



Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Bourgogne

Déclaration environnementale

La procédure d'adoption du Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) est détaillée aux articles L. 371-3 et R. 371-32 et suivants du Code de l'Environnement. L'article R371-33 précise que le Préfet et le Président de la Région Bourgogne arrêtent dans les mêmes termes une déclaration environnementale qui est mise à disposition, avec le Schéma Régional de Cohérence Ecologique, sur les sites Internet de la préfecture du département chef-lieu de région et du Conseil régional.

Cette déclaration résume :

- la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental établi en application de l'article L. 122-6 du Code de l'Environnement ainsi que de la consultation et de l'enquête publique auxquelles il a été procédé ;
- les motifs qui ont fondé les choix opérés par le SRCE compte-tenu des diverses solutions envisagées ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SRCE.

I. Prise en compte du rapport environnemental et des avis recueillis lors de la consultation réglementaire

Le SRCE est un outil d'aménagement durable du territoire qui contribue à enrayer la perte de la biodiversité en prenant en compte les activités humaines. Il a pour objet principal la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques. Il identifie les composantes de la trame verte et bleue (TVB), identifie les enjeux régionaux de préservation et de restauration des continuités écologiques et définit les priorités régionales dans un plan d'action stratégique. Il propose les outils adaptés pour la mise en œuvre de ce plan d'action.

1- Prise en compte du rapport environnemental et de l'avis de l'autorité environnementale

L'évaluation environnementale du SRCE de Bourgogne a été confiée au CETE¹ de Lyon qui a suivi l'ensemble de la démarche d'élaboration, à partir de septembre 2012, lors des ateliers de concertation pour la rédaction de la Stratégie régionale pour la biodiversité, notamment ceux consacrés à l'agriculture, à l'urbanisme et aux infrastructures linéaires de transport. Ce regard extérieur tout au long du processus de concertation et de rédaction a permis, dès le démarrage de la démarche, de mettre en œuvre une méthode itérative et ainsi de remédier, au fur et à mesure, à certaines insuffisances observées.

Le choix a été fait de rédiger de manière concertée le diagnostic, premier volet du SRCE, et l'état initial de l'environnement en Bourgogne, entrée en matière du rapport d'évaluation environnementale, et d'identifier les enjeux environnementaux majeurs résultant du croisement des données environnementales (constats, pressions, dynamique d'évolution) avec la finalité du SRCE, c'est à dire la préservation ou la restauration d'un réseau écologique efficace.

La suite du rapport environnemental répond aux exigences réglementaires² de l'exercice :

- l'analyse des effets notables probables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement,
- l'évaluation des incidences Natura 2000,
- l'exposé des motifs pour lesquels le schéma a été retenu,
- les mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables du schéma et pour en assurer le suivi.

Le SRCE figure en 14^{ème} place dans la liste des 43 plans, schémas, programmes et autres documents de planification devant faire l'objet d'une évaluation environnementale, en vertu du décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement. Dans cet ensemble de cibles, il se caractérise par le fait que sa finalité est strictement environnementale, destinée à préserver et, le cas échéant, à restaurer la richesse biologique – la biodiversité – présente dans la région.

Il n'est donc pas surprenant que le rapport d'évaluation environnemental du SRCE de Bourgogne mette en évidence « la très grande majorité d'effets positifs que peut apporter la mise en place du SRCE sur le réseau Natura 2000 » (p. 166), et montre « le caractère largement positif du SRCE sur l'ensemble des milieux représentant l'environnement au sens large » (p. 204).

