



PRÉFET DE LA RÉGION BRETAGNE

**Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
de Bretagne**

Rennes, le

19 FEV. 2015

Autorité environnementale

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
relatif au projet de Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) de la région Bretagne

Préambule

Par courrier en date du 17 novembre 2014, le Préfet de région, en sa qualité d'Autorité environnementale (Ae), a été saisi du projet de Schéma Régional de Cohérence Ecologique de la région Bretagne.

Ce programme fait effectivement l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux dispositions du décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement.

L'Ae a consulté l'Agence Régionale de Santé (ARS) ainsi que les Préfets des Côtes d'Armor, du Finistère, de l'Ille et Vilaine, et du Morbihan au titre de leurs attributions dans le domaine de l'environnement.

L'avis de l'Ae porte à la fois sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet de schéma.

Synthèse de l'avis

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) constitue un véritable changement de paradigme dans la manière de concevoir la politique de préservation de la biodiversité dans un contexte d'érosion du nombre d'espèces et d'habitats.

En allant au-delà des sites remarquables ou inventoriés du point de vue de leur richesse écologique dans l'identification des éléments constitutifs de la trame verte et bleue régionale, le projet de schéma envoie un signal fort aux acteurs locaux qui auront en charge la déclinaison locale de cette trame.

La création de grands ensembles de perméabilité permet de territorialiser le niveau d'enjeu ainsi que le niveau d'ambition des objectifs qui y sont associés. Toutefois, la méthodologie utilisée pour les définir paraît fragile sur certains aspects et entrevoit l'urbanisation et ses extensions quasi exclusivement comme autant d'obstacles infranchissables pour la biodiversité. La traduction cartographique de la perméabilité qui en résulte ne permet donc pas de tenir compte des disparités urbaines notamment celles qui permettent ou offrent un potentiel au maintien de la biodiversité et des services qu'elle apporte en ville (services de régulation environnementale, services culturels).

Si elle note que plusieurs mesures du plan d'actions stratégique vont dans le sens d'une meilleure intégration de la nature en ville, l'Ae recommande que cette approche antagoniste ville-nature soit atténuée.

L'analyse des incidences sur l'environnement du projet de schéma démontre le caractère positif de ses effets sans omettre de signaler les effets potentiellement négatifs de sa mise en œuvre, ce qu'il convient de souligner. Cet effort d'identification des points de vigilance mérite d'être poursuivi en particulier sur les effets de la restauration des continuités des cours d'eau au regard notamment des exemples soulevés par l'Ae dans l'avis.

Certains risques de rupture « immatérielle » de la trame verte et bleue sont déjà identifiés dans quelques actions du SRCE : rupture chimique par l'utilisation de produits phytosanitaires ou l'éclairage public des projets d'aménagement. L'Ae estime que les auteurs du SRCE doivent poursuivre dans cette voie. En effet, des facteurs tels que le bruit, la surfréquentation de site ou la température méritent également d'être pris en compte.

L'Ae relève l'importance du travail effectué, la qualité globale des documents qui ont été fournis et celle de l'évaluation environnementale. Toutefois, le résumé non technique du rapport environnemental devra être complété et consolidé pour qu'il puisse remplir sa fonction et, pour une meilleure lisibilité, il est nécessaire que les éléments principaux de cartographie figurent dans le dossier sous forme de cartes ou d'atlas au 1/100 000ème.

Certains éléments devront être davantage expliqués ou justifiés dans le rapport environnemental, en particulier la classification des niveaux de perméabilité et les types d'occupation du sol qui s'y rattachent mais également le seuil minimal retenu pour identifier les réservoirs de biodiversité au titre de la « mosaïque verte ».

Diverses dispositions favorables à l'application du SRCE pourraient prendre la forme de recommandations complémentaires aux porteurs des plans et programmes qui doivent le prendre en compte.

