



Fédération régionale d'associations de protection de l'environnement
Association loi 1901 déclarée en préfecture le 15 septembre 2008
Agréée au titre du code de l'environnement

76 ter rue Lionnaise - 49100 ANGERS Tél : 02 53 61 10 34
www.fne-pays-de-la-loire.fr

Enquête publique - Schéma Régional de Cohérence Écologique

Déposition de FNE Pays de la Loire

16 juillet 2015

France Nature Environnement Pays de la Loire est la fédération d'associations de protection de la nature et de l'environnement agissant dans la région Pays de la Loire.

Dans le cadre de l'enquête publique organisée du 16 juin 2015 au 17 juillet 2015 sur le projet de schéma régional de cohérence écologique des Pays de la Loire, FNE Pays de la Loire tient à faire connaître à la commission d'enquête ses remarques, ci-après développées.

Contexte d'adoption du SRCE

Selon l'Union International de Conservation de la Nature (UICN), le phénomène de fragmentation du territoire et d'isolation des habitats naturels est le plus grand facteur de perte de biodiversité, qu'elle soit ordinaire ou extraordinaire. Les politiques de « sanctuarisation » de la biodiversité dans des espaces fermés ont atteint leurs limites, le rythme d'extinction des espèces n'a biodiversité ainsi que des couloirs reliant les espaces naturels entre eux fut identifiée puis consacrée au moment du Grenelle de l'environnement comme une stratégie nouvelle de lutte contre l'érosion de la biodiversité.

L'objectif de protection de la « Trame Verte cessé d'accélérer ces dernières décennies. La préservation et le rétablissement des réservoirs de et Bleue » témoigne d'une évolution des mentalités dans la manière de préserver la biodiversité. La préservation des corridors écologique permet de prendre en considération le vivant dans sa globalité et sa complexité. Il ne s'agit plus seulement de préserver une « nature musée », mais de préserver également la biodiversité « ordinaire ». La Trame Verte et Bleue a donc pour objectif de diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces et de prendre en compte leur déplacement dans le contexte du changement climatique. Il s'agit également de considérer la biologie des espèces sauvages et de faciliter les échanges génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvages.

Pour éviter que le dispositif mis en place par le Grenelle 2 ne demeure qu'une déclaration de bonnes intentions il faut veiller à la correcte identification des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques reliant ceux-ci entre eux et de fixer des objectifs pour leur préservation et remise en bon état. Ceci passe par l'adoption de différents outils qui pour certains préexistaient à la loi Grenelle II et qui pour d'autres ont été créés par elle.

Le Schéma Régional de Cohérence Écologique est un document fondamental pour l'identification et la mise en place de mesures de protection de la Trame Verte et Bleue. Il s'agit d'un instrument pivot entre les orientations fixées à l'échelle nationale et leur adaptation concrète au niveau local. Il convient en effet de rappeler que les documents d'urbanisme doivent, indépendamment de l'existence d'un SRCE, déterminer « *les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable (...) la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques* » (article L. 121-1 du code de l'urbanisme).

Le SRCE identifie les réservoirs de biodiversité et corridors écologiques d'échelle régionale et fixe un plan d'action stratégique pour favoriser leur préservation et leur remise en bon état. Il constitue ainsi un outil essentiel pour les rédacteurs des documents de planification et d'aménagement afin de leur permettre d'identifier plus facilement les enjeux fondamentaux à l'échelle de leur territoire et les actions qu'il est possible de mettre en œuvre.

Les documents locaux d'aménagement de l'espace doivent « prendre en compte » le Schéma Régional de Cohérence Écologique. Ce rapport ayant une faible portée juridique, le SRCE se doit donc de fixer des objectifs élevés de préservation afin d'éviter toute perte d'effet utile.

Afin d'assurer une cohérence de la préservation du réseau écologique sur le territoire régional il est désormais urgent de mettre en place un tel document. Pour rappel, la région Pays de la Loire fait partie des dernières régions à adopter son Schéma Régional de Cohérence Écologique.

Sur les motifs d'opposition de certains acteurs au projet de SRCE

L'examen des avis formulés au cours de la consultation publique ainsi que des premières dépositions à l'enquête publique montre que de nombreuses collectivités ont formulé un avis défavorable à l'encontre du projet de SRCE. On ne peut ignorer que le lobbying intensif pratiqué par certains représentants de la profession agricole auprès des élus a conduit à un rejet « par principe » du projet par beaucoup d'entre eux, particulièrement en Vendée et en Maine-et-Loire.

Les arguments qui semblent motiver cette opposition sont dénués de fondement.

