

CONSEILS REGIONAUX & BIODIVERSITE

Volet 2/3 : Eléments d'analyse des SRADDET

- 12 mai 2021 -

PREALABLE

La **biodiversité** est, avec le climat, l'un des **enjeux majeurs pour l'avenir de la planète et de nos sociétés**. Face à la prise de conscience suite aux alertes des scientifiques et des associations de protection de la nature, il est important que les élu.e.s et acteur.trice.s de toutes les échelles territoriales agissent pour **la préservation et la restauration** de la biodiversité.

Parmi les différents acteurs, les **Conseils régionaux** jouent un rôle particulier et déterminant puisque plusieurs réformes récentes leur ont confié de de plus en plus de **compétences pour mener des politiques en faveur de la biodiversité**. Ils ont notamment le rôle de chef de file en matière de biodiversité depuis 2014.

France Nature Environnement s'est donc penchée sur certaines actions mises en œuvre par ces collectivités principalement en France continentale. Nous nous sommes particulièrement intéressés au **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires** (SRADDET), nouveau schéma qui se veut intégrateur, et à la politique Trame verte et bleue (TVB) car elle est structurante pour les politiques d'aménagement du territoire et de préservation de la biodiversité.

Cette **trame verte et bleue** vise à préserver et restaurer la diversité des écosystèmes d'un territoire ainsi que les différents milieux nécessaires aux espèces sauvages pour accomplir leur cycle de vie. Elle permet d'identifier les barrières de toute nature, y compris la pollution lumineuse, qui empêchent ces espèces de circuler entre ces milieux et de mener des actions permettant de restaurer cette circulation.

Ce travail d'analyse fait aujourd'hui l'objet d'une **synthèse en 3 volets complémentaires** :

- 1^{er} volet : Eléments d'informations sur les politiques mises en œuvre ;
- 2^{ème} volet : Eléments d'analyse des Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ;
- 3^{ème} volet : 20 recommandations de France Nature Environnement.

Ce **deuxième volet synthétise les informations sur le volet biodiversité des SRADDET** et son intégration dans d'autres politiques sectorielles incluses dans ce schéma.

Nouveau schéma instauré en 2015, ce SRADDET structure beaucoup de politiques en matière d'aménagement du territoire et d'environnement dans les régions métropolitaines, à l'exclusion de la Corse et de l'Île-de-France. Il est important car il contient des objectifs et des règles qui sont opposables aux documents de planification, notamment les documents d'urbanisme.



Actuellement, le SRADDET a été adopté par le Conseil régional et approuvé par le préfet de région dans 9 régions : [Auvergne-Rhône-Alpes](#) ; [Bourgogne-Franche-Comté](#) ; [Bretagne](#) ; [Centre-Val de Loire](#) ; [Grand Est](#) ; [Hauts-de-France](#) ; [Normandie](#) ; [Nouvelle Aquitaine](#) et [Région Sud PACA](#).

Le SRADDET n'est toujours pas approuvé en [Occitanie](#) et [Pays de la Loire](#).

Ce second volet n'est pas exhaustif mais il permet de présenter quelques recommandations (voir volet 3).

NOTA :

- la présente note a été rédigée à partir d'informations publiques et de données fournies par les associations du mouvement France Nature Environnement. Il est possible que certains éléments nous aient échappés.
- le terme « items » est utilisé dans la présente note pour parler en même temps des objectifs et des règles du SRADDET.
- le projet de SRADDET de Pays de la Loire ayant été arrêté fin 2020, il n'a pas pu être analysé comme les autres. Les informations pour cette région sont donc issues d'éléments disponibles plus anciens et de ceux facilement visibles de la version arrêtée.

SOMMAIRE

Préalable	1
Sommaire.....	3
L'enjeu biodiversité et le SRADDET.....	4
La place de l'enjeu biodiversité dans le SRADDET	4
La réalisation du bilan de SRCE préalablement au SRADDET	5
L'animation du SRADDET et les propres engagements des régions	6
1. L'animation de la mise en œuvre du SRADDET	6
2. Les propres engagements des Régions dans le SRADDET.....	6
Approche quantitative de l'enjeu biodiversité dans les SRADDET.....	7
Approche qualitative de l'enjeu biodiversité dans les SRADDET.....	9
Le contenu des objectifs et des règles dédiés à la biodiversité	10
Une approche globale dans 7 régions	10
La TVB dans les objectifs et les règles dédiés à la biodiversité.....	10
1. L'identification, la préservation et la restauration de la TVB	10
2. La Trame noire de la TVB.....	12
Les autres politiques.....	12
Focus sur les actions et mesures d'accompagnement des règles « Biodiversité » des SRADDET	13
Discussion sur les objectifs et les règles « Biodiversité »	14
Les obstacles de la TVB dans les SRADDET	15
L'intégration de la biodiversité dans les autres thématiques du SRADDET	17
Listes des thématiques dont les objectifs et les règles mentionnent la biodiversité	17
Les objectifs et les règles liés à l'aménagement du territoire	19
1. Un regard particulier sur les objectifs et les règles liés à la consommation du foncier	19
2. La biodiversité dans les objectifs et les règles liés à l'aménagement du territoire.....	20
La biodiversité dans d'autres thématiques	20
Discussion sur l'intégration de la biodiversité dans les objectifs et les règles des autres thématiques des SRADDET ..	21
La biodiversité dans les autres pièces du SRADDET	22
La carte synthétique des SRADDET	22
Les annexes des SRADDET	24
1. Le lien entre le « corps » du SRADDET et son annexe « Biodiversité »	24
2. La structuration de l'annexe Biodiversité.....	25
3. Le contenu de l'annexe Biodiversité.....	26
Les indicateurs pour l'évaluation du SRADDET	27
Discussion sur l'intégration de la TVB dans les autres pièces des SRADDET	27
Perspectives.....	28
Annexe 1 : liste des tableaux	29
Annexe 2 : liste des figures.....	29

L'ENJEU BIODIVERSITÉ ET LE SRADDET

La préservation de la biodiversité est une thématique centrale du SRADDET

LA PLACE DE L'ENJEU BIODIVERSITÉ DANS LE SRADDET

Référence juridique

Les articles [L4251-1](#) et suivants ainsi que les articles [R4251-1](#) et suivants du code général des collectivités territoriales précisent le cadre de l'élaboration et l'organisation du SRADDET.

Le SRADDET se compose de trois parties (figure n°1) :

- le **rapport** définit, sur la base d'un état des lieux et d'enjeux (diagnostic territorial), une stratégie régionale d'aménagement du territoire qui se décline en **objectifs**, synthétisés dans une **carte** au 1/150.000^e ;
- le **fascicule** regroupe les **règles générales** prescriptives qui permettront d'atteindre les objectifs fixés, en chapitres thématiques. Elles peuvent être complétées de documents graphiques, des actions et de mesures d'accompagnement non prescriptifs. Sont également détaillées dans le fascicule les modalités de suivi et d'évaluation du SRADDET ;
- des **annexes**, sans caractère opposable, précisent certains éléments du SRADDET.

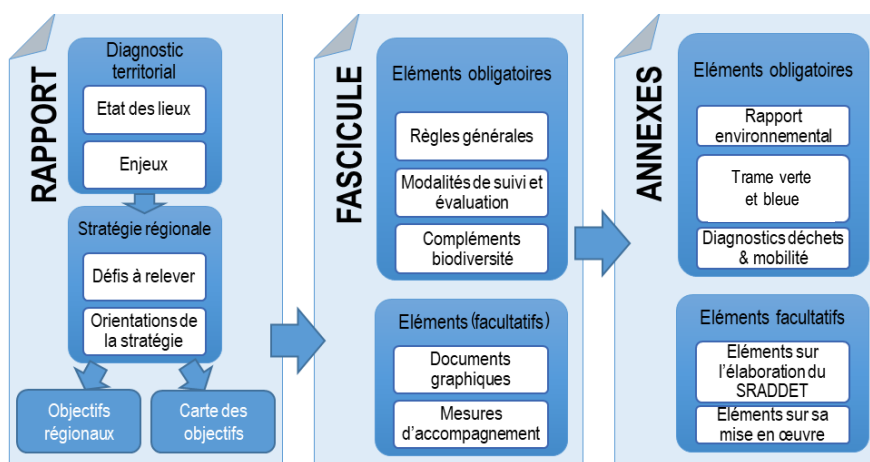


Figure n°1 : Composition type d'un SRADDET

Les **objectifs du SRADDET** concernant la **biodiversité** sont :

- fondés sur l'identification des espaces TVB (lien avec annexes SRADDET) ;
- déterminés notamment par une analyse des enjeux régionaux TVB (lien avec annexes SRADDET) ;
- précisés pour chacune des 5 sous trames (Milieux boisés ouverts humides Cours d'eau Milieux littoraux pour les régions littorales).

Les **règles** du SRADDET concernant la **biodiversité** doivent être complétées par des **actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation**, ainsi que par des mesures d'accompagnement (différence avec les autres thématiques) permettant d'atteindre les objectifs de préservation et de remise en bon état de la fonctionnalité des continuités écologiques.

Les **annexes** du SRADDET comportent obligatoirement un **volet Trame verte et bleue**, comprenant le diagnostic du territoire régional, la présentation des continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale, le plan d'action stratégique et l'atlas cartographique de cette trame verte et bleue.

Enfin, le SRADDET se substituant au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) qui traduisait la politique TVB, un bilan de ce SRCE doit être réalisé.

LA RÉALISATION DU BILAN DE SRCE PRÉALABLEMENT AU SRADDET

Référence juridique

L'[article 26](#) de l'ordonnance du 27 juillet 2016, prévoit que les résultats de la mise en œuvre des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) fassent l'objet d'une analyse dans les six mois qui précèdent la délibération du conseil régional adoptant le SRADDET.

À notre connaissance, 8 régions ont publié le **bilan de leur SRCE**, bilan auquel FNE a eu un accès :

- Auvergne-Rhône-Alpes : [document](#) de 63 pages et [annexes](#) de 222 pages, uniquement disponibles sur le site Internet de la DREAL ;
- Bourgogne-France-Comté : [synthèse](#) de 12 pages en annexe du projet de SRADDET et évoquée dans l'objectif TVB de ce schéma : elle contient notamment les résultats d'une enquête ;
- Bretagne : un projet de bilan de 95 pages a été soumis à la conférence bretonne de la biodiversité en février 2020 et [fait partie](#) du [dossier soumis](#) à enquête publique ;
- Grand Est : le bilan des 3 SRCE est annexé au SRADDET. Il s'agit d'un [document de 7 pages](#). Outre l'introduction, la présentation de la méthode évaluative sous forme de 4 questions, seules 2 pages sont consacrées à leur réponse. Il est précisé de manière peu claire que le bilan des SRCE serait présenté en janvier 2020 au comité régional de la biodiversité et que le bilan complet pourra évoluer ce qui serait en contradiction avec l'ordonnance précitée ;
- Occitanie : [rapport](#) de 80 pages et 109 pages d'annexes qui n'est pas en ligne sur le site Internet de cette région ;
- Nouvelle-Aquitaine : document d'analyse de 57 pages en annexe du [SRADDET](#) ;
- Pays de la Loire : rapport de 78 pages dans l'annexe du SRADDET. Il contient une synthèse d'une enquête auprès d'acteurs, des indicateurs de suivi et de données chiffrées sur les financements ;
- Sud PACA : il a fait l'objet d'une délibération du Conseil régional et il figure dans l'[annexe Biodiversité](#) du SRADDET. Il est constitué d'une synthèse de 30 pages d'une enquête de satisfaction et renvoi vers des fiches sur les indicateurs du SRCE [disponibles en ligne](#) mais pas dans le SRADDET.

