues) ou de l'engagement de promesses de contractualisation.

Le demandeur précisera utilement le coût des mesures compensatoires.

Autres mesures compensatoires

A côté des mesures compensatoires évoquées au paragraphe précédent, d'autres mesures à caractère pérenne sont possibles.

Ces mesures visent par exemple à la restauration de fonctionnalités écologiques perturbées et leur pertinence en termes écologiques peut être forte pour viser l'objectif de rétablissement de l'état de conservation des espèces concernées. Il peut ainsi s'agir de rétablir la transparence écologique d'ouvrages existants au profit de l'espèce impactée, de supprimer une cause de mortalité sur le territoire concerné, de renforcement des populations d'espèces concernées (soumis à autorisation administrative en application, selon les cas, des articles L. 411-1 ou L. 411-3 du code de l'environnement) .

Le demandeur fournit une description des mesures, leur durée, l'échéancier de mise en œuvre ainsi que les modalités de suivi de leur efficacité.

Il en précise le coût et les modalités de mise en œuvre.

La pérennité des mesures compensatoires

Le demandeur fournit la preuve qu'outre la garantie de leur efficacité technique reconnue, les mesures compensatoires sont mises en œuvre de manière pérenne pendant la durée de l'engagement.

A cet effet, il fait par exemple état des opérateurs directs ou intermédiaires qu'ils mobilisent aux fins de la mise en œuvre de ces mesures, de leur expérience et de leur fiabilité, des dispositions contractuelles convenues pour leur mise en œuvre.

Obligation de résultats et de moyens

Le demandeur détermine les objectifs de résultat attendus de la mise en œuvre des mesures compensatoires de nature à prouver leur efficacité. Les résultats attendus sont déterminés de manière réaliste et mesurable. Il prévoit des mesures correctives s'il s'avérait que les résultats n'étaient pas atteints.

L'autorité octroyant la dérogation doit estimer, sur cette base, si les mesures proposées rendent ces résultats atteignables. Il y a lieu de fixer, dans l'acte administratif, avec le juste niveau de précision, les objectifs que doivent atteindre les mesures compensatoires. Il indique également la solution que compte mettre en œuvre le demandeur pour atteindre ces résultats afin d'en permettre le suivi et le contrôle ainsi que les mesures correctives qui devront être prises si les objectifs n'étaient pas initialement atteints.

Il est rappelé que ces modalités s'appliquent également aux mesures d'évitement et de réduction des impacts du projet qui auront été présentées dans le dossier à l'appui de la demande de dérogation, ceci afin que pour l'ensemble de la séquence d'évitement, de réduction et de compensation des impacts du projet, le demandeur ainsi que l'autorité administrative se soient doté des moyens appropriés afin de mesurer, de contrôler et le cas échéant de rectifier les mesures établies.

Mesures d'accompagnement et suivi du projet

Dans tous les cas, un projet justifie d'un suivi. Il s'agit d'une exigence tirée directement de la réglementation qui impose au pétitionnaire de rendre compte de la réalisation de son projet, ceci afin de justifier de la bonne réalisation des opérations ayant permis l'octroi de la dérogation et du bon respect des objectifs de la réglementation.

Lorsque la situation biologique des espèces concernées le justifie, le projet peut, aux fins d'une bonne intégration des enjeux relatifs aux espèces protégées, comprendre des mesures d'accompagnement qui contribuent à la consolidation et à l'efficacité des mesures compensatoires et qui traduisent l'engagement du demandeur en faveur de la protection des espèces qu'il a impactées. Il est rappelé ici que l'exigence de maintien dans un état de conservation favorable des espèces doit être appréhendée dans le contexte plus global des démarches en faveur des espèces protégées qui pour celles dont l'état de conservation est le plus dégradé justifie de mesures particulières de conservation. Pour certaines espèces particulièrement fragilisées, le demandeur montrera ainsi que son projet s'inscrit pleinement dans une démarche d'accompagnement d'une politique de restauration et ainsi respecte pleinement l'exigence liée au bon état de conservation des espèces impactées, ceci en ce qui concerne les espèces les plus menacées.

Mesures de suivi

Le demandeur fait état des conditions générales de suivi des impacts de son projet et des mesures qui lui sont liées. Il précise en particulier les modalités du suivi biologique des espèces concernées.

