



PRÉFET DE LA REGION RHÔNE ALPES

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

Service Connaissance Études, Prospective
et Evaluation

Lyon, le **20 NOV. 2013**

Affaire suivie par : Yves MEINIER
Unité Évaluation Environnementale des plans programmes et projets
Tél. : 04 26 28 67 50
Fax : 04 26 28 67 79
Courriel : yves.meinier@developpement-durable.gouv.fr

Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement

(En application des articles L 122-7 et R122-21 du code de l'environnement)

Le présent avis a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes, service connaissance études prospective évaluation, pour le compte de M le préfet de la région Rhône Alpes, autorité environnementale pour le plan/programme concerné, après consultation de M le directeur de l'agence régionale de santé Rhône-Alpes ainsi que de Mme et MM les préfets territorialement concernés, sur la base du projet de schéma régional de cohérence écologique accompagné de son rapport environnemental dans sa version de juillet 2013.

Il prend notamment en considération les avis de M le directeur général de l'agence régionale de santé Rhône-Alpes rendu en date du 02 octobre 2013, de M le préfet du Rhône rendu le 03 octobre 2013, de Mme la préfète de la Loire rendu le 18 octobre 2013, de M le préfet de Haute Savoie rendu le 21 octobre 2013, de M le préfet de l'Isère rendu le 22 octobre 2013 et de M le préfet de Savoie rendu le 30 octobre 2013.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de l'opération mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet, plan ou programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet, plan ou programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

1) Analyse du contexte du projet de SRCE :

En ce qui concerne l'état de la prise en compte de l'environnement, Rhône-Alpes apparaît plutôt bien placée comme le montre le diagnostic présenté (4,34 % de la surface en sites protégés - d'ailleurs un peu sous évalué par référence aux dernières données désormais disponibles), pour un objectif de la SCAP (*stratégie de création d'aires protégées*) fixé à 2%.

Cependant, ce bon résultat masque des disparités géographiques dans la mesure où les sites de basse altitude sont proportionnellement moins représentés et où des écarts significatifs existent entre l'Est et l'Ouest de la région, certains départements retombant même en dessous de la moyenne nationale.

Quoiqu'il en soit, du fait de la valeur de son patrimoine naturel, Rhône Alpes a de fait une responsabilité plus forte en termes de création d'espaces protégés comme en atteste le fait que le projet de SRCE ait identifié des réservoirs de biodiversité couvrant quasiment le ¼ du territoire régional et qui, cumulés avec les espaces dits « de perméabilité » couvrent plus de 90 % de ce même territoire.

2) Analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient :

Comme le prescrit l'article L 122-6 du code de l'environnement, le dossier comporte un rapport environnemental dont le but est d'identifier, décrire et évaluer les effets notables que peut avoir le SRCE sur l'environnement.

Ce rapport, dont la composition respecte l'esprit de celle prévue par l'article R122-20 du code de l'environnement, est introduite par un bref et efficace rappel de la genèse réglementaire du document ainsi qu'une présentation pédagogique de son contenu. Le rédacteur a, ce faisant et de façon agréablement concise, rappelé les objectifs du schéma tel que prévu par l'alinéa 1 de l'article R 122-20 du code de l'environnement. L'analyse, prescrite par ce même alinéa, de son « *articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification* » fait quant à elle, l'objet d'un développement spécifique par ailleurs.

L'état initial :

La production de l'état initial est, pour ce type de plan/programme d'étendue géographique importante, un exercice habituellement délicat dont s'est finalement fort bien acquitté l'auteur du rapport qui n'a pas omis, à cette occasion, de bien mettre en évidence les principaux enjeux du territoire et qui, sans rechercher nécessairement une exhaustivité inatteignable à cette échelle, n'a pas pour autant renoncé à la représentativité. Il s'appuie sur des données ordonnées sur un système d'information géographique, dont l'autorité environnementale suggère que le rapport donne les clés, à destination de ceux qui, parmi le public, souhaiteraient approfondir plus particulièrement une portion réduite de l'espace régional.

Comme il est d'usage, le rapport a distingué, au sein de l'état initial, les thématiques environnementales les plus pertinentes de celles qui s'avèrent moins centrales et ce, en se basant sur leur niveau d'interaction avec les leviers d'action identifiés par le SRCE, ce qui constitue le premier niveau de hiérarchisation et traduit, dès ce stade, une démarche de type itératif.

Ceci étant, la présentation de chaque thématique traduit une méthodologie structurée qui, pour les thèmes qui le justifient, fait bien apparaître les atouts du territoire, mais aussi ses faiblesses ainsi que les pressions et tendances d'évolution auxquels il est soumis puis met en exergue un ou plusieurs « enjeux phares ». Certes, la formulation de certains enjeux pourrait éventuellement susciter débat, mais les enjeux retenus sont issus d'un raisonnement logique et argumenté. D'un point de vue méthodologique, on notera au passage que ces éléments traduisent l'interpénétration entre les démarches d'évaluation environnementale et de conception du SRCE.

Globalement très pertinente, l'identification atouts/faiblesses est peut être un peu à charge (*mais on le comprend, s'agissant du SRCE*) sur la thématique milieu naturel pour laquelle l'état initial aurait peut être pu davantage mettre en valeur les nombreuses actions menées par les multiples acteurs régionaux, mais aussi départementaux voire locaux, en faveur des habitats naturels et des espèces.

A ce sujet, s'agissant d'un schéma d'échelle régionale, un rappel du positionnement de la région Rhône-Alpes par rapport à d'autres régions aurait été intéressant.

Plus dans le détail, il convient de se reporter aux quelques observations complémentaires figurant en annexe 1 au présent avis. Il ressort notamment que la mise en exergue, pour chaque thématique environnementale, d'un « enjeu phare », si elle donne une appréciable lisibilité, pourrait aussi, dans certains cas, apparaître comme réductrice et sa rédaction pourrait parfois être ressentie comme opposant certains enjeux entre eux.

