

PRÉFET DE LA RÉGION BASSE-NORMANDIE

**AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
SUR LE « SCHÉMA RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'AQUACULTURE MARINE
DE BASSE-NORMANDIE »**

Objet du dossier	Schéma régional de développement de l'aquaculture marine (SRDAM) de Basse-Normandie
Références	Dossier n°2015-747 Accusé réception de l'autorité environnementale : 01/07/2015
Demandeur	Direction interrégionale de la Mer (Manche Est - Mer du Nord)
Domaine et catégorie	Plans, schémas et chartes milieux marins I-35° - schéma régional de développement de l'aquaculture marine
Localisation	Région de Basse-Normandie
Autorité décisionnaire	Préfet de la région Basse-Normandie
Service instructeur	-
Consultation de l'ARS	02/07/2015
Consultation du Préfet maritime de la Manche et de la Mer du Nord	02/07/2015
Consultation des préfets du Calvados (14) et de la Manche (50)	02/07/2015
Autorité environnementale	Préfet de la région Basse-Normandie

1. CONTEXTE DE L'AVIS

La directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'incidence de certains plans et programmes sur l'environnement vise, dans l'objectif d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, à contribuer à l'intégration des considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Cela se traduit par la mise en œuvre d'un processus d'évaluation environnementale.

Cette démarche consiste en la prise en compte des enjeux environnementaux et sanitaires tout au long de l'élaboration d'un projet, d'un plan ou d'un programme. Elle rend compte des effets prévisibles et permet d'analyser et de justifier les choix retenus au regard des enjeux identifiés, constituant ainsi une aide à la décision.

À cet effet, l'article R 122-17-I / 35° du code de l'environnement dispose que le schéma régional de développement de l'aquaculture marine (SRDAM), prévu par l'article L 923-1-1 du code rural et de la pêche maritime, doit faire l'objet d'une évaluation environnementale. Un rapport environnemental est établi pour rendre compte de cette démarche.

Le projet de SRDAM, accompagné de ce rapport environnemental, a été reçu le 1^{er} juillet 2015 par la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), chargée de préparer le présent avis, délivré par le Préfet de la région Basse-Normandie en sa qualité d'autorité environnementale. Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de SRDAM.

En application de la circulaire du 12 avril 2006 relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement, cet avis est joint au dossier consultable par le public selon les modalités de l'article L 923-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

2. CADRE RÉGLEMENTAIRE DE L'ÉLABORATION DU SCHEMA RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'AQUACULTURE MARINE (SRDAM)

On entend par aquaculture marine, l'ensemble des activités d'élevage d'animaux marins et de culture de végétaux marins. Le SRDAM prévu à l'article L 923-1-1 du code rural et de la pêche maritime a pour objet de recenser les sites existants et les sites propices au développement d'une aquaculture marine durable, tant sur le domaine public maritime que dans les eaux sous souveraineté ou juridiction française, ainsi que sur les territoires des communes littorales. Pour cela, il recense notamment les voies d'accès aux sites, ainsi que les surfaces terrestres nécessaires à leur exploitation (article D923-2).

L'identification des sites propices est réalisée en fonction de leurs caractéristiques, notamment hydrologiques, sanitaires ou trophiques, et tient compte des impacts environnementaux et des bénéfices socio-économiques que l'activité est susceptible d'engendrer.

Une fois approuvé, le SRDAM fera l'objet d'un bilan de mise en œuvre au plus tard dans les cinq ans.

3. ANALYSE DE LA QUALITÉ DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL

3.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL

Le contenu du rapport environnemental est précisé par l'article R 122-20 du code de l'environnement.

Le dossier remis à l'autorité environnementale est constitué de deux pièces distinctes :

- le projet de SRDAM, composé successivement d'une introduction générale, d'une série de cartes présentant les parcs aquacoles existants, d'une présentation des données chiffrées de l'activité aquacole régionale, et enfin d'un jeu de cartes présentant les zones d'aptitudes potentielles aquacoles ;
- le rapport environnemental, qui globalement présente les éléments attendus, mais dans un enchaînement autre que celui prévu par l'article R 122-20. À noter que eu égard à l'objet du schéma, il n'a pas été fait état de « solutions de substitutions raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan », mais que cela ne peut être considéré comme un manquement.