Quand la situation biologique le justifie et dans le cas d'impacts importants dus à la nature du projet, il pourra être utile de mettre en place, sous l'autorité de l'administration en charge du suivi du projet, un comité de suivi qui utilement impliquera des experts et des représentants des parties intéressées aux projets et aux intérêts qui lui sont liés. Ce comité pourra constater la mise en place des mesures compensatoires en vérifiant en particulier leur pertinence et leur état d'avancement au regard des obligations du bénéficiaire de la dérogation.

Certaines modalités du suivi auront été traitées dans les chapitres précédents.

Un bilan de ce suivi est réalisé périodiquement et des enseignements en sont tirés en vue de l'efficacité des mesures.

Protection réglementaire des terrains supportant la mesure compensatoire : l'arrêté préfectoral de protection de biotope, classement au titre de l'urbanisme

En accord avec les services de l'Etat qui examinent leur faisabilité et recueillent l'accord de l'ensemble des parties prenantes, le recours à l'arrêté préfectoral de protection de biotope ou à un classement adapté et durable au titre de l'urbanisme, peuvent être envisagés au cas par cas, à titre de mesure d'accompagnement renforçant la mise en œuvre de la mesure compensatoire.

Mesures liées à l'application locale d'un plan national d'actions (uniquement dans le cas des espèces concernées)

Les espèces concernées par l'application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement bénéficient d'un système de protection stricte. Ce système n'est pas composé uniquement des réglementations fixant des interdictions d'activités portant sur les espèces et leurs milieux particuliers.

En effet, étant orienté selon les cas vers le maintien ou la restauration de l'état de conservation des espèces protégées, ce système inclut, dans les cas des espèces particulièrement menacées, la conduite d'actions en faveur de l'espèce, consignées dans un plan national d'actions.

Les conditions d'octroi d'une dérogation prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement doivent attester du fait que le projet est conduit en conformité avec les objectifs de restauration de l'espèce.

Ainsi est-il judicieux, pour les espèces concernées, que le demandeur détermine, lorsque cela est pertinent, les conditions de sa participation locale, à la périphérie de l'emprise de son projet d'aménagement, aux différentes actions contenues dans le plan national d'actions.

Participation à la mise en place d'un plan local d'action en faveur d'une espèce impactée par le projet

La réalisation du projet peut être l'occasion, selon les enjeux propres aux espèces et en particulier dans la perspective de futurs aménagements, pour le demandeur d'être partie prenante à un plan local d'action pour les espèces les plus sensibles, pouvant par ailleurs présenter un caractère emblématique pour le territoire concerné.

Cette démarche est d'autant plus pertinente lorsque des projets ultérieurs impacteront l'espèce. Dans ces cas, les collectivités territoriales concernées par la réalisation de ces projets peuvent avoir intérêt à anticiper une politique de restauration sur un territoire donné aux fins de concilier politique d'aménagement et protection de la nature.

Etudes et recherche

La réalisation du projet peut conduire à certaines interrogations au sujet de la situation biologique des espèces concernées, des impacts du projet à leur égard, de l'efficacité des mesures réductrices ou compensatoires, etc. Lorsque ces interrogations le justifient, il peut être envisagé par le demandeur le soutien à la conduite d'études permettant de progresser dans la réponse aux questions posées grâce à l'acquisition de connaissances.

Le demandeur fera état des conditions de réalisation de ces études et de leurs objectifs ; il justifiera de leur intérêt pour l'espèce ou pour l'intégration de la conservation de l'espèce dans la conduite des projets d'aménagements et d'infrastructures. Il en précisera le coût.

Mesures de transplantation d'individus impactés des espèces concernées afin d'éviter leur disparition

Cette mesure doit rester exceptionnelle et ne concerner que les spécimens présents sur l'emprise du projet ou en zone de chantier. Il s'agit d'une mesure d'urgence pour la sauvegarde des spécimens concernés. Son efficacité est souvent relative.

Elle ne doit pas donner l'impression que le maître d'ouvrage à supprimer les impacts de son projet du fait des déplacements des populations concernées.

Le demandeur décrira les opérations projetées (protocoles, lieux des opérations), justifiera de leur efficacité au regard des expériences acquises et précisera l'organisme chargé du suivi de la mesure.

Il s'agit d'expérimentations lorsque ces actions sont conduites pour la première fois.

Le demandeur fait état des éventuelles mesures conservatoires complémentaires, tel le recueil et la conservation de graines de l'espèce concernée.