Il indique toutefois qu'« en l'absence de précautions adéquates, ce schéma pourrait avoir quelques incidences négatives [qui] restent pour la plupart virtuelles, car le schéma ne propose pas d'actions localisées si ce n'est à l'échelle de grandes continuités prioritaires » (p.166). « Les effets notables des actions identifiées dans le plan d'action stratégique, au regard des autres enjeux environnementaux [sont classés en] effets favorables, neutres et points de vigilance. (...) Ces points de vigilance ne sont pas à considérer comme des effets négatifs qui vont se réaliser mais plutôt comme le signalement de possibles effets majoritairement indirects, de pistes d'amélioration du SRCE et de manquements dus au défaut de connaissance du fait de la complexité du sujet » (p.175)

¹ CETE : Centre d'études techniques de l'équipement ; les 8 CETE ont fusionnés en janvier 2014 avec le Certu, le Cetmef et le Setra pour former un nouvel établissement public à caractère administratif, le Cerema.

² Article R122-20 du code de l'environnement

Les principales alertes potentielles, générées par l'objectif de rétablissement des continuités écologiques du SRCE et relevées dans l'analyse des effets notables probables et dans l'évaluation des incidences Natura 2000, concernent :

- **le risque d'invasion biologique** pouvant menacer certaines espèces endémiques protégées (ex : moules perlières, écrevisses à pattes blanches) ou la richesse biologique locale (ex : jussie, renouée du japon) ou encore générer des problèmes sanitaires ou des pertes économiques (ex : ambrosie, ravageurs des cultures). Ces problématiques, relevées dans le diagnostic, ont été prises en compte dans le plan d'action stratégique : obj 4.1 « développer les connaissances » ; dans l'objectif 2.3 « développer une gestion écologique des bordures d'infrastructures de transport » ; obj 1.2 « fournir un appui technique aux collectivités » ;
- **le risque de sur-fréquentation humaine** sur des sites supports de sorties pédagogiques. Si le SRCE encourage le développement de sorties « nature » pour favoriser l'appropriation du sujet de la biodiversité par les citoyens, cette question ne lui est pas propre et doit être prise en considération plus largement, dans le cadre de la Stratégie régionale pour la biodiversité ;
- **la protection des sites de têtes de bassin** : la préservation de cette richesse de la Bourgogne, notamment dans le Morvan, est rappelée dans l'orientation stratégique 3 « conforter les continuités écologiques dans les espaces aquatiques » ; les actions de restauration des continuités à enjeux dans l'objectif 4.2 ; les principaux enjeux de la sous-trame « milieux humides » ;
- **la prise en compte des espèces volantes**, avifaune et chiroptères, notamment dans le cadre de l'installation de parc éoliens : l'orientation stratégique 2 insiste sur la nécessaire conduite de diagnostics et l'amélioration de la connaissance (aussi en objectif 4.1) ;
- **la prise en compte du SRCE dans les documents d'urbanisme et d'aménagement**, en lien avec les paysages, le réaménagement des carrières, la gestion du risque inondation, la nécessaire adaptation des échelles. La déclinaison du SRCE à l'échelle des documents d'aménagement des territoires nécessite une appropriation locale du sujet, favorisée par un appui aux collectivités, notamment des actions d'information et de formation à destination des élus et des bureaux d'étude chargés de l'élaboration des SCoT, PLU(i)... La partie 1 du plan d'action stratégique « la prise en compte du SRCE », ainsi que l'orientation stratégique 1 donnent des précisions et des pistes sur ce sujet déterminant pour la mise en place d'un réseau écologique efficace ;
- d'autres points de vigilance ont été relevés, notamment les risques liés au développement des énergies renouvelables : **filiale bois-énergie** (place du bocage, gestion des ilots de sénescence), **installations éoliennes, photovoltaïques et hydroélectriques** ; mais aussi les impacts de **la pollution lumineuse**. Le diagnostic du SRCE et le plan d'action stratégique donnent un cadre général dans lequel ces sujets ont été abordés mais leur prise en compte ne pourra se faire qu'à une échelle territoriale adaptée, suite à un diagnostic au cas par cas, donnant lieu à des préconisations, voire des prescriptions, dans les documents d'aménagement. La nécessaire coordination entre régions limitrophes pour la mise en œuvre d'actions de restauration de continuités, relevant notamment des cours d'eau, a été soulignée : cette observation concerne principalement les actions relevant des SDAGE et des programmes de mesures associés, d'ores et déjà conduites en cohérence avec les régions voisines.

