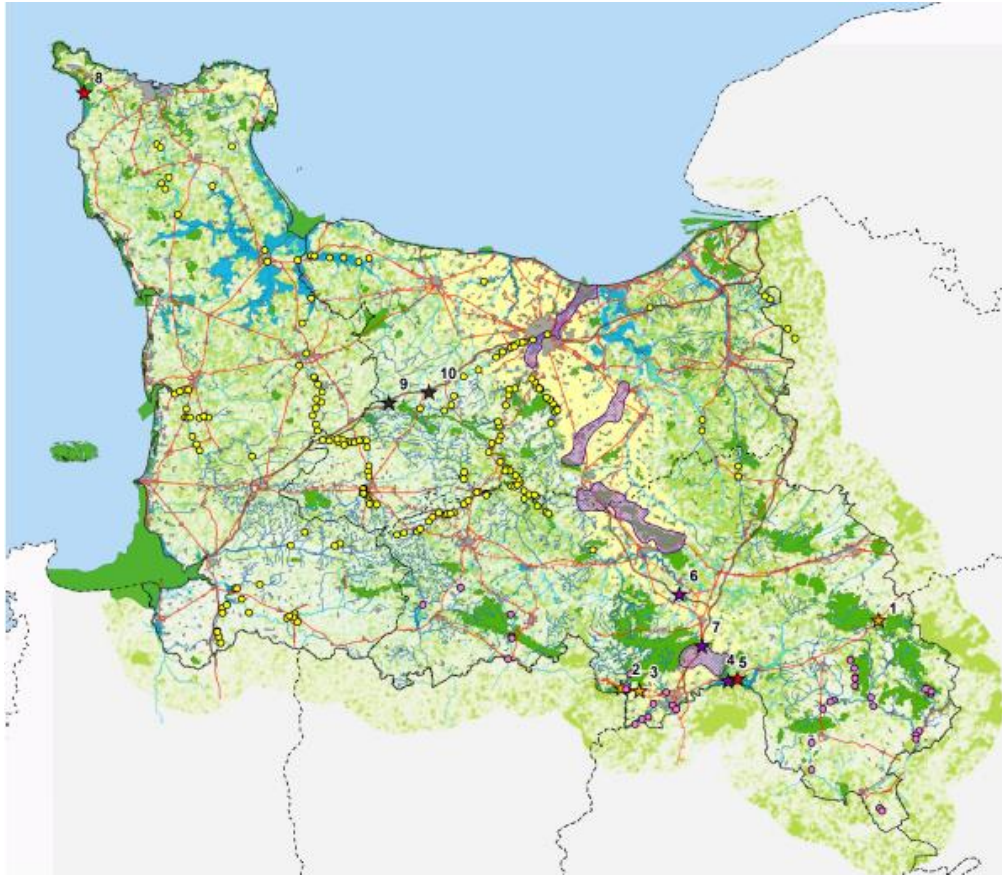


État et Conseil Régional de Basse-Normandie

ENQUÊTE PUBLIQUE

relative à l'élaboration du projet de
Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE)
de Basse-Normandie

du 7 janvier au 10 février 2014



2ème document - Conclusions et Avis de la Commission d'enquête

à l'attention de Monsieur le Préfet de Région de Basse-Normandie
et de Monsieur le Président du Conseil Régional de Basse-Normandie

commission d'enquête:
Hubert SEJOURNE, président, Bruno BOUSSION et Christian TESSIER, membres

en application de l'ordonnance du Président du Tribunal Administratif de Caen en date du 8 novembre 2013
-N° E13000218/14

1 – L'enquête publique sur le SRCE

1.1 - L'objet de l'enquête publique

L'Union européenne a inscrit, dans sa stratégie, la création de la Trame Verte et Bleue. En France, ce sont les lois Grenelle I (3 Août 2009) et Grenelle II (12 Juillet 2010) qui ont instauré la Trame Verte et Bleue (TVB) comme outil d'aménagement du territoire, en prévoyant l'élaboration d'orientations pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.

Ces orientations doivent être prises en compte dans des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) qui ont vocation à identifier les composantes de la TVB, les enjeux régionaux de préservation et de restauration des continuités écologiques, en définissant les priorités dans un plan stratégique et en proposant des outils de mise en œuvre.

La présente enquête a pour objet de soumettre à la consultation du public le projet de SRCE élaboré, conjointement en Basse Normandie, par l'État (DREAL) et la Région.

1.2 - Le projet de SRCE

Ce projet de SRCE de Basse Normandie correspond à l'identification des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques, avec leurs enjeux régionaux en matière de préservation et de reconquête des continuités.

