



M. Alain SERIE
Président de la commission d'enquête
Enquête publique relative au projet de SRCE

DREAL Languedoc-Roussillon
Service Nature
58 avenue Mairie de Montpellier
34965 MONTPELLIER

Montpellier, le 06/07/2015

objet : observations de France Nature Environnement Languedoc Roussillon (FNE LR) dans le cadre de l'enquête publique relative au projet de SRCE Languedoc-Roussillon

Monsieur le Président et Messieurs les membres de la commission d'enquête ,

A titre préliminaire, France Nature Environnement Languedoc-Roussillon (ci-après FNE LR) est la fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement en Languedoc-Roussillon membre de France Nature Environnement (ci-après FNE). Elle regroupe 45 associations réparties sur l'ensemble des départements de la région (14 associations adhérentes directes et 31 associations affiliées), 5 478 adhérents individuels affiliés et 19 adhérents individuels directs. Pour en savoir plus sur le mouvement FNE je vous invite à consulter le site internet de notre fédération nationale (www.fne.asso.fr/) et le site de notre fédération (www.fne-languedoc-roussillon.fr/).

Par la présente, nous souhaitons vous présenter nos observations sur le projet de Schéma Régional de Cohérence Ecologique pour la région Languedoc-Roussillon.

Recevez, Messieurs les Commissaires enquêteurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Céline MESQUIDA
Présidente de FNE LR

I. FNE LR SOUTIENT LA DÉMARCHE DU SRCE

Dans le cadre du « Grenelle de l'Environnement », notre fédération nationale FNE, a participé activement aux travaux préparatoires qui ont conduit à l'insertion dans le Code de l'Environnement des articles L 371-1 et suivants et D 371-1 et suivants. Elle est aujourd'hui un membre actif du Comité National Trame Verte et Bleue.

Dans un contexte d'érosion de la biodiversité et de changement climatique qui implique pour les espèces de faune et de flore de pouvoir se déplacer pour s'adapter, la démarche générale d'identification et de protection des continuités écologiques est soutenue par notre mouvement.

En effet, pour FNE LR, le SRCE LR peut contribuer :

- à la prise en compte de la biodiversité ordinaire, support de vie, dans l'aménagement du territoire, en complément des politiques de conservation de la nature emblématique,
- à mieux intégrer les préoccupations environnementales dans la planification de l'aménagement du territoire, et ainsi sensibiliser aux limites de l'artificialisation,
- à limiter les effets de la fragmentation des paysages sur les groupes biologiques qui y sont sensibles,
- à assurer la continuité longitudinale, la mobilité latérale des cours d'eau, et le bon fonctionnement des zones humides,
- à faciliter l'adaptation de la biodiversité dans un contexte de changement écologique (paysages, climat), en particulier sur le littoral et dans les plaines.

Nous estimons que :

- les analyses des enjeux régionaux présentées, par types de milieux et par grands ensembles fonctionnels, et par grands ensembles paysagers, sont particulièrement pertinentes,
- la démarche de planification doit permettre d'assurer, en cohérence sur l'ensemble du territoire régional, la protection, la préservation, et la réhabilitation des continuités écologiques,
- la démarche de SRCE permettra une meilleure appropriation des enjeux liés à l'érosion de la biodiversité,
- compte tenu de l'urgence, elle est un levier nécessaire pour l'action concrète.

En conséquence, FNE LR affirme son soutien au projet de SRCE proposé pour le Languedoc-Roussillon et espère que la mise en œuvre de cette planification aura des conséquences positives pour la protection de la biodiversité extrêmement riche de notre région.

FNE LR constate avec intérêt que 80 % des structures qui ont répondu à la consultation préalable à l'enquête publique (collectivités comprises) ont émis un avis favorable au projet de SRCE.

Toutefois, FNE LR ne peut que s'interroger sur la position défavorable de la métropole de Montpellier, alors que celle-ci souhaite manifestement accueillir la future Agence Française de la Biodiversité.

Cette position apparaît d'autant plus surprenante que le degré d'opposabilité du SRCE, fixé par la loi, est relativement faible puisque celui-ci devra simplement être « pris en compte » par les documents d'urbanisme. En effet, dans le cadre des discussions nationales notre mouvement a plaidé pour une opposabilité plus forte du SRCE (dans une logique de compatibilité à l'instar du SDAGE par exemple), mais cette option n'a pas été retenue.

Ainsi, force est de constater que le SRCE apparaît plus comme la mise en œuvre d'une démarche d'identification des continuités écologiques à une échelle régionale qu'il convient de préciser au niveau local, que comme un document prescriptif qui s'imposerait, sans discussion possible, aux planifications et aux projets élaborés localement.