Le préfet de la région Bourgogne, **autorité environnementale** compétente pour l'évaluation du SRCE, a été saisi le 21 mai 2014. L'avis³ a été élaboré par le service dédié de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, en liaison avec les préfetures, les directions départementales des territoires et l'agence régionale de santé.

La qualité générale du dossier est soulignée, en particulier :

- l'approche complète des thématiques environnementales concernées,
- le caractère pédagogique du résumé non technique,
- la justification des choix méthodologiques de décomposition de la trame verte et bleue,
- l'identification des principales pressions,
- l'articulation avec les SDAGE et le SRCAE,
- la mise en évidence de points de vigilance dans les conséquences de la mise en œuvre du SRCE,
- le plan d'action stratégique ambitieux, ciblé sur des sites et actions prioritaires,
- la cartographie accessible,
- le suivi prévu sur l'ensemble des champs d'action réglementaires du SRCE.

L'avis de l'autorité environnementale souligne toutefois l'utilité de compléter le dispositif de suivi et d'évaluation du SRCE par des indicateurs de résultats, notamment sur les secteurs prioritaires repérés dans le plan d'action stratégique, mais aussi sur la prise en compte des continuités dans les grands projets impactants, plus particulièrement dans les secteurs des infrastructures de transport et les énergies renouvelables. Le travail sur le dispositif de suivi et d'évaluation du SRCE reste en effet assez incomplet mais doit figurer parmi les priorités de l'Observatoire régional de la biodiversité⁴, tant pour le calcul des valeurs de référence des indicateurs identifiés que pour la définition d'indicateurs régionaux spécifiques et pertinents.

2- Prise en compte des avis recueillis lors de la consultation réglementaire

Conformément aux dispositions des articles L371-3 et R371-32 du code de l'environnement et en application de l'article 2 de l'arrêté conjoint du préfet de région et du président du Conseil régional de Bourgogne en date du 19 mai 2014, le projet de SRCE a été soumis :

- pour information :
 - à l'ensemble des communes de Bourgogne,
 - aux commissions locales de l'eau (CLE) constituées en Bourgogne,
 - aux comités des bassins Loire-Bretagne, Rhône-Méditerranée et Seine Normandie
 - aux préfets et présidents de Conseil des régions limitrophes
 - au Groupement d'intérêt public du futur Parc national des forêts de Champagne et Bourgogne.
- pour avis consultatif :
 - aux quatre départements de Bourgogne,
 - à l'ensemble des communautés urbaines, d'agglomération et de communes de Bourgogne,
 - au Parc Naturel Régional du Morvan,
 - au Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN).

Les avis reçus sont intégralement reproduits dans le dossier d'enquête publique, et consultables sur le site Internet de la DREAL⁵.

³ Diffusé dans le cadre de l'enquête publique et consultable sur le site Interne de la DREAL : <http://www.bourgogne.developpement-durable.gouv.fr/>

⁴ Création prévue dans le cadre de la Stratégie régionale pour la Biodiversité adoptée en juin 2014 ; étude de préfiguration terminée fin 2014 ; mise en place en 2015.

⁵ <http://www.bourgogne.developpement-durable.gouv.fr/>

Avis du CSRPN :

Une présentation du SRCE faite au CSRPN le 16 mai 2014 par les maîtres d'ouvrage a conduit à des ajustements du texte.

L'avis rendu le 20 août 2014 reconnaît l'importance et la qualité du travail réalisé, juge favorablement la démarche mise en œuvre pour son élaboration et reconnaît la pertinence des orientations et des objectifs retenus dans le plan d'action stratégique.

Avis des collectivités :

Les quelques 130 collectivités destinataires disposaient d'un délai de 3 mois pour rendre un avis suite à la communication des documents, le 25 mai 2014. Seulement 16 réponses ont été reçues, dont deux hors délai pendant l'enquête publique qui a suivi.

