



PREFET DE LA REGION AUVERGNE  
PREFET DU PUY-DE-DÔME

## AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE PROJET DE SCHEMA REGIONAL DE COHERENCE ECOLOGIQUE – AUVERGNE

Le projet de schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Auvergne a été arrêté le 21 mars 2014 par le Président du Conseil régional d'Auvergne et le Préfet de la Région Auvergne. L'autorité environnementale (AE) a été saisie le 25 avril 2014 pour émettre un avis sur le document qui sera soumis au public. Elle a trois mois pour émettre son avis.

Dans le présent avis, l'autorité environnementale, qui est le préfet de région pour ce dossier, s'exprime sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de SRCE.

Cet avis, publié sur internet, notamment sur le site de la DREAL, doit être joint au dossier de consultation du public.

En application de l'article R.122-21 du code de l'environnement, l'agence régionale de santé et les préfets de l'Allier, du Cantal, de la Haute-Loire et du Puy-de-Dôme ont été consultés pour contribuer à l'avis de l'AE.

### **1. Présentation du projet de SRCE Auvergne**

Le SRCE est un outil d'aménagement du territoire visant à maintenir et restaurer les continuités écologiques à l'échelle d'une région. Il fait partie du dispositif national « Trame verte et bleue », qui s'intéresse aux conditions nécessaires aux espèces végétales et animales pour assurer l'ensemble de leur cycle de vie (alimentation, déplacement, reproduction). Ainsi, le SRCE Auvergne s'est fixé 3 objectifs :

- Identifier le réseau écologique d'intérêt régional
- Mettre en cohérence les politiques publiques de préservation de la biodiversité
- Développer des synergies d'acteurs autour de la trame verte et bleue

L'élaboration du SRCE résulte d'un travail co-piloté, pendant plus de 24 mois, par l'État et la Région, responsables de l'élaboration du document et qui, à ce titre, ont organisé plusieurs étapes de concertation, à travers notamment des ateliers territoriaux et thématiques, des enquêtes auprès des acteurs du territoire et la consultation d'experts.

Conformément à l'article R. 371-31 du code de l'environnement, le dossier de SRCE comprend :

- un diagnostic du territoire régional et une présentation des enjeux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques de l'Auvergne (237 pages) ;
- un atlas cartographique (60 pages), accompagné d'éléments de méthode et d'analyse (« cartographie de la trame verte et bleue régionale » – 43 pages) ;
- un plan d'action stratégique, incluant un dispositif de suivi et d'évaluation (77 pages).
- un résumé non technique (18 pages).

Ces éléments sont complétés par 3 annexes destinées à approfondir la méthodologie et à caractériser de manière détaillée les différents territoires présents en Auvergne, notamment leur fonctionnement écologique.

Il inclut également un rapport restituant la démarche d'évaluation environnementale, intitulé « évaluation stratégique environnementale (ESE) » (157 pages), qui aborde toutes les parties fixées par l'article R.122-20 du code de l'environnement.

## **2. Qualité du dossier**

L'évaluation de la qualité du dossier concerne l'ensemble des documents composant le SRCE, mais plus particulièrement son évaluation stratégique environnementale (ESE). Elle vise à donner un éclairage sur le niveau d'ambition porté par le SRCE et sur sa plus-value par rapport à la situation actuelle. Au-delà de la cible même du SRCE, à savoir l'identification, la protection et la restauration des milieux naturels ayant un intérêt significatif pour les continuités écologiques, l'évaluation porte également sur la prise en compte des autres enjeux environnementaux du territoire (ressources naturelles, énergies renouvelables, paysages, climat et qualité de l'air, risques, nuisances sonores et visuelles, etc.). Le caractère itératif de la démarche d'évaluation environnementale est également examiné.

### **2.1 Structure générale du dossier de SRCE**

De manière générale, les documents composant le dossier sont nombreux et riches en information. Le dossier est rédigé de manière claire et présente un intérêt pédagogique fort. Le recours à un vocabulaire parfois spécialisé (nardaie, planèze, garde, suc, ripisylve, etc.) aurait toutefois justifié l'insertion d'un glossaire.

La présentation aérée et les nombreuses cartes, photographies et éléments synthétiques (tels que tableaux, schémas, ou résumés) facilitent la compréhension. Cependant, il aurait été utile de rappeler systématiquement les codes couleurs et les symboles utilisés pour établir les cartes, d'autant que ces documents graphiques sont présentés dans une résolution de qualité moyenne et que les codes couleurs utilisés sont nombreux et parfois très proches les uns des autres, donc difficiles à distinguer. Cette remarque s'applique particulièrement au document « diagnostic et enjeux ».