Avis détaillé

1/ Présentation générale et cadre juridique

Positionnée à l'extrême ouest de la France, entourée par la Manche et l'océan Atlantique, dotée de 2730 km de littoral, la péninsule bretonne possède un climat et une diversité de milieux naturels spécifiques marins, côtiers et terrestres, qui ont contribué à l'épanouissement d'une riche biodiversité bien souvent caractéristique de la région. Les pratiques humaines historiques ont profondément modulé cet espace en conduisant à une forme de bocage, support à un développement spécifique de la biodiversité. Au cours des dernières décennies la Bretagne a connu une forte évolution des pratiques agricoles et une évolution de l'urbanisation qui ont une influence sur l'équilibre des différents écosystèmes recensés dans la région.

Ainsi, malgré le développement d'une politique volontariste d'inventaire et de préservation de certains habitats et espèces qui y sont associés, il est constaté depuis plusieurs décennies un phénomène d'érosion de la biodiversité. La disparition d'espèces et d'habitats n'est pas seulement intrinsèquement préjudiciable en soi, mais elle constitue également une menace sur la pérennité de certains services rendus par la biodiversité (ex : les abeilles et la pollinisation) et le relatif équilibre qui existe entre l'homme et la nature.

Ce phénomène montre également les limites des politiques de préservation de certains espaces qui prévalent depuis plusieurs décennies : elles ont certes permis le maintien d'ilôts importants de biodiversité remarquable, mais elles ne permettent plus, à une échelle plus globale, d'offrir les conditions minimales de diversité génétique, taxonomique et écologique indispensables au maintien d'une biodiversité durable.

Le concept de trame verte et bleue (TVB) se veut comme une réponse à cette problématique en envisageant de compléter les dispositions existantes par la prise en compte des flux entre les écosystèmes et en leur sein. L'étude du cycle de vie des espèces (alimentation, déplacement, reproduction) a permis ainsi de prendre conscience de la nécessité d'identifier les continuités écologiques établies à partir de l'inventaire des réservoirs de biodiversité¹ et des corridors écologiques². Enfin, en s'affranchissant du seul périmètre des espaces protégés, la TVB prend également partiellement en considération la biodiversité dite « ordinaire ».

Si la notion de TVB a été introduite initialement en droit français avec la loi dite « Grenelle 1 »³, c'est la loi dite « Grenelle 2 »⁴ qui a établi son cadre législatif à partir du code de l'environnement mais également à partir du code de l'urbanisme puisque la TVB a pour vocation d'être un outil d'aménagement des territoires.

Ainsi, conformément au décret du 27 décembre 2012, la mise en œuvre de la TVB doit se concrétiser, à l'échelle régionale, par l'élaboration d'un schéma régional de cohérence écologique (SRCE), copiloté par l'État et la Région. Ce schéma comprend :

- un diagnostic du territoire régional et une analyse des enjeux régionaux relatifs aux continuités écologiques ;
- l'identification des éléments constitutifs de la trame verte et bleue régionale et des objectifs de préservation ou de remise en état des continuités écologiques ;

1 Espaces où la biodiversité est la plus riche ou la mieux représentée, où les espèces peuvent vivre et/ou à partir desquels elles se dispersent.

2 Voies de déplacements de dispersion ou de migration des espèces.

3 Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : pour stopper la perte de biodiversité sauvage et domestique, restaurer et maintenir ses capacités d'évolution, l'Etat se fixe comme objectif la constitution, d'ici à 2012, d'une trame verte et bleue, outil d'aménagement du territoire qui permettra de créer des continuités territoriales ;

4 Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

- un plan d'actions stratégique (72 actions identifiées) ;
- un atlas cartographique comportant notamment une cartographie des éléments de la trame verte et bleue régionale à l'échelle 1/100 000 ;
- un résumé non technique⁵.

Il inclut également un rapport environnemental, lequel est la traduction écrite de la démarche d'évaluation environnementale qui incombe au schéma.

Le SRCE est un document évolutif. Le président du Conseil régional et le préfet de région se prononcent sur le maintien ou la révision du schéma après analyse conjointe des résultats obtenus par la mise en œuvre du schéma au plus tard six ans après son adoption⁶.

