

# Renforcer la hiérarchie d'atténuation<sup>1</sup> dans les Etats et Territoires Insulaires Océaniques

Note d'information

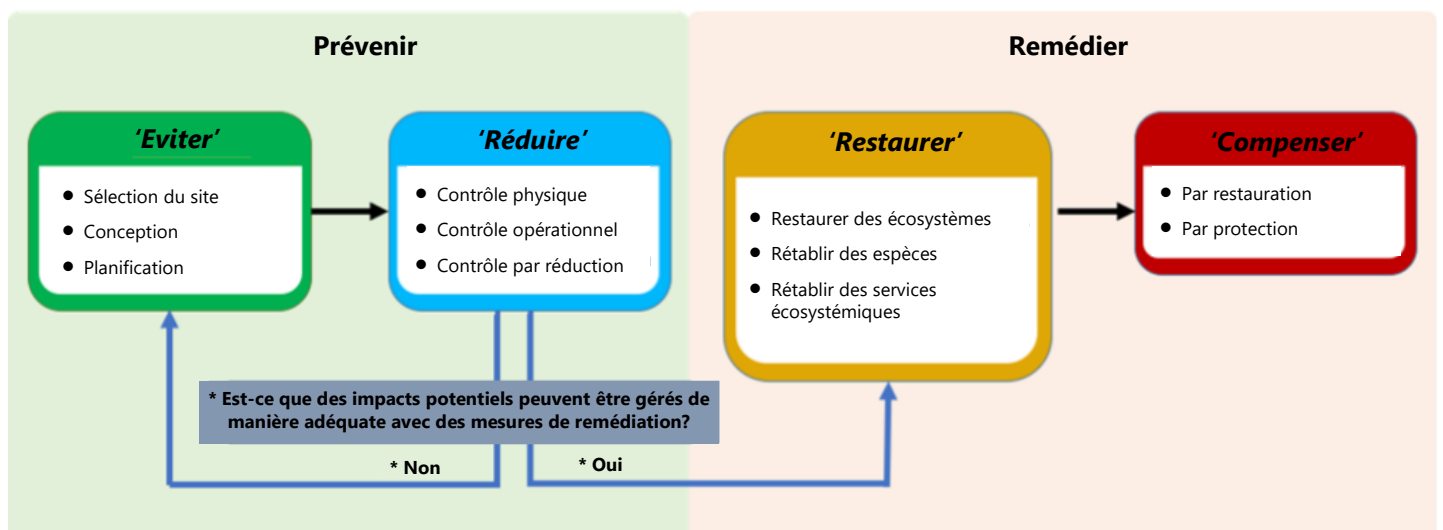
<sup>1</sup> = Eviter, Réduire, Compenser (ERC)

## Utiliser la hiérarchie d'atténuation pour réduire les impacts

*La hiérarchie d'atténuation offre une base solide pour le développement durable et est une approche faisant partie des meilleures pratiques pour les sociétés et les gouvernements qui souhaitent gérer les impacts.*

### Qu'est ce que la hiérarchie d'atténuation?

*La hiérarchie d'atténuation est un outil permettant de limiter, étape par étape, les impacts négatifs des projets de développement sur la biodiversité.*



**Adapté de :** Cross-Sector Biodiversity Initiative (CSBI). (2015). *A Cross-sector Guide for Implementing the Mitigation Hierarchy* (p.9)

La hiérarchie d'atténuation est composée de 4 étapes :

### 1. Evitement ➡ 2. Réduction ➡ 3. Restauration ➡ 4. Compensation

Ces 4 étapes doivent être suivies dans l'ordre : **Eviter**, ensuite **Réduire**, puis **Restaurer** les zones impactées et finalement **Compenser** les impacts résiduels. Eviter les impacts (étapes 1 et 2) est l'option la plus efficace. Restaurer ou compenser les impacts est généralement plus coûteux et présente un plus grand risque d'échec.

En pratique, l'application de la hiérarchie d'atténuation n'est pas un processus linéaire : les projets doivent généralement passer par une série d'itérations des mesures d'évitement et de réduction pour assurer qu'ils ont empêché les impacts autant que possible. Le diagramme ci-dessus illustre ce processus itératif.