Selon notre lecture, les bilans de Bourgogne-France-Comté, Grand Est et Sud PACA sont insuffisants. Une simple enquête ne permet pas de savoir quelles actions ont été menées, où, sur quels enjeux, par qui et pour quels montants. Toutefois, la Région Bourgogne-France-Comté liste quelques enseignements : un manque d'information sur le SRCE et son contenu, un besoin d'animation, de moyens financiers de la part de la région et de l'État et d'harmonisation des 2 SRCE. Ce dernier point fait écho à nos remarques page 51 : l'annexe « biodiversité » du SRADDET de cette région est-elle problématique (comme d'autres) ?

Alors que le SRADDET des régions Centre-Val de Loire et Normandie sont approuvés par le préfet, le bilan des SRCE n'est pas disponible sur Internet.

Est-ce qu'un bilan des SRCE des Hauts-de-France sera effectué alors que celui de Picardie n'a pas été approuvé et celui de Nord-Pas-de-Calais a été annulé ?

L'ANIMATION DU SRADDET ET LES PROPRES ENGAGEMENTS DES RÉGIONS

1. L'animation de la mise en œuvre du SRADDET

Pour FNE, **l'animation locale est indispensable** pour mettre en œuvre le SRADDET en particulier la TVB. Elle doit donc faire partie des objectifs et des règles associées.

Par ailleurs, si tous les SRADDET aborde l'animation générale du schéma pour sa mise en œuvre, aucun ne prévoit d'action claire pour l'animation pour la mise en œuvre de la TVB (Bretagne : seulement lors de l'identification locale de la TVB ; Bourgogne-Franche-Comté & Occitanie : rappel des missions de l'Agence Régionale de la Biodiversité dans l'accompagnement des acteurs).

L'animation territoriale en faveur de la TVB fait donc **défaut** dans les SRADDET.

2. Les propres engagements des Régions dans le SRADDET

Parce qu'ils sont chef de file en matière de biodiversité, porteur de la politique des réserves naturelles régionales et (co)gestionnaire des fonds européens, les Conseils régionaux doivent mettre en place des outils et des financements en faveur de la biodiversité et pour accompagner les acteurs territoriaux dans la reconquête de la biodiversité et des continuités écologiques. Le SRADDET, et notamment les actions et les mesures devant être associées aux règles en matière de biodiversité, constituent donc une excellente occasion pour les Régions de présenter ces dispositifs/outils.

Or, nous observons que les 10 SRADDET approuvés ou arrêtés à ce jour, citent et/ou explicitent plus ou moins les outils que la Région a mis ou compte mettre en place en faveur de la biodiversité, voire concernant l'articulation avec d'autres thématiques. Il y a un **manque d'ambition, d'exhaustivité et d'opérabilité**.

APPROCHE QUANTITATIVE DE L'ENJEU BIODIVERSITÉ DANS LES SRADDET

Référence juridique

Selon l'article [L4251-1](#) du code général des collectivités territoriales, les objectifs du SRADDET concernent 11 thématiques obligatoires, dont la protection et la restauration de la biodiversité.

Par ailleurs, les articles [R4251-1](#) et suivants du code général des collectivités territoriales organise les [objectifs](#) et les [règles](#) du SRADDET pour 4 groupes de thématiques dont la préservation et la restauration de la biodiversité.

Si l'on traduit purement comptablement les références juridiques ci-dessus, la biodiversité devrait représenter donc **9 % des objectifs du SRADDET** et **25 % des groupes thématiques du SRADDET**. C'est pourquoi, nous avons compté le nombre d'objectifs et règles abordant la biodiversité dans les différents SRADDET étudiés, en nous basant sur les termes « biodiversité », « espaces naturels », « TVB » et le vocabulaire associé à la TVB (« continuité écologique », « réservoirs de biodiversité », « corridors écologiques », « fonctionnalité écologique »). Les termes non explicites comme « environnement » ou « transition écologique » n'ont pas été pris en compte.

Nous avons distingué, dans notre comptage, les objectifs et règles dédiés à la biodiversité des objectifs et règles dédiés aux autres thématiques mais qui citent la biodiversité à des degrés divers, dans une optique de transversalité¹.

À noter, que, pour la région Pays de la Loire, seuls des intitulés d'objectifs et de règles sont disponibles.

Les figures 2 et 3 ci-dessous illustrent les **résultats de notre comptage** (en nombre et en proportion) pour les objectifs, et les figures 4 et 5 page suivante ceux pour les règles.

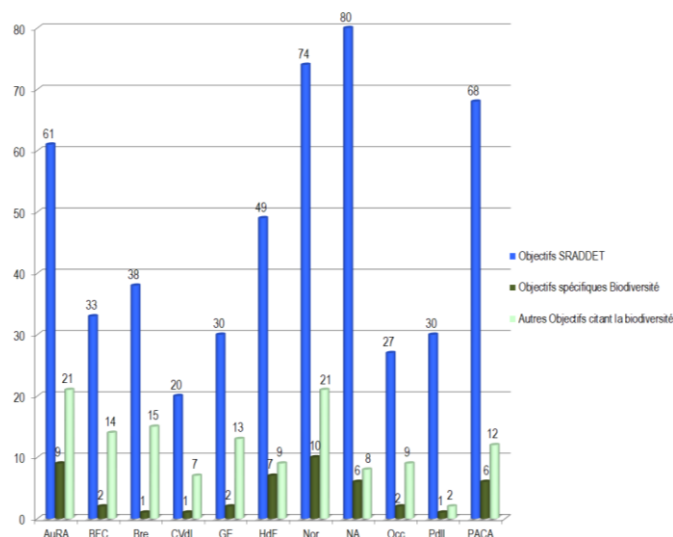


Figure n°2 : Nombre d'objectifs du SRADDET
(total ; « Biodiversité » ; citant la biodiversité)

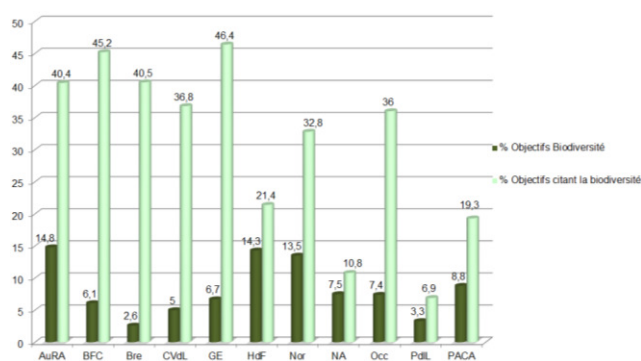


Figure n°3 : Pourcentage d'objectifs du SRADDET
spécifique à la Biodiversité et de ceux citant la biodiversité

¹ **ATTENTION** : FNE a réalisé ses propres catégories, c'est-à-dire que certains projets d'objectifs et de règles figurant dans le volet « Biodiversité » du projet de SRADDET ont pu être classés comme faisant partie d'une autre thématique mais mentionnant la « biodiversité ».

En moyenne, 9,2 % des objectifs des SRADDET sont dédiés à la biodiversité avec un maximum de 15 % en Auvergne-Rhône-Alpes et un minimum de 2,6 % en Bretagne. Ce minimum correspond en fait à un seul 1 objectif, ce qui est le cas aussi dans le SRADDET Centre-Val de Loire et dans le projet de Pays de la Loire.

Parmi les autres objectifs, 26,7 % en moyenne citent la biodiversité (maximum : 46,4 % en Grand Est ; minimum : 6,7 % en Pays de la Loire).

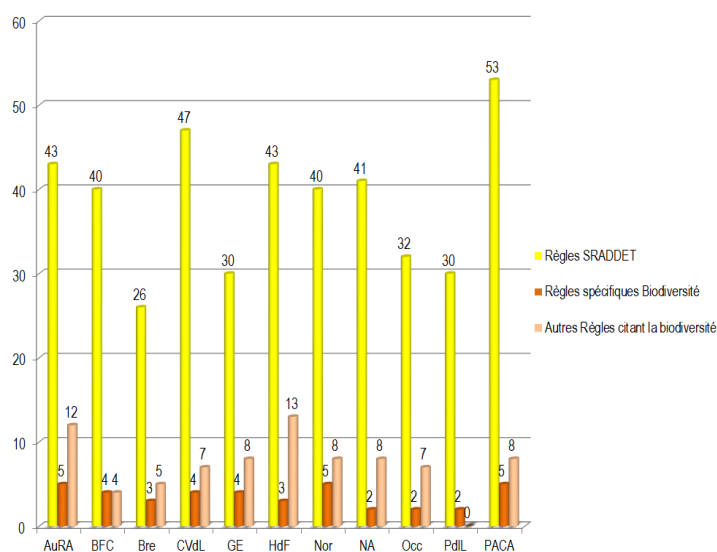


Figure n°4 : Nombre de règles du SRADDET (total : « Biodiversité » ; citant la biodiversité)

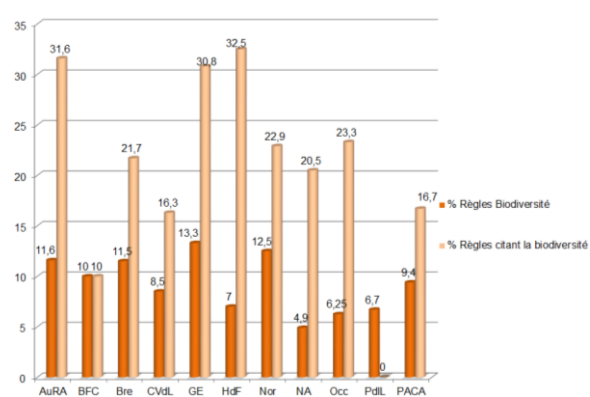


Figure n°5 : Pourcentage de règles du SRADDET spécifique à la Biodiversité et de celles citant la biodiversité

En moyenne, 9,2 % des règles des SRADDET sont dédiées à la biodiversité avec un maximum de 13,3 % en Grand Est et un minimum de 4,9 % en Nouvelle-Aquitaine.

Parmi les autres règles, 18,8 % en moyenne citent la biodiversité (maximum : 32,5 % en Haut-de-France ; minimum : 0 en Pays de la Loire puisque seuls les intitulés sont accessibles).

Ainsi la biodiversité représente donc 9 % des thématiques obligatoires et 25 % des groupes thématiques du SRADDET, selon une logique purement « comptable ».