2/ LES PROPOSITIONS ET OBSERVATIONS DE FNE CONCERNANT LE SRCE LR

Les propositions de FNE LR qui suivent s'inscrivent dans une volonté de critiques positives afin d'améliorer tant le document soumis à enquête publique que la « démarche » SRCE qui se traduira à travers la mise en œuvre de ce premier SRCE puis dans le cadre des futures révisions du SRCE.

A titre liminaire nous souhaitons souligner concernant l'accessibilité du dossier sur le site internet de la DREAL que le dossier soumis à consultation publique était d'une taille conséquente (1280 Mo, 1153 pages). Il était découpé en 96 fichiers, les différentes pièces devant être téléchargées une par une et dans 11 sous-dossiers ce qui impliquait de cliquer plus d'une centaine de fois pour télécharger le dossier complet. Il nous a fallu 2 heures pour télécharger le dossier complet et remettre les pièces dans l'ordre.

Il aurait été souhaitable de pouvoir télécharger le dossier complet en un seul clic.

Il aurait par ailleurs été souhaitable que les noms de fichiers des 96 pièces aient été numérotés de manière à obtenir une liste ordonnée de manière logique, une fois le dossier complet téléchargé.

A. Sur le diagnostic

Le décret national impose l'utilisation d'une approche structurelle et non fonctionnelle des continuités écologiques. Le projet de SRCE parle d'une *« obligation d'intégrer, de manière partagée, une biodiversité fonctionnelle comme clef d'entrée de l'aménagement du territoire »*.

Bien qu'il soit difficile de faire mieux sans un programme de collecte d'information sur l'état et l'évolution de la biodiversité, nous estimons qu'une telle approche manque de signification écologique, en ne tenant pas compte de la perception des espèces, dans leur diversité écologique et à différentes échelles.

Nous estimons, pour l'avenir, que le choix d'une approche physique, cartographique, avec une échelle de perception humaine, n'est pas inéluctable.

Malgré l'absence de bibliographie, nous observons que le travail du CEFÉ se base très largement sur un rapport de l'IPAMAC (Association Inter-Parcs du Massif Central) de 2011¹. La particularité de cette méthode est son pragmatisme cartographique. Elle permet d'obtenir des résultats rapidement à partir des *données homogènes disponibles*, mais celles-ci ne sont donc pas forcément les plus adaptées à l'objectif recherché (ex : typologie simpliste de Corine Land Cover pour évaluer la diversité des habitats naturels...).

La méthode d'évaluation, basée sur le croisement d'un indicateur d'importance écologique et d'un indicateur d'empreinte humaine, eux-mêmes constitués d'une agrégation d'indicateurs à plusieurs niveaux, est indigeste pour le non-expert.

¹ TRAME ÉCOLOGIQUE DU MASSIF CENTRAL : Identification d'une trame écologique du Massif central avec extension vers les Pyrénées, issu d'une collaboration avec la Maison de la Télédétection de Montpellier et l'université de Saint-Etienne

La signification biologique de ces deux indicateurs, complexes, pourrait faire l'objet d'une véritable discussion scientifique. Nous relevons notamment :

- que l'empreinte humaine est déjà présente dans certaines composantes de l'importance écologique (fragmentation, naturalité),
- que le point de vue esthétique du paysage intégré dans l'importance écologique en brouille le sens biologique.

Nous observons que la méthode d'ajustement et l'effet des pondérations des différents indicateurs sur le résultat final ne sont pas clairement explicités.

L'indicateur d'*Importance écologique associée à la trame agricole* visant à affiner l'évaluation des zones agricoles pour en retirer les zones les plus artificialisées dénote complètement de l'ensemble car il est basé sur une évaluation fonctionnelle (cortèges d'espèces indicatrices). **Il démontre qu'une approche mixte est possible malgré le cadrage national.** Néanmoins, s'il est une tentative de rattrapage du modèle structurel imposé, l'exclusion des terres agricoles actuellement cultivées de manière intensive sous-entend une **focalisation sur l'état actuel des terres et non leur potentiel.** Or les méthodes et affectations agricoles ne sont pas nécessairement figées dans le temps, alors que l'artificialisation, au contraire, est sauf exception définitive. Le choix d'ignorer l'importance écologique potentielle des espaces agricoles actuellement mal utilisés mériterait d'être re-discuté.

FNE LR reconnaît les difficultés techniques inhérentes au travail de ce premier diagnostic, dans un cadre national prédéfini et en partie inadapté. Toutefois FNE LR souligne la nécessité d'identifier les perspectives d'amélioration du diagnostic du futur SRCE.

