

BILAN des Schémas Régionaux de Cohérence Écologique (SRCE) du Grand Est



Rapport d'analyse - Novembre 2020



**PRÉFET
DE LA RÉGION
GRAND EST**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

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

Introduction

a. Définitions

1. Trame verte et bleue
2. Schéma régional de cohérence écologique

b. Objectifs et méthode

1. Rappels réglementaires
2. Objectifs
3. Méthode

c. Éléments chiffrés (bilan quantitatif)

1. État initial
2. Évolutions
3. Prise en compte par les autres politiques publiques
4. Mise en œuvre par l'État et la Région

d. Éléments d'analyse (bilan qualitatif)

1. Analyse de la prise en compte des SRCE dans les SCoT
2. Étude des avis de la MRAe sur les PLU/PLUI depuis 2016
3. Enquête en ligne auprès des syndicats mixtes porteurs de SCoT, PLUI, PLU
4. Analyse des leviers pour une prise en compte de la TVB dans les documents d'urbanisme
5. Analyse des projets de l'Appel à projets TVB du Grand Est
6. Facteurs de réussite dans la mise en œuvre de projets de TVB
7. Analyse de la prise en compte des SRCE dans les politiques transversales
8. Analyse de la prise en compte des SRCE par les acteurs socio-professionnels

e. Éléments de réponse aux questions évaluatives du bilan des SRCE

1. Q°1 : Dans quelle mesure la TVB est-elle prise en compte dans les documents d'urbanisme ?
2. Q°2 : Dans quelle mesure les projets financés par les membres du collectif régional (Région, Agences de l'eau, État) contribuent à la mise en œuvre des SRCE ?

3. Q°3 : Les moyens prévus et mobilisés sont-ils suffisants pour permettre une réalisation des Plans d'action stratégiques (PAS) des SRCE ?
4. Q°4 : Quelle est la prise en compte des continuités écologiques dans les autres politiques sectorielles régionales ? Quel est l'apport des SRCE ?

Conclusion

Table des Abréviations

AERM/SN/RMC : Agence de l'Eau Rhin-Meuse/Seine-Normandie/Rhône-Méditerranée-Corse	MAEC : Mesures Agro-Environnementales et Climatique
AMITVB/AAPTVB : Appel à Manifestation d'Intérêt/Appel à Projet Trame Verte et Bleue	MRAe : Mission Régionale d'Autorité environnementale
CRTVB : Comité Régional Trame Verte et Bleue	ONTVB : Orientation Nationale Trame Verte et Bleue
EPCI :Établissement Public de Coopération Intercommunale	PLU(i) : Plan Local d'Urbanisme (intercommunal)
ERC :Éviter Réduire Compenser	PNA : Plan National d'Action
FEADER : Fond Européen Agricole de Développement Rural	PNR : Parc Naturel Régional
FEDER : Fond Européen de Développement Régional	PRAD : Plan Régional d'Agriculture Durable
LIFE : L'Instrument Financier pour l'Environnement	SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale
	SRCE : Schéma Régional de Cohérence Écologique
	TVB : Trame Verte et Bleue

Introduction

La Trame Verte et Bleue (TVB) constitue une des mesures phares du Grenelle de l'environnement. Ce réseau écologique doit permettre l'adaptation au changement climatique en maintenant la circulation des espèces animales et végétales entre différents réservoirs de biodiversité par le biais de corridors écologiques et réduire les effets de la fragmentation des milieux naturels et du paysage (articles L371-1 à 3 du code de l'environnement). Le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) permet de décliner, au niveau régional, le maillage de trame verte et bleue nécessitant d'être protégé et restauré.

Dans le Grand Est, les SRCE ont été adoptés respectivement en 2014 pour l'Alsace, et 2015 pour la Lorraine et la Champagne-Ardenne. Le travail de bilan des SRCE a été mené en 2018-2019 et a alimenté la rédaction du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET). Cette évaluation a été menée conjointement en 2019 par le Conseil Régional et l'État. L'adoption du SRADDET fin 2019 a intégré une synthèse de ce bilan, réalisé comme prévu par l'ordonnance 2016-1028 du 27 juillet 2016 dans les 6 mois précédant cette adoption.

Dans un premier temps, un bilan quantitatif sur la base de 16 indicateurs a été réalisé par la DREAL. Cependant, il paraissait nécessaire de le compléter par un bilan qualitatif des SRCE afin de bien appréhender leur prise en compte sur les territoires du Grand Est et leur appropriation par les acteurs locaux.

Ce bilan qualitatif a été effectué dans le cadre d'un stage de fin d'études de 6 mois par Octavie Dubief, avec un co-encadrement Conseil régional-DREAL. Il reprend les méthodes d'évaluations de politiques publiques, et s'est concentré autour des thèmes suivants :

- Évaluation de la prise en compte des SRCE dans les documents d'urbanisme,
- Évaluation de la mise en œuvre du SRCE dans les politiques publiques notamment politiques de restauration de la biodiversité,
- Évaluation de la prise en compte des SRCE dans les politiques transversales (aménagement, transports...) et par les acteurs socio-professionnels.

Le présent document constitue le rapport d'analyse du bilan quantitatif et qualitatif des 3 SRCE du Grand Est, réalisé à partir de l'évaluation des SRCE Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine en 2019. Il s'attache également à formaliser des pistes de réflexions concernant l'amélioration de la prise en compte de la trame verte et bleue sur le territoire.

En parallèle, la gouvernance de la Biodiversité en Grand Est est aujourd'hui formalisée. Le collectif régional pour la biodiversité, constitué des services de l'Etat, de la Région Grand Est, de l'OFB ainsi que des agences de l'eau territorialement compétentes met en synergie ses moyens humains et financiers pour faire converger les politiques de biodiversité sur la Région. Le Comité Régional Biodiversité, instance de gouvernance instaurée par la loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016, constitue le lieu privilégié d'échange et d'information sur tout sujet ayant attrait à la biodiversité. Il a été mis en place en mars 2019 et est actuellement mobilisé dans l'élaboration de la Stratégie Régionale Biodiversité. **Ces éléments de réflexion sur les SRCE pourront alimenter la Stratégie Régionale Biodiversité en cours de finalisation et l'Observatoire Régional de la Biodiversité en cours de construction.**

a. Définitions

1. Trame verte et bleue

La Trame Verte et Bleue est un réseau écologique, constitué de milieux naturels terrestres et aquatiques. Elle vise l'amélioration de l'état de conservation des habitats naturels, des espèces, et au bon état écologique des masses d'eau. Cet outil d'aménagement permet de faire apparaître les enjeux, en termes de biodiversité, des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques dans un territoire soumis à l'artificialisation, afin qu'elle soit prise en compte dans l'aménagement du territoire.

Ce réseau est constitué de deux catégories d'éléments :

- **Les réservoirs de biodiversité** : représentés par des milieux naturels bien préservés abritant de nombreux milieux et espèces, et bénéficiant souvent de mesures de protection réglementaires ou contractuelles,
- Et **les corridors écologiques**, qui peuvent prendre différents aspects
 - Les corridors linéaires, par exemple les ripisylves, les réseaux de haies, les bordures d'infrastructures de transports...
 - Les corridors en pas japonais, structures naturelles proches permettant les déplacements de certaines espèces, par exemple des bosquets, des mares...
 - Les corridors paysagers, qui sont constitués d'une mosaïque continue d'habitats variés.

Par ailleurs, les cours d'eau, du fait de leur tracé linéaire, peuvent être à la fois considérés comme réservoirs et corridors.

Éléments constitutifs de la TVB : réservoirs et types de corridors terrestres (source : Institut National de Recherche sur l'Agronomie et l'Environnement)

La loi fixe les objectifs de la Trame Verte et Bleue comme suit :

- 1° Diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces et prendre en compte leur déplacement dans le contexte du changement climatique.
- 2° Identifier, préserver et relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques.
- 3° Atteindre ou conserver le bon état écologique ou le bon potentiel des eaux de surface et des écosystèmes aquatiques et préserver les zones humides.
- 4° Prendre en compte la biologie des espèces sauvages.
- 5° Faciliter les échanges génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvage.
- 6° Améliorer la qualité et la diversité des paysages.

