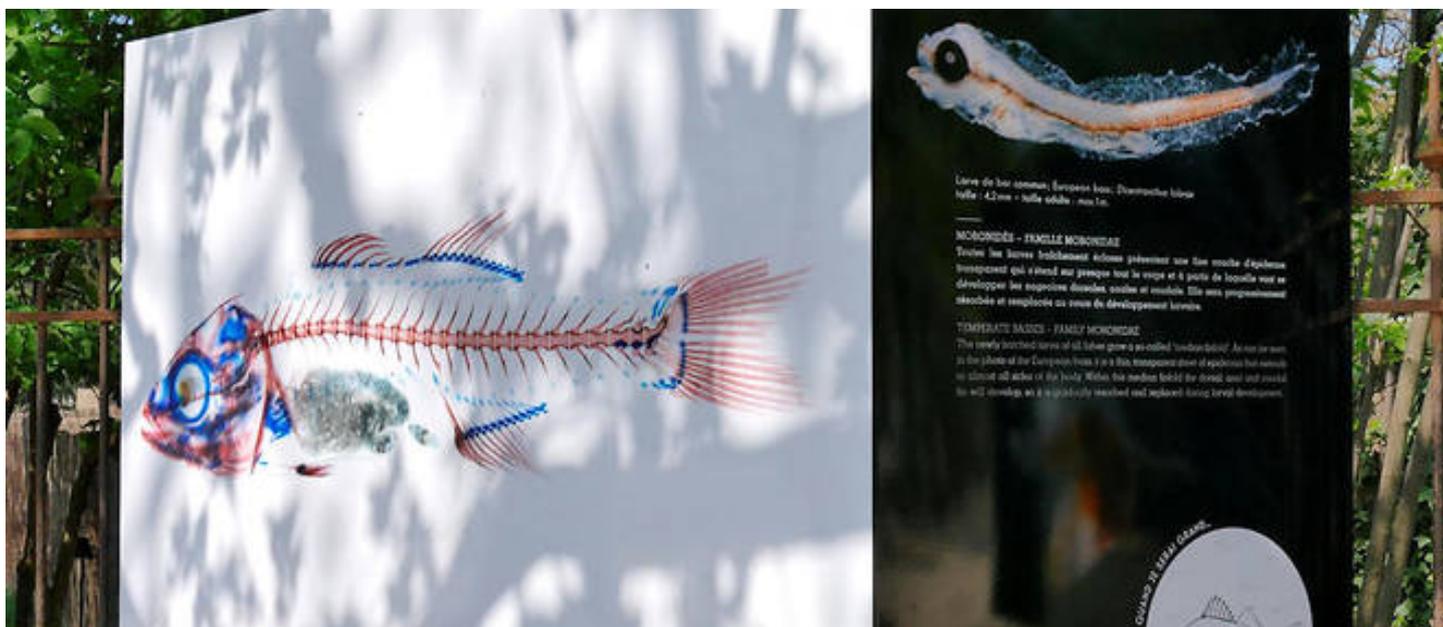


Loi biodiversité : « Une rivière est en soi un écosystème digne de protection »

Assortie de lourdes sanctions pénales, la loi dépasse la protection des personnes et se donne pour but la reconquête de la biodiversité. Explications.

Par Laurence Neuer

Modifié le 23/11/2019 à 15:54 - Publié le 22/11/2019 à 12:02 | Le Point.fr



Ralentir l'urbanisation, doubler le nombre de communes sans aucun produit phytosanitaire d'ici à 2021, créer des réserves naturelles... Le plan biodiversité adopté le 21 novembre par les élus de la région Île-de-France se veut particulièrement ambitieux. De quoi rassurer les mouvements écologistes qui s'étaient attaqués au projet pharaonique EuropaCity, qu'Emmanuel Macron a finalement enterré. Ce complexe situé au nord de la capitale, dans le triangle de Gonesse, promettait de concentrer commerces, salle de concert, restaurants, hôtels de luxe, espaces de loisirs et de culture, etc., et d'attirer 30 millions de visiteurs par an. Mais les risques de dégradation de la biodiversité et de perte d'autonomie alimentaire de la région, brandis par les associations locales, ont eu raison du projet.