2/ Qualité de l'évaluation environnementale

Qualité du dossier

Les éléments transmis à l'Ae sont globalement de bonne qualité. Le rapport environnemental est également de bonne facture et agréable à lire. Par contre, certaines cartographies, du fait de leur taille assez réduite, perdent en lisibilité (exemple : page 63 du rapport environnemental). Au-delà de l'inconfort que cela peut représenter pour le lecteur, ce choix influe manifestement sur la perception et la compréhension de la TVB. Le dossier comporte d'ailleurs une précaution d'emploi indiquant explicitement que l'utilisation des cartes à des échelles plus grandes est prohibée.

L'Ae recommande donc de fournir dans le dossier un exemplaire des cartes les plus importantes au 1/100 000ème , éventuellement sous forme d'un atlas.

Par ailleurs, certaines représentations induisent des interprétations qui peuvent être faussées. C'est le cas par exemple, de la carte représentant les différents grands ensembles de perméabilité (frontières tranchées, choix des couleurs).

L'Ae recommande de réfléchir spécifiquement à cette carte afin de s'assurer que les perceptions des lecteurs sont bien celles attendues.

D'un point de vue formel, si le rapport reprend l'ensemble des items exigés dans la réalisation d'un rapport environnemental (R122-20 du code de l'environnement), le résumé non technique qui figure en début de document est trop limité et partiellement incomplet.

L'Ae recommande de consolider le résumé non technique du rapport environnemental en reprenant, d'une part, l'ensemble des parties du rapport environnemental et, d'autre part, en développant le niveau de détail dans les limites attendues d'un document de synthèse. L'Ae recommande aussi de faciliter un niveau de lecture du SRCE « intermédiaire » entre le résumé et le document complet.

Qualité de l'analyse

- Diagnostic du territoire et état initial de l'environnement

Si le dossier de SRCE comporte déjà un document spécifique intitulé « Diagnostic et enjeux », l'état initial de l'environnement du rapport environnemental, loin d'être redondant, constitue une analyse indispensable, particulièrement bienvenue.

⁵ Ce résumé non technique est spécifique à l'élaboration du SRCE. Il ne répond pas aux mêmes exigences de contenu que celui du rapport environnemental (R.122-20 du code de l'environnement).

⁶ article R. 371-34 du code de l'environnement .

En effet, l'état initial permet d'identifier des enjeux environnementaux non spécifiques aux continuités écologiques mais dont la prise en compte dans l'élaboration du schéma est importante pour en faire l'évaluation environnementale. Plusieurs encadrés relatifs aux perspectives d'évolution ponctuent chaque thématique environnementale, ce qui apporte une réelle dynamique à l'analyse. Les enjeux environnementaux sont regroupés par composante environnementale ce qui facilite leur lecture. Toutefois, aucune hiérarchisation des enjeux n'a été proposée. Or, celle-ci est utile dans une démarche d'évaluation puisqu'elle permet au final de pondérer les incidences (positives et négatives) du projet de schéma et d'évaluer la portée des mesures d'évitement et de réduction des effets potentiellement négatifs. Cette réflexion conduirait probablement à mieux préciser certains aspects qui ne relèvent pas ou partiellement, ou plus indirectement, du SRCE, comme, par exemple, l'influence des pratiques agronomiques ou de gestion des espaces publics, voire celles de constructions diffuses, qui influent largement sur l'état de la biodiversité.

L'Ae recommande de hiérarchiser les enjeux environnementaux qui ont été identifiés en conclusion de l'état initial de l'environnement et, le cas échéant, de compléter le SRCE par la justification de la pondération de ces enjeux. Le niveau hiérarchique des enjeux pourrait notamment être déterminé à partir du niveau d'interaction avec l'objet du schéma.