# Utiliser la hiérarchie d'atténuation pour réduire les impacts

## 1 Evitement

Nous **évitons** les impacts en prenant en compte la biodiversité dès le début de la planification du projet, avant la sélection du site et la conception du projet.

Nous planifions avec précaution **où** placer les installations du projet, **quand** réaliser certaines activités, **comment** concevoir les installations et l'équipement pour éviter des impacts qui, sinon, auraient lieu.

**Par exemple**, nous plaçons les routes hors des habitats rares, sélectionnons la saison où les baleines ne sont pas présentes pour réaliser les opérations sismiques et enfouissons les lignes électriques pour éviter la collision avec des oiseaux.

## 2 Réduction

Après avoir évité les impacts autant que possible, nous **réduisons** les impacts restants. Nous réalisons cela en modifiant la conception matérielle de certaines installations (**contrôle physique**), en gérant la façon dont le personnel ou les contractuels exercent leur métier (**contrôle opérationnel**), ou en prenant des mesures pour diminuer les polluants (**contrôle par réduction**). Par exemple, déployer des filets de protection pendant la construction d'un embarcadère est un contrôle opérationnel : en réduisant la décantation des sédiments sur le récif corallien, on diminue la nuisance engendrée par la construction.

## 3 Restauration

**Restaurer** signifie que nous prenons des mesures pour réparer ce qui a été détruit sur le site (les impacts qui ne pouvaient pas totalement être évités ou réduits).

Il est recommandé de démarrer la restauration le plus vite possible. Nous la réalisons généralement lorsqu'un projet est terminé ou lorsque certaines installations ne sont plus utilisées. Replanter des arbres après fermeture d'une mine est un exemple de restauration.

**Impacts résiduels:** Après application effective des 3 premières étapes, les impacts deviennent moins importants et de plus petite envergure. Cependant, certains impacts seront tout de même présents, quels que soient nos efforts entrepris pour les réduire ; c'est ce qu'on appelle les **impacts résiduels**. Lorsqu'il y a des impacts résiduels importants, nous utilisons les compensations pour compenser ces impacts et satisfaire les attentes des parties prenantes externes.

## 4 Compensation

Les **Compensations** sont des actions de conservation **mesurables**, conçues de manière à compenser les impacts résiduels. L'idée est de créer des impacts positifs (des 'gains'), généralement dans un autre lieu, pour compenser les impacts résiduels du projet. Nous faisons ceci afin d'obtenir Aucune Perte Nette ou un Gain Net (voir section suivante). La mise en œuvre d'un programme d'une compensation efficace est souvent complexe et coûteuse, il faut donc toujours considérer cette option en **dernier ressort**.

En pratique, il y a deux types de compensation:

**Les compensations par restauration** – à la différence de l'étape 3 ci-dessus, nous créons et restaurons des habitats **en dehors** de la zone de projet impactée. L'objectif est de réparer les dégâts créés par quelqu'un d'autre pour compenser les impacts résiduels de notre projet. Il peut s'agir, par exemple, de planter des arbres dans un écosystème déjà dégradé.

**Les compensations par protection (perte évitée)** – nous évitons des dommages prévisibles, non causés par notre projet, en améliorant la situation actuelle. On peut, par exemple, améliorer la gestion de la pêche pour réduire les impacts prévisibles sur des espèces de poissons protégées.