B. Sur l'identification des corridors et réservoirs biologiques

Concernant les réservoirs de biodiversité, **tous les espaces déjà protégés étant intégrés de manière assez large, y compris les ENS et les zones sensibles de PNA, la plus-value de la TVB réside dans l'ajout des espaces d'Importance Ecologique de niveau 4 du diagnostic du SRCE** (quel que soit leur niveau d'empreinte humaine). C'est là toute l'importance du diagnostic pour déterminer des réservoirs dans les zones de plaine les plus artificialisées / non protégées / non exceptionnelles, où réside l'intérêt principal de la trame. Il aurait été bienvenu que l'effet des limites du diagnostic écologique soulevées par ses auteurs soient analysées, à savoir en particulier, quel serait l'effet de l'ajustement des nombreuses pondérations évoquées au § précédent sur l'identification des nouveaux réservoirs ?

Concernant les corridors, le modèle de paysage patch-matrice-corridor ayant été conçu pour les grandes plaines agricoles, il n'est pas toujours le plus pertinent pour décrire les paysages du Languedoc-Roussillon, et induit un degré de simplification de la problématique des continuités écologiques. S'y ajoute une **absence de justification des règles de "dessin" des corridors**, en particulier :

- la fixation d'une longueur maximale de 15 km pour les corridors
- la restriction de la longueur maximale à 10 km pour les cultures annuelles et pérennes
- la largeur fixe de 400 mètres pour les corridors.

Les raisons des choix arbitraires qui sous-tendent ces critères techniques ne sont pas explicitées dans le dossier.

Nous considérons que **le choix de fixer une largeur de 400 m aux corridors est maladroit car il cristallise le débat sur l'intégration ou non à l'intérieur d'un zonage figé. Il aurait été plus propre à ouvrir le débat de ne pas définir**

de largeur aux corridors, comme le font d'autres régions, de manière à éviter une perception binaire de l'outil cartographique.

L'addendum (pièce n°95) fournit une réponse bienvenue à cette critique également formulée par les collectivités : « *l'ensemble des cartographies comprenant des corridors portera la mention suivante* : « la représentation cartographique des corridors constitue une identification des enjeux de continuité qui pourra faire l'objet d'une adaptation locale ». *Ces éléments cartographiés au 1/100 000 e constituent en effet ni un zonage ni une servitude d'urbanisme, mais l'indication géographique d'une fonction écologique qui peut être maintenue par divers moyens à l'initiative des acteurs locaux de l'aménagement du territoire* ».

Nous considérons que cet ajustement va dans le bon sens et nous pensons qu'il peut utilement aller plus loin en indiquant clairement que l'identification précise des enjeux de la continuité doit être systématiquement menée par les porteurs de projets et de planifications à partir de la cartographie du SRCE. Autrement dit, les corridors identifiés par le SRCE doivent être le point de départ de réflexions menées localement par les maîtres d'ouvrages pour intégrer la protection et la réhabilitation des corridors biologiques à leurs projets.

C. Sur la mise en œuvre du SRCE

Si le résumé non technique précise que « *les documents d'urbanisme et projets publics ou privés doivent s'apprécier à la même échelle que le SRCE, c'est à dire le 1/100 000 e* », cette échelle ne correspond pas à l'échelle courante de la plupart des aménagements (quelques hectares à quelques dizaines d'hectares). Par conséquent, l'intérêt de la TVB **dépend très fortement de sa mise en œuvre à échelle plus locale**, comme le montre le rapport d'évaluation environnementale (pièces 57-58).

Nous nous inquiétons tout particulièrement du risque d'utilisation contre-productive de la TVB régionale, à savoir qu'elle puisse servir, contrairement à ses objectifs, à évacuer la problématique des continuités écologiques dans les zones blanches, alors que des enjeux relatifs aux continuités écologiques pourraient être identifiés à des échelles inférieures. La question du cadrage de son utilisation est donc essentielle.

Au regard de ce constat nous estimons que le SRCE devrait aller plus loin dans l'aide à l'interprétation des corridors régionaux et à l'identification des nombreux corridors d'intérêt pouvant exister à une échelle plus fine, en dehors des corridors de la cartographie régionale. La cartographie 3D semble aller dans le bon sens mais pourrait ne pas être suffisante. L'addendum (pièce n° 95) mentionne un « *guide, en cours d'élaboration par la DREAL LR, qui rappellera les limites du SRCE. Ce guide sera rendu public après l'approbation du schéma* ». Ce guide apparaît en effet nécessaire.

L'intégration de la problématique des continuités écologiques dans les formations mentionnées et déjà existantes va aussi dans le bon sens. **Toutefois il nous semblerait particulièrement utile de mettre en place des formations spécifiques à destination, par exemple, des services instructeurs des dossiers d'aménagements, des commissaires enquêteurs, ou des associations de protection de l'environnement.**

Les **fiches du plan d'action stratégique** pourraient enfin être améliorées en **précisant** et en **hiérarchisant** les actions "possibles".