En nous référant aux seuils théoriques évoqués plus haut, nous notons, concernant le nombre d'objectifs et de règles dédiés spécifiquement à la biodiversité, que :

- seuls **trois SRADDET** dépassent 9 % d'objectifs consacrés à la biodiversité : Auvergne-Rhône-Alpes, Hauts-de-France et Normandie. Aucun ne dépasse les 25 % d'objectifs consacrés à la biodiversité ;
- **six SRADDET** dépassent 9 % de règles dédiées à la biodiversité (Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Bretagne, Grand Est, Normandie, Sud PACA). Aucun ne dépasse les 25 % d'objectifs consacrés à la biodiversité.

En cumulant objectifs/règles dédiés à la biodiversité et ceux/celles des autres thématiques qui la citent à des degrés divers, nous notons que :

- concernant les objectifs, les **onze SRADDET** atteignent le niveau de 9 % mais deux d'entre eux (Nouvelle-Aquitaine ; Pays de la Loire) n'atteignent pas celui de 25 % ;
- concernant les règles, seul le projet de SRADDET de Pays de la Loire n'atteint pas le niveau de 9 % et le SRADDET de Centre-Val de Loire n'atteint pas le seuil de 25 %.

Ainsi, si les onze projets de SRADDET traitent effectivement la thématique biodiversité et respectent en moyenne le minimum théorique de 9 % d'objectifs et de règles dédiés à la biodiversité, le niveau d'ambition est très variable d'une région à l'autre. Ce qui nous amène à nous demander si, sur le fond, la biodiversité est suffisamment bien abordée dans ce nouveau schéma.

APPROCHE QUALITATIVE DE L'ENJEU BIODIVERSITÉ DANS LES SRADDET

La **trame verte et bleue** est la principale politique en faveur de la biodiversité abordée dans les objectifs et/ou règles dédiés ou non à la biodiversité des SRADDET, comme le prévoient les dispositions encadrant ce schéma. Toutefois, certains SRADDET abordent d'**autres politiques en faveur de la biodiversité**.

La figure n° 6 suivante synthétise la fréquence de la mention de certains sujets liés à la biodiversité et leur intégration dans des objectifs et/ou règles dédiés ou non à la biodiversité.

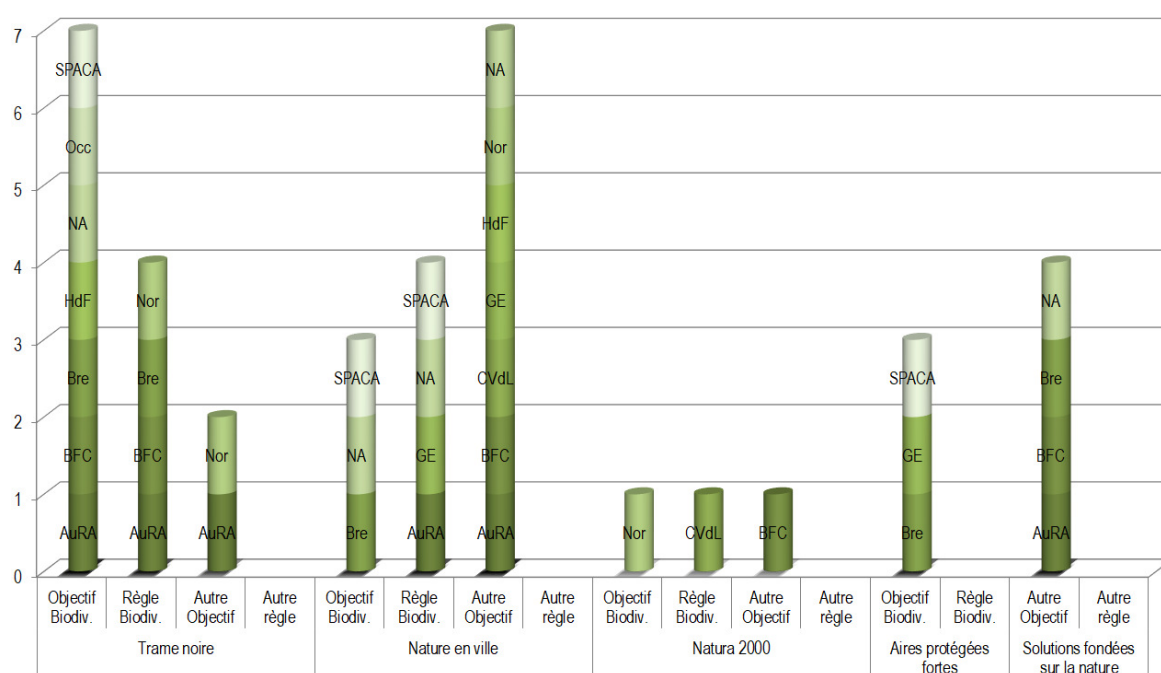


Figure n°6 : Intégration de plusieurs sujets liés biodiversité dans les objectifs et les règles des SRADDET

Les parties suivantes fournissent des éléments de synthèse sur la façon dont sont traitées la trame verte et bleue et ces autres politiques dans les SRADDET.

LE CONTENU DES OBJECTIFS ET DES RÈGLES DÉDIÉS À LA BIODIVERSITÉ

Nous allons examiner dans cette partie, les objectifs et les règles dédiés à la protection et la restauration de la biodiversité selon la catégorisation que nous avons réalisée et non celle de chaque SRADDET.

UNE APPROCHE GLOBALE DANS 7 RÉGIONS

Le projet de SRADDET de la région Pays de la Loire est le moins avancé. Seuls les intitulés des objectifs ont été rédigés mais *a priori*, un seul est dédié à la biodiversité.

Parmi les 10 autres SRADDET, la protection et la restauration de la biodiversité bénéficient généralement d'un objectif global, complété parfois d'objectifs spécifiques.

La protection/préservation et/ou la restauration/reconquête de la **biodiversité** / du patrimoine naturel / des fonctionnalités écologiques font l'objet d'un **objectif global dans 7 régions** (Bretagne ; Centre-Val de Loire ; Grand Est ; Hauts-de-France ; Nouvelle-Aquitaine ; Occitanie ; Pays-de-la-Loire ; Région Sud PACA).

Par ailleurs, nous pouvons noter que **seul** le SRADDET d'Occitanie reprend **l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité** mais avec une échéance fixée à 2040, tandis que Grand Est le reprend partiellement.

En application des dispositions réglementaires, les règles des SRADDET se concentrent sur le rétablissement, le maintien ou l'amélioration de la fonctionnalité des milieux nécessaires aux continuités écologiques.

LA TVB DANS LES OBJECTIFS ET LES RÈGLES DÉDIÉS À LA BIODIVERSITÉ

1. L'identification, la préservation et la restauration de la TVB

Référence juridique

Selon l'article [R4251-6](#) du CGCT :

- les objectifs de protection et de la restauration de la biodiversité sont fondés sur l'identification des espaces formant la trame verte et bleue définis par le II et le III de l'article [L. 371-1](#) du code de l'environnement et précisés par l'article [R. 371-19](#) du même code ;
- ils sont déterminés notamment par une analyse des enjeux régionaux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, qui sont hiérarchisés et spatialisés ;
- les objectifs de préservation ou de remise en bon état sont précisés pour chacune des sous-trames énumérées par l'article [R. 371-27](#) du code de l'environnement.

L'article [R4251-11](#) du CGCT prévoit notamment qu'en matière de protection et de la restauration de la biodiversité, sont définies les règles permettant le rétablissement, le maintien ou l'amélioration de la fonctionnalité des milieux nécessaires aux continuités écologiques.

La TVB est intégrée dans l'objectif « global » lié à la biodiversité de 4 SRADDET et 7 régions ont rédigé un ou plusieurs objectifs consacrés à la TVB.

Pour FNE, le SRADDET doit

- identifier à son échelle, les continuités écologiques (réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques) et les obstacles de toute nature ;
- préserver et restaurer ces différents espaces, notamment via des objectifs et des règles ainsi que des mesures d'accompagnement ;
- prévoir via des objectifs et des règles, que les documents de planification auxquels il est opposable reprennent ces continuités écologiques, les précisent selon les contextes locaux et les données naturalistes, les préservent et les restaurent.

Les régions ont intégré **de façon variable** ces étapes dans la mise en œuvre de la TVB (figure n°7). La sémantique est aussi différente d'une région à l'autre :

- Identifier, préciser, définir, décliner
- Préserver, maintenir
- Restaurer, reconquérir, remettre en bon état

La préservation/restauration ne vise pas forcément toutes les composantes de la TVB, ni tous les milieux.

Les termes « réservoirs de biodiversité » et « corridors écologiques » figurent dans les SRADDET, à l'exception de ceux d'Occitanie et des Pays-de-la-Loire.

Enfin, les objectifs ne sont présentés par **sous-trame** que dans 6 SRADDET, contrairement aux obligations réglementaires. Toutefois, 4 autres SRADDET contiennent des règles sur certaines sous-trames ou milieux (figure n°7).

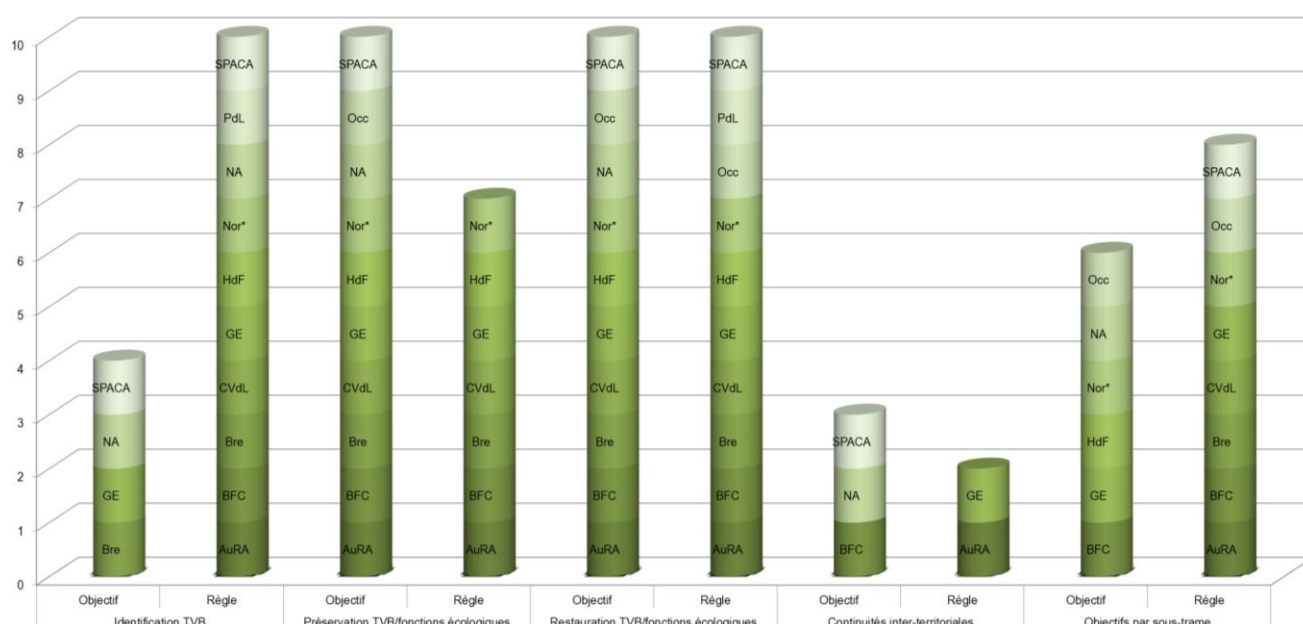


Figure n°7 : Intégration des étapes TVB dans les SRADDET

2. La Trame noire de la TVB

Référence juridique

L'article [L. 371-1](#) du code de l'environnement indique que la trame verte et la trame bleue traite de la gestion de la lumière artificielle la nuit.