# Utiliser la hiérarchie d'atténuation pour réduire les impacts

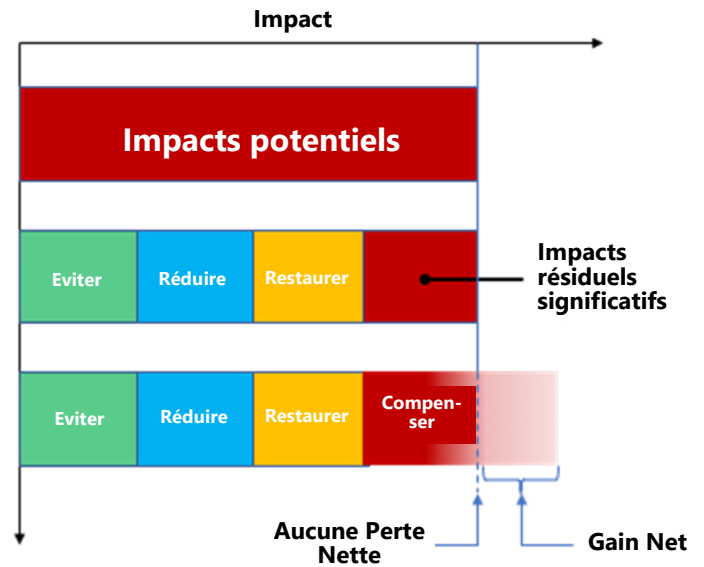
## Quel est l'objectif de la hiérarchie d'atténuation?

Un objectif quantitatif va aider à concentrer nos efforts et va fournir un moyen de mesurer le succès. Quand on applique la hiérarchie d'atténuation, les meilleures pratiques indiquent que l'objectif à atteindre est **Aucune Perte Nette (APN)** et, lorsque cela est possible, **un Gain Net**.

APN est un terme utilisé pour décrire une situation où les impacts positifs créés par l'application de la hiérarchie d'atténuation ('gains') sont équivalents aux impacts négatifs ('pertes') du projet, de sorte qu'il n'existe aucune perte au final. Lorsque les gains excèdent les pertes, on atteint alors un Gain Net ou des 'impacts positifs nets'.

En théorie, il est généralement exigé, par la loi ou par les conditions de financement, d'atteindre APN ou un Gain Net pour toute biodiversité impactée. Ceci est peu réaliste pour **toute** la biodiversité, étant donné l'immense diversité d'organismes présents dans chaque zone. En pratique, certains éléments de la biodiversité, appelés biodiversité prioritaire, sont identifiés et nous atteignons l'APN ou un Gain Net pour ceux-ci.

Par biodiversité prioritaire, on entend les espèces et les écosystèmes qui sont les plus préoccupants d'un point de vue conservation car ils sont menacés et/ou ont une distribution très limitée. Une manière reconnue pour identifier la biodiversité prioritaire est d'appliquer [la norme de performance 6 \(NP 6\) de la Société Financière Internationale \(SFI\)](#), qui décrit des seuils pour identifier des 'habitats critiques' pour la biodiversité prioritaire. La NP6 requiert APN pour les impacts sur les habitats naturels et un Gain Net pour les impacts sur les habitats critiques.



Adapté de: Cross-Sector Biodiversity Initiative (CSBI). (2015). *A cross-sector guide for Implementing the Mitigation Hierarchy* (p.9)



La mise en œuvre effective de la hiérarchie d'atténuation bénéficie aux espèces et aux écosystèmes importants des Etats et Territoires Insulaires Océaniques.

## Etude de cas Mine de phosphate de Makatea

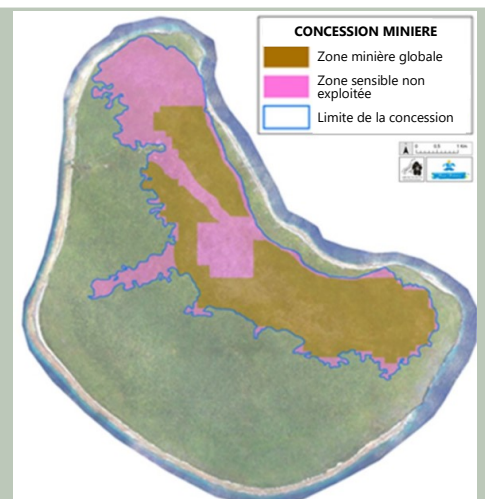
Makatea (Polynésie française) est un atoll isolé exploité pour son phosphate de manière intensive depuis 50 ans. Les zones minières exploitées n'ont pas été réhabilitées et sont fortement dégradées et dangereuses. Une proposition d'exploitation du phosphate restant applique les 3 premières étapes de la hiérarchie d'atténuation : '**éviter, réduire, restaurer**'.