3.2. QUALITÉ DES PRINCIPALES INFORMATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT ENVIRONNEMENTAL

A. *Présentation résumée du schéma et articulations avec les autres documents de planification*

Le rapport environnemental a fait le choix d'une introduction faisant une présentation réglementaire du rapport d'évaluation environnementale, suivie directement du résumé non technique qui permet d'emblée d'entrer dans le contenu du rapport.

L'examen de l'**articulation du SRDAM avec les autres documents de planification** a pour objectif d'exposer au public sa cohérence avec les différentes politiques menées sur le territoire. Le rapport présente les grandes orientations des divers plans devant être pris en compte par le SRDAM ou le prendre en compte (Schémas de cohérence territoriaux (ScoT) concernant les communes classées en Loi Littoral, le Schéma de mise en valeur de la mer (démarche non encore recensée dans la région), Plan d'action pour les milieux marins (PAMM) Manche Est-Mer du Nord, Plans de prévention des risques technologiques (PPRT)...).

- Concernant le SDAGE du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands, le rapport constate que *le lien entre le SRDAM et les mesures 31 (Entretien et/ou restauration des zones humides) et 33 (actions de protection et de gestion des secteurs littoraux et marins) du programme de mesures (sous-bassin Seine Aval) lors de la prochaine révision du SRDAM, au motif que ce point est insuffisamment pris en compte à l'heure actuelle* (p. 29). Il aurait été souhaitable, le SRDAM étant toujours au stade de projet, d'y étudier ces points dès à présent. Par ailleurs, la cartographie utilisée n'est pas pertinente cette analyse : elle présente les objectifs de qualité (p. 29) alors qu'une carte de l'état actuel des masses d'eau aurait été préférable.
- Les caractéristiques des divers schémas de structures des exploitations de cultures marines (SDS) sont bien mentionnées ; cependant leur prise en compte aurait pu être davantage approfondie. A titre d'exemple, le rapport constate que le schémas de structures du Calvados définit la baie des Veys comme un secteur conchylicole saturé du point de vue de la ressource trophique (p. 30), pourtant le SRDAM établit une zone potentielle dans ce secteur.

B. Description de l'état initial de l'environnement (point 3, p. 45)

L'aire d'évaluation correspond au périmètre régional.

- Le rapport environnemental a fait de choix de cibler les informations sur le milieu littoral et marin, cependant l'autorité environnementale aurait apprécié une analyse regroupant également les surfaces terrestres nécessaires aux exploitations, en conformité avec les exigences du code rural et de la pêche maritime. Il est noté que les éléments de connaissance disponibles, notamment dans le profil environnemental régional (qui comporte un volet spécifique « Mer et littoral »), ne sont pas mis à profit.
- La présence de nombreuses **cartes** est appréciable ; cependant, certaines manquent de lisibilité. Issues pour la plupart du PAMM de Manche Est-Mer du nord, elles ont le mérite d'assurer une cohérence entre les différents SRDAM de cette façade, mais présentent parfois un point de vue trop large (p. 55, 124, 130, 155...) ou incomplet (p. 88, 109). Une analyse plus approfondie, un code couleur plus contrasté, ou encore une meilleure netteté des cartographies présentées, pourrait permettre une meilleure appréhension des éléments.

Les cartes de la **qualité microbiologique** des zones de production de coquillage notamment (p. 109), présentent des défauts d'information sur certaines zones (Côte de Nacre par exemple), pourtant répertoriées dans le profil environnemental régional comme présentant un état des masses d'eau parfois mauvais (p.68 du profil environnemental de Basse-Normandie).