Source : loi portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle 2, article 121

2. Schéma Régional de Cohérence Écologique

Le Schéma Régional de Cohérence Écologique est co-élaboré par l'État et le Conseil Régional. Il a pour objectif de définir un cadre de référence pour l'aménagement du territoire dans lequel les éléments de la trame régionale et les grandes orientations visant à son maintien et sa restauration sont identifiés, afin d'être déclinés par les documents inférieurs. Ils ont tous fait l'objet d'une étape de concertation ayant impliqué de nombreux acteurs. Selon le code de l'environnement (art. R 371-25), le Schéma Régional de cohérence écologique doit comporter:

- Un diagnostic du territoire régional présentant les enjeux relatifs aux réservoirs de biodiversité et aux corridors écologiques,
- Une présentation des continuités écologiques constituant la TVB,
- Un Plan d'Action Stratégique (PAS),
- Un atlas cartographique (échelle 1/100 000ème),
- Un dispositif de suivi et d'évaluation,
- Un résumé non technique.

b. Objectifs et méthode de l'évaluation des SRCE

1. Rappels réglementaires

L'évaluation des SRCE est prévue par le code de l'environnement 6 ans après leur mise en place, en rapport avec leur durée de validité initiale. En Grand Est, les 3 SRCE sont parus en décembre 2014 pour l'Alsace, novembre 2015 pour la Lorraine, et décembre 2015 pour la Champagne-Ardenne. Leur évaluation anticipée après seulement 4 et 3 ans est due à l'instauration du Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) par la loi NOTRe du 7 août 2015 comme nouveau schéma intégrateur des politiques sectorielles. Le SRCE a été listé dans l'ordonnance n°2016-1028 comme schéma préexistant absorbé par le SRADDET.

2. Objectifs

L'objectif de ce bilan est d'évaluer **dans quelle mesure les SCRE ont contribué à préserver et restaurer la trame verte et bleue** sur la période 2016-2019. L'étude de cette question peut être déclinée en 4 questions évaluatives :

- Question évaluative n°1 : Dans quelle mesure les SRCE ont-ils permis la prise en compte de la TVB dans les documents d'urbanisme ?

- Question évaluative n°2 : Dans quelle mesure les projets financés par les membres du collectif régional¹ contribuent-ils à la mise en œuvre des SRCE ?
- Question évaluative n°3 : Les moyens prévus et mobilisés sont-ils suffisants pour permettre une réalisation des Plans d'Actions Stratégiques (PAS) ?
- Question évaluative n°4 : Quelle est la prise en compte des continuités écologiques dans les autres politiques sectorielles régionales ? Quel est l'apport des SRCE pour cette prise en compte?

3. Méthode

Les réponses à ces questions évaluatives sont alimentées par différentes sources :

- Analyse des SRCE et de leurs cartographies,
- Analyse des SCoT,
- Étude des avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale sur les PLU et PLUi depuis 2016,
- Entretien auprès des syndicats mixtes porteurs de SCoT, PLUi ou PLU,
- Étude documentaires des projets de l'AMI TVB,
- Analyse des données de suivi des projets AMI TVB (suivi technique et financier),
- Entretien avec financeurs et porteurs de projets AMI TVB,
- Étude documentaires de politiques sectorielles régionales (3 Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (AERM, AESN, AERMC), Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier du Grand Est, 10 Schémas Départementaux des Carrières, 3 Schémas Régionaux Climat Air Énergie, Schéma Régional Énergie Grand Est, 6 Chartes des Parcs Naturels Régionaux du Grand Est, Plan Régional Agriculture Durable),
- Analyses SIG (occupation du sol), ...

Afin d'apporter un éclairage le plus complet possible, les aspects qualitatifs et quantitatifs ont été analysés.

c. Éléments chiffrés (bilan quantitatif)

Pour élaborer et mettre en œuvre le SRCE, les services de l'État et de la Région pouvaient s'appuyer sur les documents produits par le centre de ressources trame verte et bleue (www.trameverteetbleue.fr). Ces experts nationaux ont notamment produit une liste d'indicateurs à utiliser pour évaluer le SRCE. Chaque région avait le choix de l'utilisation des indicateurs produits par le centre de ressource trame verte et bleue et/ou l'établissement de nouveaux indicateurs.

¹ La DREAL, la Région et les Agences de l'Eau du territoire (Rhin-Meuse, Seine-Normandie et Rhône-Méditerranée-Corse) avec la participation de l'OFB

Afin de réaliser un bilan homogène des SRCE du Grand Est, le choix a été fait de retenir les quinze indicateurs présents dans les trois SRCE et évaluables sur les trois anciennes régions à partir des données à disposition.

1. État initial

Parmi les indicateurs retenus, un certain nombre d'entre eux ne sont pas destinés à mesurer d'évolution, mais à dresser un état zéro à l'approbation des SRCE. En effet ceux-ci ne sont, par définition, pas amenés à évoluer pendant la durée de vie du schéma :

- **RC : nombre et surface des réservoirs de biodiversité, linéaire de corridors écologiques**

Cet indicateur permet d'établir un état initial des surfaces de réservoirs de biodiversité et de linéaires des corridors écologiques par anciennes régions au moment de l'élaboration des SRCE.

La Champagne-Ardenne est l'ex-région qui compte la plus grande superficie de réservoirs de biodiversité (6 298 km², soit 25% de sa surface), en raison notamment de la présence de grandes zones de protection spéciale Natura2000 (Ardennes, Bassigny). La Lorraine compte 4 098 km² de réservoirs de biodiversité (17% de sa surface). Enfin les réservoirs de biodiversité couvrent 2 141 km² en Alsace (26% de sa surface).

La sélection des espaces définis comme réservoirs (aires protégées, zones Natura2000, ZNIEFF de type I...) varie peu dans le Grand Est.

Les trois méthodologies de définition et de tracé des corridors écologiques (trame verte) sont en revanche très différentes. Si la faible superficie et la forte urbanisation de l'Alsace rendent toute comparaison difficile, on note que la Champagne-Ardenne et la Lorraine comptent chacune plus de 4.000km de corridors à protéger.

La Champagne-Ardenne a modélisé les continuités potentielles (c'est-à-dire des corridors écologiques qui ne sont pas matérialisés sur le terrain et qu'il faut entièrement créer), avec plus de 7.000kms de corridors identifiés comme à restaurer, tandis que la Lorraine s'est concentrée sur les continuités effectives (c'est-à-dire des corridors écologiques qui possèdent déjà une base d'éléments de paysage réellement présente sur le terrain et qu'il faut restaurer) et n'en a identifié que 700 km à restaurer.

Les différences sont également marquées sur la trame bleue : la Lorraine y a intégré l'ensemble des têtes de bassin du massif Vosgien et a donc au total 20.000km de trame bleue à préserver, contre 10.000km pour la Champagne-Ardenne, et environ 3.000km pour l'Alsace.

- **DEN : densité d'éléments de TVB**

Cet indicateur est à rapprocher de RC, évoqué précédemment. Il est utile pour évaluer la densité (en nombre et en surface) des éléments de TVB (réservoirs et corridors). Plus DEN est élevé, plus le SRCE pourra avoir un effet favorable sur les continuités écologiques.

La couverture des trois ex-régions par les réservoirs de biodiversité est assez homogène (17% du territoire lorrain, 25% du territoire champardennais et 26% du territoire alsacien classé en réservoir de biodiversité). En revanche la densité de corridor dépend fortement de la méthodologie employée et varie de 220m/km² en Lorraine à 440m/km² en Champagne-Ardenne. C'est pourquoi il est difficile de présenter une carte de la TVB du Grand Est à partir des trois anciens SRCE.

- **ZNIEFF : part des réservoirs classés au titre des ZNIEFF de type I**

Venant préciser l'indicateur DEN, l'indicateur ZNIEFF permet de mettre en lumière le progrès que constitue le SRCE pour la protection des zones naturelles uniquement recouvertes par une ZNIEFF. En effet, les ZNIEFF de type I sont des espaces délimités reconnus pour leur intérêt écologique, comprenant des espèces et des milieux naturels remarquables, souvent rares et menacés. Les ZNIEFF de type I correspondent à des unités écologiques homogènes. Ces espaces correspondent à des périmètres d'inventaire qui n'ont pas de portée juridique directe sur le territoire comme pourraient l'être des zonages réglementaires (ex : réserves naturelles) ou contractuels (ex : bail emphytéotique avec un conservatoire d'espaces naturels). Leur intégration dans le SRCE garantit un haut niveau de préservation en rendant obligatoire leur prise en compte dans les documents d'urbanisme. En effet, les SCOT et PLU/PLUI préservent généralement les réservoirs de biodiversité de toute construction. Le calcul de cet indicateur (superficie de réservoir de biodiversité classé uniquement en ZNIEFF, sans protection plus forte) fait apparaître des différences majeures entre les ex-régions : 21,2% en Alsace, 11,2% en Champagne-Ardenne et jusqu'à 52,8% en Lorraine. Une part de cette variabilité peut être expliquée par les différences méthodologiques ayant conduit à la désignation des ZNIEFF dans les trois anciennes régions.

- **OB2 : niveau de fragmentation dû aux infrastructures linéaires de transport**

L'indicateur OB2 présente un état initial du niveau de fragmentation des continuités écologiques par les infrastructures linéaires de transport lors de l'élaboration des SRCE. Plus le ratio est important, plus les continuités écologiques sont fragmentées.

Pour chaque SRCE un ratio linéaire d'infrastructure (identifiée comme ayant un fort impact sur la connectivité écologique) inclus dans les réservoirs / surface des réservoirs a été calculé. Les réservoirs de biodiversité alsaciens apparaissent comme fortement fragmentés, avec 200m d'infrastructure à fort trafic par kilomètre carré dans les réservoirs de biodiversité, contre 90m en Lorraine et 60m en Champagne-Ardenne.