La défense de la biodiversité est désormais au cœur de l'aménagement de l'espace public. Et la loi de 2016, qui commence à être mise en œuvre, a changé la donne pour les investisseurs. Quelles sont leurs nouvelles obligations ? Comment doivent-ils réparer les atteintes à la biodiversité ? Les réponses de Fabrice Cassin, avocat spécialisé en droit de l'environnement.

Le Point : Quelles sont les nouvelles contraintes mises à la charge des porteurs de projets par la loi biodiversité ?

Fabrice Cassin : Jusqu'à présent, l'utilité d'une infrastructure suffisait à justifier sa réalisation. On s'interrogeait sur les impacts et les nuisances pour les riverains, et on les indemnisait. Le seul problème du maître d'ouvrage était de s'assurer de la maîtrise foncière la plus étendue possible via l'expropriation des propriétaires concernés. Désormais, la compensation écologique s'est installée au cœur des débats sociétaux en matière d'aménagement du territoire. Elle est apparue avec des projets emblématiques comme l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (Loire-Atlantique), le barrage de Sivens (Tarn), les travaux du Grand Paris (Île-de-France) ou encore le Center Parcs de Roybon (Isère). La conception même d'un projet doit prendre en compte ses impacts sur la biodiversité, la faune et la flore, et les milieux naturels que sont l'eau, l'air et le sol.

« Avec cette loi, on passe de la protection de l'homme contre les nuisances à la reconquête de la biodiversité. »

C'est donc la nature en tant que telle qu'il s'agit de protéger ?

En effet, les « victimes » potentielles d'une nouvelle infrastructure ou d'une activité économique ne sont pas uniquement les habitants alentour, mais la nature elle-même. À cet égard, la loi biodiversité pose un principe de prévention des atteintes à l'environnement qui se résume en trois lettres : ERC (éviter, réduire, compenser). Le projet doit être conçu de manière telle qu'il évite toute atteinte à la biodiversité, sinon qu'il en réduise la portée et, à défaut, qu'il compense les impacts résiduels qui n'ont pu être ni évités ni réduits. Ces mesures compensatoires renvoient à l'idée que la destruction d'un espace naturel à un endroit donné par un programme d'aménagement, quelle qu'en soit l'importance ou la finalité, doit être contrebalancée par des actions positives visant à reconstituer la nature impactée. Ces mesures visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité. Elles doivent se traduire par une obligation de résultat. Autrement dit, le porteur de projet se doit d'atteindre les objectifs de renaturation qu'il se fixe, de replanter effectivement ou de reconstituer un habitat naturel.

Avec cette loi, on passe de la protection de l'homme contre les nuisances à la reconquête de la biodiversité. Une rivière est en soi un écosystème vivant digne de protection : elle a sa respiration et ses zones inondables que l'urbanisation ne peut ignorer. Une prairie, une mare méritent une protection en tant que telle.

Lire aussi Pollution : « La condamnation de la France renforce le préjudice d'écoanxiété »

Les atteintes à la biodiversité doivent désormais être réparées en nature, notamment par la remise en état de zones écologiquement équivalentes. Par exemple ?

En effet, les projets d'aménagement ne peuvent plus se traduire par des pertes de biodiversité, sauf temporaires, pendant la durée des chantiers, par exemple. Il n'est donc plus question de dommages et intérêts, mais de compensation « en nature ». Par exemple, la réserve d'actifs naturels de Cossure, dans la plaine de Crau, qui est la première expérimentation en France, a consisté pendant huit ans (de 2010 à 2018) à restaurer l'habitat d'espèces rares et menacées en transformant un verger industriel de 357 hectares en une steppe pâturée par les moutons.

« Les zones urbaines doivent être également naturelles. »

Quelle sera la compensation écologique d'un projet comme le Grand Paris ?