En conclusion, cet état initial, intelligent et globalement bien documenté, apparaît proportionné et d'un niveau de précision adapté à l'échelle du SRCE. Point méthodologique important : la plupart des volets thématiques contiennent bien des analyses tendancielle qui permettent de définir les contours d'un scénario dit « *fil de l'eau* », présenté en fin de l'état initial.

Solutions de substitution et justification des choix :

Le volet « *justification des choix du SRCE* » est l'occasion de rappeler son ancrage réglementaire et les enseignements des retours d'expérience qui, en Rhône Alpes, s'avèrent aujourd'hui plutôt avant-gardistes, ce qui constitue à la fois un facteur très favorable mais est aussi générateur d'un niveau d'exigence méthodologique probablement plus élevé que dans d'autres régions moins en pointe sur ce sujet.

Plus que des choix se traduisant par des variantes globales distinctes pour le SRCE, ce volet présente les règles qui ont présidé aux choix stratégiques successifs opérés tout au long de l'élaboration du document, règles qui s'articulent autour de trois familles de critères (*respect de la réglementation, efficacité et acceptabilité du SRCE*).

Il rappelle ensuite les différentes étapes qui ont généré des choix :

- gouvernance du processus (*ce chapitre est l'occasion de rendre compte du caractère co-construit, concerté et itératif du SRCE proposé*) ;
- définition des réservoirs de biodiversité (*voir observation de détail en annexe*) et des espaces dits « perméables », ;
- définition puis caractérisation des corridors biologiques (« *fuseaux* » ou « *axes* »).

Très pédagogiquement, et puisque l'échelle des choix fait que ceux-ci sont difficilement illustrables dans leur globalité, le rapport présente des exemples de territoires qui permettent d'illustrer les conséquences de certains choix opérés.

Sur le plan scientifique, ce volet de l'évaluation, qui empiète un peu sur le volet « *méthodes* », aborde aussi les difficultés liées aux lacunes relatives à bon nombre d'« espèces de cohérence » (*entomofaune notamment*). Il confirme aussi, sans surprise, que la complexité du vivant et la diversité des groupes d'espèces pris en compte (« *il existe autant de types de corridors biologiques que de groupes d'espèces* »), ne permettent pas de dire que le SRCE a pu être appréhendé avec toute la finesse qu'auraient souhaité ses concepteurs.

Articulation avec d'autres plans et programmes ou documents de planification :

L'analyse articulation/compatibilité/cohérence du SRCE avec d'autres plans et programmes (*alinéa 1 du R122-20 du code de l'environnement*) est notamment traitée au chapitre III de l'évaluation environnementale qui, au travers d'un dispositif qui s'apparente à une « vérification qualité », passe le SRCE au crible des orientations nationales, vues objectif par objectif, avec un développement pour chacun des cinq « *critères de cohérence* » (et de qualité) définis par le

« comité opérationnel trame verte et bleue ». Ce chapitre est aussi l'occasion de développer la « cohérence interrégionale et transfrontière » qui est l'un des cinq critères de cohérence. Selon une structure tout aussi rigoureuse mais un développement un peu plus limité, il traite de la compatibilité avec les deux SDAGE concernés.

S'agissant des multiples autres plans et programmes (ou documents utiles apparentés) susceptibles d'interagir avec le SRCE, un développement un peu plus exhaustif, bien que non exigé stricto sensu par la réglementation, aurait quand même été bienvenu. En effet, l'évaluation environnementale fait par exemple apparaître des interactions avérées avec le cadre régional matériaux et carrières ou encore le schéma régional éolien.

En ce qui concerne plus particulièrement l'articulation du projet de SRCE avec les documents d'urbanisme, il apparaîtra souhaitable de s'assurer que la mise en œuvre locale des orientations du SRCE dans les documents d'urbanisme n'induit pas d'effet significativement défavorable à la prise en compte de la santé environnementale.

Analyse des impacts :

Toujours pédagogique, concise mais structurée, l'évaluation traite des effets du SRCE (*alinéa 5-a du R122-20 du code de l'environnement*) selon deux approches successives complémentaires : Identification des effets généraux au travers d'une analyse orientation par orientation, puis identification des effets territoriaux appuyée sur une analyse de type cartographique. Le recoupement de ces deux approches apparaît méthodologiquement très intéressant et va inévitablement plus loin dans l'analyse des effets que la plupart des évaluations communiquées à l'autorité environnementale.

a) L'**analyse orientation par orientation** est structurée sur une hiérarchisation des enjeux clairement annoncée qui décompose ceux-ci en trois catégories. Même si les observations figurant par ailleurs dans le présent avis pourraient amener à considérer comme défendable le fait que certains enjeux (*énergies renouvelables, ressources minérales, nuisances*) pourraient avoir un niveau d'interaction avec le SRCE plus important qu'escompté (*ce que confirme d'ailleurs le tableau d'analyse qui leur rattache un nombre important d'effets négatifs potentiels*), cette présentation présente l'avantage de la rigueur, indispensable pour les plans et programmes de ce type pour lesquels la caractérisation des effets négatifs est un exercice souvent un peu trop théorique voir éthéré (*ce qui, il faut le souligner, n'est pas le cas dans le document présenté bien que l'essentiel des conclusions résultent de « dires d'experts » et non d'études détaillées*). Pour chaque orientation du SRCE, un tableau fait apparaître, successivement pour chacune des trois grandes catégories d'enjeux, la pondération de son impact sur chaque thématique environnementale.

Plus dans le détail, un certain nombre d'observations figurent néanmoins en annexe I au présent avis.