Pour l'essentiel, les avis défavorables exprimés à l'encontre du projet de SRCE pointent les incertitudes quant à la portée juridique du document et le risque qu'en cas de portée juridique importante la cartographie du SRCE aboutisse à « figer » les territoires.

On ne saurait être plus éloigné de la compréhension de l'outil SRCE.

Comme indiqué précédemment, le SRCE n'est qu'un des outils de mise en œuvre de la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques. C'est à l'échelle des documents d'urbanisme et des projets que la trame verte et bleue prend réellement corps. Or le lien opéré entre SRCE et documents d'urbanisme est celui de la « prise en compte », auquel les associations de protection de la nature s'étaient opposées lors du vote de la loi Grenelle II puisque, précisément, il est de portée juridique plus faible que celui de la compatibilité.

Des explications très claires quant à cette distinction entre « conformité », « compatibilité » et « prise en compte » figurent d'ailleurs très clairement dans le projet en enquête publique. On ne saurait sérieusement s'opposer au SRCE au motif de son caractère contraignant, sauf à ignorer purement et simplement les explications en question.

En tout état de cause, on ne peut que relever que la portée juridique du SRCE est fixée par la loi et qu'elle serait donc la même quelle que soit le contenu du projet ici soumis à enquête publique. Dès lors, les critiques émises à l'encontre du SRCE sur ce fondement sont ni plus ni moins des critiques émises à l'encontre du mécanisme même du SRCE, issu de la loi Grenelle II, et non à l'encontre du projet de SRCE des Pays de la Loire. Ces critiques avaient leur légitimité lors des discussions du Grenelle de l'environnement, elles ne l'ont plus aujourd'hui.

La deuxième critique qui figure dans un nombre important d'avis formulés à l'encontre de ce projet a trait aux incertitudes quant à l'intégration possible du SRCE au sein du Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), dont le périmètre et le contenu précis sont actuellement en discussion dans le cadre du débat parlementaire autour de la loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe).

Si le débat parlementaire en cours interroge effectivement quant au devenir précis du SRCE, il ne change absolument rien quant à la nécessité en l'état actuel du droit d'adopter le schéma pour donner enfin corps aux orientations issues de la loi Grenelle II, votée en... 2010.

Par ailleurs, les orientations actuelles de la loi NOTRe aboutiraient à ce que le SRCE soit fondu au sein du SRADDT dans le cadre de la première révision du SRCE, ce qui confirme la nécessité d'adopter le schéma pour sa première version.

Enfin, une troisième critique relative au fait qu'une trop grande précision du SRCE empêcherait une adaptation au plan local est également récurrente. Il nous apparaît bien au contraire que le SRCE se doit d'être suffisamment précis afin de faciliter la déclinaison au niveau infra-régional ainsi que par les documents d'urbanisme. Pour rappel, l'Autorité Environnementale précise à plusieurs reprises dans son avis la nécessité d'un Schéma Régional de Cohérence Ecologique précis dans ses préconisations notamment sur le contenu du plan d'actions stratégiques dans les secteurs à enjeux afin de renforcer son caractère opérationnel.

Sur la démarche de construction du document soumis à enquête

L'élaboration du SRCE s'est inscrite dans une démarche partagée de construction des différentes facettes du document. Un groupe de travail transversal, ouvert aux différents acteurs de la société civile, s'est ainsi réuni à de nombreuses reprises entre 2011 et 2014 afin de faire émerger les principaux enjeux liés à la trame verte et bleue dans la région, et a été décliné par différents sous-groupes et différents ateliers citoyens. FNE Pays de la Loire a participé activement à ce groupe de travail et à ses déclinaisons. Elle s'étonne que la construction du document, relativement consensuelle lors de ces phases participatives, soit remise en cause à ce stade avancé par certains acteurs.

Ce travail de co-construction s'est prolongé en 2014 par le recueil des remarques des différents acteurs du groupe de travail sur le projet de cartographie du SRCE, qui a donné lieu à plusieurs ajustements permettant d'améliorer le document.

FNE Pays de la Loire est particulièrement satisfaite de la façon dont les rédacteurs du document ont organisé la participation de la société civile à son élaboration.

Sur le diagnostic du territoire régional

Le diagnostic des enjeux de préservation et de restauration des continuités écologiques est dense et bien illustré ; il permet de rendre compte de façon satisfaisante des enjeux régionaux en s'appuyant sur l'analyse des différents grands ensembles fonctionnels (cours d'eau, bocage, boisements, espaces agricoles ouverts, littoral) et sur les facteurs de fragmentation de ces espaces.