Communication / Sensibilisation

Dans le cas d'opérations exemplaires pour la biodiversité, le projet peut être l'occasion de réaliser des actions de communication/sensibilisation aux enjeux, à la prise en compte et à la conservation de la biodiversité concernée.

Le demandeur peut décrire alors le programme qu'il souhaite conduire, les publics cibles et les résultats attendus.

La pérennité des mesures d'accompagnement et du suivi

De même que pour les mesures compensatoires, le demandeur démontre la pérennité des mesures d'accompagnement et du suivi sur la durée de l'engagement.

Le demandeur précise le coût et les modalités de mise en œuvre de ces mesures.

CONCLUSION

Il appartient au porteur d'un projet d'aménagement et d'infrastructure qui se heurte aux interdictions relatives aux espèces protégées de démontrer dans son dossier de demande de dérogation que, se prévalant d'un intérêt à agir dûment reconnu par l'article L. 411-2 du code de l'environnement, il n'a pas eu d'autre possibilité pour réaliser son projet que de solliciter une dérogation, en ayant examiné toutes les voies permettant de réduire au maximum les impacts résiduels.

Il doit démontrer que son projet, tant dans sa conception, dans sa réalisation que lors de sa mise en œuvre, n'aura aucun impact négatif notable sur l'état de conservation des espèces concernées, voire si possible l'améliorera dans le cas des espèces dont l'état de conservation est particulièrement défavorable. A cet effet, il devra en particulier réaliser une évaluation précise de l'état initial des espèces concernées, qualifier les impacts du projet et s'assurer du maintien des fonctionnalités écologiques du territoire impacté au regard des espèces protégées concernées (ce dernier point requérant le maintien des dynamiques de leur population et le respect des connectivités entre ces populations) et faire état de la crédibilité des mesures proposées au regard de ces objectifs.

L'ensemble des mesures présentées dans le dossier doit être à la hauteur de ces exigences dont le niveau dépend de l'état de conservation initial des populations et des impacts prévisibles du projet, rendant ainsi chaque dossier unique car devant être approprié aux situations rencontrées.

Dans le cas des espèces particulièrement menacées, faisant l'objet d'actions de restauration, telles celles contenues dans les plans nationaux d'actions, le projet doit être compatible avec l'impératif de restauration, ce qui nécessite, outre les exigences généralement particulièrement forte en termes de compensation de l'impact, que le projet contribue, en guise d'accompagnement, à une bonne application des plans dans la zone géographique qu'il impacte.

Après instruction de la demande de dérogation par les services de l'Etat et après l'avis du Conseil national de la protection de la nature, l'autorité administrative décidera d'accorder ou non la dérogation et fixera en particulier, s'il y a lieu, les mesures compensatoires nécessaires au maintien dans un état de conservation favorable des espèces faisant l'objet de la demande. Ces mesures seront mises en œuvre par le maître d'ouvrage sous le contrôle des services de l'Etat compétents.

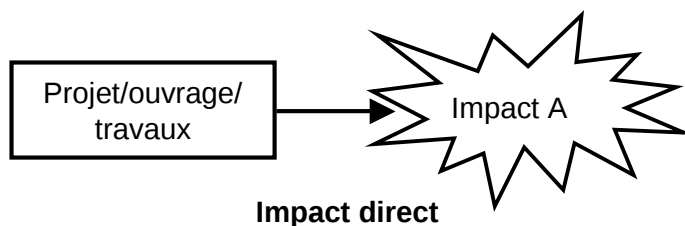
ANNEXE 1

Les différents effets d'un projet

Les définitions, données ci-dessous, sont issues du guide « l'Etude d'impact sur l'environnement » MATE – 2001 et sont générales pour l'ensemble des thèmes abordés dans une étude d'impact (milieu physique, milieu naturel, milieu humain). Elles ne sont pas spécifiques à la thématique des espèces protégées.

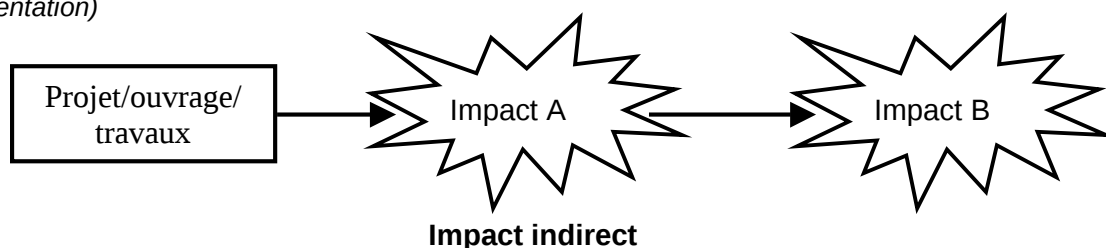
Les effets directs traduisent les conséquences immédiates du projet, dans l'espace et dans le temps. Parmi les effets directs, on peut distinguer :