➤ Justification et cohérence externe du projet de schéma

L'analyse de l'articulation du projet de SRCE avec les autres plans et programmes est tout à fait satisfaisante et démontre notamment le bon niveau de convergence du projet de schéma avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques et le schéma directeur d'aménagement des eaux (SDAGE).

Cet exercice apporte une plus-value certaine en étendant l'analyse de la cohérence externe du schéma avec les autres plans et programmes qui ne relèvent pas d'un rapport de prise en compte (ex : SRCAE⁷, SRE⁸, fonds européens, etc.). En effet, ce sont ces documents en particulier qui montrent des risques potentiels de divergences entre leurs objectifs et ceux du SRCE. L'analyse se montre également pertinente quand elle aborde l'articulation du schéma breton avec ceux des régions limitrophes (Basse-Normandie et Pays de la Loire) en identifiant les continuités interrégionales.

Le chapitre 2 du rapport environnemental est consacré à la description des différentes méthodes qui ont été envisagées pour élaborer le projet de schéma et revient également sur la justification des solutions qui ont été finalement retenues.

A cet égard, le rapport rappelle que plusieurs approches ont été envisagées afin d'identifier les éléments constitutifs de la TVB à l'échelle régionale :

- une approche par rapport à des espèces cibles et/ou des habitats patrimoniaux déterminants,
- une approche par « grands milieux naturels » identifiés préalablement à partir des données d'occupation du sol.

La complexité, l'hétérogénéité des données sur les différentes espèces et habitats en Bretagne et la disponibilité de données précises sur l'occupation des sols issues de la base « Costel Land Cover »⁹ ont conforté le choix de retenir la seconde approche qu'on pourrait qualifier « d'indirecte ». C'est à partir de celle-ci qu'il a été envisagé de définir le niveau de connexion entre milieux naturels. Ce niveau de connexion a été précisément calculé à partir de la méthode dite du « coût cumulé minimal » qui, de façon théorique, détermine les efforts à fournir à partir d'un point pour rejoindre une (ou plusieurs) cible(s). Ce calcul prend en compte à la fois la distance à parcourir et, le long du parcours, la perméabilité des milieux en partant du principe que, plus un espace est perméable, plus il

7 Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie.

8 Schéma régional éolien.

9 Costel Land Cover est une base de données, produite à partir d'images satellites, décrivant l'occupation du sol en région Bretagne et conçue pour des problématiques environnementales et d'aménagement du territoire. Ces données sont issues des travaux du laboratoire COSTEL de l'université Rennes II.

favorise les échanges biologiques. Le rapport environnemental ne précise toutefois pas les différentes classes de perméabilité qui ont été retenues. Il serait intéressant de préciser ces différentes classes et de citer en exemple les différents types d'occupations qui s'y rattachent. A ce titre, le rapport devra pouvoir notamment citer et qualifier les différents types d'espaces agricoles qui peuvent exister en Bretagne, lesquels n'offrent pas le même niveau de perméabilité (prairies de longue durée, prairies temporaires, cultures, serres...).

L'Ae recommande de préciser, dans la présentation de la méthode du « coût cumulé minimal » les classes de perméabilité et les types d'occupation des sols qui y sont rattachés. Les différents types d'espaces agricoles rencontrés en Bretagne mériteraient d'être, à ce titre, cités et qualifiés à partir de cette méthode.

L'aboutissement de cette analyse est l'identification sur l'ensemble du territoire breton de 28 « grands ensembles de perméabilité » (GEP) homogènes du point de vue des possibilités de connexion entre milieux naturels, des caractéristiques d'occupation du sol et des pressions humaines.

L'Ae souligne cette spécificité du SRCE Bretagne mais également l'intérêt d'une approche mêlant à la fois la perméabilité des territoires, les entités paysagères et les données statistiques relatives à l'agriculture (notamment les orientations technico-économiques des exploitations et des productions végétales). Toutefois, cette construction comporte une part de subjectivité dans la mesure où l'identification des GEP repose en partie sur une interprétation visuelle et une connaissance des enjeux locaux par les différents contributeurs au schéma. Or, la représentation des GEP n'est pas anodine puisqu'elle permet, *in fine*, de déterminer le niveau d'ambition des objectifs ainsi que de cibler les actions qui doivent être considérées comme prioritaires par les acteurs locaux.