Ce diagnostic met en évidence la grande diversité des espaces naturels de la région qui, si elle présente de nombreux espaces bocagers « *dans des états de conservation très variés* », comporte également des espaces remarquables qui font également sa spécificité (littoral, zones de marais, landes, tourbières...). Renversant la logique qui prédominait auparavant, le SRCE rappelle que la logique de préservation des continuités écologiques impose la mise en place de mesures pour chacun de ces milieux, fussent-ils de qualité environnementale hétérogène.

FNE Pays de la Loire partage les enjeux mis en évidence dans le diagnostic s'agissant des causes de la fragmentation des espaces naturels : l'accent est mis à raison sur la maîtrise de l'étalement urbain, au sujet duquel nous rappelons que l'artificialisation des sols est en Pays de la Loire de 2% supérieure à la moyenne nationale. Le diagnostic insiste également sur la limitation de l'homogénéisation des pratiques agricoles, facteur majeur et trop souvent ignoré de la rupture des continuités écologiques, et sur les pressions de toutes natures exercées sur les cours d'eau et zones humides.

Les résultats du suivi de la mise en œuvre du SRCE, via les indicateurs du plan d'action stratégique, devront être lus à la lumière des enjeux en question.

Sur la cartographie du projet de SRCE

La cartographie contenue dans le SRCE procède d'un travail minutieux d'identification des réservoirs de biodiversité et corridors écologiques présentant un intérêt à l'échelle régionale, selon une méthodologie à laquelle nous adhérons, malgré sa complexité.

L'intégration des sites Natura 2000 au maillage de la Trame Verte et Bleue et plus particulièrement en tant que réservoirs de biodiversité nous apparaît évidente au regard de leur objectif de préservation. Cela nous paraît également important puisqu'en accord avec l'objectif originel posé par la directive européenne « Habitats » de mise en réseau des sites.

Nous saluons les ajouts opérés de certaines espèces déterminantes des régions limitrophes et d'espèces complémentaires, dans le cadre de la préservation prioritaire d'espèces sensibles à la

fragmentation relevant d'un enjeu national. L'ajout en question témoigne d'une bonne compréhension des enjeux de continuités transversaux que le SRCE doit permettre de traiter.

Il est en revanche à regretter que la caractérisation des différentes sous-trames ait été opérée selon certains critères parfois non explicités (utilisation de données complémentaires s'écartant des données « homogènes » de la région, comme souligné par l'autorité environnementale). Un effort pourra être fourni en ce sens à l'occasion de la révision du schéma.

Si la difficulté inhérente à un tel exercice aboutit nécessairement à écarter certaines zones qui auraient mérité d'être identifiées, la cartographie proposée rend globalement compte des principaux enjeux d'échelle régionale de façon correcte.

Certains compléments pourraient être apportés à cette cartographie afin d'en améliorer encore la pertinence :

- Certains secteurs des Basses Vallées Angevines, pourtant classées en tant que site Natura 2000, ont été exclus de l'identification des réservoirs de biodiversité. Nous estimons que c'est bien l'ensemble des secteurs des sites Natura 2000 en question qui doivent faire l'objet d'une identification à ce titre ;
- Dans le secteur du Marais Poitevin, seules les prairies situées en zone Natura 2000 ont été intégrées en réservoir de biodiversité. Nous estimons que l'ensemble des prairies permanentes du marais devraient être intégrées aux réservoirs au vu de leur intérêt écologique incontestable. La remarque peut également être formulée, dans une moindre mesure, s'agissant du Marais de Brière ;
- Le bocage situé au sud de la forêt de Sillé-le-Guillaume aurait lui aussi mérité de figurer en tant que réservoir de biodiversité au vu de ses caractéristiques naturelles remarquables ;
- La mise en évidence d'incohérences dans l'utilisation de la base de données Carthage a abouti à retirer la référence à cette base de données pour la cartographie des corridors de la trame bleue. Le document intitulé « bilan de la consultation des collectivités » indique qu'« *Une mention, dans le rapport, précisera toutefois que l'ensemble des cours d'eau font office de corridors écologiques aquatiques à une échelle plus locale* ». Nous souhaiterions obtenir clarification à ce sujet pour bien comprendre ce qui relèvera effectivement de la cartographie visée à l'article L. 371-3 du code de l'environnement dans le document approuvé.

Par ailleurs, nous continuons à nous interroger sur la place spécifique accordée au projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, lequel est le seul élément fragmentant potentiel inclus dans la cartographie : l'article R. 371-28 du code de l'environnement ne prévoit pas l'inclusion de ces éléments de fragmentation potentielle et, quand bien même il aurait été volontairement fait le choix d'inclure de tels éléments, alors il apparaît que le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes n'est pas le seul projet qui aurait pu entrer dans cette catégorie.