Le projet du Grand Paris Express est de créer un réseau de transport de 200 kilomètres de lignes automatiques et 68 gares. Le tracé du nouveau métro et la conduite du chantier auront des impacts inévitables sur la biodiversité. Des actions seront prises pour compenser l'incidence des travaux sur les sols et les eaux souterraines, et maintenir la faune et la flore en ville. Les abords de la gare de Noisy-Champs, par exemple, seront aménagés avec des talus plantés qui descendront jusqu'à la gare. Sur la ligne 15 Sud, des opérations de reboisement permettent la plantation de 16 800 arbres et la réalisation de travaux forestiers pour valoriser les espaces boisés et favoriser la diversité des essences. Un suivi sera assuré pendant quinze ans.

Le milieu urbain est particulièrement concerné par les conséquences du réchauffement climatique, créant notamment des îlots de chaleur. Les planifications d'urbanisme doivent veiller à préserver l'équilibre entre le renouvellement urbain et la préservation des espaces naturels. La végétation a un rôle de filtre et de capture des particules atmosphériques et des polluants. Les compensations écologiques sont donc déterminantes et les documents de planification urbaine doivent intégrer cette dimension. On ne peut plus raisonner en zone naturelle, c'est-à-dire inconstructible, et en zone urbanisée ou urbanisable, c'est-à-dire constructible. Les zones urbaines doivent être également naturelles. Une zone urbanisée doit être conçue avec des toits végétalisés ou des jardins urbains. Ces zones végétalisées connectées entre elles créent des corridors écologiques et rendent la ville plus perméable au vivant.

Lire aussi Préjudice d'anxiété : « Il y aura une potentialité de procès dans tous les secteurs »

La loi a durci les sanctions pénales : que risquent les maîtres d'ouvrage peu scrupuleux ?

Les nouvelles dispositions prévoient des peines aggravées jusqu'à 5 ans d'emprisonnement et 300 000 euros d'amende, selon les infractions, lorsqu'elles ont provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau. Ce sont les dispositions pénales du Code de l'environnement (article L. 173-3).

Le fait de ne pas respecter des prescriptions administratives fixées en matière d'autorisation est puni de 2 ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. La sanction est de trois ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende lorsque l'infraction concerne un défaut d'autorisation environnementale ou un défaut d'autorisation en matière d'atteinte aux espèces protégées. Un nouvel article du Code de l'environnement punit de 6 mois d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait de réaliser certaines opérations ou activités sans se conformer à la mise en demeure de procéder à une évaluation des incidences Natura 2000 ou à une autorisation ou à une déclaration.

Les peines sont doublées lorsque l'infraction a causé une atteinte aux habitats naturels ou aux espèces végétales ou animales ayant justifié la désignation du site Natura 2000. Ces peines s'appliquent également en cas de non-respect d'un contrat ou d'une charte Natura 2000.

En cas de condamnation, le tribunal peut également ordonner l'arrêt ou la suspension des opérations, travaux, activités, ou de l'utilisation d'un ouvrage ou d'une installation à l'origine de l'infraction et la remise en état des lieux, le cas échéant sous astreinte (C. envir., art. L. 173-5). L'injonction de remise en état des lieux peut être assortie d'une astreinte journalière au plus égale à 3 000 euros et pour une durée d'un an au plus. Le juge peut décider l'exécution d'office de ces mesures aux frais de l'exploitant et ordonner la consignation d'une somme correspondant au montant des travaux à réaliser.

« L'État assure ainsi la gestion et la protection des grands fleuves comme le Rhône, la Seine ou la Loire. »

Pour la première fois, une obligation environnementale a été introduite dans l'acte de vente d'un terrain, obligeant ses acquéreurs successifs à respecter une vingtaine d'obligations : interdiction d'utiliser des produits phytosanitaires et d'introduire des espèces animales ou végétales exogènes, obligation de protéger les orchidées et papillons existants, etc. Une petite révolution dans les transactions immobilières ?

La loi biodiversité a mis en place un nouvel outil contractuel, l'obligation réelle environnementale. La loi énonce que ce nouveau mécanisme peut être utilisé à des fins de compensation. L'avantage principal réside dans l'attachement des mesures à un terrain, et non pas à une personne. Le propriétaire d'un bien immobilier peut donc faire naître des obligations comme le maintien d'un habitat naturel, un étang, une grotte abritant une colonie de chauves-souris ou un champ d'orchidées et imposer ces obligations aux acquéreurs ultérieurs du bien. C'est un legs de biodiversité aux générations futures.