Sur le fond, le dossier prend bien en compte un scénario tendanciel, ce qui lui permet de comparer les effets sur l'environnement avec et sans mise en œuvre du SRCE.

### **2.2 Résumé non technique**

Le résumé non technique (RNT) de l'ESE est clair, concis et permet de prendre connaissance, de manière très synthétique, de la méthode de l'évaluation du SRCE, des principaux enjeux du territoire, des tendances observées, des principaux effets du SRCE, des choix méthodologiques, ainsi que du dispositif de suivi de la mise en œuvre du SRCE. Il est complémentaire avec le RNT du SRCE, qui fait l'objet d'un document séparé.

### **2.3 État initial de l'environnement**

Les documents permettant de connaître l'état initial de l'environnement et de caractériser les principaux enjeux que doit prendre en compte le SRCE en Auvergne sont très développés et intéressants.

Dans le document « diagnostic et enjeux de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques », le diagnostic est présenté selon les 6 « trames » présentes sur le territoire (à savoir les trames « aquatique et humide », « agropastorale », « subalpine », « des milieux cultivés », « forestière » et « thermophile »). Les éléments fragmentants sont également identifiés. Une appréciation globale de la continuité écologique est donnée : « l'Auvergne a su préserver un bon état de conservation des continuités écologiques sur de vastes surfaces » (p. 34, document « diagnostic et enjeux ») puis elle est déclinée par type de trame. Cette analyse est ensuite exposée pour chacune des « 9 régions naturelles » identifiées.

Ainsi, le dossier permet de caractériser finement l'état des continuités écologiques en Auvergne. Celles-ci sont issues de l'imbrication d'éco-paysages qui constituent des entités propres pour la fonctionnalité écologique des milieux, qui sont présentées dans l'annexe 1 « éco-paysages et fonctionnalités écologiques », de manière très accessible.

Il identifie également des points de vigilance pris en compte depuis peu, par exemple les milieux thermophiles. Ces milieux ont été jusqu'à présent peu recensés et peu analysés et sont considérés par le dossier comme particulièrement fragmentés et fragiles (page 40, document « diagnostic et enjeux »), mais également très importants sur l'axe nord-sud, en particulier dans le contexte actuel de

changement climatique qui pourrait engendrer une remontée des habitats naturels subméditerranéens (page 31, document « diagnostic et enjeux »).

Pour une meilleure compréhension, il aurait été utile d'expliquer l'origine de la détermination de ces 9 régions naturelles et leur lien avec le document intitulé « plan régional en faveur de la biodiversité, approche territoriale », cité page 21 du diagnostic, pour justifier pleinement le caractère homogène de ces régions naturelles. De plus, la trame forestière aurait pu être encore plus précisément différenciée selon le type d'essence majoritaire et de sylviculture, afin de mieux qualifier l'intérêt des massifs en matière de continuités écologiques.

Dans l'ESE, 13 thématiques environnementales font l'objet d'une analyse de la situation actuelle et des tendances évolutives. Un code couleur, les symboles et les tableaux récapitulatifs permettent de s'approprier très vite le sujet et de comprendre les atouts et les faiblesses du territoire. Il contribue donc également à enrichir, par ses qualités synthétiques, la connaissance sur le territoire sur l'ensemble des enjeux environnementaux.

Sur la forme, on remarquera que le scénario tendanciel s'appuie parfois sur la mise en œuvre du SRCE (ex : aménagement durable, page 26 ESE), ce qui n'est pas pleinement cohérent avec l'exercice consistant à comparer le scénario tendanciel avec le scénario en présence du SRCE pour dégager la plus-value de ce dernier.

Sur le fond, certaines conclusions sont présentées de manière un peu optimiste sur les tendances évolutives. Par exemple, alors que la situation actuelle sur les ressources en eau, l'alimentation en eau potable et l'assainissement est qualifiée de « faiblesse » pour le territoire, les tendances évolutives sont pratiquement toutes positives. Or, ces tendances ne s'appuient pas sur des résultats tangibles, issus d'observation de terrain et quantifiés, mais sur les intentions affichées dans les documents de planification relatifs à la gestion des eaux. Une remarque identique peut s'appliquer aux rubriques relatives aux ressources énergétiques et à la consommation d'espace.