A l'inverse, l'autorité environnementale relève l'absence de cartographie pour certaines données pour lesquelles une visualisation aurait été bienvenue (par exemple concernant le niveau de qualité des eaux, p. 46, alors que *la surveillance de la qualité du milieu marin s'appuie actuellement sur plusieurs réseaux d'observation gérés par les services de l'Etat et IFREMER*).

- L'**état des lieux concernant la faune et la flore se révèle très complet** mais d'un accès potentiellement délicat pour un public non-initié, du fait de l'utilisation d'un vocabulaire scientifique approfondi.
- La **synthèse, à chaque fin de paragraphe, des points de vigilance et des enjeux, est appréciable**. L'autorité environnementale note néanmoins que le lien avec l'aquaculture marine n'est pas toujours directement établi et que les éléments mentionnés restent souvent très généraux et non-spécifiques à la thématique à laquelle ils se rapportent (préservation des espèces ou des habitats, lutte contre le changement climatique...).

De même, la **synthèse des enjeux environnementaux (point 3.3, p. 151 et suivantes)** consiste en une liste d'enjeux globaux, qui ne rend pas compte des liens entre les différents items. L'autorité environnementale aurait apprécié une sélection et une hiérarchisation des principales thématiques.

Enfin, l'autorité environnementale regrette que l'**exercice de synthèse des zones à enjeux (point 3.4.2, p. 162 et suivantes)**, qui concerne également l'ensemble de la façade Manche est-Mer du nord, soit resté si global : beaucoup de paragraphes ne concernent pas la région Basse-Normandie. La carte finale (p. 165) aurait également mérité d'être plus ciblée et complétée (un seul des types de pression caractérisés, sur 7, comporte des données).

L'autorité environnementale observe que les perspectives d'évolution de l'environnement en l'absence de SRDAM ne sont pas présentées. De même, les zonages environnementaux existants mériteraient d'être détaillés (p. 149).

C. Solutions de substitution et justifications des choix retenus au projet de SRDAM (point 4, p. 166)

L'autorité environnementale note que cette partie traite essentiellement de la **méthode et du calendrier** suivis pour l'élaboration du projet de schéma. La démarche adoptée fait l'objet d'une présentation très claire et a associé de nombreux partenaires.

L'autorité environnementale regrette cependant que les choix retenus ne soient pas justifiés, seules leurs limites étant succinctement évoquées.

D. Analyse des incidences du projet sur l'environnement (point 5, p. 177)

Cette partie du rapport environnemental vise à préciser quelles sont les incidences positives ou négatives attendues sur les diverses thématiques considérées comme pertinentes d'un point de vue de la protection de l'environnement.

Le rapport étudie donc les effets potentiels de la pisciculture et de la conchyliculture. Il exclut l'algoculture, faute de données disponibles (p. 179).

- Pour **chaque type d'activité, une courte présentation claire, souvent illustrée**, est suivie des **effets afférents sur le milieu physique, naturel et humain**. La liste des sites (existants et potentiels) liés à ce type d'activité est appréciable et permet un ancrage dans le réel. Le tableau de synthèse des effets notables par activité (p. 188) est particulièrement appréciable. La présentation du nombre de sites existants en zone d'exclusion est claire (p. 191-192), mais pose la question des conclusions à en tirer pour la poursuite de ces exploitations.

L'autorité environnementale aurait apprécié une **description des niveaux de pression possibles**, le rapport indiquant des pressions « modérées », « faibles », « risques non négligeables »... sans les hiérarchiser.

Elle regrette également que les **types d'effets possibles** ne soient pas davantage détaillés (notamment les conflits d'usage, p.185, 186 notamment), renvoyant souvent à des formules générales.

Les effets sur l'air, le bruit, le climat, la santé humaine et le patrimoine ne sont pas traités.