Les nouvelles ONTVB, approuvées par le décret [de décembre 2019](#), précise que les mesures d'accompagnement des règles peuvent aborder les projets liés à la réduction de la pollution lumineuse.

La gestion de la **pollution lumineuse**, qui est l'un des enjeux de la TVB et la **trame noire** sont abordées dans **8 SRADDET** sur 11 mais sont diversement traitées. Un seul d'entre eux consacre un objectif à ce sujet (figure n°8).

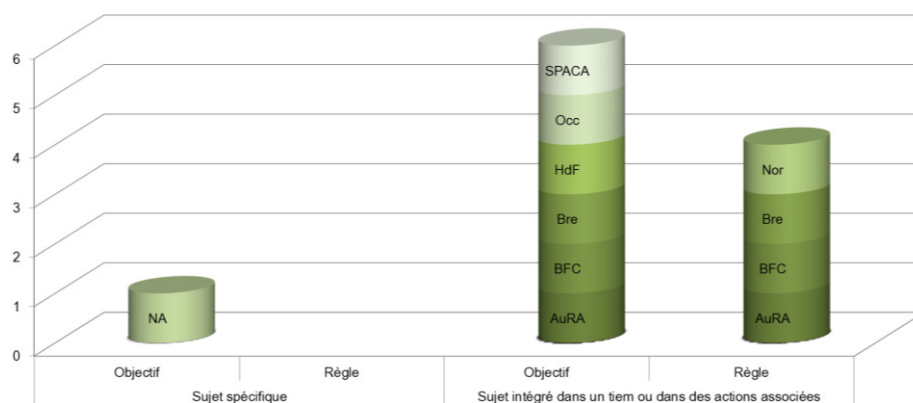


Figure n°8 : Intégration de la trame noire dans les SRADDET

LES AUTRES POLITIQUES

Certains SRADDET mentionnent d'**autres politiques en faveur de la biodiversité** comme la nature en ville, les aires protégées ou Natura 2000 dans leurs objectifs et/ou leurs règles dédiés à la biodiversité (figure n°9).

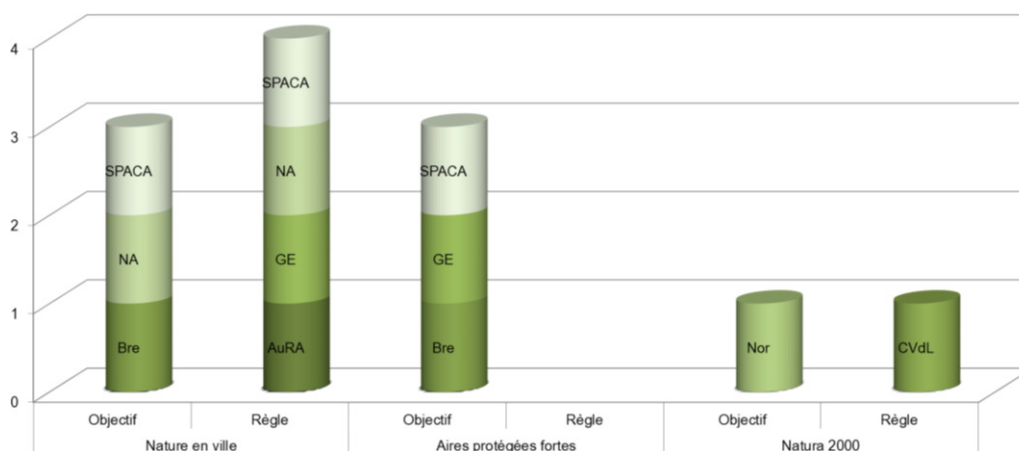


Figure n°9 : Mention d'autres politiques en faveur de la biodiversité dans les SRADDET

FOCUS SUR LES ACTIONS ET MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DES RÈGLES « BIODIVERSITÉ » DES SRADDET

Référence juridique

L'article [R4251-11](#) du CGCT prévoit que les règles permettant le rétablissement, le maintien ou l'amélioration de la fonctionnalité des milieux nécessaires aux continuités écologiques sont assorties :

- de « l'indication des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation mentionnées par l'article R. 371-20 du code de l'environnement » ;
- des « mesures conventionnelles et des mesures d'accompagnement permettant d'atteindre les objectifs de préservation et de remise en bon état de la fonctionnalité des continuités écologiques ».

Ces **mesures sont importantes**, d'une part pour aider les collectivités locales à intégrer la TVB dans leurs documents de planification et, d'autre part pour mettre en œuvre des actions concrètes de protection, gestion et restauration en faveur de la biodiversité et des continuités écologiques.

Nous avons regardé si les SRADDET respectaient ces dispositions en vérifiant le contenu du fascicule des 10 SRADDET (tableau n°1).

Article R4251-11 du CGCT Région	Actions	Mesures conventionnelles	Mesures d'accompagnement
Auvergne-RA	Des types d'actions sont citées dans la partie « mesures d'accompagnement » de 4 règles	-	Chaque règle contient une partie avec cet intitulé
Bourgogne-FC	-	Conditionnalité de certaines aides régionales	2 règles contiennent une partie avec cet intitulé
Bretagne	-	-	1 « Mesure » intitulée « Cadre méthodologique d'identification des trames vertes et bleues aux échelles infra-régionales » et très détaillée
Centre-Val de Loire	-	-	-
Grand Est	-	-	1 règle comporte 4 mesures d'accompagnement
Hauts-de-France	-	-	2 règles concernant la TVB contiennent une partie avec cet intitulé sous forme de recommandations (pour une des règles, mention de l'accompagnement de la Région)
Normandie	-	-	Chaque règle contient une partie avec cet intitulé
Nouvelle-Aquitaine	-	-	Chaque règle contient une partie avec cet intitulé
Occitanie	-	-	-
Pays de la Loire	<i>Fascicule non analysé</i>	<i>Fascicule non analysé</i>	<i>Fascicule non analysé</i>
Région Sud PACA	-	1 règle contient une partie avec cet intitulé	Chaque règle contient une partie avec cet intitulé

Tableau n°1 : contenu des SRADDET par rapport aux attendus de l'article R4251-11
(« - » signifie que le SRADDET ne contient pas l'item en question)

Le tableau n°1 montre donc que les 10 SRADDET approuvés ou arrêtés ne répondent qu'imparfaitement aux dispositions de l'article R4251-11 du CGCT.

Ainsi, **2 SRADDET** ne mentionnent **aucune « action », ni « mesure »** (Centre-Val de Loire : seulement des parties « recommandations » ; Occitanie).

Seul le SRADDET d'Auvergne-Rhône-Alpes mentionne des « **actions** ». Ce ne sont pas des actions précises mais des possibilités d'actions du type « actions menées dans le cadre des Contrats Vert et Bleu ».

Concernant les « **mesures conventionnelles** », seule une règle du SRADDET de la Région Sud PACA concernant la biodiversité contient une partie avec cet intitulé mais elle ne fait que mentionner 3 documents (Contrat de Plan État Région, Convention territoriale pour l'exercice de la compétence (CTEC) « Protection de la Biodiversité », Schéma interrégional du Massif des Alpes). Le SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté ne contient pas cette partie mais il indique que des aides régionales sont conditionnées à l'intégration de s enjeux de biodiversité.

Au moins **1 règle de 7 autres SRADDET** contient une partie intitulée « **mesures d'accompagnement** ». Globalement seules des généralités y sont listées (« appuyer les collectivités », « aider les territoires porteurs de SCoT/PLUi », « améliorer la perméabilité des milieux ouverts », « veiller à ne pas porter atteinte à la fonctionnalité des corridors », « appuis/conseils Région », « outils de protection réglementaire », « accompagnement des collectivités »), ou une correspondance est faite avec les mesures du plan climat régional (mesures qui sont elles aussi générales).

Par ailleurs, **2 SRADDET** contiennent des « **modalités** » de mise en œuvre de certaines règles :

- en Normandie : « modalités possibles de mise en œuvre » ;
- en Nouvelle-Aquitaine : sous forme de recommandations.

Le SRADDET de Région Sud PACA comporte également des « propositions de modalités de mise en œuvre ».

Faut-il, dans ces 3 cas, considérer ces « modalités » comme des « actions » ou des « mesures » au titre de l'article R4251-11 du CGCT ?

Enfin, l'on peut s'étonner que les Conseil régionaux n'aient pas mentionné comme « actions » ou « mesures » les dispositifs qu'elles ont mis en place concernant la TVB (cf. pages 6 et 13), comme l'a fait la Région Auvergne-Rhône-Alpes pour les « Contrats Vert et Bleu ».

Ils auraient aussi pu renvoyer au « **plan d'action stratégique** » de l'annexe du SRADDET (voir pages 24 à 26) en référence à ces « actions » ou « mesures », ce qu'**aucun n'a fait**.

DISCUSSION SUR LES OBJECTIFS ET LES RÈGLES « BIODIVERSITÉ »

En première analyse, l'**ambition** portée dans les objectifs et les règles « biodiversité » des différents SRADDET **reste mesurée** et cantonnée à la préservation et la restauration de la biodiversité déjà imposée par les textes juridiques.

En effet, si certains objectifs et certaines règles apportent des précisions en la matière, d'autres apportent des **confusions** en ne précisant pas ce qui est attendu en matière de politique TVB ou en adaptant (mal) l'application de la séquence « Éviter-Réduire-Compenser ».

Les objectifs et des règles en matière de biodiversité mériteraient d'être globalement **plus clairs et précis** dans leur rédaction, certains d'entre eux étant inutilement longs ou complexes avec des « sous-objectifs » et « sous-règles » dont on ne sait ce qui est réellement opposable.

La TVB fait partie des objectifs et des règles du SRADDET. En la matière, beaucoup d'objectifs et de règles n'affichent que des **généralités** sans être opérationnels sur les plans méthodologique, financier ni sur les actions. Ainsi, les différentes étapes d'identification et de mise en œuvre de la TVB n'apparaissent pas toujours ou sont dispatchées dans différents objectifs ou règles plus ou moins dédiés à la biodiversité.

Dans plusieurs SRADDET, les objectifs et les règles ne sont pas toujours très clairs sur les moyens d'**éviter les impacts, dégradations et destructions de la TVB**.

Mis à part peut-être celui d'Auvergne-Rhône-Alpes, les SRADDET ne semblent pas non plus **respecter l'article R4251-11 du code de l'environnement** concernant les « actions » et « mesures » qui doivent préciser les règles en matière de biodiversité. Il faut noter le faible contenu de ces actions et mesures quand elles existent.