S'ensuit une intéressante exploitation chiffrée de la prise en compte des effets escomptés du SRCE sur chacune des thématiques environnementales, qui, in fine, traduit l'effort d'intégration multi-thématique effectué lors de la conception du projet de SRCE, catalysé, on n'en doute pas, par la démarche d'évaluation environnementale.

Dans la synthèse qui conclut cette partie du rapport, les actions du SRCE sont classées en fonction de leur efficacité environnementale. Même si l'échelle de notation pourrait dans l'absolu être discutée, le résultat apparaît globalement cohérent et met bien en exergue certains fondamentaux comme, l'application de la séquence « éviter-réduire-compenser » (O1-5). Un bémol toutefois : cette dernière est annoncée comme aussi efficace que l'orientation 4-1 (*assurer le secrétariat technique du CRTVB*), ce qui montre les limites inévitablement inhérentes à toute méthode de pondération pour des sujets aussi complexes.

b) **l'analyse dite « cartographique »** vise une approche territoriale qui, compte tenu de l'échelle régionale, reste quand même assez générale. Elle fait apparaître le fait qu'environ la moitié de la surface des zonages environnementaux est reprise dans les réservoirs de biodiversité ou dans les corridors biologiques (*ceux-ci représentant eux-mêmes 2% du territoire régional*), ce qui paraît à la fois modéré et adapté. Un petit regret à ce sujet, sur le fait que ce résultat ait été illustré par deux cartes (*l'une traduisant les zonages environnementaux et l'autre traduisant les surfaces retenues par le SRCE*) et non par une carte croisée qui aurait permis plus aisément au lecteur pressé, de comprendre la répartition régionale des zonages retenus par rapport aux zonages éligibles (*y a-t-il, par exemple, des hétérogénéités géographiques et si oui pour quelles raisons ?*).

S'ensuit une intéressante analyse qui va en réalité au-delà des effets du SRCE en mettant en évidence ses interactions avec les thématiques successives « consommation d'espace/artificialisation/infrastructures », « risques naturels », « sites et paysages » (*presque 60% des sites sont recouverts par le SRCE*), « énergies renouvelables » (*22% des zones de développement éolien, ce qui est finalement moins que ce à quoi l'on aurait pu s'attendre*), « ressources minérales » (*1/3 des carrières existantes - à ce propos, on notera que l'analyse est annoncée comme ayant été effectuée sur les données « Corine Land Cover », semble-t-il, non abondées par des données issues des schémas départementaux des carrières : il s'agit d'un aspect qui aurait peut être mérité plus ample développement*).

Nul doute que ces résultats et cartographies constitueront, sur le champ du SRCE, des données précieuses pour beaucoup d'évaluations environnementales à venir.

L'ensemble de ces deux approches (approche générale et approche territoriale) se conclut par une **synthèse** qui hiérarchise des effets. Globalement pertinente, elle appelle au passage quelques commentaires figurant en annexe I au présent avis.

On notera au passage que la structuration du document, tout en restant conforme aux attentes du code de l'environnement, ne contient pas de volet spécifique qui concentrerait l'**analyse sur les aspects spécifiques à la santé**, lesquels sont notamment traités au sein du volet « air ».

S'agissant plus particulièrement de l'ambroisie, visée par le plan régional santé environnement en raison de son caractère fortement allergène, le rapport environnemental attribue au SRCE un effet positif potentiel, du fait du dispositif de suivi qui l'accompagne.

Parmi les sujets d'attention figure aussi celui de la lutte contre la dissémination de certaines espèces reconnues comme vecteurs de maladies (*par exemple le « moustique tigre » dont la présence a été signalée dans la région*).

Mesures d'intégration (alinéa 6 du R122-20) :

Le bref développement qui y est relatif, à la fin de la conclusion de l'analyse des effets, annonce que de telles mesures ne sont pas nécessaires en raison du caractère itératif de la démarche qui a conduit à la suppression des effets négatifs potentiels.

Évaluation d'incidences Natura 2000 (alinéa 5-b du R122-20) :

Il s'agit, pour les plans et programmes de grande ampleur territoriale, du point le plus délicat en ce qui concerne la proportionnalité du contenu du rapport environnemental. En effet, cette évaluation relève d'une approche scientifique ciblée sur les habitats et espèces visés par la directive et qui a pour but d'identifier, pour chacun d'eux et donc selon une approche qui se veut suffisamment exhaustive, l'effet du SRCE. Dans le cas présent, le choix de l'auteur du rapport a été d'effectuer cette évaluation selon la méthode d'analyse territoriale cartographique déjà utilisée au chapitre précédent complétée, pour les sites Natura 2000 non déjà pourvus de documents d'objectifs, par une analyse tabulaire reprenant, de façon exhaustive l'ensemble des habitats naturels et des espèces visés dans les directives européennes concernées.

Le rapport conclut à l'incidence globalement positive du SRCE, ce à quoi souscrit volontiers l'autorité environnementale puisque la totalité des sites du réseau Natura 2000 seront bien inscrits à terme en réservoirs de biodiversité.

Certes, la question d'une éventuelle augmentation des pressions de concurrence et/ou de prédation dont pourraient, du fait de la facilitation des échanges biologiques, être la cible certains habitats ou espèces visés par la directive, se pose aussi, mais l'analyse qu'elle requerrait nécessiterait, compte tenu de l'état actuel de la connaissance du sujet et du nombre élevé de taxons concernés, une masse d'étude disproportionnée à ce stade.

Plus dans le détail, l'autorité environnementale signale que l'affirmation « *plus un habitat est isolé, plus sa vulnérabilité écologique sera forte* », si elle est globalement valide, notamment en territoire métropolitain, n'est pas transposable pour tous les types d'habitats, notamment en cas de présence d'espèces endémiques fragiles.

Quoiqu'il en soit, la conclusion d'effets non significatifs sur les objectifs de conservation du réseau Natura 2000 est validable s'agissant du potentiel d'effets négatifs. On notera que le rapport n'omet pas de signaler aussi, l'existence d'effets positifs dont on a au contraire l'ambition qu'ils soient significatifs.