La représentation cartographique qui en résulte fait notamment apparaître des disparités infrarégionales et particulièrement au niveau du bassin de Rennes (GEP n°26) qui présente le niveau de perméabilité le plus faible au niveau régional. Si la pression urbaine et la présence d'infrastructures routières fracturantes ont largement contribué à qualifier de « très faible » le niveau de connexion des milieux naturels de ce GEP, il est étonnant que cette conclusion soit réservée à ce secteur.

Par ailleurs, il apparaît que les surfaces artificialisées sont intégralement affectées dans la classification des milieux non perméables. Or, le diagnostic territorial mené dans le cadre de l'élaboration du schéma a permis d'identifier les grandes unités urbaines¹⁰ mais aussi de souligner le rôle de certaines zones urbaines au maintien de la biodiversité¹¹. Il semblerait donc utile de distinguer les disparités entre les milieux urbanisés denses et ceux permettant une circulation, même relative, des espèces.

L'Ae recommande une meilleure prise en compte des disparités des milieux urbanisés dans la classification des niveaux de perméabilité ainsi que l'identification des grandes unités urbaines sur la cartographie des GEP, afin notamment de faciliter l'appropriation et la bonne utilisation du SRCE à des échelles infrarégionales, dans les secteurs urbains et périurbains.

Pour l'Ae, compte tenu des particularités du territoire breton et de sa biodiversité que l'on peut qualifier de complexe, d'un niveau de connaissance de celle-ci insuffisante pour adopter une approche homogène sur l'ensemble de la région, la méthode retenue permet de disposer, dans des délais raisonnables, d'un SRCE et peut être considérée comme acceptable dès lors que les limites qui en résultent sont clairement exposées et que les démarches utiles pour y remédier à l'avenir sont clairement fixées.

10 Page 139 du rapport n°1 « Diagnostic et enjeux ».

11 Page 147 du rapport n°1 « Diagnostic et enjeux ».

En ce qui concerne la justification des éléments retenus pour constituer la TVB régionale, le rapport précise les secteurs constitutifs des réservoirs de biodiversité et l'approche qui a été retenue pour identifier les corridors écologiques régionaux. Cette partie permet d'apporter un bon éclairage au lecteur sur les motivations qui ont conduit à retenir un périmètre plutôt qu'un autre. Cela est d'autant plus important que certains éléments de la TVB n'ont pas fait l'objet d'un consensus immédiat à l'instar des cours d'eau identifiés au titre des réservoirs de biodiversité. L'Ae estime que cet effort d'explication doit également s'appliquer en ce qui concerne l'identification d'un seuil minimal de 400 ha pour les réservoirs identifiés au titre de la « mosaïque verte »¹².

L'Ae recommande de développer davantage la justification du seuil minimal retenu pour identifier les réservoirs de biodiversité au titre de la « mosaïque verte ». Cette justification devra s'appuyer notamment sur une analyse comparative avec d'autres seuils permettant ainsi de mesurer le caractère optimal du seuil retenu.

➤ Analyse des incidences sur l'environnement

La méthodologie employée pour étudier les effets de la mise en œuvre du SRCE est de bonne facture. Le tableau d'analyse des incidences¹³ permet de confronter les grandes orientations du schéma aux grandes composantes environnementales identifiées et de souligner les caractéristiques des effets (positifs/négatifs, directs/indirects, court/moyen/long termes). Le tableau de synthèse¹⁴ est quant à lui utile pour déterminer le cumul des impacts sur une thématique environnementale.