D. Sur la démarche de suivi et d'amélioration du SRCE

Un plan de « suivi et d'évaluation » du SRCE est indiqué comme faisant partie des pièces du dossier (résumé du RE p.15, *contenu du SRCE*) mais ce plan est en réalité proposé dans le rapport environnemental lui-même (p.159) et son résumé (p.31). Dans sa réponse à l'avis de l'AE, l'auteur du rapport environnemental recommande au maître

d'ouvrage de fournir à l'enquête publique le « *document complet et spécifique au suivi et à l'évaluation du SRCE* » ce qui n'a pas été fait.

Le plan de suivi et évaluation proposé est composé de 9 indicateurs qui évaluent la mise en oeuvre d'actions en faveur des continuités écologiques, sur un plan *quantitatif* (nombre de projets, surfaces impliquées, nombre d'actions). Des indicateurs d'évaluation *qualitatifs*, visant à mesurer la **réelle efficacité des actions**, et plus généralement, de la TVB au regard des objectifs posés par le SRCE, seraient souhaitables mais nécessiteraient une réflexion scientifique ambitieuse.

Il n'est pas fait mention non plus d'un calendrier indiquant les **étapes de l'évaluation** au cours des 6 années du plan. Or prévoir une évaluation à mi-parcours permettrait de mieux anticiper la prochaine révision du plan. Pour FNE LR les 6 années de mise en oeuvre du SRCE doivent permettre de préparer la prochaine révision .

Dès maintenant nous pouvons noter que certaines données existantes n'ont pas été prises en compte (typiquement, OCSOL aurait pu être utilisé pour calculer l'indicateur de diversité des habitats). De la même manière, l'addendum reconnaît l'absence de prise en compte des zones urbanisées depuis 2006, des SCOT existants, et des zones bénéficiant d'autorisations administratives d'urbanisation. Ces prises en compte devraient être envisagées pour le prochain plan.

En second lieu, il apparaît nécessaire de développer plus concrètement comment améliorer le contexte des données disponibles. Ainsi, l'enjeu 2 « *Ménager le territoire par l'intégration de la trame verte et bleue dans les décisions d'aménagement* » identifie comme piste d'action E2.1.9 TVB de "*Développer [...] les connaissances sur les continuités écologiques locales [...]*", mais ne précise pas les outils qui relèvent de cet objectif.

Plus généralement il nous semble qu'il manque à ce plan une auto-critique de la méthode, une analyse globale du contexte des données disponibles, le tout assorti de perspectives d'amélioration. Les lignes directrices qui déboucheraient d'une telle évaluation devraient déboucher sur un véritable **plan d'action visant à améliorer le contexte des données disponibles** en prévision de la prochaine mouture du plan, et à **envisager en conséquence des améliorations méthodologiques**.

E. Observations complémentaires sur les tableaux Enjeux – Actions - Outils

Enjeu 2 Ménager le territoire par l'intégration de la trame verte et bleue dans les décisions d'aménagement

E2.3.20 TVB Orienter les projets photovoltaïques sur les espaces artificialisés (décharges, anciennes mines ou carrières, zones et friches industrielles)

Parmi les outils cités : Charte solaire, SCOT, SRCAE, S3REN, CDCEA, procédure ICPE pour l'éolien => Il doit s'agir d'une erreur, qui amène aux questions suivantes : pourquoi cette action ne s'attache-t-elle qu'au photovoltaïque alors que l'éolien est évoqué dans les outils, et/ou pourquoi pas d'action spécifique à l'éolien ?

E3.1.22 TVB Recenser les points de rupture de continuité écologique sur les infrastructures de transport (énergie - routes – voies ferrées – canaux) et E3.1.23 TVB Recenser les passages à faune et évaluer leur efficacité

Aucun outil n'est mis en face de ces actions possibles, ce qui semble être un oubli : au minimum TVB (dont c'est le but) et recensement et études des sociétés d'autoroutes pour les passages à faune.

E3.3.29 TVB Concevoir et construire des infrastructures transparentes au plan écologique

Dans les outils est mentionné « *Intégration dans toutes les études d'impact d'une analyse poussée des infrastructures vertes (TVB)* ». Il serait utile de préciser ce qu'on entend ici par "infrastructures vertes" et "analyse poussée".

Enjeu 4 Des pratiques agricoles et forestières favorables au bon fonctionnement écologique du territoire

E4.1.33 Localiser les secteurs de dégradation des continuités écologiques dans les sous-trame milieux ouverts et agricoles

"Localisation zones de déprise agricole, les changements de pratiques ou la fermeture des milieux (garrigues)" n'est pas un outil ; quant à *"Outil de caractérisation de la TVB à l'échelon communal basée sur les espèces de biodiversité "ordinaire"*, il s'agit de la première mention de cet outil, sans qu'il soit clair s'il s'agit d'une référence à un projet précis ou à une idée d'outil à mettre en place (=action).