

Le Schéma régional de cohérence écologique

■ Session du 13 octobre 2015

■ Avis présenté par Mme Claudine SPIOTTI, au titre de la Commission n° 5 "Aménagement des territoires - Cadre de vie"

Entendues les interventions de MM. Didier HUDE (FSU), Yvic KERGROAC'H (CGT), Georges PLESSIS (Chambres d'agriculture), Mmes Bérangère FEUFEU (CLCV), Marie-Jeanne BAZIN (CCIR), MM. Paul CLOUTOUR (CFDT), Jacques BODREAU (MEDEF), Gildas TOUBLANC (Président de la commission),

Entendue l'intervention de Mme Sophie BRINGUY, Vice-présidente du Conseil régional en charge de l'environnement.

92 votants. Adopté par : 88 pour, 4 abstentions.

1. Préalable

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 a le rôle d'un pivot entre les orientations fixées à l'échelle nationale et leur adaptation concrète au niveau local tout en assurant la cohérence régionale et interrégionale des continuités écologiques. 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).

Issu de la loi Grenelle II de 2009, le Schéma régional de cohérence écologique est un outil non prescriptif et évolutif, d'aménagement du territoire co-élaboré par l'Etat et la Région en collaboration avec les acteurs locaux.

Ce document est un « porté à connaissance » qui permet une déclinaison de la Trame Verte et Bleue nationale à l'échelle régionale, en lien avec les données territoriales, notamment au travers des documents d'urbanisme existants (SCOT, PLU, PLUI).

Pour rappel, la Trame Verte et Bleue est un réseau formé de continuités écologiques terrestres (Trame verte) et aquatiques (Trame bleue) constituées de :

- Réservoirs de biodiversité : ce sont des milieux naturels propices au développement des espèces animales et végétales (à ne pas confondre avec les réserves naturelles qui sont des espaces protégés),
- Corridors écologiques : ces sont les connexions entre les réservoirs de biodiversité offrant aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie.

La Trame Verte et Bleue (TVB) est un engagement fort du Grenelle de l'Environnement. Elle vise à maintenir ou reconstituer un réseau d'échanges ou corridors écologiques sur les territoires permettant aux espèces animales et végétales de communiquer, circuler, s'alimenter, se reproduire, se reposer, en d'autres termes assurer leur survie. Elle doit permettre la préservation de la nature et le développement des activités humaines et économiques, en prenant en compte le fonctionnement écologique des espaces et des espèces dans l'aménagement du territoire et en préservant la biodiversité ordinaire, les fonctions des écosystèmes et les capacités d'adaptation de la nature, notamment par rapport au changement climatique.

Sa mise en œuvre doit permettre de freiner l'érosion de la biodiversité, essentielle d'un point de vue à la fois environnemental, économique et social. L'objectif du SRCE n'est pas de sanctuariser les espaces mais bien de fournir des éléments de connaissance et d'appréciation afin que les continuités écologiques soient prises en compte dans les documents locaux d'urbanisme (Schéma de cohérence territoriale, Plan local d'urbanisme) et les projets d'infrastructures et d'aménagement.

En Pays de la Loire, la concertation a été conduite depuis 2011 de façon très large via des ateliers thématiques, des groupes de travail transversaux et l'implication du Comité scientifique régional du patrimoine naturel et du Comité régional Trame Verte et Bleue. Du 7 novembre 2014 au 7 février 2015, dans le cadre des consultations obligatoires, le SRCE a été soumis pour avis aux collectivités territoriales, aux parcs naturels régionaux ainsi qu'aux structures porteuses de SCOT, et pour information aux communes.

Ce document aurait dû être finalisé fin 2014 d'après les instructions gouvernementales.

2. Un document utile et de qualité

Le CESER souligne la qualité de la concertation très large qui a permis de recueillir l'avis de bon nombre d'acteurs du territoire.

L'existence d'un tel document permet de compléter les actions régionales définies dans la politique régionale en faveur de la biodiversité et d'assurer une cohérence transversale dans les politiques menées par la Région.

Comme la loi le demande, le SRCE identifie bien les réservoirs de biodiversité et corridors écologiques d'échelle régionale. Il prend en compte de façon satisfaisante les 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 document s'appuie, de plus, sur ce qui a été pris en compte au sein des SCOT en matière de Trame Verte et Bleue (26 SCOT établis sur 35).