Si cette analyse démontre le caractère globalement positif de la mise en œuvre du SRCE, elle identifie aussi les effets négatifs potentiels, désignés dans le rapport sous le terme de « point de vigilance ». L'Ae souligne particulièrement cet effort même si elle estime que certains enjeux méritent d'être davantage pris en compte dans la mise en œuvre du schéma (cf partie 3 de l'avis / Prise en compte de l'environnement).

L'étude d'incidence sur les sites Natura 2000 est également, à juste titre, particulièrement développée. Toutefois, on peut regretter l'absence, dans sa conclusion, de certains points de vigilance identifiés préalablement dans l'analyse des incidences sur l'environnement, lesquels pourraient être transposés dans cette analyse.

L'Ae recommande d'identifier dans l'étude d'incidence Natura 2000 les points de vigilance dans la mise en œuvre du SRCE à l'instar du travail mené sur l'analyse des incidences sur l'environnement.

Quant aux mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC), elles sont bien identifiées et correspondent aux points de vigilance repérés préalablement. Elles sont essentiellement constituées par de nouvelles actions ou des actions modifiées dans leur rédaction.

➤ Dispositif de suivi

Outre la mise en place d'une cellule d'animation régionale en charge d'accompagner la mise en œuvre du SRCE, le dispositif de suivi comprend également plusieurs types d'indicateurs spécifiques au schéma :

- des « indicateurs actions » spécifiques aux actions prioritaires inscrites au plan d'action stratégique ;
- des indicateurs plus généraux permettant de mesurer les résultats de la mise en œuvre du schéma.

¹² Au-delà de l'apport des zonages d'inventaires ou réglementaires, le projet de SRCE intègre au titre des réservoirs de biodiversité régionaux l'ensemble des espaces occupant une surface d'au moins 400 ha d'un seul tenant et marqués par une forte naturalité.

¹³ Pages 168 à 181 du rapport environnemental.

¹⁴ Pages 182 à 184 du rapport environnemental.

Des indicateurs spécifiques à l'évaluation environnementale du schéma sont également affichés :

- des indicateurs de suivi des points de vigilance de la mise en œuvre du SRCE ;
- des indicateurs du suivi de l'état de l'environnement.

L'Ae estime, à ce stade d'élaboration du rapport environnemental, que ces derniers indicateurs doivent être considérés comme intégrés au projet de schéma et non pas seulement comme une « proposition non exhaustive »¹⁵. Les indicateurs proposés paraissent pertinents, mais le tableau de bord n'indique pas la fréquence de collecte des données. Par ailleurs, il serait également utile de prévoir des indicateurs « contextuels » permettant de mesurer les facteurs externes, bénéfiques ou limitants, à la mise en œuvre du schéma, pour éviter le risque d'une évaluation « ex-post » dénuée de pertinence pour apprécier l'effet du SRCE.

L'Ae recommande donc de compléter les indicateurs du rapport environnemental par l'indication de la fréquence de collecte des données. Une fréquence à mi-parcours pourrait être privilégiée afin de pouvoir évaluer le schéma à mi-parcours.

Par ailleurs, l'Ae recommande d'ajouter des indicateurs contextuels permettant d'identifier les facteurs externes au projet de schéma qui peuvent influencer positivement ou négativement l'atteinte des objectifs.

3/ Prise en compte de l'environnement

Les éléments de la TVB et les grands ensembles de perméabilité (GEP)

L'Ae observe que le périmètre retenu sur les éléments constitutifs de la TVB régionale s'étend au-delà des zonages et des classements « institutionnels » (Natura 2000, ZNIEFF, classement des cours d'eau 1 et 2, etc.) ce qui présente un double intérêt :

L'effort d'élargissement qui a été mené aussi bien sur la partie terrestre que sur les cours d'eau permet de s'affranchir de la simple prise en compte des espèces et des habitats remarquables pour embrasser également la biodiversité dite « ordinaire ». Par ailleurs, le choix de retenir un tel périmètre constitue également un signal fort vers les acteurs qui auront en charge la déclinaison de la TVB à l'échelle locale en particulier dans les documents d'urbanisme. A ce titre, le projet de schéma se montre particulièrement pédagogique quant à cet exercice de déclinaison qui relève davantage de l'adaptation et de l'appropriation que du simple « zoom » sur les éléments de la TVB régionale.