Dans certains pays, des fleuves se sont vu attribuer un statut juridique. C'est le cas du fleuve Whanganui (Nouvelle-Zélande), mais aussi du Gange et de l'un de ses affluents, la rivière Yamuna. Qu'en est-il en France ?

On peut également citer la décision du 5 avril 2018 de la Cour suprême de Colombie qui reconnaît l'Amazonie colombienne comme une « entité sujet de droit ». Elle ordonne au gouvernement de mettre fin à la déforestation. Les fleuves deviennent des sujets de droit, dotés de droits propres. Tout citoyen peut ainsi représenter les intérêts du fleuve en justice.

Le droit français offre une protection encore supérieure en intégrant les fleuves au domaine public de l'État. L'édit de Moulins de 1566, l'ordonnance sur les eaux et forêts, les lois révolutionnaires de 1790 et 1791, puis le Code civil (1804) ont affirmé la domanialité des cours d'eau navigables et flottables. L'État assure ainsi la gestion et la protection de grands fleuves, comme le Rhône, la Seine ou la Loire.

À cela s'ajoute, y compris pour les cours d'eau relevant de la propriété privée, un régime de police de l'eau et des milieux aquatiques. Une loi de 1964 a unifié la gestion de la ressource aquatique par le biais de la planification et le Code de l'environnement a posé le principe de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

Les objectifs poursuivis sont tout à la fois la prévention des inondations, la préservation des écosystèmes aquatiques et la protection des eaux, mais aussi la lutte contre toute pollution et contre tout ce qui est susceptible d'accroître la dégradation des eaux (qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou de l'eau de mer).

Lire aussi Écoanxiété : ce nouveau préjudice qui fait chauffer les prétoires

Une association de citoyens pourrait-elle défendre les intérêts d'un fleuve pollué par des déchets industriels ?

Le système français ne connaît pas ce mécanisme. L'action en réparation du préjudice écologique « pur », c'est-à-dire le dommage causé directement au fleuve pris en tant que tel indépendamment de ses répercussions sur les populations riveraines, est ouverte seulement à l'État, à l'Office français de la biodiversité, aux collectivités territoriales dont le territoire est concerné ainsi qu'aux établissements publics et associations agréées qui ont pour objet la protection de la nature et la défense de l'environnement. Ce n'est pas une action entre les mains des citoyens.

La directive 2004/35/CE ainsi que les articles L. 160-1 et suivants du Code de l'environnement organisent ainsi un régime de responsabilité de plein droit, à l'initiative des personnes publiques. Ce régime concerne les dommages causés aux sols et aux eaux, ainsi que les dommages causés aux espèces et aux habitats naturels protégés visés par les directives Habitats et Oiseaux. Désormais, la preuve de la faute n'est plus nécessaire, il suffit d'établir le lien de cause à effet entre une activité industrielle et la dégradation d'un milieu naturel. Par exemple, une usine ne pourra plus être autorisée à rejeter ses eaux dans le fleuve si cela engendre une dégradation du milieu naturel, peu importe les autorisations préalables que l'usine aura reçues des autorités concernées, et peu importe qu'elle n'ait commis aucune faute. La constatation de la dégradation du milieu suffit en elle-même (par exemple, le constat de poissons morts ou de mares abîmées).

Désormais, la réparation des dommages s'effectue en nature, et non plus uniquement financièrement. La réparation vise ainsi à restaurer ou à rétablir les éléments naturels dans leur état initial. Par exemple, réintroduire des poissons, des végétaux, etc. dans le fleuve. L'entreprise concernée devra s'y contraindre, et parfois même être accompagnée d'un écologue, sous peine de retrait de son autorisation.

[JUSTICE](#)

[MON PETIT DROIT M'A DIT](#)

[Reportages, analyses, enquêtes, débats. Accédez à l'intégralité des contenus du Point >>](#)