En conclusion, le projet de SRCE donne des informations appropriées et détaillées sur la préservation de la biodiversité et la prise en compte des autres thématiques environnementales identifiées au niveau régional. Il contribue à enrichir les connaissances régionales en matière de biodiversité et de richesse des milieux naturels, en définissant notamment les fonctionnalités écologiques des éco-paysages de manière accessible au public dans son annexe 1 intitulé « support de lecture : écopaysage et fonctionnalités écologique ». À ce stade de l'analyse, il aurait pu en revanche hiérarchiser de manière plus explicite les thématiques sur lesquelles il est susceptible d'avoir une influence.

#### **2.4 Analyse des effets probables sur l'environnement de la mise en œuvre du SRCE et mesures envisagées pour les éviter, les réduire voire les compenser si nécessaire**

L'analyse des effets probables sur l'environnement de la mise en œuvre du SRCE est bien traitée dans le dossier et met bien en évidence le fait que le SRCE s'intègre bien dans l'ensemble des politiques environnementales menées en Auvergne. Elle illustre également le fait que la mise en œuvre du SRCE peut constituer une plus-value tant pour les enjeux « biodiversité » que pour d'autres enjeux, notamment la préservation des paysages, l'aménagement du territoire ou le climat.

- **Évaluation des incidences sur les sites Natura 2000**

Dans l'ESE, l'analyse des incidences sur les sites N2000 est très développée. Elle présente une approche par site N2000 et par enjeux, puis effectue deux zooms, l'un sur les chiroptères et l'autre sur les oiseaux, qui correspondent à des enjeux spécifiques identifiés dans le dossier. La méthodologie d'analyse est également clairement expliquée (analyse multicritère, page 41 ESE).

Pour chacun des sites et pour les espèces concernées par les zooms, l'ESE conclut systématiquement à une incidence « neutre » ou « positive » du SRCE. Ces conclusions sont cohérentes avec la convergence d'objectifs des deux outils (sites N2000 et SRCE), qui visent la protection de la biodiversité en Auvergne. Sur la forme, le recours à un code couleur aurait guidé le lecteur dans sa compréhension des enjeux.

Sur le fond, l'ensemble des sites N2000 relevant de la directive « Habitats », notamment les sites linéaires, ont été intégrés dans la cartographie du SRCE en tant que réservoirs de biodiversité. Les sites N2000 relevant de la directive « oiseaux », en revanche, n'ont pas pu être intégralement inclus dans les réservoirs de biodiversité, ce que le dossier justifie de manière pertinente par les vastes surfaces qu'ils occupent ainsi que par leur nature très diversifiée (incluant des zones déjà urbanisées) (page 41 ESE). Ainsi, le dossier montre, pour chacun des sites « oiseaux » concernés, dans quelle mesure ils ont pu être intégrés dans le SRCE, et l'accompagne d'une cartographie superposant les cartes du SRCE avec les cartes des sites N2000.

Le dossier démontre donc bien que, dans les sites N2000 « Oiseaux », les zones « blanches », correspondant aux zones qui ne sont considérées ni comme un réservoir, ni comme un corridor dans le SRCE (voir pages 58 à 82 ESE), ne présentent pas d'enjeux significatifs pour la biodiversité. Cette partie met donc bien en valeur la pertinence des choix réalisés dans le SRCE qui identifie et caractérise finement les milieux les plus favorables à la biodiversité.

- **Effets notables sur les autres thématiques de l'environnement**

Le dossier expose de manière synthétique une analyse des effets notables du SRCE sur l'ensemble des thématiques environnementales, à savoir notamment la biodiversité, les paysages, les sols, l'énergie, le climat, la consommation d'espace et l'aménagement du territoire, le patrimoine culturel, la qualité de l'air, les nuisances sonores et visuelles et les risques naturels ou technologiques. Il conclut logiquement à des effets positifs à neutres sur l'ensemble des thèmes. Le tableau page 39 (ESE) résume ces effets et met en évidence 5 points de vigilance pour lesquels le bilan peut être mitigé. Par exemple, le fait que « le SRCE peut potentiellement limiter le développement des énergies renouvelables en limitant le nombre de secteurs où elles pourraient s'implanter » (page 36 ESE) est bien évoqué comme point de vigilance.

Toutefois, au-delà de cette analyse globale, des illustrations plus concrètes auraient permis de mieux expliquer en quoi le SRCE aura un effet positif direct.