Pour **éviter** des impacts importants sur la biodiversité, une partie des ressources en phosphate seront préservées et non extraites car il s'agit d'un site important pour des espèces d'oiseaux et d'arbres endémiques. Ce site est également important d'un point de vue culturel (lieu d'anciennes sépultures et légendes) et d'un point de vue préservation du paysage.

Pour **réduire** les impacts importants sur la biodiversité :

- Une politique de biosécurité sera mise en place afin de réduire les risques d'introduction d'espèces exotiques envahissantes dans l'atoll qui peuvent apparaître suite à l'importation des équipements miniers ;
- Les travailleurs des mines ne seront pas autorisés à récolter les crabes des cocotiers ;
- Les procédures opérationnelles vont réduire l'impact des opérations sur le sol et les eaux souterraines.

Pour **restaurer** le site, les roches et les murs calcaires vont être brisés pour permettre la réhabilitation de la végétation. L'efficacité de ces mesures afin de restaurer la biodiversité et les services écosystémiques d'origine n'est pas encore connue.





# Utiliser la hiérarchie d'atténuation pour réduire les impacts

## Etude de cas Compensation volontaire au bénéfice des mangroves des îles Fiji

Naisoso est une île de 45ha localisée à l'embouchure de la rivière Sabeto à Viti Levu, aux îles Fiji. Elle est séparée de l'île principale par un bassin de mangroves d'environ 110ha. Le bassin de mangroves borde la rivière Sabeto et agit comme une zone tampon de crue pour la rivière.

En 2006, un promoteur a proposé le développement d'un centre de villégiature comprenant un lotissement résidentiel, un complexe touristique et une marina. Une société en consultation environnementale a été désignée pour entreprendre une Etude d'Impact Environnemental (EIE), dont une étude détaillée des processus côtiers.



Pré et post-développement : photo aérienne de Naisoso en 2006 (au-dessus à gauche), image Google en 2016 (au-dessus à droite) et plan de développement du centre de villégiature de Naisoso (2014) (en-dessous).



### Pourquoi développer une compensation?

Le promoteur a déjà démontré l'usage des bonnes pratiques en appliquant la hiérarchie d'atténuation, ce qui a conduit à la relocalisation de la marina afin d'éviter les meilleurs habitats de mangroves dans le bassin.

Un canal supplémentaire était nécessaire pour accéder aux terrains intérieurs bordant le bassin de mangroves. Cependant, même après les étapes d'évitement, de réduction et de restauration, le dragage du canal conduit à une perte estimée de 8.8 ha de mangroves.

Suite aux discussions entre le promoteur et les détenteurs des droits de pêche du bassin de mangroves, le promoteur a fait une demande auprès du département des terres pour obtenir un bail permettant de préserver toutes les mangroves restantes (105 ha) afin de compenser cette perte.

Le plan de gestion de la réserve proposée autorise les activités de pêche traditionnelle par les détenteurs de droits de pêche et permet des mesures actives de conservation pour la réserve. La réserve proposée et son plan de gestion est un engagement mentionné dans l'EIE. Le département des terres a acté les recommandations de l'EIE et, en 2011, un bail de 99 ans pour des terres de l'Etat a été délivré au promoteur en tant qu'Aire Protégée Marine/de Mangroves.

### Conclusions

Etant donné l'absence de législation concernant les compensations de biodiversité aux îles Fiji et le manque de reconnaissance de la part de l'administration des compensations de biodiversité au sein du processus de l'EIE ou comme mesures alternatives de minimisation, les actions mises en place à Naisoso sont de bonnes pratiques de compensation de biodiversité au sein de la hiérarchie d'atténuation. Le promoteur a évité les meilleurs habitats de mangroves sur les rives de la rivière Sabeto en relocalisant la marina et a compensé la perte de 8.8ha de mangroves en créant une aire protégée de mangroves.

