



Les défaillances de procédure dans la compensation pour destruction de zones humides en France

Patrick POINT

Directeur de recherche émérite, CNRS GREThA UMR 5113 Université de Bordeaux
France

Patrick POINT est Directeur de recherche émérite au CNRS. Spécialisé en économie de l'environnement et gestion des ressources naturelles, il a dirigé au sein de l'UMR GREThA le programme « Économie de l'environnement et du développement ». Il a été responsable de formations en Master et a été à l'origine du Master « Études d'impacts environnementaux » en co-diplômation entre l'Université de Bordeaux 4 et l'Université d'Antananarivo. Il a été membre du Conseil scientifique de l'IRSTEA et de l'IFREMER. Il est expert évaluateur auprès de l'HCERES et de l'ANR. Ses travaux portent notamment sur les méthodes d'évaluation du patrimoine naturel et sur la valeur des services écosystémiques.

Résumé : Longtemps accusées d'être insalubres et hostiles aux activités humaines les zones humides ont été drainées au nom de l'intérêt public et leur superficie n'a cessé de régresser au cours du temps. Cependant, partout dans le monde émerge la prise de conscience de la valeur considérable de ces milieux, valeur qui s'affirme avec leur raréfaction. On identifie des fonctions qui nous livrent des services : fonctions hydrologiques, fonctions physiques et biochimiques, fonctions biologiques...

La protection stricte et intangible de toute surface de zone humide est une position qui n'est ni socialement acceptable, ni économiquement raisonnable. Mais, la pratique de la compensation se développe massivement au risque de la vider de toute pertinence.

En réalité, la compensation devrait avoir un caractère exceptionnel. Il s'agit d'une dérogation au principe de protection stricte des zones humides (no net loss). La compensation doit couvrir l'impact résiduel après que l'on a pris tous les moyens pour éviter les impacts et ensuite pour réduire ceux qui n'ont pu être évités.

Dans la pratique, le choix de la compensation relève pour les opérateurs d'un arbitrage économique entre trois types de coût : coût de l'évitement, coût de l'atténuation et coût de la compensation. Si la compensation se révèle peu coûteuse, alors cela conduira à y recourir plus systématiquement et plus massivement. Cette dimension économique du problème est assez largement ignorée lors de l'évaluation du projet soumis. On admet des formes très diversifiées de compensation qui vont de la création à la restauration, en passant par l'amélioration ou la préservation, avec le risque de dérive attaché au flou de ces concepts.

Dans l'absolu, la compensation en matière de zone humide suppose de rétablir de manière certaine l'équivalence fonctionnelle et structurelle de la zone effectivement détruite ou gravement altérée. Il faut observer qu'à l'heure actuelle, aucune méthode standardisée ne permet de garantir que l'on atteindra ce résultat. Échanger des surfaces ne garantit pas une équivalence des services rendus. Or la méthode mise en œuvre par les maîtres d'ouvrage se limite à identifier l'impact résiduel en termes d'unités de surface.

Un aspect très important sur lequel nous insisterons dans cette communication concerne la prise en considération des échecs et du temps de retour à une efficacité fonctionnelle. La nature exige du temps, même lorsqu'elle est assistée, pour retrouver un statut de zone humide parfaitement fonctionnelle.

Pour tenter de prendre en compte la perte intérimaire de service écosystémique, on voit apparaître localement des ratios de compensation. Ainsi dans les bassins versants des agences de l'eau Seine Normandie et Adour-Garonne, il est fait référence à un ratio compensateur de 150 %. En Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée ce ratio passe à 200 %.

Sur la base de calculs intégrant la durée de rétablissement fonctionnel (voir Moreno-Mateos D. et al 2012) et le taux d'actualisation, nous montrons que les ratios de compensation peuvent être très largement supérieurs aux valeurs précitées.

Les pratiques défaillantes de contrôle et de validation des dossiers de demande d'autorisation de compensation entraînent une perte de crédibilité du principe même de compensation. Au moyen d'une série de dossiers traités au niveau national et au niveau du département de la Gironde, nous montrons les manquements dans l'instruction des dossiers et les effets pervers qui en résultent.