Il a fait l'objet, avant d'être soumis à l'enquête publique, d'une consultation auprès des départements, des communautés urbaines, des communautés d'agglomération, des communautés de communes, des parcs naturels régionaux pour recueillir leur avis.

Outil de connaissance et pédagogique, sa portée juridique est qu'il soit in fine, *pris en compte* par les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, cartes communales), qui ont déjà comme obligation de prévoir une étude de l'enjeu environnemental et de justifier le cas échéant toute dérogation qui serait envisagée.

L'État, les collectivités locales et les aménageurs ont l'obligation de sa prise en compte dans leurs orientations.

Révisable au terme de 6 ans, il poursuit trois objectifs:

- L'identification des composantes de la trame verte et bleue, c'est-à-dire la liste des réservoirs de biodiversité, des corridors, des cours d'eau et canaux, et des obstacles au fonctionnement de ces continuités. Cet enjeu prioritaire de connaissance de la localisation de tous les habitats regroupe également les réservoirs potentiels, la répartition des espèces animales et végétales, y compris celles qui sont invasives.
- L'identification des enjeux régionaux de préservation durable et de restauration des continuités écologiques ainsi que la définition des priorités régionales à travers un plan d'action stratégique. Il s'agit de la prise en compte des espèces et habitats patrimoniaux (comprenant les espèces protégées par les règlements), du maintien de la matrice verte et de la matrice bleue, ainsi que de la reconquête de la nature dans les zones urbaines.
- La proposition d'outils adaptés pour la mise en œuvre de ce plan d'action stratégique pour la préservation et la restauration des continuités écologiques par les acteurs du territoire.

Le contenu du SRCE comprend

- un diagnostic du territoire régional très complet,
- un volet présentant les composantes de la trame verte et bleue,
- un plan d'action stratégique avec suivi-évaluation
- ainsi qu'un atlas cartographique et des cartes thématiques par région.

Il s'articule avec un ensemble de normes, stratégies, documents d'urbanisme et de planification, tels que la stratégie nationale de biodiversité, les orientations nationales de préservation et de remise en état des continuités écologiques, les schémas directeurs d'aménagement, le SRCAE, les SDAGE, les SAGE et les chartes des 3 PNR.

2 – Conclusions et Avis de la commission d'enquête

La commission d'enquête formule son avis en considérant que:

- Le déroulement de l'enquête s'est fait dans le respect de l'arrêté préfectoral l'organisant. Les membres de la commission ont pu constater, lors de leurs déplacements, que la publicité (affichage en mairie) avait été faite. Les permanences se sont déroulées sans aucune difficulté, les dossiers et registres ayant été à la disposition du public. L'ensemble des registres a été remis à la commission ainsi que les courriers reçus à la DREAL, siège de l'enquête.
- Le procès-verbal de synthèse a été remis aux pétitionnaires le 20 février 2014, la commission ayant reçu son mémoire en réponse le 7 mars 2014.
- Le SRCE a été élaboré dans la continuité des lois Grenelle I et Grenelle II qui ont instauré les trames verte et bleue afin de préserver et remettre en état les continuités écologiques.
Le SCRE soumis à enquête répond à cet objectif général.
Bien que le décret d'application soit paru en janvier 2014, les pétitionnaires nous ont bien précisé que le document annexé au décret, qui comporte les conseils d'élaboration des SRCE, avait été transmis aux régions dès 2010/2011. Sa prise en compte a donc été effective lors de l'élaboration du SRCE. Il n'apparaît donc pas à la commission que la parution tardive du décret puisse avoir eu une incidence sur le contenu du SRCE et donc sur sa "fragilité juridique", comme cela a été avancé dans certaines observations.
- Les membres de la commission considèrent, également, que la préservation de la biodiversité par une mise en œuvre des trames verte et bleue est nécessaire: le SRCE est un outil intéressant pour permettre la prise en compte de ces objectifs dans les documents d'urbanisme ou lors des projets de grands travaux.
- La commission note que, même si certains ont pu émettre un avis défavorable au projet soumis à enquête, personne ne conteste la nécessité de restaurer les continuités écologiques.
Il faut souligner cette unanimité sur l'objectif, qu'il est assez rare d'obtenir autour de ce type de document, même s'il subsiste des écarts quant à l'approche qui en est faite, concernant tel ou tel point.
- La commission tient à souligner, ici, la qualité du dossier présenté malgré un sujet très vaste, dossier qui doit rester assez généraliste car s'appliquant sur un territoire relativement hétérogène, mais qui doit aussi pouvoir se transcrire localement dans les documents d'urbanisme.
Elle attire l'attention du pétitionnaire sur le fait que le graphisme des documents *doit permettre d'éviter la confusion entre ces documents "officiels" et ceux à l'esthétique favorable, également, mais destinés à des usages publicitaires ou d'information.*