- *les effets structurels* dus à la construction même du projet (consommation d'espace sur l'emprise du projet et de ses dépendances tels que sites d'extraction ou de dépôt de matériaux), disparition d'espèces végétales ou animales et d'éléments du patrimoine culturel, modification du régime hydraulique, atteintes au paysage, nuisances au cadre de vie des riverains, effets de coupures des milieux naturels et humains.
- *les effets fonctionnels* liés à l'exploitation et à l'entretien de l'équipement (*pollution de l'eau, de l'air et de sols, production de déchets divers, modification des flux de circulation, risques technologiques*).



Les effets indirects résultent d'une relation de cause à effet ayant à l'origine un effet direct. Ils peuvent concerner des territoires éloignés du projet ou apparaître dans un délai plus ou moins long mais leurs conséquences peuvent être aussi importantes que celles des effets directs.

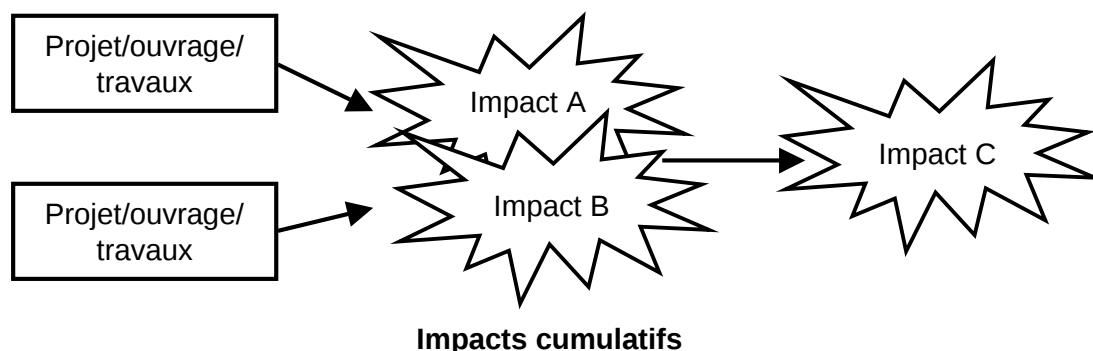
- *Les effets en chaîne* qui se propagent à travers plusieurs compartiments de l'environnement sans intervention particulière de nouveaux acteurs de l'aménagement. (*exemple : abattage de haies dans le cadre d'un remembrement qui provoque la désertion des passereaux insectivores ce qui génère l'apparition d'insectes phytophages dans les cultures, ceci entraînant l'augmentation du traitement par des produits insecticides, ce qui accroît la pollution des systèmes aquifères superficiels et/ou souterrains et a donc un impact sur la santé.*)
- *Les effets induits* par le projet, notamment au plan socio-économique et du cadre de vie (modification d'activités concurrencées, évolution des zones urbanisées et des espaces ruraux, incidences sur la qualité de vie des habitants). Dans certains cas, ce sont les effets d'interventions destinées à corriger les effets directs du projet. (*Exemples réaménagements fonciers organisés dans le cadre du passage d'une infrastructure linéaire./ Les ouvrages portuaires sont souvent accompagnés d'ouvrages de défense contre la mer (épis, brise-lames) chargés de corriger leurs effets sédimentaires sur le trait de côte. Mais ils ont eux-mêmes des effets sur le domaine littoral / Le développement de lotissements en zone périphérique urbaine induit l'accroissement de la motorisation des ménages et des déplacements domicile-travail ce qui conduit à aménager des voies de transit et de desserte qui provoquent l'augmentation*)



Les effets cumulatifs

Les effets cumulatifs sont le résultat du cumul et de l'interaction de plusieurs effets directs et indirects générés par un même projet ou par plusieurs projets dans le temps et l'espace et pouvant conduire à des changements brusques ou progressifs des milieux. En guise de précision par rapport aux définitions et exemples extraits du guide « l'étude d'impact sur l'environnement » MATE-2001, on rappellera que les effets cumulés sont ceux générés avec les projets connus au moment de l'analyse (qui ont fait l'objet d'une étude d'incidence « loi sur l'eau » et d'une enquête publique, ou d'une étude d'impact et dont l'avis de l'Autorité Environnementale a été rendu public). Il importe d'analyser les effets cumulatifs lorsque :