Dispositif de suivi (alinéa 7 du R122-20) :

Comme pour l'ensemble de l'évaluation, la méthodologie de conception du suivi apparaît rigoureuse et bien explicitée. L'autorité environnementale a notamment apprécié les critères de sélection retenus pour le choix des indicateurs (*capacité de réponse à une ou plusieurs questions évaluatives, faisabilité technique et acceptabilité en termes de moyens*).

Il reste que le nombre d'indicateurs, pour pertinents qu'ils soient pris individuellement, reste élevé (*30 indicateurs*) pour un pilotage stratégique du dispositif.

Quoiqu'il en soit, l'autorité environnementale recommande que le dispositif ne se cantonne pas à la définition d'indicateurs, mais cite, lorsque cela est possible, la valeur initiale V0 des indicateurs, puis, au moins pour les indicateurs traduisant la mise en œuvre du SRCE, la valeur cible recherchée à terme.

Présentation des méthodes (alinéa 8 du R122-20) :

Ce sujet, bien que ne faisant pas l'objet d'un développement spécifique est en réalité traité en maints points du rapport qui, sur ce point s'avère particulièrement pédagogique.

Résumé non technique : l'évaluation environnementale contient bien, comme le veut l'alinéa 9 du R122-20, un résumé non technique (*à ne pas confondre avec un autre document du même nom figurant au dossier et qui est en fait un résumé du projet de SRCE*) qui réussit la prouesse de faire tenir en deux pages le résumé d'un rapport environnemental particulièrement dense sans toutefois parvenir à remplir l'un des objectifs de ce résumé qui est de pouvoir être consulté indépendamment du reste du document. L'autorité environnementale conseille d'abonder ce résumé selon une structure correspondant à celle de l'évaluation environnementale et en l'assortissant d'autant d'illustrations que nécessaire à une bonne compréhension.

En Conclusion, l'autorité environnementale souhaite souligner la qualité du rapport environnemental présenté et la pédagogie dont il fait preuve. Elle recommande toutefois, bien que cela ne soit pas, sur le fond, un défaut de complétude du rapport présenté, de formaliser la « *présentation des méthodes utilisées pour établir le rapport environnemental* » (alinéa 8 de l'article R122-20 du code de l'environnement) et d'abonder le « *résumé non technique* » (alinéa 9 de ce même article) dans l'esprit de l'observation ci-dessus.

3) Prise en compte de l'environnement dans le projet de SRCE :

La qualité des documents présentés et leur caractère finement pédagogique traduisent une maîtrise de l'objet du SRCE ainsi qu'une bonne compréhension du concept d'intégration environnementale.

S'agissant de la **gouvernance**, les avis et témoignages recueillis tendent à montrer que les modalités de concertation et de co-construction retenus pour le projet de SRCE ont globalement bien été perçues par l'essentiel des parties prenantes compétentes en environnement, ce commentaire ne devant pas masquer le fait qu'inévitablement compte tenu du caractère novateur et de l'ampleur géographique du projet, la totalité des sujets de préoccupation locaux n'a pas été intégralement dissipée.

De son côté, le **diagnostic** présenté, dont il convient de souligner la rigueur, traduit un important travail de mise en forme de la connaissance disponible sur le sujet et, bien qu'un certain nombre de points exposés en annexe II au présent avis puissent éventuellement susciter débat, les enjeux sont bien identifiés et hiérarchisés avec pertinence.

Les **objectifs** mis en exergue apparaissent de bon aloi. S'agissant toutefois des enjeux relatifs aux fonctionnalités des milieux naturels et au déplacement des espèces, leur formalisation reste probablement perfectible et il eut en effet été probablement intéressant de développer les enjeux spécifiques à chaque groupe d'espèces en lien avec leurs affinités territoriales et possibilités de déplacement. Ces sujets sont, pour beaucoup, traités dans la partie diagnostic, mais il eut été intéressant de les identifier aussi en tant qu'« enjeux ».

S'agissant des **choix opérés** en matière de réservoirs de biodiversité ainsi que de corridors écologiques, et même si, à la marge, certains auraient mérité plus ample développement (*cas par exemple de l'intégration ou non des zones visées à la convention de RAMSAR au sein des réservoirs de biodiversité*), la méthodologie est claire et les alternatives étudiées transparentes. Très honnêtement, le dossier reconnaît que le recoupement du projet avec les espèces et habitats dits « de cohérence » (*voir méthodologie des SRCE*) a été effectué a posteriori, ce qui, compte tenu de la nature de ceux-ci, ne retire rien à la pertinence opérationnelle du projet de SRCE. Ceci étant, l'efficacité du SRCE obtient un bon score en ce qui concerne les « *espèces de cohérence* » (*atteinte de l'objectif évaluée à 71%*) mais apparaît significativement moins performant en ce qui concerne les « *habitats naturels de cohérence* » (*le dossier n'annonce qu'une efficacité de 42%*). Malgré la qualité des argumentaires présentés, les origines de cet écart n'apparaissent pas clairement et les possibilités d'amélioration de l'efficacité du SRCE auraient probablement mérité d'être explorées.

Sur la forme, le dossier présenté ne formalise pas de mise en compétition d'un panel de scénarios généraux représentatif des solutions raisonnablement envisageables, ce qui est dommage car ce développement constitue habituellement un indicateur méthodologique de la démarche d'intégration environnementale et traduit la recherche d'évitement ou de réduction des effets négatifs potentiels. La portée de cette observation est bien sûr réduite si l'on prend en considération la conclusion de l'évaluation environnementale selon laquelle le projet, après affinage, est annoncé comme ne nécessitant plus la mise en œuvre de mesures d'intégration spécifiques.