La commission assortit son avis des recommandations suivantes:

- Lors des permanences et des différents contacts que nous avons pu avoir, il n'est pas apparu que les acteurs locaux se soient appropriés le SRCE.
La commission veut bien croire à la démonstration selon laquelle le SRCE n'est qu'un instrument de cadrage, un outil d'aide à la décision, un état de la connaissance pour provoquer des réflexions approfondies au niveau local.
Mais, elle ne peut que comprendre, aussi, les réticences du public et, surtout, celles des collectivités territoriales, qui n'ont retenu de ce projet, important par sa durée d'études et par le volume du dossier, qu'il ne pouvait pas ne pas constituer un étage supplémentaire du millefeuille administratif tant décrié actuellement.
Elle a pu constater que ces craintes se sont fortement manifestées.

D'autre part, même si les élus locaux sont sensibilisés, les premiers acteurs seront les professionnels de l'agriculture, c'est-à-dire les agriculteurs eux-mêmes et leur mobilisation ne se fera réellement qu'au travers des organisations socio-économiques (consulaires, coopératives, centres de gestion, CUMA...).

C'est pourquoi la commission considère qu'il serait intéressant que l'information dépasse le strict cadre institutionnel.

Elle insiste, également, pour que l'effort d'information et de concertation fait en amont de l'enquête publique soit poursuivi.

Elle souhaite que cet objectif soit clairement affiché et intégré au SRCE préalablement à son approbation (Recommandation n°1)

- Le SRCE prévoit un suivi de son application au moyen de la mise en place de différents indicateurs permettant de mesurer l'évolution au regard d'une situation de référence
La commission **prend acte du constat** des pétitionnaires selon lequel les "*indicateurs doivent se baser sur un état de référence dont nous ne disposons pas encore. Ce travail préalable devra être mené rapidement après l'approbation du schéma, afin que le dispositif de suivi et d'évaluation puisse être complètement opérationnel, et, par conséquent, plus lisible pour un élu*".
La commission ne peut que regretter que ce "travail préalable" (donc important) n'ait pas été conduit avant la mise à l'enquête du projet.
Elle insiste pour que cet objectif soit clairement affiché et intégré au SRCE préalablement à son approbation. (Recommandation n°2)
- La mise en œuvre de ces indicateurs, quant à elle, ne sera pas sans poser des difficultés. La commission prend acte du constat des pétitionnaires selon lequel la mesure des impacts sur la biodiversité et les continuités écologiques dans le SRCE doit "*être affinée pour être davantage opérationnelle dans les mois à venir*".
Elle souhaite que cet objectif soit clairement affiché et intégré au SRCE préalablement à son approbation. (Recommandation n°3)
- Sur le niveau de mise en œuvre du SRCE, et notamment de la trame verte, la commission **considère** qu'il faut laisser à l'échelon local le soin de définir le maillage bocager le plus réaliste dans le cadre des diagnostics qui seront établis à l'occasion de l'élaboration des documents d'urbanisme. (Recommandation n°4)

- Le SRCE est assorti d'une annexe intitulé "guide du bon usage". Le caractère prescriptif de ce document a suscité plusieurs observations.

La commission valide l'observation selon laquelle une annexe à un document prescriptif est considérée, comme le document principal, prescriptive.

Il est vrai qu'une lecture attentive du guide de bon usage permet de retenir qu'il est, principalement, constitué de formules de recommandations et d'éléments favorisant la réflexion. Sa vocation pédagogique est certaine.

Mais, la commission a noté que le monde socioprofessionnel a souhaité le retrait total de ce guide pour éviter qu'une valeur juridique certaine ne lui soit pas conférée. Les collectivités se sont aussi interrogées sur sa portée.

Compte-tenu des ambiguïtés certaines qui persistent sur ce sujet, la commission recommande aux pétitionnaires de réfléchir à cette solution: détachement effectif du guide de bon usage du dossier SRCE et diffusion de ce guide postérieurement à celle du SRCE approuvé (Recommandation n°5)

Ayant assorti son avis des recommandations précédentes, la commission d'enquête donne

un avis favorable

au projet de **Schéma Régional de Cohérence Ecologique** présenté
par le Préfet de Région de Basse-Normandie
et le Président du Conseil régional de Basse-Normandie

Fait à Caen, le 25 mars 2014

La Commission d'Enquête Publique

Christian TESSIER

Hubert SEJOURNE

Bruno BOUSSION

Destinataires du présent rapport:

Monsieur le Préfet de Région de Basse-Normandie (DREAL)

Monsieur le Président du Conseil Régional de Basse-Normandie (DEDD)

Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Caen

Les membres de la commission d'enquête publique