La mise en place de GEP, même si la méthodologie utilisée paraît à l'Ae fragile (cf *supra*), permet de territorialiser le niveau d'enjeu, de fixer des ambitions différentes aux objectifs des territoires et de prioriser les actions, ce qui doit être également souligné.

En revanche, les objectifs qui sont associés aux réservoirs, corridors et GEP ne sont pas très explicites et demeurent très généraux dans leur formulation et par conséquent difficiles à différencier : « préserver », « conforter » et « restaurer ». Le renvoi au code de l'environnement¹⁶ ne peut constituer une solution totalement satisfaisante pour apporter les précisions nécessaires. A l'inverse, la notion de fonctionnalité des continuités écologiques est bien définie.

L'Ae recommande de préciser, dans le plan d'actions stratégique du SRC, la définition des objectifs de préservation, de confortation et de restauration de la fonctionnalité des continuités écologiques, ou de faire de cette définition un enjeu primordial à l'occasion de la déclinaison du SRCE aux échelles territoriales infra-régionales.

15 Page 238 du rapport environnemental.

16 Page 25 du plan d'actions stratégique.

L'intégration de la TVB dans les documents d'urbanisme

Les documents d'urbanisme seront amenés à être les principaux vecteurs de la déclinaison locale de la TVB. Ils ont un rôle prépondérant dans l'identification à leur échelle des éléments constitutifs de la TVB mais aussi dans leur préservation et restauration¹⁷.

Au-delà, ils ont également pour vocation de conforter et développer la place de la nature en milieu urbain. L'augmentation de la population urbaine et l'extension des villes doivent conduire en effet à intégrer davantage la biodiversité en milieu urbain au regard des services qu'elle peut rendre : services de régulation environnementale (régulation thermique et hydrique notamment) mais aussi des services culturels (cadre de vie, lien social, esthétique, etc.).

L'orientation n°14 du programme d'action¹⁸ a correctement pris acte de ce constat en proposant plusieurs actions allant en ce sens :

- développement des formes architecturales favorables à la TVB ;
- mise en œuvre des aménagements et des pratiques de gestion des espaces publics et privés favorables à la biodiversité et la TVB ;
- reconquête des continuités longitudinales et latérales des cours d'eau au sein des milieux urbains.

Cependant, le projet de SRCE témoigne ponctuellement d'une conception « duale » de l'urbanisation et de la nature. Si l'Ae l'a déjà souligné *supra* à propos du diagnostic qui a été réalisé quant à la perméabilité des territoires (cf justification et cohérence externe du projet de schéma), l'action « urbanisation » D13.1¹⁹ confirme cette approche en mettant en exergue l'opposition entre l'extension d'urbanisation et la préservation des espaces naturels. L'indicateur retenu sur cette action²⁰ corrobore par ailleurs cette vision.

L'Ae considère que ce n'est pas seulement l'extension d'urbanisation qui doit être visée mais plutôt certaines formes d'espaces bâtis, notamment celles qui tendent à « minéraliser » de façon excessive ou celles qui privilégient une nature urbaine, espace récréatif, qui se révèle être au final autant artificielle que la ville elle-même.

L'Ae recommande un affichage de la prise en compte des phénomènes d'urbanisation plus nuancé et tenant davantage compte des possibilités offertes tant par l'identification de la TVB que par des formes d'aménagement respectueuses de celle-ci.

L'Ae considère aussi que les milieux agricoles et naturels ne peuvent être globalisés dans la mesure où les uns et les autres n'ont pas la même incidence sur la préservation de la biodiversité et qu'il convient d'adopter un dispositif d'indicateurs qui ne soit pas binaire (espaces « aménagés » d'une part « autres espaces (agricoles et naturels) » d'autre part).