Par exemple au sujet de l'enjeu fort qu'est la consommation d'espace, des analyses d'impact plus fines auraient pu être réalisées. Ce point est d'autant plus important que l'articulation entre le SRCE et les documents d'urbanisme constitue, selon le dossier, le principal levier opérationnel du SRCE. De même, le fait que 3 points de vigilance (parmi les 5 identifiés) portent sur le thème « infrastructures, équipements et projets d'aménagement » aurait justifié plus de détails concernant l'impact potentiel du SRCE sur cette thématique.

- **Mesures envisagées pour éviter réduire ou compenser (ERC) ces effets**

Compte tenu des impacts globalement neutres ou positifs du SRCE, le dossier conclut qu'aucune mesure ERC n'est nécessaire (page 33 ESE). Toutefois, le dossier évoque à plusieurs reprises le risque de propagation des espèces envahissantes pouvant résulter de la lutte contre la fragmentation des continuités et préconise que des mesures soient prises, mais n'explique pas quel type de mesure pourrait être envisagé (par exemple, page 35 ESE à propos des enjeux relatifs au patrimoine écologique).

Pour être plus précis sur ce point, le dossier aurait pu expliquer que, la présence d'espèces envahissantes étant le symptôme d'un dysfonctionnement au sein d'un milieu naturel, le SRCE, en tant qu'outil de restauration du bon état des milieux écologiques, contribuera à la lutte contre celles-ci. Il aurait pu également contribuer à l'enrichissement des connaissances sur ces espèces en Auvergne, dont la présence pourrait constituer un indicateur complémentaire sur l'état des milieux.

## 2.5. Motifs pour lesquels le projet de SRCE a été retenu : justification des choix, analyse de la cohérence interne et externe du document

La justification des choix et les analyses relatives à la cohérence interne et externe du projet de SRCE font l'objet de développements importants dans l'ESE. Le dossier permet de comprendre les fondements du projet de SRCE. Il expose également de manière critique les difficultés potentielles liées à sa mise en œuvre et les difficultés d'articulation avec certains documents stratégiques régionaux.

- Justification des choix

La justification des choix est bien présentée dans le document d'évaluation stratégique environnementale (pages 86 à 92 ESE), en cohérence avec les choix méthodologiques expliqués dans le document relatif au « diagnostic et aux enjeux de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques » (pages 15 à 20 du diagnostic). Le dossier permet de comprendre les choix réalisés pour définir la trame verte et bleue au niveau régional, ainsi que pour élaborer le plan d'actions stratégique. Il met en avant notamment la volonté de valoriser les connaissances existantes et de les compléter par celles acquises au cours du pré-diagnostic du SRCE.

- Cohérence interne

La cohérence interne du document est bien analysée. Le dossier effectue un examen détaillé de chacun des documents composant le projet de SRCE ainsi que de la cohérence entre le plan d'actions et les objectifs du SRCE (tableau page 102 ESE). Il porte une attention particulière à la cohérence entre les objectifs du SRCE et sa mise en œuvre opérationnelle par des actions proposées dans le plan d'actions stratégique (tableau page 100 ESE).

En conclusion, le dossier met bien en évidence que la mise en œuvre effective du SRCE dépendra de la capacité des acteurs (collectivités, maîtres d'ouvrage, etc.) à s'approprier ce document technique, riche et parfois complexe. De manière très pertinente, le dossier évoque également le fait que son caractère opérationnel dépendra, en outre, du nécessaire accompagnement technique de ces acteurs ainsi que des moyens financiers qui seront consacrés à sa mise en œuvre et qui ne sont pas indiqués dans le dossier.

- Cohérence externe

La cohérence externe du projet de SRCE est également bien analysée. L'ESE présente en effet de manière détaillée les points de convergence ou les différences du schéma avec de nombreux documents régionaux, notamment les 2 schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), le schéma régional du climat de l'air et de l'énergie, les directives d'aménagement des forêts domaniales des montagnes d'Auvergne, le plan pluriannuel de développement forestier 2011-2015, le schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires, certains schémas de cohérence territoriales, les chartes des parcs naturels régionaux et les plans de préventions des risques. L'analyse est réalisée de manière détaillée pour les documents les plus importants, notamment les schémas d'aménagement forestier, les schémas relatifs à la qualité de l'air ou les SDAGE. Une bonne cohérence entre le SRCE et l'ensemble de ces documents est relevée. Les conclusions du dossier sur ce point sont d'autant plus crédibles que certains points de vigilance sont soulignés et que des indications très précises sur les enjeux à surveiller lors de la révision des documents concernés sont mentionnées. Par exemple, sont évoquées les difficultés d'articulation entre le SRCAE, qui vise notamment à augmenter la production de bois-énergie, l'hydroélectricité ou l'énergie solaire, et le SRCE. De même, le dossier alerte sur le fait que le schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires, qui vise notamment à conforter la démographie et à développer des activités économiques et touristiques, devra se réaliser dans le respect des objectifs du SRCE. Une remarque identique peut être effectuée concernant le développement de la filière bois mis en avant dans plusieurs documents régionaux ou départementaux.