Le **plan d'actions** retenu, qui met clairement en avant une stratégie d'évitement des effets négatifs sur la trame verte et bleue, traduit une très bonne compréhension de la séquence « Éviter>Réduire>Compenser » telle que promue par l'autorité environnementale. Il met aussi en exergue le levier que constitue la gestion économe du foncier agricole et forestier et n'omet pas le volet relatif aux actions destinées à faciliter la participation (*formation, amélioration et gestion de*

la connaissance...). Très général sur certaines mesures, le SRCE sait aussi être plus précis, notamment en ce qui concerne les aspects plus opérationnels comme l'orientation 7 relative aux « territoires de projet en faveur de la TVB ».

D'un point de vue général, sa structuration s'est volontairement limitée à un nombre d'actions qui est jugé raisonnable. Par delà ce constat globalement positif, une évaluation des moyens financiers et humains nécessaires pour la mise en œuvre de l'ensemble de ces actions, aurait toutefois été un élément d'information utile.

On notera que ces actions concernent l'ensemble des acteurs du dispositif environnemental, sans omettre, s'il en était besoin, l'autorité environnementale qui est appelée à la vigilance dans le cadre de l'analyse dite « cas par cas » effectuée en application de l'article R122-18 du code de l'environnement et des articles R121-14 et suivants du code de l'urbanisme.

De façon attendue, l'évaluation environnementale fait apparaître les **effets potentiels du SRCE** comme très majoritairement positifs sans toutefois masquer le fait que des interactions significatives peuvent exister avec la production d'énergies renouvelables, l'exploitation des ressources en matériaux ou encore la dissémination d'espèces invasives ou indésirables dont les corridors écologiques sont accessoirement les vecteurs.

L'autorité environnementale partage cette analyse. Toutefois, l'évaluation environnementale aurait pu, en ce qui concerne ces trois points particuliers, s'efforcer à identifier les moyens nécessaires pour limiter les effets négatifs potentiels. Cette démarche aurait, du point de vue de l'autorité environnementale, vraisemblablement conforté, s'il en était besoin, le projet de SRCE.

En conclusion, même si le développement qui précède fait apparaître certains points sur lesquels il reste perfectible, le degré de prise en compte de l'environnement dans le projet de SRCE apparaît de très bon niveau, en cohérence d'ailleurs avec le fait qu'il s'agisse d'un plan/programme de type environnemental. Le projet transmis et le rapport environnemental qui l'accompagne traduisent, dans le domaine de l'intégration environnementale, l'implication, la compétence autant que la volonté de bien faire des parties prenantes de ce projet.

On notera que le présent avis ne constitue pas une approbation des projets ou actions visés au SRCE et soumis par ailleurs à régime d'autorisation.

Le préfet de la région Rhône Alpes,
autorité environnementale

A handwritten signature in blue ink, reading "Jean-Luc Courvoisier", with a horizontal line extending to the right.

Annexe I

(à l'avis de l'autorité environnementale relatif au projet de SRCE Rhône Alpes)

Observations complémentaires sur l'évaluation environnementale du projet de SRCE

L'état initial :

Sites et Paysages : La cartographie des sites classés et inscrits pourrait amener le lecteur pressé à la conclusion fautive que le territoire n'est finalement guère structuré par la problématique des sites, paysages et patrimoine remarquables. Pour contrer cette fautive impression, la mention sur une même carte des sites protégés ainsi que des monuments inscrits et classés, et, pourquoi pas des ouvrages remarquables identifiés par ailleurs, eut significativement changé le ressenti de cette thématique. Par ailleurs, le fait de ne conserver qu'un seul enjeu relatif à la préservation de la diversité paysagère apparaît peut être un peu réducteur. Auraient aussi pu être mis en exergue des enjeux relatifs à la préservation des paysages exceptionnels ou remarquables ainsi qu'un enjeu de maîtrise de l'évolution des paysages émergents, enjeux eux aussi en lien avec la performance de la trame verte et bleue.

Eau : Un rappel, au sein de l'état initial, des orientations des SDAGEs concernés, eu égard à leur échelle comparable à celle du SRCE, aurait été intéressant tout en rappelant que la démarche d'élaboration des futurs SDAGEs a été lancée. La carte de synthèse des enjeux « eau », arguant de la non finalisation des inventaires zones humides sur certains départements, rend une image biaisée du territoire régional qu'il aurait été intéressant de chercher à équilibrer en intégrant des données « zones humides » disponibles dans ces départements.

L'enjeu mis en exergue (« *participer à la préservation de la ressource en eau* ») est lui aussi pertinent. On se serait toutefois attendu à voir apparaître des enjeux relatifs aux milieux aquatiques eux-mêmes et aux continuités biologiques qui y sont associées.

Énergie : Le développement qui y est relatif annonce un certain nombre de valeurs, semble-t-il un peu anciennes (2005-2007) sans rappeler leurs sources. Ceci étant, on notera que la consommation énergétique annoncée pour Rhône Alpes paraît être d'un ordre de grandeur satisfaisant (2,6 Tep/habitant à comparer aux 2,7 Tep/hab issus d'une publication CGDD de janvier 2011 (« *le point sur* » n°70)).

Ce chapitre fait clairement apparaître l'une des sensibilités fortes du SRCE, puisque la production de certaines énergies renouvelables est associée à des corridors écologiques (*exploitation hydroélectrique de cours d'eau, éoliennes dans couloirs de déplacement de l'avifaune notamment*).

L'enjeu extrait s'avère pertinent (« *ne pas empêcher mais orienter le développement des énergies renouvelables* ») mais aurait aussi pu, pour illustrer un autre angle d'approche du SRCE, être présenté de façon peut être plus positivante (« *développer les énergies renouvelables en veillant à préserver la fonctionnalité des corridors biologiques* »).