Les avis sont globalement positifs avec une seule communauté de communes qui a exprimé un avis défavorable et une autre qui a pris la décision de s'abstenir.

Les quatre Conseils généraux se positionnent favorablement tout en soulignant leur implication propre dans la préservation de la biodiversité à travers leurs diverses politiques, notamment celles des espaces naturels sensibles qui contribuent au réseau écologique.

L'abstention de certains élus, lorsqu'elle est justifiée dans l'avis rendu, est motivée par les difficultés d'exploitation du dossier compte tenu de son aspect technique et l'inquiétude quant aux aspects contraignants du SRCE vis à vis des documents d'urbanisme.

Il apparaît, à travers les avis formels reçus et les échanges informels fréquents avec des élus, des bureaux d'étude chargés de l'élaboration des documents d'urbanisme, mais aussi avec des acteurs socio-professionnels, la nécessité :

- de mener prioritairement des actions d'information et de formation sur les objectifs et les méthodes de prise en compte, réglementaire ou non, du SRCE,
- de proposer un appui aux collectivités engagées dans des démarches d'identification de leur trame verte et bleue dans le cadre de leurs compétences en matière d'aménagement [cahier des charges type pour le recrutement d'un bureau d'étude, identification d'un(e) référent(e) régional(e)].

Si l'identification d'une trame verte et bleue à l'échelle locale, au-delà d'un « zoom » sur la carte régionale, est impérative mais génère souvent des craintes quant aux coûts induits, il est précisé, dans le SRCE,

- que la conduite d'une démarche à l'échelle intercommunale est souhaitable pour mieux faire face à ces obligations,
- qu'elle doit, avant tout, reposer sur la mobilisation des connaissances de terrain locales (naturalistes, agriculteurs, forestiers, chasseurs, pêcheurs, promeneurs, conducteurs de véhicules....) afin d'affiner la carte régionale et d'identifier des continuités locales n'apparaissant pas à l'échelle du 1/100 000^e.

3- Prise en compte des avis exprimés lors de l'enquête publique

Une commission d'enquête, constituée d'un président et de deux membres, a été nommée par le tribunal administratif de Dijon le 15 juillet 2014. L'enquête publique s'est déroulée du 29 septembre au 31 octobre 2014. Le public a pu s'exprimer :

- sur les registres ou à l'occasion des permanences des commissaires-enquêteurs sur 16 sites : les 15 mairies des villes de préfectures et de sous-préfectures de Bourgogne et la DREAL (7 personnes) ;
- par courrier adressé au président de la commission d'enquête (18 personnes) ;
- par formulaire électronique mis à disposition sur le site dédié <http://www.strategie-biodiversite-bourgogne.fr> (9 personnes) ;

Quatre courriels ont été reçus, soit directement sur les messageries des maîtres d'ouvrage, soit à l'adresse de contact utilisée antérieurement pour la Stratégie régionale pour la biodiversité.

On dénombre ainsi 38 interventions dont 3 constituent des doublons et deux annoncent simplement l'envoi d'un document.

L'ensemble des observations a été présenté par les commissaires-enquêteurs sous forme de tableau. Celui-ci, accompagné d'une liste de questions de la commission, a été communiqué le 13 novembre aux maîtres d'ouvrage du SRCE qui ont remis, le 27 novembre, un mémoire en réponse à la commission d'enquête. Cette dernière a rendu son rapport à la DREAL représentant le préfet de région, le 10 décembre 2014.

Le tableau des observations du public et les questions des commissaires enquêteurs, assortis des réponses et, le cas échéant, des engagements des maîtres d'ouvrage à tenir compte de l'observation, se trouvent dans le rapport de la commission d'enquête accessible sur le site Internet de la DREAL. Le tableau est également publié, en tant que tel, dans la liste des documents consultables sur ce site, suite à la procédure réglementaire de consultation de l'autorité environnementale, du Conseil scientifique régional du patrimoine naturel, des collectivités et du public⁶.