Chaque SRCE comptabilise également les obstacles, c'est-à-dire les points d'intersection entre corridor écologique et infrastructure impactante. On en compte davantage en Champagne-Ardenne (204) qu'en Lorraine (87) et Alsace (52). Ce résultat peut s'expliquer par le linéaire de corridor et en particulier de corridor à restaurer bien plus important en Champagne-Ardenne que dans les autres ex-régions.

La mise à jour de cet indicateur n'a pu être effectuée sur un temps aussi court, les projets de restauration de continuités (passages à faune, aménagement d'ouvrage) constituant souvent des investissements et des travaux à moyen ou long terme.

- **INTER1 : part des réservoirs et corridors également identifiés dans les régions limitrophes**

Cet indicateur est particulièrement intéressant dans ce bilan, puisqu'il permet de mesurer la cohérence des SRCE au sein du Grand Est, entre le Grand Est et les autres régions françaises limitrophes et entre le Grand Est et les pays voisins.

En Grand Est le faible nombre de corridors identifiés par la région Lorraine est particulièrement visible avec cette analyse, puisque plusieurs continuités champardennaises et alsaciennes ne trouvent pas de prolongement en Lorraine.

La plupart des continuités identifiées en Grand Est trouvent un prolongement dans les régions voisines, à l'exception des Hauts-de-France puisque la Picardie n'a pas approuvé son SRCE.

Sur le volet international il est intéressant de rappeler l'existence de deux espaces d'échanges, et notamment sur la trame verte et bleue : la Grande Région (Grand Est, Wallonie, Luxembourg, Sarre, Rhénanie-Palatinat) et la conférence du Rhin-supérieur (Grand Est, Rhénanie-Palatinat, Bade-Wurtemberg, Suisse). La TVB est un outil qui semble particulièrement approprié pour l'appropriation mutuelle des enjeux de biodiversité propres à chaque région. Si les modes de représentations de chaque État ne permettent pas de comparaison, les avis écrits des États voisins ont approuvé la cartographie du réseau écologique proposée dans les 3 SRCE.

2. Évolutions

D'autres indicateurs permettent en théorie de mesurer une évolution. Il convient de noter que la faible durée de vie des SRCE (trois à quatre ans) ne permet pas, pour plusieurs d'entre eux, de tirer de conclusions significatives :

- OS2 : part des milieux naturels détruits par l'artificialisation

Cet indicateur décrit les types de milieux naturels qui ont perdu de la surface (à l'échelle de la superficie des anciennes régions) au profit de l'artificialisation.

L'évolution de la surface urbanisée dans les réservoirs et corridors, à l'approbation du SRCE et en 2018, a été mesurée. Aucune évolution significative n'est constatée dans ce pas de temps par rapport à l'état initial (entre 4 et 5% de surface artificialisée au sein de la TVB en Grand Est).

- F2 : fragmentation théorique des milieux aquatiques

Cet indicateur est calculé à partir des données du référentiel des obstacles à l'écoulement. Or ce dernier étant complété régulièrement, l'évolution du nombre d'obstacles sur un bassin versant relève donc davantage de l'amélioration de la connaissance que d'éventuelles actions de restauration. Cet indicateur, par sa construction, produit des données par bassins versants et non pas par cours d'eau. Il permet cependant de donner un certain éclairage l'état de la fragmentation des cours d'eau par ex-régions. La fragmentation des cours d'eau est quasi-similaire en Lorraine et Champagne-Ardenne (respectivement 27 et 24 obstacles recensés par 100km de cours d'eau). Les cours d'eau alsaciens sont soumis à une plus forte fragmentation : 57 obstacles recensés par 100km de cours d'eau.

3. Prise en compte par les autres politiques publiques

D'autres indicateurs mesurent l'appropriation du SRCE par les autres politiques d'aménagement ou de protection de la biodiversité.

- URBA1 : prise en compte du SRCE par les documents d'urbanisme

L'indicateur URBA1 quantifie le nombre de documents d'urbanisme approuvés après la date d'approbation des SRCE. Considérant que tout document d'urbanisme approuvé durant la vie du SRCE le prend en compte (article L371-3 du code de l'environnement et L131-2 du code de l'urbanisme), on constate que plus de **400 communes disposent désormais d'un document de planification local avec un volet trame verte et bleue**. Une analyse qualitative de cette prise en compte a été détaillée dans la suite du document.

- NAT : part de DOCOB prenant en compte les enjeux de TVB et de continuité écologique

Une recherche par mot clé ("continuité", "SRCE", "TVB", "trame") dans les DOCOB approuvés ou révisés pendant la période de validité du SRCE a été effectuée. Plusieurs enseignements sont apparus :

seuls 20 DOCOB sur 200 ont été approuvés après le SRCE et peuvent théoriquement le prendre en compte. Sur ces vingt documents la prise en compte des enjeux continuités écologiques est très variable selon les ex-régions : 2/2 en Alsace mais seulement 3/8 en Lorraine et 3/10 en Champagne-Ardenne. Le terme SRCE apparaît encore moins souvent : il est présent dans les 2 DOCOB alsaciens mais seulement dans 3 DOCOB lorrains (sur 8) et aucun DOCOB champardennais.

Cet indicateur met en lumière la dynamique plus ancienne sur la politique publique de restauration/recréation de Trame verte et bleue en Alsace, portée par le Conseil régional dès 2003. Ces résultats sont cependant à nuancer et ne signifient pas une absence totale de prise en compte des continuités écologiques dans les sites Natura 2000 dont les DOCOB ne mentionnent pas explicitement la Trame verte et bleue. En effet, les sites Natura 2000 constituent des réservoirs de biodiversité, et ils participent de fait à la prise en compte des enjeux liés à la Trame verte et bleue.

- **PNA : part de PNA élaborés ou déclinés en région évoquant l'enjeu continuités écologiques**

Tout comme pour l'indicateur NAT, une recherche de mots-clés dans les Plans nationaux et régionaux d'actions en faveur des espèces menacées (PNA et PRA) du Grand Est a été effectuée. Les continuités écologiques y sont bien évoquées (80% en Alsace, 91% en Champagne-Ardenne, 93% en Lorraine).

La TVB est donc un moyen bien identifié pour répondre aux enjeux de préservation des espèces menacées.

4. Mise en œuvre par l'État et la Région

Enfin certains indicateurs évaluent le rôle de l'État et de la Région dans la mise en œuvre des SRCE.

- **INFO : nombre de réunions d'information sur les SRCE**

La plupart des réunions d'information et de formations (agents de l'État, collectivités, bureaux d'études) ont été organisées en format Grand Est. L'indicateur n'est donc pas décliné par ex-régions. Au total **35 évènements autour des SRCE ont été recensés depuis leur approbation en Grand Est**. On peut notamment citer pour 2019 l'organisation d'une journée d'échanges entre porteurs de projet TVB en Grand Est au lycée agricole de Courcelles-Chaussy.

- **GOUV 1 : nombre de réunions du comité régional trame verte et bleue**

Dans chaque ex-région les CRTVB se sont réunis 5 à 7 fois durant la phase d'élaboration du SRCE, mais jamais durant la phase de mise en œuvre, en raison de la fusion des régions en 2016. Ils ont été remplacés par le Comité Régional Biodiversité Grand Est (en application du décret 2017-370 du 21 mars 2017), toujours sous la présidence conjointe de l'État et du Conseil Régional. Le CRB a été installé en Grand Est le 12 mars 2019 après la signature conjointe de son arrêté de constitution par le Préfet de région Grand Est et le Président du Conseil Régional Grand Est le 11 mars 2019. Il s'est ensuite réuni lors de séminaires de travail régionaux (juin 2019, janvier 2020) ou territorialisés (automne 2020). Il a notamment travaillé sur le volet biodiversité du SRADDET (qui intègre les trois SRCE) et sur la Stratégie Régionale Biodiversité.

- **ACT 1 : indice de réalisation des actions prévues par le plan d'action stratégique du SRCE**

Chaque SRCE comporte un plan d'action stratégique, organisé en axes. Afin d'évaluer l'état d'avancement du plan d'action stratégique (PAS) de chacun des SRCE, l'indice de réalisation de chaque axe, c'est-à-dire le pourcentage d'action engagées suite à l'approbation du SRCE, a été calculé. Le taux d'engagement des actions des PAS varie selon les axes et les ex-régions de 33 à 100%.

C'est la **prise en compte du SRCE par les documents d'urbanisme qui connaît le plus fort taux de réalisation**, puisque cette action est rendue obligatoire par le code de l'urbanisme. Les actions de connaissance, de préservation et de restauration ont des indices de réalisation plus faibles : l'AMITVB puis AAP TVB ont permis de rendre opérationnelle la politique TVB en Grand Est mais les projets étant déposés sur la base du volontariat, certains secteurs identifiés comme prioritaires dans les SRCE ne bénéficient pas aujourd'hui de programmes de restauration des continuités écologiques. Les dispositifs de restauration des continuités au droit des infrastructures de transport, très coûteux, ne sont par exemple pas financés par l'AAPTVB.