Air : L'enjeu « Air » (« *ne pas dégrader la situation liée aux émissions de polluants atmosphériques* ») est explicité au regard des réservoirs de biodiversité ainsi que de la problématique inhérente à l'ambrosie. On notera qu'il est probablement aussi en relation avec l'enjeu relatif à la production d'énergies renouvelables.

Ressources en matériaux : de la même façon que pour la production d'énergie, certaines ressources en matières premières sont elles aussi associées à des corridors écologiques (*ressource alluvionnaire principalement*). La présentation de l'enjeu « *Permettre une exploitation raisonnée des ressources minérales* » aurait aussi pu se décliner en « *exploiter les ressources minérales de*

façon raisonnée en veillant à préserver les fonctionnalités des corridors biologiques et les réservoirs de biodiversité ».

Déchets : Comme pour les trois thématiques précédentes, une approche géographique des enjeux aurait peut être apporté des éléments de jugement supplémentaires (*quels sont les conflits éventuels entre les centres de dépôt et les corridors biologiques ou les réservoirs de biodiversité ?*)

Nuisances : Cette partie de l'état initial opère un parallèle entre réservoirs de biodiversité et zones de calme qu'il eut été intéressant de développer de façon à déterminer la pertinence de cet aspect. En effet, le niveau de perturbation de la faune sauvage ne suit pas nécessairement l'approche réglementaire qui est ciblée exclusivement sur la perception humaine. On notera aussi que ce chapitre traite très opportunément des pollutions lumineuses, mais sans non plus l'approfondir, alors qu'il aurait été intéressant de donner des éléments permettant de qualifier les perturbations engendrées sur la faune sauvage (entomofaune notamment). Pour aller plus loin dans la prise en compte de la sensibilité de la faune sauvage, diverses informations sur les perturbations olfactives auraient aussi été scientifiquement intéressantes. Ceci étant, force est de constater que la matière bibliographique traitant de ces sujets reste insuffisante pour alimenter une évaluation environnementale de ce type.

Plus dans le concret, l'enjeu retenu « *participer à la non dégradation de la situation en termes de nuisances* » apparaît de bon aloi, quoique peut être un peu « tiède » car il pourrait être envisageable, dans un certain nombre de zones géographiques, d'améliorer la situation sans nécessairement mettre significativement en cause les usages générateurs de nuisances.

Risques naturels : Le rapport, allant un peu loin sur ce sujet, affirme que « *la totalité de la région est soumise au risque inondation* », ce qui n'est heureusement pas vrai, même si la plupart des territoires est effectivement concernée. Plus sur le fond, on notera que le rapport aurait pu signaler que certaines typologies de risques induisent une réduction de la pression anthropique sur certains secteurs qui coïncident de ce fait à des zones où la biodiversité est préservée. Dans le même esprit, on pourrait aussi noter que le risque inondation est souvent associé à des habitats naturels stratégiques (*zones humides notamment*) pour les réservoirs de biodiversité.

Analyse des impacts :

Les enjeux « phares » mis en exergue, au sein de l'état initial pour chaque thématique, ne semblent pas apparaître dans l'analyse orientation par orientation, ce qui fait que l'on présupposera que l'évaluation est faite au regard de la thématique et non du seul enjeu spécifique. Plus dans le détail, seule la pondération globale semble apparaître dans le tableau. Or la notation de chacun des trois sous critères (*échelle de mise en œuvre, opposabilité et valeur ajoutée (« caractère innovant » dans le texte)*) est aussi intéressante.

Plus dans le détail, certaines appréciations pourraient peut être être nuancées (orientation O6-7 (*« accompagner le développement des énergies renouvelables »*) pour laquelle est annoncée que « *les contraintes du SRCE pourraient limiter le nombre de projets d'installations en énergie renouvelable* » ou encore les orientations O1-1, O1-2, O1-3, O3-3, O5-4 qui présentent le SRCE comme pouvant être une entrave aux objectifs existant en matière d'exploitation des ressources minérales ou des énergies renouvelables ou encore de projets d'infrastructures). En effet, l'esprit n'est pas d'empêcher ce type de projets, mais de garantir leur bonne intégration environnementale, ce qui ne préjuge en aucun cas de leur faisabilité). D'autres sont annoncés comme des impacts négatifs, alors qu'ils résultent non pas d'effets indésirables du SRCE mais des limites de celui-ci (*par exemple : identification de la maîtrise d'ouvrage d'un certain nombre d'actions ou encore, pour l'orientation n°7-2, le fait que le SRCE ne garantisse pas la mise en place d'outils territoriaux TVB*).

On notera au passage que l'évaluateur fait apparaître comme « *impacts négatifs* » des points qui correspondent semble-t-il plutôt à des sujets qui seraient encore en suspens (*par exemple : définition du terme « élément éco-paysager » annoncée comme restant à établir*).

Consommation d'espace : la qualification d'« impact fort » traduit bien l'esprit des concepteurs du SRCE, mais est à relativiser, comme le précise d'ailleurs l'évaluation qui rappelle que la trame verte et bleue définitive se fera à l'échelle des documents d'urbanisme. D'un point de vue général, les réservoirs de biodiversité étant le plus souvent protégés de l'étalement urbain, le SRCE n'aura, semble-t-il, principalement d'effet sur la consommation d'espace que du fait de la préservation des corridors écologiques dont on a vu qu'ils ne représentaient que 2% du territoire régional, ce qui est probablement notablement inférieur à la superficie de territoire menacée par l'artificialisation.

Espèces invasives : Le rapport environnemental avoue les limites du SRCE en précisant, ce qui est compréhensible au regard de l'importance des études de terrain que cela demanderait : « *le SRCE n'identifie pas les zones de sensibilité d'expansion de certaines espèces invasives qu'il conviendrait de limiter en maintenant les coupures de corridor* ». C'est effectivement dommage, car il s'agit d'effets négatifs potentiels scientifiquement identifiés (prédation ou compétition d'espèces autochtones par des espèces invasives). L'impact du SRCE existe, il est probablement « Fort » comme le souligne le rapport, mais n'est pas vraiment caractérisé.