La lecture des SRADDET nous montre que l'**appropriation** des enjeux de préservation et de remise en état des continuités écologiques par l'exécutif régional est encore **inéga**le. Il nous semblait pourtant que l'élaboration du SRADDET, pour laquelle la Région est pleinement à la manœuvre, était l'occasion pour tous les territoires de comprendre, confirmer et consolider les réflexions et actions engagés dans le cadre des SRCE ainsi que de définir et d'explicitier les outils et les financements mobilisables (cf. volet 1 sur les compétences des Régions).

LES OBSTACLES DE LA TVB DANS LES SRADDET

Référence juridique

L'article [R4251-6](#) du CGCT indique que les objectifs du SRADDET sont notamment déterminés à partir des enjeux relatifs à la remise en bon état des continuités écologiques.

Selon l'article [R4251-11](#) du CGCT, les règles du SRADDET permettent notamment le rétablissement ou l'amélioration de la fonctionnalité des milieux nécessaires aux continuités écologiques. Elles sont assorties de l'indication des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation.

L'article [R371-20](#) du code de l'environnement précise que la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques consiste dans le rétablissement ou l'amélioration de leur fonctionnalité. Elle s'effectue notamment par des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation qui perturbent significativement leur fonctionnalité et constituent ainsi des obstacles.

Les nouvelles ONTVB, approuvées par le décret [de décembre 2019](#), ont fixé la définition suivante de la notion d'obstacles assez large.

Nous estimons qu'aux termes de ces différentes dispositions, le SRADDET doit **identifier les éléments de fragmentation de toute nature** aux continuités écologiques (le terme « **obstacles** » étant à considérer comme synonyme) et comporter des objectifs, des règles appropriées pour que les documents de planification s'inscrivent dans cette optique. Le SRADDET doit aussi prévoir des **actions pour résoudre les problèmes** occasionnés soit directement via les acteurs concernés, soit via les collectivités locales.

Or, le sujet de la fragmentation est souvent abordé de **manière partielle et peu claire** dans la plupart des SRADDET. Il se retrouve en partie dans des objectifs ou des règles dédiés à la biodiversité ou dans celles et ceux d'autres thématiques.

La problématique TVB/infrastructures de transport est abordé dans tous les SRADDET au niveau des textes de parties opposables du SRADDET. Seuls 5 régions abordent d'autres sources de fragmentation dans les objectifs et 3 régions les citent dans leurs règles (tableau n°2).

Les obstacles aux cours d'eau sont aussi évoqués dans 4 SRADDET (Auvergne-Rhône-Alpes ; Bourgogne-Franche-Comté ; Grand Est ; Nouvelle-Aquitaine). Le SRADDET de Normandie n'utilise pas ces termes mais parle d'« actions visant à rétablir les fonctionnalités des continuités écologiques des cours d'eau ».

Région	Fragmentation TVB par infrastructures abordée dans les :		Fragmentation TVB par d'autres sources abordée dans les :	
	objectifs	règles	objectifs	règles
Auvergne-Rhône-Alpes	X	X	X	
Bourgogne-Franche-Comté	X	X	X	X
Bretagne	X	mesure 1-3 du fascicule alors que la règle est plus large		X
Centre-Val de Loire		X		
Grand Est	X	X	X	X
Hauts-de-France	X	X		
Normandie	sous-objectif		X	
Nouvelle-Aquitaine	X		X	
Occitanie	objectif lié à l'artificialisation			
Pays de la Loire		X		
Région Sud PACA		X		

Tableau n° 2 : Traitement imparfait de la fragmentation dans les objectifs et/ou les règles du SRADDET des 11 régions

Cette vision restrictive/partielle dans la plupart des SRADDET de la définition de la notion de fragmentation ou le flou « entretenu » par rapport à celle-ci nuit à la clarté de ce que demandent les SRADDET et aux actions à mettre en place par la Région elle-même, par les collectivités locales et par les acteurs des territoires.

L'INTÉGRATION DE LA BIODIVERSITÉ DANS LES AUTRES THÉMATIQUES DU SRADDET

Dans une perspective de préservation et de reconquête de la biodiversité, il nous paraît indispensable que la **biodiversité** en général et la **TVB** en particulier, soient **bien intégrées dans les politiques sectorielles**. Ce qui implique pour FNE, de retrouver des enjeux de biodiversité dans les objectifs et règles des autres thématiques du SRADDET, en application de la logique intégrative du SRADDET. Nous allons donc vérifier ici cette intégration.

LISTES DES THÉMATIQUES DONT LES OBJECTIFS ET LES RÈGLES MENTIONNENT LA BIODIVERSITÉ

Pour la présente analyse, nous avons regroupé par grands thèmes les **objectifs** qui mentionnent la biodiversité alors qu'ils relèvent d'une autre thématique. Nous avons ainsi recensé **30 thèmes ou catégories de thèmes** (voir tableau n°3) mais il est évident que d'autres choix de regroupement auraient pu être faits. Nous avons alors compté dans chacun des 11 SRADDET, le nombre d'objectifs dans ces thèmes ou catégories de thèmes mentionnant la biodiversité.

Thèmes évoquant la biodiversité	Auvergne-RA	Bourgogne-FC	Bretagne	Centre-Val de L.	Grand Est	Hauts-de-France	Normandie	Nouvelle-Aquitaine	Occitanie	Pays de la Loire	Région Sud PACA	Nbre de mentions
Activités logistiques						1						1
Agriculture	2		1	1	1			1			1	7
Atouts de la région / Attractivité des territoires / Valorisation patrimoine	2		1						1			4
Aménagement et/ou urbanisme et/ou ville	2	3	1	1	1		3	2			3	16
Changement climatique et/ou risque ou gaz à effet de serre		1	2				2				1	6
Citoyens-acteurs	1	1										2
Connaissance ou observatoire ou recherche			2		1		1					4
Complémentarité territoires urbains/ruraux							1					1
Coopération inter-régionale / entre territoires	3	1		1	1		1		1			8
Développement / Compétitivité	1	1		1							2	5
Développement durable							2	1				3
Développement de l'espace marin, côtier / Littoral			1			2	2		2		1	8
Eau	1	1	1	1	1			1	1			7
Economie / Economie verte			1		1					1		3
Energies renouvelables / Transition énergétique	1	2		1	2	1	1		1		1	10
Espaces ruraux (valorisation, nouvelles activités)						1						1
Foncier	3	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	14
Friches					1		1					2
Infrastructures de transport (BFC : seulement ports)	3	1	2		1							7
Logements							1					1
Parcs naturels régionaux							1					1
Paysages /cadre de vie / chemin ruraux			1			1	2	1			1	6
Processus/aménagements innovants	1					1						2
Qualité de l'air		1					1					2
Ressources et/ou ERC	1	1	1									3
Risques									1			1
Rôle de chef de file	1											1
Sport / activités de pleine nature / loisirs / sites touristiques / stations de montagne	1			1	1				1		1	5
Sols						1						1
Sylviculture / Forêt	1				1			1			1	4
Nombre total de thèmes	24*	14	15	8	13	9	21	8	9	2**	13***	

Tableau n°3 : Thématiques du SRADDET mentionnant la biodiversité dans les objectifs associés

* : 24 thèmes pour 20 objectifs car 3 objectifs ont été jugés comme répondant à un double thème (« foncier de compensation », « potentiels fonciers pour assurer une agriculture viable, soucieuse (...) de la biodiversité » et « préserver la perméabilité des milieux agricoles et forestiers (...) »)

** : Etant donné que seuls les intitulés des objectifs sont disponibles, ce chiffre est forcément restreint

*** : 13 thèmes pour 11 objectifs car un objectif a été jugé comme répondant à un double thème (« Faire de la biodiversité et de sa connaissance un levier de développement et d'aménagement innovant »)

Comme pour les objectifs, nous avons mené la même analyse pour les **règles** en regroupant par grands thèmes celles qui mentionnent la biodiversité alors qu'elles relèvent d'une autre thématique. Nous avons ainsi recensé **22 thèmes ou catégories de thèmes** (voir tableau n°4) mais il est évident que d'autres choix de regroupement auraient pu être faits. Nous avons alors compté dans chacun des 11 SRADDET, le nombre de règles dans ces thèmes ou catégories de thèmes mentionnant la biodiversité.

Région Thèmes évoquant la biodiversité	Auvergne-RA	Bourgogne-FC	Bretagne	Centre-Val de Loire	Grand Est	Hauts-de-France	Normandie	Nouvelle-Aquitaine	Occitanie	Pays de la Loire	Région Sud PACA	Nombre de mentions
Agriculture et/ou Forêt	2			1	1				1		1	6
Aménagement et/ou Projet et/ou Constructions		1		2		1		1			1	6
Aménagement - Foncier - Urbanisme	2			1		2	2	1	1		1	10
Changement climatique		1				1		1				3
Coopération entre territoires voisins		1		1				1	1			4
Eau	1		1					1				3
Energie éolienne	1											1
Energies renouvelables	1				1	1						3
Séquence Eviter-Réduire-Compenser					1				1			2
Consommation d'espaces et/ou foncier	3	1	1	1	1	1	2	1	1		1	13
Gaz à effet de serre	1											1
Imperméabilisation des sols					1		1				1	3
Infrastructures de transport	2			1		2					1	6
Itinéraires et sites touristiques / valorisation			1				1					2
Littoral (activités économiques, gestion des risques, solidarité avec arrière-pays)			1			2		1	1		1	6
Logements						2						2
Paysage			1			1						2
Photovoltaïque							1	1			1	3
Qualité de l'air					1							1
Risques naturels							1		1			2
Zones commerciales					1							1
Zones d'expansion des crues					1							1
Nombre total de thèmes	13*	4	5	7	8	13	8	8	7	0**	8	

Tableau n°4 : Thématiques du SRADDET mentionnant la biodiversité dans les règles associées

* : 12 thèmes pour 11 règles car une règle a été jugée comme répondant à un double thème (« préservation du foncier agricole »).

** : Etant donné que seuls les intitulés des règles sont disponibles, ce chiffre est provisoire.

Concernant le projet de SRADDET le moins avancé, à savoir celui des Pays de la Loire, la biodiversité est citée dans 2 objectifs (cf. tableau n°3) mais dans aucune règle (cf. tableau n°4).

Dans les 10 autres SRADDET, la **biodiversité** est citée au **moins une fois dans au moins un objectif et au moins une règle** d'une autre thématique.

Globalement, les items associés aux aménagements, à l'urbanisme, à la consommation d'espaces et à la maîtrise foncière sont ceux qui mentionnent le plus souvent la biodiversité.

C'est pourquoi, nous proposons un focus les liens faits entre biodiversité et aménagement du territoire.

LES OBJECTIFS ET LES RÈGLES LIÉS À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

1. Un regard particulier sur les objectifs et les règles liés à la consommation du foncier

La thématique de la maîtrise de l'**étalement urbain** ou de la réduction de la **consommation du foncier** fait l'objet d'au moins un objectif plus ou moins dans une perspective de préservation et de restauration de la biodiversité dans tous les SRADDET. Ce sujet figure dans au moins une règle de 8 SRADDET (voir figure n°10).