- **ACT 2 : moyens alloués à la mise en œuvre des SRCE**

Les moyens financiers engagés par la DREAL et la Région pour mettre en œuvre les SRCE ont été évalués. La DREAL a engagé près de deux millions d'euros sur la période 2015-2019, et la Région plus de six millions d'euros (843.400 euros entre 2015 et 2017 dans les régions Alsace et Lorraine, 5.202.324 euros entre 2017 et 2019 via l'AAPTVB, 398.511 euros de 2015 à 2019 via les actions des Parcs Naturels Régionaux).

Il convient de noter ici que les Agences de l'eau ont ouvert depuis 2016 leurs aides à la biodiversité et sont désormais des financeurs majeurs pour la restauration et la préservation de continuités écologiques.

- **ACT 4 : nombre de nouveaux projets ayant pour objectif la préservation ou la restauration de continuités écologiques**

Depuis l'approbation des SRCE, la DREAL a soutenu financièrement 53 nouveaux projets : 20 en Alsace, 20 en Lorraine et 13 en Champagne-Ardenne.

Depuis l'approbation des SRCE, la Région a soutenu financièrement 126 projets : 61 en Alsace, 34 en Lorraine, 27 en Champagne-Ardenne et 4 à l'échelle Grand Est.

d. Éléments d'analyse (bilan qualitatif)

1. Analyse de la prise en compte de la TVB dans les SCoT

Les SCoT ont l'obligation de prendre en compte les SRCE sous un rapport d'opposabilité dit de "prise en compte". Il s'agit du rapport le plus faiblement contraignant, qui peut être défini ainsi : "ne pas s'écarter des orientations fondamentales sauf, sous le contrôle du juge, pour un motif tiré de l'intérêt [de l'opération] et dans la mesure où cet intérêt le justifie » (Conseil d'État, 9 juin 2004, 28 juillet 2004 et 17 mars 2010,). Cela implique donc que le SCoT ne remette pas en cause les orientations du SRCE et qu'il les intègre dans le projet politique.

Enfin, les SRCE ne s'imposent pas directement aux documents inférieurs (PLU, cartes communales) lorsque ceux-ci reprennent les orientations du SCoT, qui lui-même a repris celles du SRCE.

Importance donnée à la TVB dans les documents d'urbanisme

Tous les SCoT mentionnés plus haut prennent en compte la Trame Verte et Bleue et le principe des SRCE. Tous citent au moins une fois le SRCE, et la TVB apparaît dans toutes les parties principales des SCoT (EIE, PADD, DOO), bien sûr avec des variations. Pour tous les documents, le concept de la TVB fait l'objet d'explications, plus ou moins poussées. En général, la TVB occupe une part importante des parties consacrées à la biodiversité, particulièrement dans l'État Initial de l'Environnement (EIE). On peut considérer que les documents inférieurs reprenant le SCoT ne peuvent pas "ignorer" la TVB, à moins d'avoir une lecture sélective du document.

A noter que la thématique des continuités, même si elle n'apparaît pas sous le nom de Trame Verte et Bleue, réapparaît dans d'autres parties axées sur l'environnement et la biodiversité, mais aussi portant sur l'urbanisation et le paysage.

Le fait que les principes de la TVB soient obligatoirement inscrits dans tous les nouveaux documents est déjà une avancée en soit, et attire au moins l'attention des acteurs sur cette notion et les enjeux qui y sont liés, et de leur responsabilité vis à vis de leur territoire en matière de biodiversité. Cela incite les acteurs à revoir certains aménagements, certaines orientations de leurs projets, et mets en lumière les habitats qui composent leur territoire,

Si beaucoup d'acteurs semblaient déjà conscients de la notion de "réseau", les SRCE semblent l'avoir introduit dans les documents d'urbanisme avec succès.

Concernant la préservation de la nature ordinaire, il est difficile de déterminer quel a été l'apport concret des SRCE sur sa prise en compte, puisqu'elle peut apparaître sous des formes ou mesures de préservation très différentes. On peut cependant noter que la quasi-totalité des documents (10/12) abordent ou citent le sujet de la nature ordinaire (en opposition à la nature remarquable), mais que la plupart des études engagées par les SCoT sur la biodiversité portent malgré tout sur la biodiversité dite remarquable ou emblématique.

On peut donc considérer que tous les SCoT donnent une certaine visibilité aux continuités écologiques de leur territoire. Cette place qui est donnée à la TVB montre une certaine prise de conscience de ces acteurs et de la nécessité de s'impliquer dans la préservation de la biodiversité. Cependant, même si ces premières observations semblent positives et que le SRCE a clairement permis d'impliquer les SCoT dans la préservation des continuités tout en leur proposant un cadre, cela ne veut pas dire que la prise en compte soit suffisamment ambitieuse pour permettre une meilleure préservation des continuités, et il est très difficile d'en évaluer les effets directs sur le terrain.

Mesures en faveur de la TVB dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et le Document d'Objectifs et d'Orientations (DOO) des SCoT

Tous les SCoT énoncent clairement des orientations dans leur DOO en faveur de la TVB, avec plus ou moins de fermeté, ce qui est déjà encourageant. Ces prescriptions sont de différents types :

- Inconstructibilité (réservoirs/corridors),
- Préservation générale des éléments de TVB (par exemple, en classant N (naturel) ou A (agricole) les éléments de TVB),
- Restauration d'éléments de TVB,
- Création de nouveaux éléments de TVB,
- Résorption de points noirs (obstacles aux continuités).

Cependant, beaucoup de ces prescriptions manquent de détails quant à leur mise en œuvre. C'est assez symptomatique des documents souhaitant laisser une certaine marge de manœuvre aux documents inférieurs, ce qui est compréhensible, mais ils manquent souvent de fermeté quant à l'application de la TVB, ce qui peut laisser supposer une mise en œuvre très différentes d'un territoire à l'autre, selon l'implication des élus et le portage politique donné aux enjeux de biodiversité.

Par exemple, pour certains documents, **la portée des mots employés n'est pas assez forte** pour marquer une réelle ambition de préservation. "*Limiter toutes nouvelles constructions*", "*préserver de l'urbanisation*", "*conseiller*", "*recommander*", "*compenser*" n'ont pas le même sens que "*interdire toutes nouvelles construction*", "*protéger de l'urbanisation*", etc... Dans plusieurs documents, il y a l'apparente volonté de ne pas rendre contraignantes les orientations en faveur de la TVB, afin de favoriser une réinterprétation plus locale. Cette flexibilité vis à vis des documents inférieurs paraît légitime, en revanche elle peut mener à d'importantes disparités de prise en compte de la TVB sur le terrain.

De même, certaines orientations, notamment celles portant sur l'inconstructibilité des réservoirs, sont souvent suivies d'une liste (plus ou moins longues) d'exceptions autorisant des aménagements.

Ces exceptions sont autorisées seulement si elles "**ne portent pas atteintes aux fonctionnalités écologiques du site**", ce qui peut laisser cours à diverses interprétations, d'autant plus que la notion de fonctionnalité écologique n'est pas toujours clairement définie et ne fait pas consensus. Cette précision n'indique pas non plus les modalités de l'évaluation des impacts potentiels sur le milieu, de même que toutes les fonctionnalités d'un site ne sont pas nécessairement connues, encore plus en l'absence d'étude TVB spécifique à échelle du SCoT.

Dans plusieurs SCoT, il est même explicitement renvoyé aux documents inférieurs la charge d'effectuer une étude complémentaire sur la TVB dans leur secteur pour en identifier les enjeux, et des orientations de préservation assez large, qui peuvent paraître facilement contournable. S'il paraît légitime que le SCoT laisse aux PLU(i) la liberté d'adapter la TVB et sa gestion au contexte local, on peut malgré tout questionner la réelle application locale d'orientations aussi peu contraignantes.

Par ailleurs, 3 SCoT sur 11 mentionnent la séquence "Eviter-Réduire-Compenser" dans leur DOO. Parmi eux, celui des Vosges Centrales indique² que la mesure d'évitement doit être privilégiée, et que les mesures compensatoires ne doivent être choisies qu'en ultime recours. Il serait pertinent que cette mesure apparaisse plus régulièrement puisque les mesures compensatoires peuvent parfois être privilégiées par facilité, alors qu'il s'agit bien là d'une obligation réglementaire du code de l'environnement.

Concernant les études d'impacts, certains SCoT les imposent pour toutes ouvertures à l'urbanisation de nouveaux espaces et/ou sur les espaces identifiés comme éléments de TVB dans les SRCE.