- des effets ponctuels se répètent fréquemment dans le temps ou l'espace et ne peuvent plus être assimilés par le milieu,
- l'effet d'une activité se combine avec celui d'une autre, qu'il s'agisse d'une activité existante ou d'un projet en cours d'instruction. Dans certains cas, le cumul des effets séparés de plusieurs projets ou programmes de travaux peut conduire à un effet synergique, c'est-à-dire à un effet supérieur à la somme des effets élémentaires. (*exemple : cumul de rejets de natures diverses dans un même milieu récepteur ou le cumul de nuisances dues à des sources complémentaires (bruit routier et bruit ferroviaire, pollution atmosphérique d'origine urbaine et pollution atmosphérique d'origine industrielle). Cas de barrages en série sur une rivière, l'effet cumulatif de tous les obstacles est à prendre en compte, car un cumul excessif de retards peut fortement contrarier la reproduction ou sélectionner une partie des migrants.*)
- il y a cumul d'actions en chaîne induites par un projet unique sur un compartiment particulier du milieu. Une zone industrielle construite sur une plate-forme remblayée dans le lit majeur d'une rivière peut affecter le régime hydraulique de celle-ci. Les divers rejets provenant des industries et du ruissellement de la plate-forme contribueront à leur tour à dégrader la qualité de l'eau. Dans le cas d'un programme de travaux, les impacts cumulatifs seront évalués dans l'appréciation globale des impacts.



ANNEXE II

Aires d'études : précisions

L'aire d'étude peut être décrite comme la zone géographique susceptible d'être affectée par le projet, les parties d'aménagements étudiés et leurs variantes. Cette aire d'étude peut comprendre plusieurs zones ou fuseaux d'études, qui sont progressivement resserrés autour de la zone d'implantation du projet. Cette dernière n'est déterminée que lorsque le projet est défini avec une précision suffisante. Quelle que soit l'aire d'étude, les critères de choix doivent être justifiés en intégrant :

les unités fonctionnelles écologiques : Chaque être vivant a besoin de conditions écologiques particulières pour exister et se reproduire en populations prospères. Ces conditions sont remplies sur des territoires plus ou moins vastes ayant des fonctions précises, dont l'ensemble constitue une unité fonctionnelle (zones de nourrissage, zones de repos, sites de reproduction, voies migratoires, connexion des populations, corridors ou barrières biologiques). Toute perturbation importante de ces unités fonctionnelles est susceptible de porter atteinte à l'intégrité de la population. L'aire d'étude d'un projet d'aménagement doit donc intégrer, au delà du site du futur aménagement, l'ensemble des unités fonctionnelles pour les espèces concernées.

Il convient de travailler à l'échelle de la population locale des espèces concernées, ce qui implique de sortir largement de l'aire d'étude initiale. Par exemple, l'aire d'étude des populations ne saurait se limiter (sauf cas particulier) à une largeur systématique de 300 mètres, largeur traditionnellement prévue pour la bande déclarée d'utilité publique dans le cadre d'un projet routier : la zone de prospection doit avant tout être pertinente en fonction du contexte pédologique et de l'écologie de l'espèce.

En outre une zone d'étude large fournit des informations sur l'état des populations des espèces concernées, permettant de mieux évaluer les impacts du projet sur l'état de conservation ; elle facilite également la recherche de mesures compensatoires en permettant de pré-identifier des terrains qui peuvent en être le support.

Plusieurs zones d'études : Au cours de la démarche itérative d'élaboration de l'étude d'impact, plusieurs zones ou fuseaux peuvent être définis (disparition directe d'habitats ou d'espèces par les emprises, zone d'influence fortement perturbée, zone d'influence écologiquement perturbée, zone d'influence éloignée). Ceux-ci sont, souvent, de plus en plus restreints en même temps que le projet se précise, mais peuvent également s'élargir pour intégrer les unités fonctionnelles écologiques des espèces ou des milieux dont les études montrent qu'ils seront affectés par le projet. En même temps que cette diminution globale de l'extension de l'aire d'étude, les méthodes d'investigation changent : d'un diagnostic limité au niveau d'un territoire plus vaste, on passe à des analyses plus approfondies, soit sur certains secteurs, soit pour certaines composantes du milieu naturel.