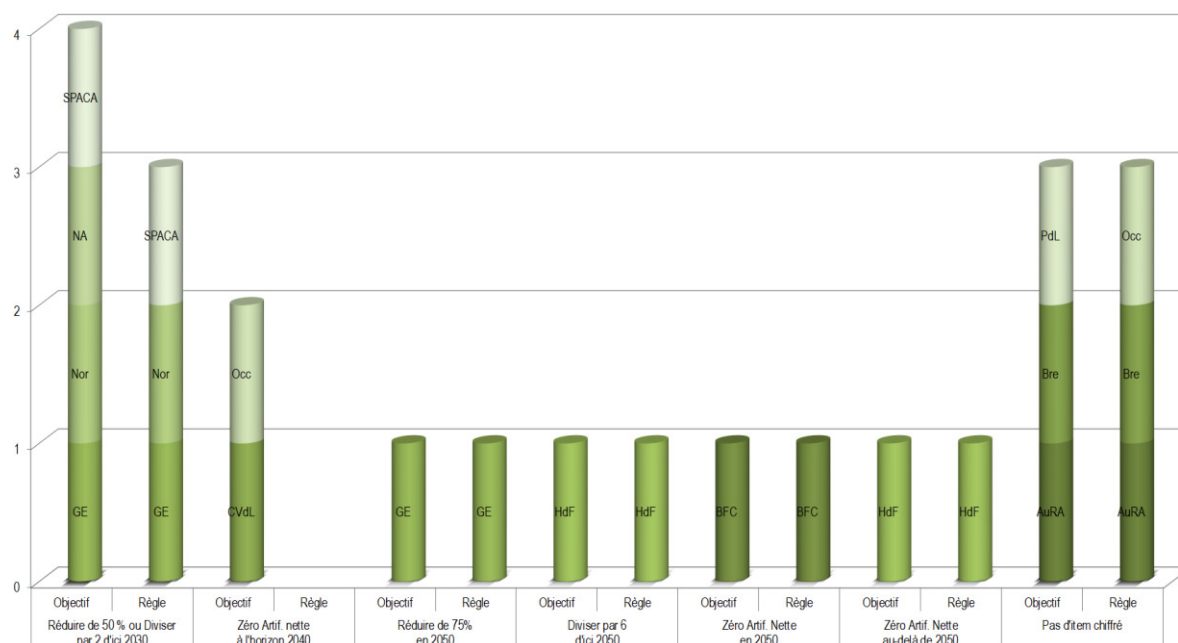


Figure n°10 : Objectifs et règles en matière de consommation d'espaces dans les SRADDET

Il n'y a pas de règle qui vise directement la consommation d'espaces dans le SRADDET de Centre Val de Loire.

La consommation d'espaces est complétée parfois par des thématiques proches dans les objectifs (cf. tableau 3).

Certains de ces sujets sont aussi abordés dans les règles de certains SRADDET comme :

- la densification/optimisation du tissu urbain et/ou commercial (Auvergne-Rhône-Alpes ; Centre-Val de Loire ; Grand Est ; Normandie) ;
- le fléchage du développement urbain et/ou commercial (Hauts-de-France ; Normandie ; Nouvelle-Aquitaine ; Région Sud PACA) ;
- la limitation de l'imperméabilisation des sols (Grand Est ; Normandie ; Occitanie ; Région Sud PACA).

2. La biodiversité dans les objectifs et les règles liés à l'aménagement du territoire

La **biodiversité et/ou la trame verte et bleue** ont été intégrés de **façon différente** dans des items liés à l'aménagement du territoire de plusieurs SRADDET. Les notions de nature en ville et de préservation et/ou restauration de la biodiversité sont le plus souvent citées (voir figure n°11).

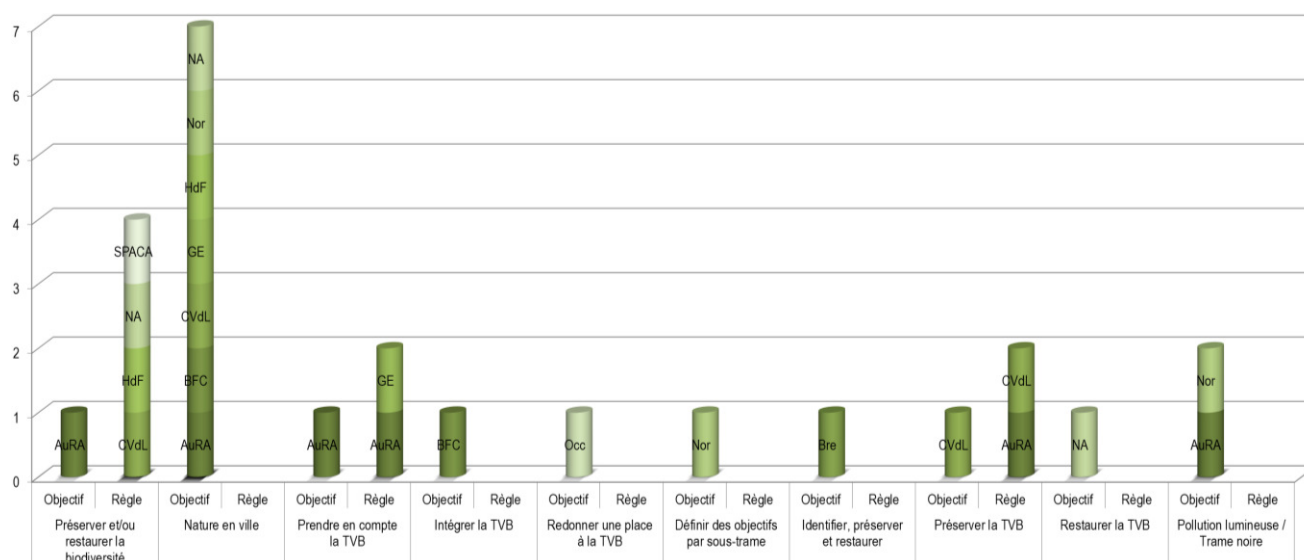


Figure n°11 : Intégration de la biodiversité dans les objectifs et les règles liés à l'aménagement du territoire des SRADDET

LA BIODIVERSITÉ DANS D'AUTRES THÉMATIQUES

Nous retenons les politiques en faveur de la biodiversité suivantes parmi celles citées dans les objectifs et règles d'autres thématiques de certains SRADDET (voir figure n°12).

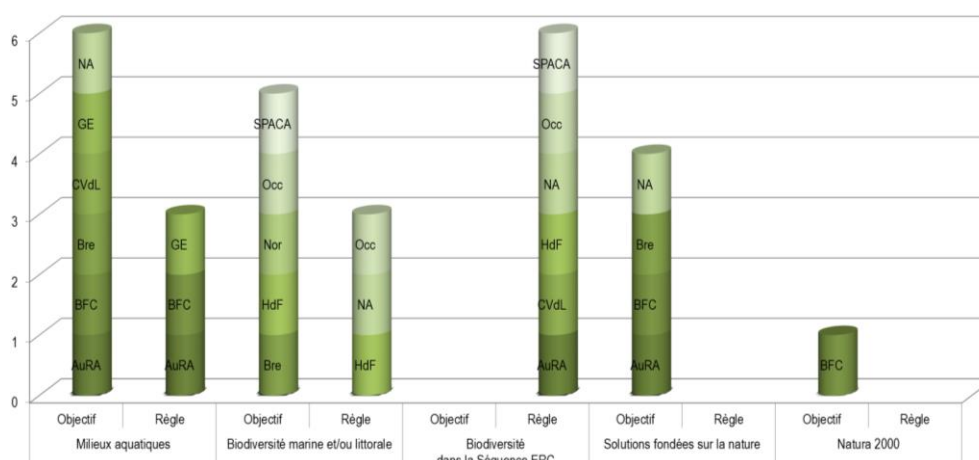


Figure n°12 : Intégration de la biodiversité dans les objectifs et les règles d'autres thématiques des SRADDET

La protection des **milieux aquatiques** apparaît dans des items liés à la politique de l'eau de certains SRADDET.

La **biodiversité marine et/ou littorale** sont citées dans des items liés à des activités humaines dans ces milieux notamment du fait de risques naturels.

Les « **solutions fondées sur la nature** » sont mentionnées dans des objectifs par rapport à :

- l'adaptation au changement climatique (Auvergne-Rhône-Alpes² ; Bourgogne-Franche-Comté) ;
- l'atténuation du changement climatique (Bretagne : stockage carbone) ;
- le développement soutenable (Nouvelle-Aquitaine) ;
- la ressource en eau (Nouvelle-Aquitaine).

La politique **Natura 2000** est citée dans un objectif d'un SRADDET concernant l'expérimentation et le suivi du changement climatique.

Des règles qui abordent la séquence « **Éviter-Réduire-Compenser** » (ERC) dans les projets d'aménagement et/ou d'infrastructures de transport font le lien avec la biodiversité et/ou la TVB.

DISCUSSION SUR L'INTÉGRATION DE LA BIODIVERSITÉ DANS LES OBJECTIFS ET LES RÈGLES DES AUTRES THÉMATIQUES DES SRADDET

Même si la biodiversité est évoquée dans plusieurs objectifs et règles d'autres thématiques du SRADDET, **ce n'est pas une généralité**. Il serait pourtant logique que tout projet d'aménagement, d'infrastructure de transport, d'énergie renouvelable, d'installation liée aux déchets ou d'isolation de bâtiments intègre ces enjeux de biodiversité. Alors que le SRADDET se voulait « **intégrateur** » et « **transversal** », force est de constater que **l'exercice n'est pas vraiment réussi** pour l'instant.

Par ailleurs, la consommation de l'espace constitue une problématique importante. La [feuille de route européenne](#) et le [plan Biodiversité](#) validé en 2018 par le Gouvernement visent au « **zéro artificialisation nette** » à l'horizon 2050. Cette trajectoire n'est reprise que **dans 4 SRADDET**.

Les liens entre la politique de préservation de la ressource en eau, celle de lutte contre le changement climatique et la TVB ne sont pas toujours faits dans certains SRADDET alors que ce document se veut intégrateur.

Par ailleurs, la biodiversité est parfois mentionnée dans les pratiques agricoles et sylvicoles. Cela est effectivement judicieux, sauf que la portée du SRADDET sur ces politiques sectorielles est faible. Toutefois, la Région peut s'engager à mobiliser les fonds européens dont elle a la charge en ce sens.

Sans avoir réellement mené d'analyse approfondie, certains objectifs et règles des autres thématiques risquent d'impacter la biodiversité.

Ces éléments ne font que renforcer le questionnement de FNE sur la **réelle plus-value** du SRADDET par rapport au SRCE.

² Cette mention figure dans un objectif considéré par FNE comme dédié à la biodiversité car en partie consacré à sa connaissance mais il traite aussi du changement climatique

LA BIODIVERSITÉ DANS LES AUTRES PIÈCES DU SRADDET

Rappelons que le SRADDET est composé d'un rapport consacré aux objectifs du schéma illustré par une carte synthétique, d'un fascicule regroupant les règles générales organisé en chapitres thématiques et de documents annexes, dont un pour la TVB régionale.