Étude de la cartographie de la TVB dans les SCoT

Très peu de SCoT ont réalisé des études complémentaires pour détailler les continuités écologiques sur leur territoire, ou du moins ces précisions ne sont pas représentées cartographiquement dans le SCoT. La plupart des documents reprennent la cartographie des SRCE au 1/100 000ème, en zoomant sur leur territoire. Même si les éléments identifiés dans les SRCE donnent au moins quelques repères géographiques, la cartographie n'a pas été conçue pour être appliquée telle quelle et nécessite en théorie d'être retravaillée, en l'affinant localement.

² SCoT des Vosges Centrales, page 62

Cette imprécision des SRCE semble avoir cristallisé énormément de tensions, puisque les tracés des corridors du SRCE apparaissent alors très larges et peuvent recouvrir des zones urbanisées. D'où l'absolue nécessité de redéfinir les corridors du SRCE à une échelle plus fine.

Malgré cette impossibilité de « zoomer » la cartographie, tous les SCoT reprennent au minimum la cartographie des SRCE. Même si son échelle peut paraître inadaptée, elle permet d'illustrer le fonctionnement écologique du territoire (vertu pédagogique), tout en identifiant les principales zones à enjeux de la TVB. Cette illustration schématisée des continuités écologiques apporte des informations naturalistes, mais représente aussi un support de sensibilisation pour expliquer un concept qui peut encore être mal connu pour certains élus. L'approche corridor-réservoir, telle que représentée dans les SCoT paraît donc pédagogique et compréhensible, même si potentiellement elle est beaucoup plus complexe à appliquer.

Les synergies entre TVB et aménagement

Quelques SCoT ont également mentionné l'importance d'impliquer tous les acteurs du territoire dans la préservation des continuités, notamment les agriculteurs et propriétaires privés. De façon similaire, les services écosystémiques rendus par la TVB manquent parfois de visibilité dans la présentation qui en est faite dans les SCoT. C'est pourtant un des principaux leviers identifiés pour diffuser et intégrer la TVB dans les politiques. Il serait donc intéressant de davantage communiquer sur le sujet.

2. Étude des avis de la Mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe) sur les PLU/PLUi depuis 2016

Parmi les principales remarques de la MRAe, celle du manque, ou au contraire de la bonne articulation entre les différentes échelles de documents revient régulièrement. Pour 4 PLUi, la MRAe pointe un manque de cohérence avec le SCoT ou un manque de détail quant à la prise en compte de la TVB. Pour 3 autres documents, la MRAe précise explicitement que la TVB ou le SRCE ont été bien pris en compte.

Cette remarque, souligne l'importance d'une prise en compte de qualité de la TVB dans les SCoT, énonçant des prescriptions fermes et détaillées en faveur de la protection des continuités, qui seront reprises dans les PLU(i). En effet, ces derniers se construisent en compatibilité avec les SCoT, le niveau de protection imposé par les SCoT avec laquelle la TVB y est traitée a donc toute son importance.

Ces remarques sont souvent spécifiques et relèvent d'une lecture fine des documents selon le contexte local. Il n'est pas possible de généraliser, cependant il semblerait, selon l'étude des avis, que la TVB subisse encore des pressions par l'ouverture à l'urbanisation de zones à forts enjeux. Certains documents doivent par ailleurs renforcer leur étude de la TVB qui est jugée incomplète. Cependant, l'observation des avis de la MRAe est plutôt encourageante, la TVB semble plutôt bien représentée dans les PLUi étudiés, et semble être prise en compte dans la plupart des documents, sans pour autant que tous les impacts puissent être évités.

Il est donc assez difficile de dresser un avis représentatif des différents avis émis par la MRAe, parce qu'ils ne sont pas spécifiquement centrés sur la TVB et ne l'évoquent pas forcément s'il n'y a pas d'enjeux majeurs. Toutefois, on peut supposer qu'en cas de projet entrant en contradiction avec la TVB, des recommandations seraient donc clairement mentionnées.

3. Enquête en ligne auprès des syndicats mixtes porteurs de SCoT, PLUi, PLU

L'Atlas cartographique est mieux connu que les autres parties du SRCE, puisque les cartes ciblent directement les zones géographiques concernées par les éléments de la Trame verte et bleue, la cartographie "parle mieux". Les diagnostics, plans d'actions stratégiques et résumés non technique sont moins bien connus, même si ce dernier rester plus consultés que les deux premiers.

Quant à la lisibilité des documents, voici ce que les personnes interrogées ont répondu (question ouverte) :

- « Trop compliqué, trop lourd, absence de condensé sur périmètre dont on a la responsabilité »
- « Intérêt de laisser les collectivités définir les corridors à partir des réservoirs de biodiversité régionaux ce qui laisse la souplesse nécessaire. »
- « L'élaboration du SRCE a nécessité un important travail, tant technique que politique. Son appropriation, sa déclinaison et sa mise en œuvre nécessitent un investissement comparable si ce n'est plus. Sans une animation qui va à la rencontre des potentiels lecteurs, qui porte le document, le décrypte, le traduit pédagogiquement et impulse des actions, l'appropriation des enjeux risque d'être minime. »

Les corridors écologiques ont globalement fait plus de débats que les réservoirs et la Trame Bleue. Ceci peut s'expliquer par la visibilité des réservoirs et cours d'eau, plus facilement identifiables que des corridors pouvant nécessiter une étude de terrain et un regard naturaliste, et qui ont donc nécessité plus d'investissement.

4. Analyse des leviers pour une prise en compte de la TVB dans les documents d'urbanisme

LEVIER 1 : Valoriser la TVB comme utile et structurante pour le territoire, pour une image positive qui facilitera son appropriation par les acteurs du territoire

Frein n°1 : Une contrainte au développement

Pour ces mêmes acteurs, la TVB en tant qu'outil d'aménagement peut être perçue comme un frein au développement, fermant des zones à l'urbanisation (zonage des documents), ce qui représente un enjeu important pour la vie de certaines communes. Pourtant développement et préservation des continuités écologiques apparaissent tout à fait compatibles, à condition de repenser la logique de développement des territoires, essentiellement centrée sur la consommation d'espaces. Pour des raisons politiques, certains élus ne souhaitent pas non plus "imposer" la TVB dans le document d'urbanisme, qui peut alors recevoir une forte opposition d'autres acteurs, par exemple les agriculteurs. Ce type d'inquiétude montre bien que les enjeux de la TVB, et de la biodiversité, peuvent être assimilés à une contrainte au développement de l'urbanisation et au maintien des espaces agricoles.

Il ne faut pas pour autant ignorer les réalités vécues par des territoires, particulièrement les territoires ruraux, qui font face à des problématiques qui peuvent être jugées prioritaires, et pour lesquelles une approche de développement respectueuse de l'environnement n'apporte pas plus de réponse qu'une démarche "classique", pour peu qu'elle ne soit pas accompagnée et soutenue par une volonté politique, à différentes échelles de gouvernances.

Frein n°2 : Une priorité secondaire pour le territoire

L'idée que préserver l'environnement et la biodiversité n'est pas prioritaire et peut coûter cher ressort chez certains acteurs. Elle n'est vraie que si l'on s'attache à réparer les erreurs de décision, voire de politiques passées. La plantation de haies à grande échelle, la construction de passage à faune, les effacements de seuils de barrage coûtent cher, mais si les continuités écologiques sont prises en compte et préservées en amont des projets, alors le coût dévolu à la compensation des impacts à posteriori peut être réinvesti. Cependant, pour plusieurs acteurs interrogés (PNR, agence d'urbanisme...) développement économique et préservation des continuités écologiques sont tout à fait compatibles à condition de changer de paradigme.

La TVB peut offrir une opportunité d'aménagement durable, si l'on change le regard porté sur le territoire. Celle-ci apporte une nouvelle manière de réfléchir et d'organiser l'espace qui tient compte à la fois des dimensions matérielles et physiques de l'espace, mais également de ses dimensions sociales, économiques et culturelles.

Les services écosystémiques offerts par les continuités écologiques et un écosystème fonctionnel pourraient être davantage mis en avant dans les documents d'urbanisme. Certains acteurs ont suggéré que quantifier l'apport des continuités écologiques pourraient être un levier accélérant leur protection. Par exemple, l'impact réel sur le cadre de vie, sur la réduction des îlots de chaleurs, sur les auxiliaires de culture etc. ... Associer la TVB à d'autres problématiques permet également de l'ancrer plus sûrement dans les projets politiques (améliorer le cadre de vie et favoriser la biodiversité en ville, etc...).

LEVIER 2 : Sensibiliser les acteurs, pour favoriser l'appropriation du SRCE

Frein n°1 : L'interprétation de la cartographie

L'une des principales critiques adressées aux SRCE est le manque de précision de sa cartographie. Si certains acteurs pointent l'intérêt d'une cartographie peu précise afin de laisser la flexibilité aux communes d'adapter leur déclinaison, d'autres mettent en avant la difficulté de l'exercice, aussi bien d'un point de vue de la méthodologie et des moyens à mettre en œuvre pour identifier les continuités locales, que du point de vue de l'opposition que certains tracés peuvent susciter. Ainsi la cartographie a parfois pu être assez mal comprise.