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...).

L'accent est mis également sur la maîtrise de l'étalement urbain, au sujet duquel il est important de rappeler que l'artificialisation des sols est en Pays de la Loire de 2% supérieure à la moyenne nationale. Ceci va dans le sens des préconisations faites dans les études publiées en juin 2013 par le CESER sur l'aménagement du territoire et les politiques foncières en Pays de la Loire et sur la façade Atlantique

Le diagnostic insiste bien sur la nécessité de pratiques agricoles favorables à la biodiversité, au maintien des continuités écologiques, limitant les pressions de toutes natures exercées sur les cours d'eau et les zones humides.

D'autre part, c'est à l'échelle des documents d'urbanisme et des projets que la Trame Verte et Bleue prend réellement corps. Le lien opéré entre le SRCE et les documents d'urbanisme est celui de la « prise en compte ». De ce point de vue, ce statut permet de responsabiliser, de sensibiliser, et fait preuve de pédagogie sans contrainte.

Le SRCE constitue ainsi un outil de référence pour les rédacteurs des documents de planification et d'aménagement (SCOT, PLU, PLUi) 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.

3. Un document qui suscite des craintes et des interrogations

Sur sa portée juridique

Ce schéma a actuellement une faible portée juridique mais l'incertitude demeure au regard de la loi NOTRe qui indique que les Régions devront se doter d'un Schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité du territoire (SRADDET) qui intégrera les autres schémas régionaux et qui, lui, sera prescriptif. De même, la loi sur la biodiversité qui devait être débattue à l'automne a été reportée. Elle pourrait peut-être rendre plus prescriptives les données des SRCE.

Mais aussi dans ses contenus

Au-delà des interrogations liées à l'aspect juridique futur du document, il est noté sur le fond des propositions, des points de vue différents. Certains considèrent qu'une trop grande précision du SRCE empêcherait une adaptation au plan local, d'autres que le SRCE doit être suffisamment précis afin de faciliter la déclinaison au niveau infrarégional ainsi que dans les documents d'urbanisme. Pour rappel, l'Autorité environnementale précise à plusieurs reprises dans son avis, la nécessité d'un Schéma régional de cohérence écologique précis dans ses préconisations, notamment sur le contenu du plan d'actions stratégiques dans les secteurs à enjeux, afin de renforcer son caractère opérationnel.

En ce qui concerne les couloirs hydrographiques, aucune base de données n'a été retenue favorisant le choix des acteurs locaux à définir les cours d'eau à privilégier. La carte départementale des cours d'eau, établie dans le cadre de la mise en application des « Bonnes conditions agricoles et environnementales » (BCAE) peut servir de base à ce travail local. Il est nécessaire qu'au moment de la révision du document, ce soit la même référence qui soit prise en compte pour les différents zonages. La question de l'actualisation de la cartographie est un élément indispensable. De plus la définition de ce qu'est un cours d'eau devient essentielle.

Il est regrettable que certains milieux n'aient pas été pris en compte. Ainsi, il serait souhaitable qu'un diagnostic précis soit engagé pour mesurer les enjeux liés la Trame Noire (corridor sur lequel l'éclairage est adapté et permet la circulation des espèces touchées par les nuisances lumineuses) ainsi qu'au Domaine maritime.

La Région ne précise pas la manière dont elle prend appui sur ses différents dispositifs (Contrats de territoire, Contrat Nature, Contrat régional de Bassin versant) pour accompagner les territoires qui souhaiteraient mettre en place les orientations et les actions déclinées dans le SRCE.

La notion de « plan d'actions » interpelle le CESER et ce, pour deux raisons :

- les différentes mesures s'apparentent plus à des « propositions d'actions » soumises aux acteurs locaux ;
- la Région devra préciser les financements (existants ou non) utiles à la mise en œuvre du SRCE sur les territoires.

4. En conclusion

Le CESER considère que le Schéma régional de cohérence écologique est un schéma de qualité et 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. Il facilitera l'appropriation de ces enjeux par l'ensemble des acteurs des territoires.

Il est entendu que tout changement de règles quant au statut juridique de ce schéma conduira à une redéfinition même de ce document.