La version finale du SRCE a pris en compte les observations recueillies, relatives aux continuités écologiques à l'échelle régionale, conformément aux engagements pris par les maîtres d'ouvrage dans leur réponse à la commission d'enquête. Les modifications, mineures, relèvent principalement de précisions rédactionnelles dans le diagnostic et le plan d'action stratégique et n'ont pas justifié le renouvellement de la procédure d'adoption avec un arrêt d'un nouveau projet de SRCE.

II. Motifs ayant fondé les choix opérés par le SRCE

L'élaboration du SRCE de Bourgogne s'est faite sur la base d'une étude préalable copilotée par les maîtres d'ouvrage, commanditée dès 2009 au bureau d'études Ecosphère. Cette étude avait comme principal objet d'identifier les continuités écologiques régionales à l'échelle du 1/100 000^e. En 2012, l'Etat en région (DREAL) et le Conseil régional ont souhaité lancer une démarche globale pour la préservation de la biodiversité en Bourgogne – la Stratégie régionale pour la biodiversité (SRB) – dont le SRCE constitue un outil majeur d'aménagement durable.

L'élaboration de ce dernier s'est donc inscrite dans la démarche de construction de la SRB, fondée sur une concertation très large des acteurs potentiels, invités à participer aux séminaires et ateliers qui se sont succédés de septembre 2012 – Assises régionales de la biodiversité et lancement des séminaires SRB – à juin 2013 – ateliers SRCE consacrés au PAS et réunions départementales complémentaires à l'initiative des préfets de départements⁷.

Les choix opérés pour l'identification des continuités écologiques ont été détaillés dans le volet du SRCE intitulé « Eléments constitutifs de la trame verte et bleue de Bourgogne ». La démarche de concertation ayant permis d'aboutir au plan d'action stratégique a été expliquée dans le volet introductif du SRCE et détaillée dans le rapport d'évaluation environnementale (§6.2). Par ailleurs, le diagnostic et le plan d'action stratégique ont été soumis à la relecture d'experts de la biodiversité de la DREAL, du Conseil régional, de membres du CSRPN ainsi que d'un certain nombre d'acteurs socioéconomiques volontaires – chambre régionale d'agriculture, CRPF, fédération régionale des chasseurs.

Ainsi, le mode d'élaboration du SRCE de Bourgogne, tant pour le diagnostic et l'identification des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques que pour le plan d'action stratégique, relève d'un processus d'amélioration continue, prenant en considération les apports des nombreuses réunions de concertation, les synthèses effectuées par le bureau d'étude recruté pour la rédaction de la SRB, les relectures par des experts techniques et des scientifiques, la consultation répétée du CSRPN dont les membres ont, par ailleurs, participé activement à la concertation globale, et enfin l'évaluation environnementale menée en parallèle à partir de septembre 2012. Il n'a donc pas donné lieu à des scénarios alternatifs ; la notion de solutions de substitution apparaît ainsi non appropriée dans la logique de ce processus.

⁶ Site Internet DREAL : <http://www.bourgogne.developpement-durable.gouv.fr/>

⁷ L'ensemble de la démarche est détaillée dans l'introduction du SRCE, ainsi que dans le dossier d'enquête publique.

III. Mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SRCE

En l'absence d'actions localisées précisément dans le SRCE, si ce n'est à l'échelle de grandes continuités prioritaires, aucune mesure formelle d'évitement, de réduction et de compensation n'a été inscrite dans le schéma. L'évaluation environnementale du SRCE n'a pas identifié d'effets négatifs forts et avérés, mais seulement des points de vigilance quant à sa mise en œuvre.