De nombreux effets d'anthropisation peuvent en effet exister dans les espaces agricoles (à titre d'exemple, la construction dense de serres agricoles, des installations industrielles isolées, voire certaines exploitations agricoles avec un bâti significatif ou totalement clôturées) et leur exploitation a des incidences négatives et positives, ce qui ne permet pas de les mettre sur le même plan que les espaces naturels, s'agissant de mesures d'effets sur la biodiversité.

L'Ae recommande de veiller à ne pas conforter, même implicitement, une approche antagoniste entre l'urbanisation et la nature, au risque de limiter fortement l'efficacité du SRCE qui repose prioritairement sur la qualité de la « prise en compte » par les autres plans et programmes, dont la formulation même exige une approche proactive de leurs responsables.

17 L'article 121-1 3° du code de l'urbanisme attribue notamment ces objectifs aux documents d'urbanisme.

18 Orientation 14 : Conforter et développer la place de la nature en ville et dans les bourgs.

19 Action D13,1 : élaborer des documents d'urbanisme conjuguant sobriété foncière et prise en compte de la trame verte et bleue.

20 « Part des milieux agricoles et naturels de la région détruits par artificialisation ».

Le plan d'action stratégique

Le plan d'actions stratégique comporte 16 orientations et 72 actions dont 42 jugées prioritaires. D'une manière globale, les actions qu'il comprend vont dans un sens positif du point de vue de l'environnement.

Les actions visant à améliorer la connaissance sont bien présentes et permettront de compenser les faiblesses constatées lors du diagnostic du territoire. Au vu des constats faits pour d'autres plans et programmes déjà révisés comme des SAGE, l'Ae les considère comme primordiales pour préparer la prochaine version du SRCE prévue à un horizon proche (6 ans), en s'affranchissant des limites rencontrées pour ce premier schéma.

La démarche itérative issue de la démarche d'évaluation environnementale a permis également d'identifier quelques « points de vigilance » dans la mise en œuvre des actions du schéma. Ces derniers trouvent une réponse adéquate dans l'ajout ou la modification d'une action ce qui témoigne d'une réelle volonté des auteurs d'anticiper les particularités locales qui pourraient se présenter dans la mise en œuvre du schéma. Toutefois, l'Ae estime que cette identification des effets potentiellement négatifs doit être poursuivie, pour s'inscrire pleinement dans une démarche d'évaluation environnementale, en particulier en ce qui concerne les cours d'eau dont les conséquences de la restauration de la continuité mériteraient d'être évaluées au regard des risques d'érosion des berges, de transfert de sédiments pollués, d'augmentation du risque d'inondation en aval mais aussi des risques de remontées d'eaux salines en amont.

Si, d'une manière générale, les actions relatives à la préservation ou la restauration des continuités écologiques sont souvent envisagées au regard des risques de rupture « physique » de la trame (infrastructures routières, urbanisation, ouvrages sur les cours d'eau, etc.) quelques « barrières » apparaissent, dans la réalité, plus subtiles mais tout autant pénalisantes pour certaines espèces. Plusieurs actions du SRCE les ont bien prises en compte tels l'usage de produits phytosanitaires ou l'éclairage, ce qu'il convient de souligner. Il conviendrait d'inciter dans le même élan la prise en compte par les acteurs locaux d'autres barrières non physiques telles que le bruit, la température ou la surfréquentation de sites.

L'Ae recommande de poursuivre le travail d'identification des effets potentiellement négatifs des travaux de restauration des continuités écologiques et d'apporter dans le plan d'actions les ajouts ou modifications permettant leur bonne prise en compte.

L'Ae recommande également au SRCE d'encourager les acteurs locaux, en charge de l'identification de la TVB à une échelle plus locale, à identifier les risques de rupture « immatériels » (tels que le bruit, la surfréquentation de site ou la température) et à les prendre en compte.

Le Préfet de Région,
Préfet d'Ille-et-Vilaine,

Patrick STRZODA