Certains engagements de l'EIE doivent encore être mis en œuvre. En particulier, le plan de gestion n'a pas été préparé en consultation avec les détenteurs des droits de pêche.

De plus, le plan serait plus robuste si le bail pour l'aire protégée (ou du moins le contrôle de gestion) était investi dans la fiducie nationale des Fiji ou dans une ONG locale appropriée, avec un bail de location annuel payé par le promoteur. Un tel arrangement exigerait probablement un cadre administratif officiel qui n'existe pas à l'heure actuelle.

# Utiliser la hiérarchie d'atténuation pour réduire les impacts

## Comment la hiérarchie d'atténuation est-elle liée aux études d'impact environnemental ?

La fonction principale d'une EIE est d'évaluer les impacts environnementaux et sociaux d'un projet pour informer la prise de décision sur des mesures d'atténuation du projet. La hiérarchie d'atténuation est donc centrale dans une bonne EIE, car elle fait partie du processus de décision basé sur l'atténuation. De plus, cela permet de limiter les impacts d'une manière financièrement efficace et augmente les chances d'influencer la conception et les décisions concernant l'approbation du projet.

La plupart des Etats et Territoires Insulaires Océaniques ont de bonnes lois /politiques pour l'application de la hiérarchie d'atténuation au sein de l'EIE mais la mise en œuvre et l'expérience des promoteurs sont limitées.

## Qu'est ce qui pourrait améliorer la mise en œuvre de la hiérarchie d'atténuation dans les Etats et territoires Insulaires Océaniques ?

- L'application des EIE pour des projets et des impacts à petite échelle ;
- Des plans de gestion des terres, des jeux de données de biodiversité et des professionnels compétents pour aider à l'application des mesures d'atténuation ;
- Une bonne coopération entre l'équipe de conception, les responsables et les parties prenantes. Les parties prenantes des communautés locales ont généralement des attentes importantes concernant les mesures d'atténuation alors qu'elles sont impactées de manière disproportionnée par des projets qui n'appliquent pas de mesures d'atténuation. C'est particulièrement le cas quand le projet est situé sur une terre détenue par droit coutumier ;
- Un suivi effectif, l'évaluation et l'amélioration de la mise en œuvre des mesures d'atténuation pendant un projet ; et une gestion adaptative pour régler les problèmes éventuels.

## Pour plus d'informations

- Un [Guide intersectoriel sur la mise en œuvre de la hiérarchie d'atténuation](#) offre une approche pratique et des conseils. Le guide a été écrit par The Biodiversity Consultancy pour le compte de CSBI (Cross-Sector Biodiversity Initiative).
- The Nature Conservancy a développé [10 principes pour appliquer la hiérarchie d'atténuation](#).
- The Biodiversity Consultancy a publié des notes d'information sur les [Compensations](#) et les [Compensations marines](#).
- L'UICN a récemment produit une [Politique pour les compensations](#) qui met en évidence les bonnes pratiques, cette politique étant basée sur un [document technique](#) plus détaillé.
- Le [Standard pour compensation de biodiversité](#) développé par le Programme de compensation Biodiversité et Entreprises (BBOP) fournit un cadre pour la conception, la mise en œuvre et la vérification des compensations.

## Spécifique à la région des pays et territoires des îles du Pacifique

Dans le cadre du projet RESCCUE (*restauration des services écosystémiques et adaptation au changement climatique*), les parties prenantes ont identifié des [feuilles de route provisoires pour renforcer la hiérarchie d'atténuation et la mise en œuvre des compensations](#) dans la région, sur base d'une [revue systématique des politiques nationales et pratiques de compensation](#) qui existent à l'heure actuelle.



FONDS FRANÇAIS POUR  
L'ENVIRONNEMENT MONDIAL



Pacific  
Community  
Communauté  
du Pacifique



AFD  
AGENCE FRANÇAISE  
DE DÉVELOPPEMENT

RESCCUE

Cette note d'information a été développée dans le cadre du projet RESCCUE.

Publiée (avril 2018) par [The Biodiversity Consultancy](#) pour le compte du projet RESCCUE.