Nous avons donc voulu vérifier le traitement de la TVB dans la **carte synthétique et les annexes** des différents SRADDET.

LA CARTE SYNTHÉTIQUE DES SRADDET

Référence juridique

Selon l'article [L4251-1](#) du CGCT, « une carte synthétique indicative illustre les objectifs du schéma ». La TVB faisant partie des objectifs du SRADDET (article [R4251-6](#) du même code), elle doit figurer sur cette carte.

Actuellement le projet de SRADDET des Pays de la Loire ne dispose pas de carte synthétique.

La TVB n'est pas représentée sur la carte synthétique de **4 SRADDET** ([Normandie](#) : il existe toutefois une carte TVB spécifique en [annexe 6](#) (page 18) ; Nouvelle-Aquitaine : il existe toutefois une carte TVB spécifique mais qui pose questions car très schématique ; Occitanie ; [Région Sud PACA](#)).

Parmi les **6 autres** et sans analyser la pertinence des continuités écologiques régionales retenues pour figurer dans cette carte synthétique, il est possible de faire les remarques suivantes sur leur représentation (voir tableau n°7 page suivante) :

- 4 représentent des réservoirs et des corridors ([Auvergne-Rhône-Alpes](#), Bretagne et [Grand Est](#), [Hauts-de-France](#)) sachant que celle des Hauts-de-France ne visualise que des corridors pour la trame bleue ;
- à l'exception des Hauts-de-France, la question de la représentation de la trame bleue reste entière : est-elle incluse dans les réservoirs et/ou les corridors ?
- sur la carte de Bourgogne-Franche-Comté ([page 32 du rapport d'objectif](#)) et [Centre-Val de Loire](#), les continuités écologiques seraient peut-être incluses dans des catégories « plus large ».

Par ailleurs, **aucune carte synthétique** ne représente de zones ou d'éléments de fragmentation (voir tableau n°5 page suivante), sauf peut-être en Auvergne-Rhône-Alpes au travers des corridors écologiques des infrastructures « à préciser » et en partie sur celle de Bretagne qui identifie les obstacles aux cours d'eau mais plus au titre de la politique de l'eau que de celle sur la TVB.

Représentation TVB Région	Réservoirs de biodiversité	Corridors écologiques	Trame bleue	Autre	Fragmentation
Auvergne-RA	oui	oui	? (mentions « cours d'eau, lacs et zones humides à préserver ou à restaurer » et « espaces de liberté »)	-	? (mention « corridors écologiques des infrastructures à préciser »)
Bourgogne-FC	-	-	-	- Zones de refuge pour les espèces, particulièrement sensibles au changement climatique - Axes de transition à préserver pour la migration des espèces - Espaces naturels, forestiers et humides à préserver - Couloirs à enjeux forts pour la préservation des espèces et des milieux face aux infrastructures et au développement de l'urbanisme	-
Bretagne	oui	- Connexion linéaire associée à une forte connexion des milieux - Connexion linéaire associée à une faible connexion des milieux - Corridor territoire	?	- Parcs naturels régionaux - Réserves naturelles régionales - Grands sites de France	Obstacles aux cours d'eau
Centre-Val de Loire	?	?	?	?	-
Grand Est	oui	oui	?	- zones Natura 2000 - Réserves de Biosphère - Parcs naturels - Continuités écologiques transrégionales et transnationales	Obstacles aux continuités écologiques représentés sous forme de triangle
Hauts-de-France	oui	pour la trame bleue	oui	- Continuités écologiques d'importance nationale – ONTVB	-
Normandie	-	-	-	-	-
Nouvelle-Aquitaine	-	-	-	-	-
Occitanie	-	-	-	-	-
Pays de la Loire	Oui	- Corridors écologiques (territoires) - Corridors écologiques (vallées) - Corridors écologiques (linéaires)	? (mention « milieux aquatiques »)	- Natura 2000 en mer - Réserves naturelles nationales et régionales - Parcs naturels marins - Parcs naturels régionaux - Val de Loire UNESCO	-
Région Sud PACA	-	-	-	-	-

Tableau n°5 : Représentation de la TVB sur la carte synthétique du SRADET de chaque région
(? = les espaces identifiés sont-ils constitutifs de la TVB ? ; - = item non représenté)

LES ANNEXES DES SRADDET

À ce stade, comparer de façon précise le contenu de chaque SRCE avec le contenu de chaque **annexe « Biodiversité »** du SRADDET serait trop chronophage lorsque ce dernier contenu est différent de celui des SRCE. Nous nous sommes contentés de vérifier s'il existe un lien entre le « corps » du SRADDET et son annexe « Biodiversité » et si le contenu de cette annexe répond bien aux dispositions réglementaires.

1. Le lien entre le « corps » du SRADDET et son annexe « Biodiversité »

Il paraît indispensable pour une bonne compréhension et application du SRADDET que ses différentes pièces « se parlent ».

Nous nous intéresserons donc ici au **dialogue** entre le **rapport** d'objectifs et le **fascicule** des règles d'une part et l'**annexe « Biodiversité »** d'autre part pour les 10 SRADDET dont le contenu a été analysé.

Ce dialogue est **inexistant** pour **3 SRADDET** : Hauts-de-France ; Nouvelle-Aquitaine et Région Sud PACA.

Pour les **7 autres SRADDET**, les modalités et l'intensité de ce dialogue sont **variables mais plutôt mauvaises**. L'annexe est seulement citée dans les règles du SRADDET de Centre-Val de Loire et un objectif de ce lui de Bourgogne-Franche-Comté. Il s'agit le plus souvent de mentions dans des parties qui accompagnent les intitulés d'objectifs et/ou de règles. Il existe ainsi une référence à des informations figurant dans les annexes en particulier aux composantes de la TVB et/ou aux atlas cartographiques, parfois aux éléments de fragmentation, à la stratégie ou plan d'action ou encore au bilan des SRCE (voir figure n°13).

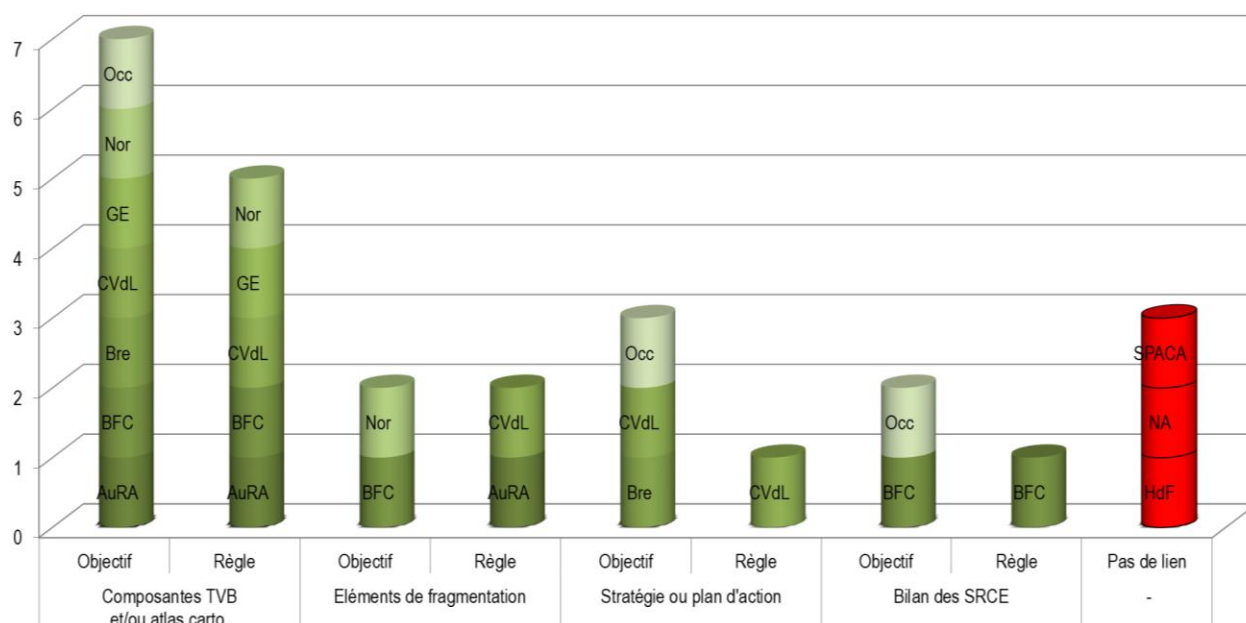


Figure n°13 : Lien entre le « corps » du SRADDET et son annexe « Biodiversité »

Nous constatons que le **plan d'action stratégique** (PAS) quand il existe dans l'annexe (voir ci-dessous) est **très peu cité**. Les mesures qu'il contient le sont encore moins à part dans celui de Centre-Val de Loire. Or lesdites mesures auraient pu constituer les mesures d'accompagnement et les actions visées à l'article R4251-11 du code général des collectivités territoriales (cf. page 13).

2. La structuration de l'annexe Biodiversité

Référence juridique

Selon le 3° de l'article **R4251-13** du CGCT, l'annexe « Biodiversité » comporte 4 « volets » : un « *diagnostic du territoire régional* », « *la présentation des continuités écologiques retenues pour constituer la TVB régionale* », « *le plan d'action stratégique* » et « *l'atlas cartographique* » issus du (des) SRCE.

Nous avons synthétisé la **structuration** et le type de contenu de l'**annexe Biodiversité** des SRADDET dans le tableau n°6. **5 SRADDET** présente une annexe « Biodiversité » incomplète :

Région Volets de l'annexe Biodiversité	Auvergne-RA	Bourgogne-FC	Bretagne	Centre-Val de Loire	Grand Est	Hauts-de-France	Normandie	Nouvelle-Aquitaine	Occitanie	Pays de la Loire	Région Sud PACA
Diagnostic	Nv	2 SRCE ³	SRCE	SRCE	Nv	Nv	-	2 SRCE et 1 EdL	2 SRCE	SRCE	SRCE
Présentation TVB régionale	Nv	2 SRCE	SRCE	SRCE	-	-	-	2 SRCE et 1 EdL	1 SRCE	SRCE	-
Atlas cartographique	Nv	2 SRCE	SRCE	SRCE	3 SRCE	Nv	2 SRCE	2 SRCE et 1 EdL ⁴	2 SRCE	SRCE	-
P.A.S.	Nv	2 SRCE	SRCE	SRCE	3 SRCE	Nv	Nv	2 SRCE et 1 EdL	2 SRCE	SRCE	SRCE

Tableau n°6 : Structuration de l'annexe Biodiversité des SRADDET

(Nv = nouveau contenu ; SRCE = reprise du contenu du/des SRCE ; - = volet absent ; ? = pas d'information ; EdL = Etat des Lieux)

Une carte fait office de diagnostic et de présentation des continuités écologiques en annexe 3 du SRADDET de Normandie.