En conclusion, la cohérence externe du projet de SRCE est bien examinée et le travail effectué dans le dossier pourra être pleinement exploité dans le cadre de la révision des documents stratégiques régionaux, notamment en matière de développement économique, énergétique ou forestier.

## 2.6. Dispositif de suivi de la mise en œuvre du projet de SRCE

Le dispositif de suivi de la mise en œuvre du projet de SRCE est exposé dans le plan d'actions stratégiques. Le dossier indique les difficultés à trouver des indicateurs de résultats portant par exemple sur l'efficacité du SRCE et justifie ainsi qu'une sélection d'indicateurs a été faite en fonction notamment de leur disponibilité au niveau régional, ainsi que de leur pertinence par rapport aux objectifs du SRCE. Ainsi, 17 indicateurs sont présentés, ce qui constitue un nombre raisonnable au regard du nombre d'enjeux identifiés. Ces indicateurs sont expliqués en détail et la dernière valeur connue, voire les évolutions récentes, sont bien indiquées.

## 3. Conclusion sur la prise en compte de l'environnement par le projet de SRCE

La manière dont l'environnement est pris en compte par le projet de SRCE est bien expliquée par le dossier.

S'agissant d'un document de planification à visée environnementale, il contribue par définition à une meilleure prise en compte de l'environnement.

Sa plus-value réelle est en particulier conditionnée par le niveau d'ambition retenu et par sa traduction opérationnelle.

Or, l'ambition du projet de SRCE en matière de protection de l'environnement est élevée.

Le travail effectué pour valoriser l'ensemble des connaissances recensées en Auvergne et pour leur donner une force prescriptive supplémentaire à travers le SRCE témoigne de cette ambition.

En outre, le document « diagnostic et enjeux de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques de l'Auvergne » enrichit les connaissances disponibles au niveau régional, notamment par des éléments et des cartographies mettant en lumière les caractéristiques propres de chacune des 9 régions naturelles d'Auvergne, ainsi que les menaces identifiées au regard des continuités écologiques. Un effort de synthèse de ces informations est réalisé, par exemple dans l'annexe 3, intitulée « fiche descriptives des régions naturelles », qui met en lumière les priorités d'intervention pour maintenir ou restaurer les continuités écologiques.

En ce qui concerne son caractère opérationnel, le plan d'action stratégique (PAS) traduit fidèlement le niveau d'ambition affiché.

En effet, le PAS est structuré en trois axes qui visent (1) à faciliter sa mise en œuvre par une bonne appropriation des acteurs, (2) à mettre en synergie les politiques publiques de préservation de la biodiversité et d'aménagement du territoire et (3) à contribuer, de manière générale à la stratégie régionale en matière de biodiversité.

Le dossier souligne de façon transparente les obstacles à la mise en œuvre de chacun de ces axes et il signale des exemples d'actions concrètes, ce qui contribue à renforcer la concrétisation du PAS. La fiche action relative aux milieux boisés, par exemple, illustre comment les pratiques sylvicoles peuvent être en cohérence avec le SRCE.

De plus, plusieurs documents contribuent à faciliter la lecture et donc l'utilisation du SRCE. C'est le cas notamment des annexes 1 et 3.

Malgré tout, l'évaluation environnementale montre bien les limites dues à la nature même du projet de SRCE fixée dans les textes nationaux, en particulier le fait qu'en raison de son effet limité à une prise en compte par les documents d'urbanisme, son efficacité dépendra largement de son appropriation par les acteurs locaux, en particulier les collectivités, et donc de la capacité de ses maîtres d'ouvrage État et conseil régional à en accompagner la mise en œuvre.

Clermont-Ferrand, le

**23 JUIN 2014**

Le préfet,

Michel FUZEAU