Frein n°2 : La méconnaissance du sujet

La Trame verte et bleue n'est pas encore connue de tous, et si elle est connue, elle n'est pas toujours bien comprise. D'après les acteurs interrogés, la méconnaissance de la problématique qui n'apparaît pas comme une priorité pourrait être une des principales raisons du faible portage politique de la thématique. Certaines pratiques nuisibles aux continuités écologiques peuvent être favorisées par ignorance. Le sujet peut potentiellement être technique et difficilement applicable sans connaissances naturalistes. Certains acteurs interrogés notent également une méconnaissance des outils et dispositifs de financements de la part des élus ou équipes techniques.

La plupart des acteurs interrogés ont identifié la sensibilisation pour une meilleure compréhension de la TVB et de sa cartographie comme le principal levier à une meilleure préservation des continuités, à différentes échelles : associer le public et un maximum d'acteurs pour engager une démarche commune autour de cette thématique, tout en sensibilisant une plus large partie de la population, tout en évitant les préjugés.

LEVIER 3 : Accompagner techniquement et financièrement les collectivités pour une meilleure mise en œuvre du SRCE

Frein n°1 : Le manque de moyens financiers et humains

Les manques de moyens ont également pu s'avérer être un frein pour certaines collectivités ou communes :

- Manque de moyens financiers, pour faire une étude ou engager un bureau d'étude, ou mettre en place des actions de préservation, restauration ou création de corridors.
- Manque de moyens humains (temps, compétences) : L'investissement nécessaire pour identifier la TVB localement n'est pas forcément accessible à toutes les collectivités, qui n'ont soit pas les compétences en interne pour faire une étude, un suivi, une animation, soit l'impossibilité de consacrer du temps à cette thématique.

Frein n°2 : La présence, la disponibilité et la fiabilité de la donnée

L'absence de données ou la difficulté d'accès à celle-ci a pu s'avérer être une difficulté supplémentaire dans certaines zones très rurales, ou il y a peu d'inventaires naturalistes récents et où le terrain est mal connu. Cette difficulté ne semble pas être rencontrée par toutes les collectivités, et doit donc dépendre du contexte local.

Les acteurs interrogés ont identifié l'accompagnement technique aux collectivités et acteurs locaux comme une solution pour leur permettre d'améliorer la prise en compte de la TVB. En effet, cela pourrait les aider à construire des projets de territoire intégrant la TVB, avec la réalisation de diagnostics, identification des zones à enjeux, des moyens, des actions à mettre en œuvre... L'appel à projet Trame verte et bleue est un outil permettant cet accompagnement technique et financier des collectivités dans le Grand Est.

LEVIER 4 : Disposer d'un document réglementaire cohérent et intégrateur des enjeux, pour une meilleure articulation dans le paysage réglementaire

Frein n°1 : Les superpositions réglementaires

Pour certains élus et acteurs du territoire, le SRCE vient s'ajouter au mille-feuille réglementaire pouvant compliquer les politiques en faveur du développement urbain et/ou économique. Il a donc pu être perçu comme une nouvelle contrainte (une contrainte de trop) par certains. Selon le contexte, les SRCE ont donc été plus ou moins bien accueillis.

De même, certains acteurs, notamment agriculteurs, ont craint de voir la réglementation sur les corridors traversant leurs parcelles évoluer et ont anticipé en arrachant les haies avant qu'elles ne soient inscrites dans le PLU. Le cas de figures a été rapporté par 3 acteurs différents (PNR, Agence d'Urbanisme, Office Français de la Biodiversité) dans des zones géographiques différentes.

Inversement, certains acteurs lors d'entretiens ont souligné l'importance du levier réglementaire, qui contribue grandement à l'intégration de la TVB dans les politiques, bien que l'on puisse trouver que les dispositions du SRCE ne soient pas suffisamment contraignantes, et aient donc un impact limité. Même si ce point de vue n'est pas partagé par tous, certains acteurs ont alors suggéré d'accroître la contrainte réglementaire, ce qui sera en partie le cas dans le SRADDET puisque les règles associées à la TVB seront à intégrer dans les documents d'urbanisme sous un rapport de "compatibilité".

Frein n°2 : Réorganisation de la gouvernance, lois NOTRe et ALUR

D'après certains acteurs, la loi « Nouvelle Organisation Territoriale de la République » (NOTRe) relative à la réorganisation des intercommunalités³³ perturbe temporairement leur fonctionnement, rendant les concertations autour de sujet tel que la TVB potentiellement plus compliquées, car faisant interagir des acteurs n'ayant pas encore l'habitude de travailler ensemble, et aux orientations politiques différentes. Dans ce contexte peu favorable, trouver un consensus au sein de l'intercommunalité pour des élus ayant des sensibilités environnementales diverses et subissant cette réorganisation peut s'avérer plus difficile.

La réalisation puis l'adoption du SRADDET permet de répondre à ces enjeux : le SRADDET permet d'identifier des objectifs et de règles liées à la mise en œuvre de la trame verte et bleue, tout en étant intégré et articulé avec les autres documents réglementaires.

³³La loi NOTRe a modifié la cartographie des intercommunalités : le nombre minimal d'habitants par EPCI est passé de 5.000 à 15.000 et leur découpage a été réorganisé autour de bassins de vie.

5. Analyse des projets de l'Appel à projet TVB du Grand Est

L'Appel à Projet TVB, (AAP TVB, anciennement AMI TVB), est le principal dispositif de financement à l'échelle régionale, entièrement consacré aux projets favorables aux continuités écologiques. Initié en 2017, ce programme est cofinancé par la Région Grand Est et l'État (porteurs des SRCE), ainsi que par les agences de l'Eau dont les interventions peuvent être élargies aux milieux terrestres par la loi de reconquête de la biodiversité du 8 août 2016. Sur le secteur du Grand Est, trois Agences de l'Eau sont associées aux financements dans le cadre de l'AAP TVB : l'agence de l'Eau Rhin-Meuse, l'agence de l'Eau Seine-Normandie, l'agence de l'Eau Rhône Méditerranée-Corse. Selon le porteur et le type de projet, ces 3 acteurs peuvent financer 80% du projet. De plus l'Office Français de la Biodiversité est associé au comité de sélection des projets.

L'objectif de ce dispositif, est de :

“- aider les porteurs de projets à se mobiliser dans la mise en œuvre des objectifs de la loi pour la reconquête de la biodiversité et des SRCE.

- favoriser les synergies et les partenariats au sein d'un projet territorial dans la mise en œuvre conjointe des politiques « eau et biodiversité »

- favoriser des démarches innovantes d'acteurs publics, économiques ou associatifs. “

(Source : Objectifs commun de l'AAP TVB 2019, plaquette d'information)

Ainsi sur les deux premières années de fonctionnement du dispositif, 102 dossiers ont été déposés dont 81 acceptés, pour un montant mutualisé de 4.5 Millions d'euros par an (3 Millions Agence de l'Eau, 1 Million Région Grand Est, 0.5 Million DREAL).

Le dispositif de financement de l'AAP fait l'objet de retours positifs de la part des différents acteurs interrogés. Dans une démarche multipartenariale, ils permettent de « décloisonner », et de faire interagir différents acteurs, différents publics, ce qui semble être systématiquement un point fort des projets. Ces projets interdisciplinaires permettent de créer ou recréer du lien localement autour d'un objectif commun, ils sont donc décrits comme très fédérateurs par les porteurs de projets, et suscitent un réel engouement. Bien que cet aspect puisse être davantage développé, du fait de leur ampleur, les projets de l'AAP TVB acquièrent souvent une notoriété locale, ce qui permet de porter à connaissance les enjeux de la TVB auprès d'un public large, et de valoriser les territoires. Ils font souvent l'objet d'une large communication (article de journaux, sites internet, visites guidées etc...), ce qui devrait être davantage mis en avant.

Les différents acteurs interrogés ont souligné la lourdeur du montage de projet, qui a nécessité un temps important sans que celui-ci ne soit rémunéré pour la structure. Le caractère chronophage de la recherche de financement est présenté comme un réel frein et décourage la naissance de certains projets.

Enfin, l'AAP TVB, du fait de l'association de plusieurs financeurs et des 3 ex-régions, permet de financer des projets à large échelle (par exemple intercommunaux) avec un budget conséquent, ce qui ne pourrait vraisemblablement être le cas en l'absence de collaboration entre les Agence de l'Eau, la Région et la DREAL. C'est donc la principale force du dispositif.

6. Facteurs de réussite dans la mise en œuvre de projets de TVB

Sensibilisation, concertation et animation

Une première étape de sensibilisation des acteurs permet de désamorcer la plupart des tensions ou oppositions. Pour beaucoup de personnes, la TVB reste une notion floue. Il faut des connaissances sur le fonctionnement des écosystèmes pour en comprendre tous les enjeux, ainsi qu'une certaine sensibilité à l'érosion de la biodiversité. Selon l'expérience personnelle de chacun (paysagiste, naturaliste, aménageur...), la TVB revêt une réalité différente d'une personne à l'autre, ce qui peut entraîner des confusions. Même si c'est une notion de plus en plus connue, elle n'est pas encore entrée dans la "culture commune" de certains territoires.