³ Les deux anciens SRCE constituent l'annexe Biodiversité du SRADDET. Toutefois, il existe aussi une annexe 1 intitulée « diagnostic » qui consacre une page et une carte sur la biodiversité ainsi qu'un tiers de page sur les continuités écologiques

⁴ L'atlas cartographique TVB n'est pas présent en annexe mais il est présent dans l'atlas des objectifs. La TVB a été cartographiée à l'échelle de la nouvelle région sur la base des 2 SRCE et de l'état des connaissances de l'ancienne région Aquitaine.

3. Le contenu de l'annexe Biodiversité

Au-delà de la vérification de la présence de 4 volets dans l'annexe, il nous faut vérifier plus précisément son contenu pour confirmer une éventuelle perte de tout le travail et de la matière produite lors de l'élaboration des SRCE.

Nous notons que l'annexe « Biodiversité » du SRADDET reprend en tout ou partie le (ou les) **SRCE** existants dans **9 régions** :

- Bourgogne-Franche-Comté et Occitanie : reprise intégrale des deux SRCE des 2 anciennes régions ;
- Bretagne, Centre Val de Loire et Pays de la Loire : reprise intégrale du SRCE y compris le résumé non technique ;
- Grand Est : reprise de l'atlas cartographique et des plans d'actions stratégiques des 3 SRCE ;
- Normandie : reprise de certaines cartographies des 2 SRCE ;
- Nouvelle Aquitaine : reprise des 2 SRCE de Limousin et Poitou-Charentes ainsi que de l'état des lieux de l'ancienne région Aquitaine suite à l'annulation du SRCE de cette dernière région ;
- Sud PACA : les volets « *Diagnostic* » et « *plan d'action stratégique* » sont *a priori* des copié-collés du SRCE de PACA.

Les remarques que nous avons pu faire au sujet de ces SRCE, notamment sur leur plan d'actions stratégique (PAS), restent donc valables.

Le contenu d'au moins un volet de l'annexe Biodiversité a été retravaillé à partir du (ou des) SRCE dans le SRADDET de **4 régions** :

- Auvergne-Rhône-Alpes : nouveau contenu pour les 4 volets de l'annexe du SRADDET à partir des 2 SRCE. Le PAS contient un rappel des objectifs et des numéros de règles associées aux actions. Concernant l'étalement urbain, il manque la mention de tous les outils du code de l'urbanisme. Les ABC, les solutions fondées sur la nature et les contrats verts et bleus sont mentionnés. Par contre, les RNR ne sont pas citées dans les outils à mobiliser ;
- Grand Est : nouveau diagnostic ;
- Hauts-de-France : nouveau contenu pour 3 volets de l'annexe. Bien que la volonté d'articuler le PAS de cette annexe avec la stratégie régionale de la biodiversité (SRB) soit pertinente, la partie PAS n'est pas très compréhensible⁵ ;
- Normandie : la partie « *Plan d'action stratégique en faveur de la cohérence écologique* » (annexe 4) est très courte (5 pages et une carte), peut-être est-ce lié à la présence d'objectifs par sous-trame.

Nous constatons que **peu de mises à jour et de compléments** des SRCE ont été réalisés. Doit-on y voir un manque d'intérêt des Conseils régionaux, pourtant chef de file ? Certains SRADDET respectent-ils les dispositions juridiques qui les encadrent ?

⁵ Chaque « titre » du « plan SRB » est repris dans un tableau composé de différentes parties dont une intitulée « Motivation de l'objectif du plan d'action » et une « Au titre du plan d'action stratégique SRADDET » : ce « titre » constitue-t-il donc un objectif du « plan d'action » du SRADDET ? Si oui, pourquoi faire une partie « Au titre du plan d'action stratégique SRADDET » ? Enfin les parties « propositions » et « recommandations » sont peu précises quand elles existent (parfois, seul l'intitulé est mentionné).

LES INDICATEURS POUR L'ÉVALUATION DU SRADDET

Référence juridique

L'article [R4251-8](#) du CGCT prévoit que « le fascicule comprend les modalités et indicateurs de suivi et d'évaluation de l'application des règles générales et de leurs incidences ».

Étant donné que des règles sont consacrées à la TVB, nous devrions retrouver des indicateurs la concernant dans ledit fascicule. Nous avons donc vérifié si les SRADDET contenaient des **indicateurs sur la TVB** et, dans l'affirmative, s'ils reprenaient les indicateurs de suivi et d'évaluation proposés en 2013 dans le cadre de l'élaboration des SRCE ([AMSALLEM J. et al., 2013](#)). Sachant que nous avons constaté à l'époque que les SRCE reprenaient peu les indicateurs proposés.

Il existe **au moins un indicateur** concernant la TVB dans **10 SRADDET** approuvés ou arrêtés. Le SRADDET Centre-Val de Loire précise que le cadre de suivi-évaluation est à construire, tout en fournissant une liste indicative d'indicateurs « à prévoir » dont aucun ne porte sur la biodiversité ou la TVB.

Les indicateurs TVB présents dans les 10 SRADDET sont trop spécifiques et disparates pour identifier une cohérence ou une possibilité de rapprochement au niveau national. Par ailleurs, ils ne permettent pas forcément de bien suivre la mise en œuvre du SRADDET sur cette politique.

Globalement, les indicateurs proposés **ne permettront pas d'évaluer** précisément la mise en œuvre de la politique TVB. Il n'y a pas ou peu d'indicateurs concernant le taux de réalisation des actions ni sur les moyens financiers alloués à la TVB. Aucun lien n'est fait avec les indicateurs des SRCE, y compris lorsque ceux-ci sont annexés aux SRADDET. Les indicateurs proposés en 2013 ne sont pas non plus repris.

DISCUSSION SUR L'INTÉGRATION DE LA TVB DANS LES AUTRES PIÈCES DES SRADDET

Sur la forme, aucun SRADDET n'a pour l'instant « bien » intégré la biodiversité dans sa cartographie et ses annexes (figure n°14), sans préjuger de la pertinence du contenu lorsque la biodiversité est abordée.

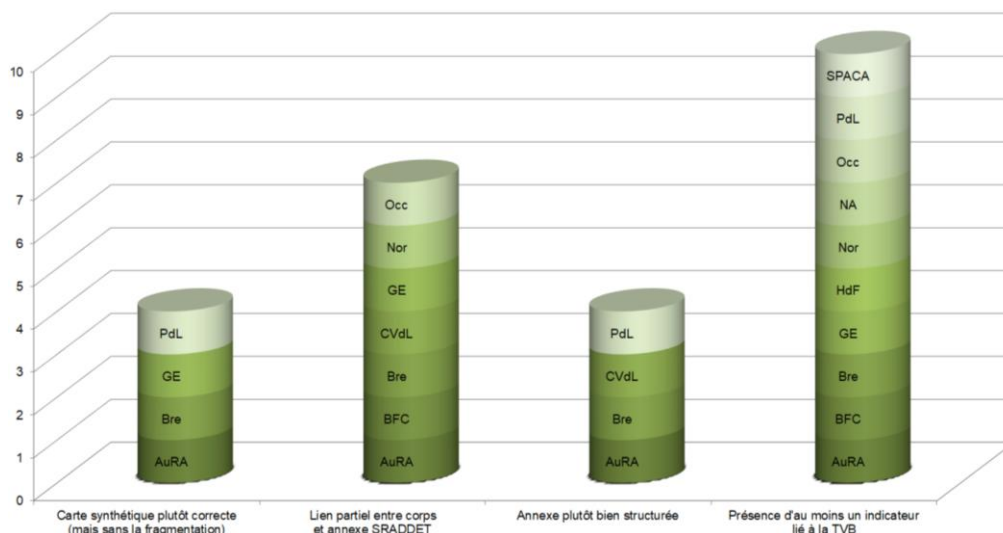


Figure n°14 : Bilan de l'intégration de la TVB dans les autres pièces du SRADDET

PERSPECTIVES

A ce jour, 9 SRADDET ont été approuvés par le préfet et les 2 autres sont en voie de finalisation.

Les éléments d'analyse ci-dessus montrent **la perfectibilité des objectifs, des règles et de l'annexe du SRADDET en matière de biodiversité** qui relève pourtant du chef de filat des Conseils régionaux.

Par ailleurs, un rapport de l'Assemblée des communautés de France (AdCF) constate que les règles concernant la biodiversité sont peu prescriptives (ce qu'elle demandait) et peu opérationnelles.

Dans les avis qu'elle a rendus sur la plupart des SRADDET, l'autorité environnementale avait recommandé des améliorations sur leur contenu ([Auvergne-Rhône-Alpes](#), [Bourgogne-Franche-Comté](#), [Bretagne](#), [Centre-Val de Loire](#), [Grand Est](#), [Hauts-de-France](#), [Normandie](#), [Nouvelle-Aquitaine](#), [Occitanie](#), [Pays de la Loire](#), [Sud PACA](#)) tout comme ceux des CESER.

Chaque Conseil régional peut toutefois définir des **dispositif d'accompagnement** de la mise en œuvre des SRADDET permettant de palier certains manques de leur contenu en matière de préservation, gestion et restauration de la biodiversité et de la TVB.

Au-delà, il s'agit d'une première version de ce nouveau schéma- qui devra être **largement améliorée** lors de sa révision.

ANNEXE 1 : LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Contenu des SRADDET par rapport aux attendus de l'article R4251-11	13
Tableau n° 2 : Traitement imparfait de la fragmentation dans les objectifs et/ou les règles du SRADDET des 11 régions .	16
Tableau n°3 : Thématiques du SRADDET mentionnant la biodiversité dans les objectifs associés.....	17
Tableau n°4 : Thématiques du SRADDET mentionnant la biodiversité dans les règles associées.....	18
Tableau n°5 : Représentation de la TVB sur la carte synthétique du SRADDET de chaque région.....	23
Tableau n°6 : Structuration de l'annexe Biodiversité des SRADDET	25

ANNEXE 2 : LISTE DES FIGURES

Figure n°1 : Composition type d'un SRADDET	4
Figure n°2 : Nombre d'objectifs du SRADDET	7
Figure n°3 : Pourcentage d'objectifs du SRADDET	7
Figure n°4 : Nombre de règles du SRADDET	8
Figure n°5 : Pourcentage de règles du SRADDET	8
Figure n°6 : Intégration de plusieurs sujets liés biodiversité dans les objectifs et les règles des SRADDET	9
Figure n°7 : Intégration des étapes TVB dans les SRADDET	11
Figure n°8 : Intégration de la trame noire dans les SRADDET	12
Figure n°9 : Mention d'autres politiques en faveur de la biodiversité dans les SRADDET	12
Figure n°10 : Objectifs et règles en matière de consommation d'espaces dans les SRADDET	19
Figure n°11 : Intégration de la biodiversité dans les objectifs et les règles liés à l'aménagement du territoire des SRADDET .	20
Figure n°12 : Intégration de la biodiversité dans les objectifs et les règles d'autres thématiques des SRADDET	20
Figure n°13 : Lien entre le « corps » du SRADDET et son annexe « Biodiversité »	24
Figure n°14 : Bilan de l'intégration de la TVB dans les autres pièces du SRADDET	27