Les risques identifiés sont dus le plus souvent à un niveau de connaissances actuelles insuffisant, pointé dans le plan d'action stratégique, ou à des contradictions voire des conflits locaux potentiels entre deux ou plusieurs mesures concrètes en faveur de l'environnement au sens large. L'exemple le plus flagrant et le plus cité est celui de la préservation ou le rétablissement des continuités écologiques permettant la vie et le déplacement des espèces versus le développement des énergies renouvelables éoliennes, photovoltaïques, hydroélectriques et à base de bois ou de biomasse.

La plus grande partie des points d'alerte soulevés dans l'évaluation environnementale ou dans les contributions exprimées lors de l'enquête publique relèvent de la déclinaison locale du SRCE, réalisée notamment et réglementairement dans le cadre des documents d'urbanisme [SCoT, PLU(i)]. C'est à cette échelle que peuvent être identifiés précisément, notamment sur la base de la connaissance du terrain par les habitants, les enjeux et les éventuels conflits, et que peuvent être trouvées les solutions : le SRCE est un document cadre qui donne des indications à conforter et à préciser à l'échelle locale, jusqu'à l'échelle parcellaire dans les PLU(i).

Pour des raisons d'intérêt général, un projet d'aménagement peut être envisagé sur une portion de réservoir de biodiversité ou sur la trajectoire d'un corridor cartographiés au niveau régional, à condition d'en justifier les motivations au moment de l'instruction du projet ou dans le cadre du document d'aménagement ou d'urbanisme concerné. Il s'agit alors d'identifier au niveau du même territoire d'autres espaces favorables à l'accueil de la biodiversité qui pourront s'y substituer, ou d'ajuster le tracé du corridor aux réalités et aux contraintes locales tout en assurant le déplacement des espèces concernées. Le choix de représenter le continuum (espace favorable au déplacement des espèces de la sous-trame, n'ayant pas d'existence réglementaire dans le SRCE) sur les cartes des sous-frames vise à faciliter ce travail de prise en compte des enjeux du SRCE localement.

La déclinaison locale du SRCE aux échelles des documents d'urbanisme dans le cadre desquels sont analysés et pesés les choix d'aménagement d'une collectivité en fonction de son environnement socio-économique et naturel doit permettre de trouver des solutions aux questions et éventuelles contradictions apparentes du SRCE projeté localement. *« Il ne s'agit donc pas de reprendre la cartographie régionale en l'agrandissant (zoom), mais de la préciser et la compléter à la bonne échelle, sur la base des données et des compétences mobilisables localement »* (plan d'action stratégique, § 1.1.2 la prise en compte dans les documents de planification, notamment les documents d'urbanisme).

Le dispositif de suivi et d'évaluation du SRCE doit permettre d'identifier les effets positifs et négatifs de la mise en application réglementaire du SRCE.

Le suivi de la mise en œuvre du SRCE sera réalisé à l'aide d'indicateurs prévus par le schéma, qui permettront d'en évaluer l'efficacité et l'efficience.

Ce tableau de bord comprend des indicateurs destinés à évaluer :

- la mise en œuvre du SRCE proprement dite,
- l'évolution de la biodiversité et des continuités écologiques régionales
- l'appropriation des enjeux de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques par les acteurs et leur participation à la mise en œuvre du SRCE.

L'Observatoire régional de la biodiversité en lien avec le Comité Régional Biodiversité assurera le suivi des indicateurs du SRCE.

La révision du SRCE de Bourgogne dans 6 ans permettra :

- de prendre en compte l'évolution des connaissances et de la situation des continuités sur le territoire régional et de pallier les quelques insuffisances relevées par l'évaluation environnementale ;
- de faciliter la prise en compte des enjeux de cohérence nationale de la trame verte et bleue (harmonisation nécessaire de l'ensemble des SRCE pour aboutir à un TVB nationale), tout en précisant les éléments de cohérence interrégionale dans un contexte de fusion entre la région Bourgogne et la région Franche-Comté.

Dijon, le

= 9 AVR. 2015



Eric DELZANT
Préfet de la région Bourgogne



François PATRIAT
Président de la région Bourgogne