Valorisation des actions menées et pérennité

Valoriser les projets sur les continuités écologiques en communiquant par différents moyens permet de mettre davantage en avant cette problématique, tout en touchant un large public. La valorisation peut se faire par différents moyens, et différents supports mais principalement par le biais d'articles presses, pages de réseaux sociaux ou sites internet, panneaux d'affichages, visites guidées ou groupes scolaires, etc. ... Cela peut également inciter la naissance d'autres projets.

Même si la Trame Verte et Bleue tend à se développer et les retours d'expériences à se multiplier, il reste encore quelques difficultés méthodologiques laissant parfois les porteurs de projets sans ressources pour l'évaluation. Il y a un certain nombre de ressources en ligne sur les méthodes d'identification, mais peu sur le suivi et l'évaluation des projets. Il est d'ailleurs très difficile d'évaluer la réelle fonctionnalité d'un corridor écologique, une fois créé ou restauré, sans études de terrain approfondies. Cette difficulté s'atténuera sûrement à mesure que les projets prendront de l'âge, mais dans certains cas les débuts peuvent être difficiles.

Enfin, un certain nombre de projets, notamment ceux impliquant la création d'infrastructures, nécessitent d'être entretenus sur le long terme. Il faut alors trouver les fonds nécessaires pour les éventuels travaux de réparation ou d'entretien, qui ne peuvent pas forcément être assumés par les porteurs, par manque de moyens humains, financiers, de temps, de compétences techniques...

Travail en partenariat, mobilisation transversale, pluridisciplinarité

De la même manière, travailler avec un grand nombre d'acteurs différents peut s'avérer être une complexité au démarrage mais surtout un facteur de réussite. Cela enrichit les actions menées et touche un public plus large, donnant de nouvelles dimensions (par exemple, sociale, économique, culturelle...) à un projet. Dès que cela est possible, s'appuyer sur le réseau d'acteurs locaux (réseau associatif notamment), est un réel atout. Prendre en compte les usages et fonction d'un espace est également un facteur de réussite important.

7. Analyse de la prise en compte des SRCE dans les documents des politiques transversales

Thématique	Nom du document	Observations générales
Gestion de l'eau	<u>SDAGE</u> Les 3 Schémas Directeur d'Aménagement et Gestion des Eaux de la région Grand Est	Bonne prise en compte et adéquation avec le PAS, pour les 3 SDAGE.
Sylviculture	<u>PPRDF</u> Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier du Grand Est	Bonne prise en compte des continuités écologiques, la TVB est un enjeu à prendre en compte et une opportunité de développement (services écosystémiques)
Carrières	<u>SDC</u> les 10 Schémas Départementaux des carrières	Plus les documents sont récents, plus les termes liés à la TVB apparaissent, ou du moins la notion de continuités écologiques est explicitée. La TVB apparaît régulièrement dans les contraintes environnementales à prendre en compte, mais aussi comme une opportunité de renaturer le site.
Climat air et énergie	<u>SRCAE</u> les 3 Schémas Régionaux Climat Air Energie + <u>SRE</u> Schéma Régional Eolien	Principalement sur la continuité piscicole, peu sur les continuités terrestres. En revanche, quasiment absent du SRE
Parc Naturel Régionaux	<u>Chartes</u> des 6 PNR du Grand Est	Pour les parties sur la biodiversité, la TVB est présenté comme un enjeu majeur de préservation. Pour les parties sur le développement (rural, économique, habitats...) c'est une contrainte, ou possibilité de réaménagement. Mieux pris en compte dans les chartes récentes
Agriculture	Plan Régional d'Agriculture Durable (<u>PRAD</u>)	Mieux pris en compte dans le PRAD de l'Alsace (donc inégale d'une région à l'autre) et absente des objectifs en Lorraine

Après seulement quelques années d'existence, il est normal que les SRCE ne soient pas intégrés dans tous les documents étudiés ici, soit car leur parution est antérieure aux SRCE, soit parce qu'il n'est pas obligatoire d'y intégrer les SRCE. Cependant, pour la plupart d'entre eux, le respect des continuités écologiques y figure ce qui fait connaître la problématique.

Les orientations préservant les continuités écologiques, si elles sont clairement énoncées, semblent insuffisantes pour protéger leurs fonctionnalités sur tout le territoire. La faible place qui est donnée aux continuités écologiques démontre que pour ces différents secteurs, leur préservation n'est pas

une priorité d'un point de vue politique. Pourtant, des synergies entre continuités écologiques et ces politiques existent et devraient être développées.

8. Analyse de la prise en compte des SRCE par les socio-professionnels

L'analyse permet de faire émerger les éléments suivants

- Plus l'on se rapproche de l'échelle individuelle, moins les SRCE sont connus et ont un rôle dans l'évolution des pratiques. Cela peut paraître logique, d'autant plus que les SRCE n'ont pas pour cibles principales un exploitant de carrière ou un agriculteur par exemple.
- Cela montre bien l'importance d'introduire les SRCE dans les politiques de ces différents secteurs par les documents qui les encadrent, et la nécessité qu'ils tiennent compte des enjeux de biodiversité dans leurs activités. Cette prise en compte doit pouvoir s'adapter au local et faire évoluer favorablement les pratiques.
- Cela met également en avant la nécessité d'utiliser un autre vecteur pour sensibiliser ces acteurs qui ne sont pas directement concernés par un document tels que les SRCE. Même le résumé non technique semble assez inadapté, il faudrait donc pouvoir proposer un support plus centré sur les différentes activités et sur le côté opérationnel.
- Les différents acteurs semblent tous être sensibles aux impacts sur les milieux, réservoirs de biodiversité ou corridors causés par leurs activités. Cependant, même si des efforts sont faits, ces thématiques restent très cloisonnées et manquent de visibilité à l'échelle régionale. Même si des points noirs sont identifiés dans les SRCE, il manque un réel état des lieux des mesures mises en place (outre les écoponts) et de leur efficacité. L'intérêt pour cette thématique est cependant croissant.

Agriculture

Certains entretiens ont révélé que le SRCE a pu faire l'objet d'une opposition assez importante de la part du monde agricole au sens large, bien qu'il y ait des différences notables d'un secteur à l'autre. Les SRCE étaient vus comme une contrainte descendante supplémentaire, pensés loin de la réalité du terrain. Certains agriculteurs dont les parcelles sont traversées par des corridors craignent une évolution de la réglementation, et sont donc réfractaire à tout corridor sur leurs terrains.

D'autre part, il y a de plus en plus d'agriculteurs, individuellement ou par le biais d'associations, qui réintroduisent volontairement des haies, des mares, ou des bordures de champs favorables à la biodiversité et dont ils tirent des bénéfices. En même temps les associations proposant des restaurations de continuités écologiques (Haies Vives, Symbiose, Renard...) soulignent toutes une demande croissante en secteur agricole pour ce type de projet et un réel besoin d'accompagnement de ces acteurs. Cet engouement peut marquer une prise de conscience palpable qui commence à se transcrire dans des projets de plus ou moins larges échelles, mais souvent déconnectés les uns des autres. Il y a donc un début de mobilisation, encouragé par les chambres d'agriculture selon la région et les moyens mis en œuvre, et soutenu principalement par les associations.

Sylviculture

La prise en compte de la biodiversité dans ce secteur d'activité est particulièrement liée à des facteurs individuels. Même si globalement les acteurs (exploitants, propriétaires...) sont attachés à leur forêt, ils partagent cependant une vision différente, et il est donc difficile de généraliser. Il y a de grandes disparités d'un exploitant à l'autre, notamment entre les privés et les publics. Les bénéfices qu'ils tirent de leur forêt sont directement liés à leurs méthodes d'exploitations, ce qui peut représenter un biais.

Infrastructures linéaires

Pour les routes, l'important est d'intégrer les continuités écologiques en amont de leur construction. Beaucoup de points noirs identifiés sont des infrastructures anciennes, et même si les nouvelles constructions prennent d'avantage en compte cette problématique, elles constituent malgré tout une perturbation importante des milieux. Plusieurs acteurs ont souligné que les continuités écologiques doivent être prises en compte en amont des projets, les réaménagements a posteriori étant plus contraints. L'évitement et la réduction des impacts sur la TVB doit donc être priorisé, comme il est indiqué dans le code de l'environnement (article L.110-1), avant de considérer toute mesure de compensation. Dans le cas des impacts sur les continuités écologiques, les compensations envisageables sont principalement la mise en place de structures de franchissement (passages à faune), dont l'efficacité n'est pas toujours garantie tant les paramètres à réunir sont nombreux.

Concernant les infrastructures de transport fluvial, le phénomène des noyades n'est pas toujours bien compris localement, et dépend d'un certain nombre de facteurs (saisons, conditions climatiques, milieu, conditions des berges...).