Enfin, sont à saluer les efforts de cohérence fournis par rapport aux cartographies établies pour les régions voisines.

Sur le programme d'actions stratégiques

Le contenu du programme d'actions stratégiques est peu précisé par l'article R. 371-28 du code de l'environnement, qui laisse en la matière une grande liberté d'appréciation aux rédacteurs du SRCE. La fixation d'un contour plus net de ce contenu par le code de l'environnement permettrait d'appréhender avec une meilleure lisibilité la suffisance des ambitions et moyens concrets prévus dans le programme d'actions stratégiques des différents SRCE. Le projet soumis à enquête publique doit être lu en ayant en tête cette limite.

Les rédacteurs du projet de SRCE des Pays de la Loire ont fait le choix d'un programme d'actions stratégiques qui, s'il fixe des orientations d'action tout à fait satisfaisantes, reste minimaliste.

Il propose 3 actions phares :

- renforcer l'incorporation des trames vertes et bleues dans les documents d'urbanisme par l'accompagnement des collectivités ;
- valoriser et renforcer les outils de connaissances et d'observation en la matière ;
- mettre en place un schéma de gouvernance pour renforcer la cohérence et l'échange d'expérience entre les acteurs.

Ces priorités nous paraissent adéquates, quand bien même les actions 2 et 3 auraient pu être regroupées dans une seule et même action afin de fixer une priorité haute sur les pratiques agricoles favorables à la biodiversité, clairement identifiées en tant qu'enjeu dans le diagnostic du projet.

Les 9 orientations thématiques identifiées sont pertinentes. Elles ne sont toutefois pas suffisamment opérationnelles pour nous satisfaire, en se contentant le plus souvent de formules assez vagues (vocabulaire employé : « Favoriser », « encourager », « promouvoir », « faciliter », « soutenir », « accompagner »...). Au vu de la portée juridique faible du document, l'inclusion de moyens d'actions plus concrets et suivant des orientations plus ambitieuses est nécessaire pour assortir le document d'une efficacité réelle. C'est notamment le cas s'agissant de l'intégration de la trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme et autres documents de planification, du développement de pratiques agricoles favorables à la biodiversité et l'eau et de gestion d'une trame bleue fonctionnelle, trois enjeux qui ressortent du diagnostic. L'action phare d'intégration de la trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme ne donne pas lieu à la fixation d'objectifs et de moyens d'action qui la distinguerait réellement des autres orientations, ce qui est regrettable.

Suite à l'identification du bocage en tant qu'enjeu régional fort en matière de préservation de la biodiversité, il aurait été intéressant de dédier une orientation spécifique en la matière.

L'inclusion de certains éléments contenus dans les « fiches par unité écologique » au sein du plan d'actions stratégiques aurait pu permettre de renforcer la portée concrète de ce dernier. À notre sens, une telle inclusion sera à envisager pour la prochaine version du document.

Conclusion

L'adoption du schéma régional de cohérence écologique permettra la mise en œuvre de la politique de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques selon l'architecture prévue par la loi Grenelle II. Elle facilitera l'appropriation de ces enjeux par les rédacteurs des documents d'urbanisme.

Le projet présenté en enquête publique est fondé sur des données solides et procède à une bonne appréciation des enjeux régionaux. La cartographie proposée, bien que pouvant faire l'objet de certains compléments, est de qualité. Le plan d'action stratégique répond aux critères réglementaires de l'article R. 371-28 du code de l'environnement en présentant des outils et moyens mobilisables par les différents acteurs concernés et en fixant des priorités d'action, quand bien même nous aurions apprécié qu'il entre davantage dans le détail des actions concrètes à mener tout en restant dans le cadre posé par le code de l'environnement.

FNE Pays de la Loire est donc satisfaite du document proposé à l'enquête publique, dont elle rappelle qu'il ne constitue que la première étape d'une démarche de long terme en faveur de la préservation et remise en bon état des continuités écologiques, au niveau régional. Les futures versions du SRCE, qu'elles soient autonomes ou incluses dans un document plus large, pourront utilement se fonder sur les résultats de la première période d'application du SRCE pour rehausser le niveau d'ambition et ajuster les actions à mener.

FNE Pays de la Loire donne un avis très favorable à l'adoption du projet de SRCE des Pays de la Loire, en espérant que ses différentes remarques pourront être intégrées au document adopté.

Jean-Christophe GAVALLET

Président de FNE Pays de la Loire