Exploitation des ressources minérales, énergies renouvelables : Il s'agit, en termes de développement durable, de sujets de préoccupation affichés par les autorités comme par les acteurs de ces filières. L'analyse des impacts potentiels du SRCE aurait mérité un plus ample développement au travers d'exemples illustrant les effets potentiels du SRCE et les moyens d'y remédier.

Nuisances : la synthèse semble restreindre ce sujet à celui de la préservation des zones de calme alors que l'on a vu que la question des pollutions lumineuses, et même des effets de type olfactifs, était importante. Le fait de qualifier de « faibles » les effets du SRCE, est donc probablement en dessous de la réalité.

Annexe II

(à l'avis de l'autorité environnementale relatif au projet de SRCE Rhône Alpes)

Observations complémentaires sur le projet de SRCE

Partie « Diagnostic » :

page 43 : le fait de qualifier les zones humides comme des écotones n'est pas généralisable pour toutes les zones humides. En effet, parmi les typologies de zones humides, un grand nombre d'entre elles sont des écosystèmes à part entière (identifiés d'ailleurs comme tels dans les dispositifs d'inventaire) ;

Page 44 : L'affirmation selon laquelle la plupart des pelouses sèches seraient d'origine anthropique est en général valide mais mériterait d'être pondérée au regard de certaines typologies de pelouses sèches ;

Page 52 : Par souci de rigueur eu égard au contenu de la directive, le terme « *site d'importance communautaire* » est habituellement préféré au terme « *site d'intérêt communautaire* » ;

Page 53 : Le tableau omet les réserves biologiques forestières (6300 ha en Rhône alpes) ;

Page 61 : L'inventaire produit pour les pelouses sèches traduit une forte disparité en termes de recensement ;

Page 66 : Concernant les zones humides, enjeux particulièrement forts en matière de biodiversité, le diagnostic annonce, au niveau national, « *une perte de 50 % des surfaces de zones humides au cours des trente dernières années* », ce qui recoupe les éléments contenus dans le « *Rapport d'évaluation sur les politiques publiques en matière de zones humides* » publié par le préfet Paul Bernard en 1994. La rigueur scientifique aurait voulu que l'on cite, à l'appui de cette affirmation (très vraisemblable au demeurant), les sources permettant de transposer cette affirmation en 2013 ;

Page 75 : Il est affirmé, à juste titre, que les infrastructures peuvent aussi constituer des continuités écologiques. Par souci de rigueur, il convient de retenir que ce sont les dépendances vertes des infrastructures qui peuvent être mises à profit (et non l'infrastructure elle-même (sauf dans des cas très particuliers)) ;

Page 78 : Il serait souhaitable de préciser à quels types d'obstacles est consacrée la carte 14 ;

Page 82 : Dans la définition du « bon état », il convient de ne pas omettre le « bon état quantitatif » en ce qui concerne notamment les masses d'eau souterraines ;

Page 88 : Le diagnostic évoque très opportunément la problématique des espèces invasives et/ou indésirables qui concernent très souvent des corridors écologiques (les gènes de ces espèces bénéficiant des fonctionnalités de ces corridors). Il pourrait être encore plus pertinent de produire des données à caractère géographique ciblant les secteurs ou typologie de secteurs les plus atteints ;

Page 108 : On se serait attendu, bien que ce ne soit pas un exercice facile compte tenu de la densité et de la richesse des éléments du diagnostic, à bénéficier d'une synthèse générale de ce diagnostic, fort utile pour le lecteur pressé.

Partie « Enjeux » :

Le développement présenté traduit notamment le diagnostic des pressions (*étalement urbain, infrastructures de transport, pratiques agricoles...*) et conclut, sous la mention « enjeux pour le SRCE », à une série d'objectifs de très bon aloi (*amélioration des infrastructures existantes, évitement pour les nouvelles infrastructures, maintien des structures éco-paysagères, maintien de la qualité des écosystèmes forestiers, maintien et restauration de la continuité écologique des cours d'eau et de leur*

espace de mobilité, mise en cohérence avec le développement des énergies renouvelables, action sur le système de gouvernance, ...). Il présente aussi un certain nombre d'enjeux à caractère transversal (*montagne, énergie, adaptation au changement climatique...*). Ce développement se conclut par une carte de synthèse, ce qui, compte tenu de la diversité des enjeux abordés, constitue une prouesse à souligner.

S'agissant toutefois du détail des enjeux relatifs aux fonctionnalités des milieux naturels et au déplacement des espèces, le lecteur reste un peu sur sa faim. Il eut en effet été intéressant de développer les enjeux spécifiques aux divers groupes d'espèces en lien avec leurs possibilités de déplacement. Ces sujets sont, pour beaucoup traités dans la partie diagnostic, mais il eut été intéressant de les identifier en tant qu'« enjeux ».

Plus dans le détail :

Page 114 : Le titre mériterait une rédaction plus claire en ce qui concerne la création des nouvelles infrastructures. S'agissant des infrastructures linéaires, on notera que le principe d'« évitement » correspond à une rupture puisque celui de « réduction » a jusqu'à présent été privilégié.

Partie « Définition des continuités écologiques » :

C'est au travers de cette partie que la rigueur de la méthode retenue apparaît. La problématique des réservoirs de biodiversité n'y déroge pas. Toutefois, on aurait aimé voir plus clairement exposées les raisons pour lesquelles certains types d'espaces d'intervention environnementale (*ENS (espaces naturels sensibles) des départements par exemple*) n'ont pas été retenus.

Le processus de hiérarchisation des corridors est lui aussi bien explicité sous un angle théorique. Ce faisant, il aurait été intéressant, dans un but pédagogique, d'illustrer cette démarche sur des exemples concrets concernant le cas de groupes d'espèces particuliers.