Concernant les infrastructures de réseaux de transport d'énergie, celles-ci restent perméables pour la biodiversité au sol ou peuvent même constituer des corridors favorables au déplacement en milieu forestier. Les principales problématiques concernent les collisions avec l'avifaune et les chiroptères ou les électrocutions, sur lesquelles les SRCE apportent peu d'information. Les thématiques liées à la biodiversité, et plus spécifiquement aux continuités écologiques, semblent avoir été prises en compte dès la création de lignes RTE, antérieurement aux SRCE.

Pour la SNCF, le principal apport des SRCE est sa cartographie, qui est surtout reprise dans leurs évaluations environnementales. Cependant, les personnes interrogées soulignent que l'échelle cartographique n'est pas adaptée à celle de leurs projets. Suite aux études d'impacts, la mise en place de mesures compensatoires sur les continuités écologiques peut être une étape complexe, souvent débattue.

Tourisme, loisirs

Concernant les activités liées au tourisme et au loisir, le SRCE semble avoir peu contribué à l'intégration de la TVB dans ces politiques, car n'a pas directement de leviers liés à ses politiques, du moins d'un point de vue réglementaire et puisque les 3 SRCE n'abordaient pas réellement cette thématique. De plus, l'installation de nouvelles bases est réglementée par d'autres documents ou directives (études d'impacts etc...). Car pour beaucoup d'activités, la biodiversité représente un réel atout d'attractivité, tant pour son esthétisme que pour sa valeur patrimoniale. La nature plus ordinaire participe également au cadre des sites et au paysage. Il y a donc tout intérêt à développer les synergies entre préservation de la biodiversité et tourisme.

e. Éléments de réponse aux questions évaluatives

Q°1 : Dans quelle mesure la TVB est-elle prise en compte dans les documents d'urbanisme ?

La Trame Verte et Bleue est prise en compte dans tous les SCoT approuvés depuis la parution des SRCE, conformément à la réglementation. Une part importante d'acteurs interrogés a exprimé une préoccupation des réseaux écologiques antérieure aux SRCE, ce dernier proposant un cadre permettant de mieux les intégrer dans les documents d'urbanisme. En effet, le levier réglementaire que représente le SRCE a permis de mettre en lumière les enjeux liés aux continuités écologiques et la responsabilité respective des différents acteurs à leur égard, bien qu'un travail de sensibilisation reste à mener pour certains. C'est un document qui donne une légitimité à la problématique et fournit un cadre à cette prise en compte.

La cartographie d'une TVB régionale est une base à l'identification d'une TVB à l'échelle du SCoT. Toutefois, les SCoT ayant réalisé des études complémentaires pour détailler les continuités écologiques au niveau de leur territoire sont peu nombreux. De ce fait, la préservation et la restauration de la TVB est rendue plus difficile, sa localisation n'étant pas suffisamment précise.

Des mesures sont prises dans les SCoT, comme par exemple la prescription d'inconstructibilité dans les réservoirs de biodiversité, le classement en zone Naturelle des éléments de TVB, ou encore l'énonciation d'objectifs de restauration d'éléments de TVB et de résorption de points noirs. D'un document à l'autre, l'étude des continuités écologiques et les dispositions prises pour les protéger sont variables. Les marges de manœuvre des documents infra pour définir et gérer la TVB peuvent être relativement larges. Les dispositions les plus fermes apportent des garanties plus importantes de préserver des éléments stratégiques de la TVB.

La réalisation d'études détaillées de la TVB est à encourager pour favoriser sa préservation, identifier les zones à enjeux forts et définir des dispositions permettant de préserver et restaurer la TVB. En outre, la sensibilisation sur l'intérêt de la TVB est à poursuivre auprès des acteurs impliqués et impactés par les documents d'urbanisme.

Q°2 : Dans quelle mesure les projets financés par les membres du collectif régional contribuent-ils à la mise en œuvre des SRCE ?

L'appel à projet Trame Verte et Bleue est le principal dispositif de financement à l'échelle régionale, entièrement consacré aux projets de préservation et de restauration de la Trame Verte et Bleue. Ce programme est cofinancé par la DREAL, la Région et les Agences de l'Eau du territoire (Rhin-Meuse, Seine-Normandie et Rhône-Méditerranée-Corse avec la participation de l'OFB). En 2017 et 2018, 102 dossiers ont été déposés dont 81 ont été financés pour un montant mutualisé de 4,5 millions d'euros par an. Les projets financés permettent une application concrète des SRCE, impliquant de nombreux acteurs sur des projets de territoire portant spécifiquement sur la TVB. Ils permettent localement d'insuffler une dynamique sur les thématiques de préservation de la biodiversité et suscitent souvent un engouement du public. Malgré le temps important nécessaire au montage d'un projet multi-partenarial, ces projets sont plébiscités et permettent de créer ou recréer une dynamique autour d'un objectif et un territoire commun. Les projets TVB acquièrent souvent une notoriété locale permettant ainsi de porter à connaissance les enjeux de la TVB auprès d'un large public et de valoriser les territoires. Les projets contribuent à restaurer des éléments de TVB localement. Dans ce sens, l'appel à projet TVB contribue à la mise en œuvre des SRCE. Toutefois, ces projets ne suffisent pas à eux seuls à restaurer l'ensemble de la Trame Verte et Bleue régionale qui continue à être dégradée dans certains secteurs.

Q°3 : Les moyens prévus et mobilisés sont-ils suffisants pour permettre une réalisation des PAS ?

Les dispositifs de financements, comme l'appel à projet Trame Verte et Bleue existent. La plupart des acteurs interrogés pointent le besoin d'accompagnement et d'animation comme le principal axe d'amélioration des SRCE. Les projets et actions potentiels sont nombreux, mais les moyens humains restent à mobiliser pour leur permettre de voir le jour. Ainsi, des moyens complémentaires permettraient une mise en œuvre plus exhaustive des PAS.

Q°4 : Quelle est la prise en compte des continuités dans les autres politiques sectorielles régionales ? Quel est l'apport des SRCE ?

La plupart des politiques sectorielles régionale (eau, sylviculture, carrières, climat-air-énergie, PNR, agriculture)⁴⁴ prennent en compte la TVB. Le respect de la TVB y est généralement mentionné, portant ainsi à connaissance l'existence et la nécessité de protection du réseau écologique. Toutefois, la place laissée à la TVB dans ces documents reste généralement limitée et les préconisations énoncées ne suffisent pas à elles seules à garantir la préservation des fonctionnalités des éléments de la TVB à long terme

Les SRCE ont permis d'identifier des zones à enjeux prioritaires pour la TVB à l'échelle régionale et de mettre en lumière ces continuités en les matérialisant par des corridors ou réservoirs. Un bon nombre d'acteurs d'interrogés soulignent qu'une précision plus fine de la cartographie des SRCE à l'échelle régionale permettrait une meilleure prise en compte de la TVB dans des projets ou dans le cadre d'activités ponctuelles ou locales.

Concernant l'impact des infrastructures linéaires (transport, électricité), outre les obligations réglementaires, les gestionnaires de réseaux intègrent progressivement la TVB dans leur politique pour une mise en œuvre locale. Toutefois, une connaissance fine des obstacles potentiels aux continuités écologiques et leur caractère « fragmentant » est à développer pour guider leur résorption.

f. Conclusion

4 Trois Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (AERM, AESN, AERMC), Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier du Grand Est, 10 Schémas Départementaux des Carrières, 3 Schémas Régionaux Climat Air Énergie, Schéma Régional Énergie Grand Est, 6 Chartes des PNR du Grand Est, Plan Régional Agriculture Durable

Le bilan des SRCE mené en 2019 apporte un éclairage sur leur prise en compte dans les documents d'urbanisme, dans les politiques de préservation de la trame verte et bleue et sur son appropriation par les acteurs du territoire.

La question de l'impact des SRCE sur les continuités écologiques reste posée.

Ce bilan a été l'occasion d'évaluer des indicateurs chiffrés relatifs aux surfaces de réservoirs de biodiversité et des corridors du SRCE, à la part de milieux naturels de la région détruits par artificialisation ou au niveau de fragmentation due aux infrastructures linéaires de transport. Les indicateurs évalués permettent de dresser un état des lieux pendant les premières années de mise en œuvre des SRCE.

Toutefois, la durée de vie relativement courte de ces schémas ne permet pas d'évaluer l'impact des SRCE sur l'état de la TVB, soumise à de nombreuses contraintes autres que le SRCE.

Ainsi, ce bilan constitue une première base pour la mise en œuvre du volet biodiversité du SRADDET, de la territorialisation du Plan Biodiversité de l'Etat et pour la construction de la Stratégie Régionale Biodiversité et de l'Observatoire régional de la biodiversité (en cours en 2020). Il permet également d'alimenter la réflexion sur l'évaluation des politiques menées dans le Grand Est concernant la trame verte et bleue, notamment l'appel à projet trame verte et bleue Grand Est mené depuis 2017.