S'agissant des conditions aux limites, le dossier contient bien une analyse de la cohérence du projet de SRCE avec les projets de SRCE des régions voisines ainsi qu'avec les réseaux écologiques identifiés sur les territoires suisse et italien. Toutefois cette analyse reste très générale et ne rentre pas dans le détail des continuités reconnues comme unilatérales pour lesquelles une analyse au cas par cas aurait été bienvenue. En effet, si certaines concernent des réservoirs de biodiversité et ne relèvent donc que d'un affinage local, d'autres concernent des territoires plus fractionnés. On notera aussi, concernant la cohérence avec la région PACA qu'un point est annoncé comme restant en suspens.

Plus dans le détail :

Page 144 : On notera un écart concernant les espaces de perméabilité affectés aux domaines skiables entre les pièces écrites qui mentionnent un tampon de 1 km autour des remontées mécaniques et les pièces cartographiques qui font apparaître les enveloppes des domaines skiables.

Page 145 : Il aurait été plus clair de préférer le terme « *artificialisation* » au terme « *impermeabilisation* », moins représentatif de la pression étudiée ;

Page 174 : L'état d'avancement des diverses composantes des SRCE fait apparaître le rapport environnemental du SRCE Rhône-Alpes comme étant en cours d'élaboration alors qu'il figure bien parmi les documents produits ;

Page 175 : Le logo d'illustration de la région PACA est en fait relatif à la région LR.

Plan d'actions :

Page 186 (objectif 1-3) : Parmi les mesures proposées il est précisé, s'agissant des corridors représentés par des axes, les « *SCoTs précisent la délimitation du corridor* » et que « *cette délimitation doit permettre d'identifier les terrains dans ces secteurs* », ce qui laisse supposer que lesdits SCoT fassent l'objet d'une cartographie précisant, à la parcelle, les limites de ces corridors. Or le SCRE précise par ailleurs que les PLU, PLUi et cartes communales devront inscrire les corridors à

l'échelle cadastrale. Une explicitation de cette mesure serait donc probablement bienvenue pour les services qui seront chargés de l'appliquer ;

Page 187 (notamment) : S'agissant de la mobilisation des outils « zone agricole protégée » (ZAP) et « forêt de protection », il conviendrait de rappeler que, si la forêt de protection gèle effectivement l'artificialisation de la forêt en évitant tout défrichement, la ZAP ne fait que geler le devenir du foncier sans contraindre plus dans le détail son utilisation ;

Page 188 : Le CNPN est un « conseil » et non un « comité » ;

Objectif 1.5 : La mesure proposée, s'agissant des PLU et cartes communales concernés par des réservoirs de biodiversité ou par des corridors biologiques, semble être une incitation à destination de l'autorité environnementale à la vigilance dans le cadre des examens dits « cas par cas » dont elle aura la charge. Par-delà la pertinence de cette proposition, vis-à-vis d'un critère que l'autorité environnementale, indépendante par essence, ne peut pas ne pas prendre en compte dans le cadre de l'application de l'alinéa III de l'article R121-14 du code de l'urbanisme, il y a lieu de rappeler que cette recommandation n'a d'effet que pour les documents soumis à analyse au cas par cas ;

Page 189 (objectif 1-6) : La promotion de la trame verte et bleue urbaine relève d'une démarche pertinente mais limitée aux communes ayant une certaine importance alors que des problématiques similaires existent aussi pour les zones urbanisées de communes plus rurales. Cet objectif pourrait encore être amélioré par la mention des outils mobilisables pour ce faire ;

Page 193 : Il aurait été souhaitable, dans un but pédagogique, mais aussi pour donner davantage de visibilité à certaines actions exemplaires, d'afficher les actions ASF déjà réalisées sur l'autoroute A7 dans le département de la Drôme ainsi que par le conseil général de l'Isère et la société AREA dans le secteur de Voreppe (38) ;

Objectif 2-2 : Le caractère vertueux de l'évitement est incontestable, particulièrement lorsque l'orientation du projet d'infrastructure correspond à celle du corridor biologique. Il reste toutefois de nombreux cas où la traversée du corridor est imposée par la fonctionnalité du projet. Dans ce cas, le débat porte sur la non réalisation du projet ou la suffisance des mesures de réduction proposées et qu'il importe alors d'encadrer (*caractéristiques et dimensions des ouvrages de franchissement par exemple*).

Suivi :

Les indicateurs présentés sont classés en fonction des « *questions évaluatives* » retenues, ce qui les rend particulièrement intelligibles pour l'évaluateur environnemental. Compte tenu de l'ampleur territoriale du SRCE et du nombre d'indicateurs (certains comme par exemple ESP2 (*suivi de la répartition et de l'état des connaissances de certaines espèces*)) sont en réalité des familles d'indicateurs, l'organisation de leur suivi est susceptible de mobiliser des moyens importants qu'il importerait, à ce stade, d'évaluer.

Ces indicateurs se rapportent aussi bien au suivi de l'efficacité du SRCE qu'au suivi de l'état de l'environnement. On notera bien sûr, par défaut de mesures d'intégration, l'absence d'indicateurs relatifs à leur suivi.

Certains indicateurs (*INTER1 et INTER5 par exemple*) sont des indicateurs d'état d'origine.

Annexes :

définition des réservoirs biologiques : les sites RAMSAR sont affichés comme non pris en compte, ce qui pourrait être jugé contraire aux engagements de la convention alors que la consultation de l'atlas du SRCE semble montrer qu'elles sont en grande partie incluses dans les réservoirs biologiques sous d'autres biais ;

Trame bleue : les réserves de pêche art L436-12 sont annoncées comme non prises en compte alors que leur intérêt écologique est identifié « +++ ». Un argumentaire aurait été souhaitable.