E. Evaluation des incidences Natura 2000 (point 6, p. 194)

Pour ce qui est de l'analyse des incidences Natura 2000, le rapport présente une **analyse fournie par périmètres**, dans lesquels sont confrontées, cartes à l'appui, les caractéristiques des sites Natura 2000, les objectifs de gestion associés et les pressions que pourraient engendrer les sites propices proposés à proximité. Cette présentation est claire et de qualité, à l'exception de quelques cartes floues (p. 210, 214, 219, 226...).

Elle **préconise des mesures de réduction** afin de limiter au maximum les incidences des installations aquacoles (résumées p. 234), parmi lesquelles une installation des activités en priorité en dehors du périmètre du site Natura 2000. L'autorité environnementale relève la pertinence de telles préconisations mais regrette qu'elles n'aient pas été reprises dans le projet de schéma, alors qu'il est rappelé qu'elles ont vocation à s'intégrer dans les études projets.

F. Description des mesures correctrices, réductrices et compensatoires (point 7, p. 235)

Le rapport environnemental rappelle qu'il est difficile d'appréhender l'effet du SRDAM en lui-même sur l'environnement, et que les **mesures préconisées devront être mises en œuvre au cas par cas lors de l'instruction de nouveaux projets d'installations**. Elles ne sont donc ni hiérarchisées ni budgétisées.

- Les **mesures d'évitement** évoquées restent très générales, le rapport se contentant de rappeler ses trois types de zones d'enjeu et demander des études ou encore la mise en place de schémas ou de chartes (p. 235-236). L'autorité environnementale aurait apprécié une prise de position plus nette, en demandant par exemple l'interdiction de nouvelles implantations dans les zones définies comme zones d'exclusion ou d'enjeu fort.
- En revanche, les **mesures de réduction** sont plus concrètes et reprennent pour partie les préconisations décrites précédemment pour les zones Natura 2000. De même que précédemment, l'autorité environnementale regrette néanmoins que ces mesures ne soient pas reprises dans le projet de schéma.

Les mesures particulières prises au titre des incidences Natura 2000 ne figurent pas dans cette partie mais peuvent être considérées comme ayant été traitées au point 6.

G. Dispositifs de suivi de la mise en œuvre du SRDAM (point 7.2, p. 236)

Le rapport environnemental propose des **mesures de suivi pertinentes**. L'autorité environnementale apprécie la proposition de mise en place d'un tableau de bord afin de suivre les projets d'installation ainsi que de suivis environnementaux autour des zones mises en exploitation. Ces propositions auraient mérité un calendrier ainsi qu'une désignation plus précise des acteurs chargés de leur mise en œuvre.

H. Résumé non technique

Cet élément du rapport environnemental figure en tête de document, ce qui n'est pas gênant pour son appréhension globale et permet même une prise de contact plus aisée avec le rapport. Il en reprend correctement les différentes informations.

Il aurait été souhaitable que le document intègre un lexique (SRM, PAMM...).

comporte des cartographies référencées et pédagogiques.

- Il en est de même concernant les **zones d'eutrophisation des eaux**, alors même qu'elles recouvrent une part importante des côtes bas-normandes (p. 54 du rapport environnemental), et que la « *préservation de la qualité de l'eau [...] via la réduction du phénomène d'eutrophisation* » fait également partie des enjeux du rapport (p.11).
- De plus, le rapport environnemental précise (p. 173) que, pour le comité régional de la conchyliculture (CRC), les zones proposées comme potentielles sur l'estran s'inscrivent principalement dans une politique de déplacement ou de réaménagement des concessions déjà existantes, car la **capacité trophique** du milieu y est limitée. L'autorité environnementale s'étonne que cette subtilité ne soit pas reprise dans le projet de schéma : les zones propices y sont définies comme potentielles sans autre précision.

4.3. PRISE EN COMPTE DES ENJEUX LIÉS AUX USAGES

Le rapport environnemental contient quelques données relatives aux **usages de la mer**, tels que la pêche (p. 64-65), cependant ces données ne sont pas reprises dans les cartes du projet de schéma.

De même, les zones potentielles proposées à proximité de **sites industriels existants** mériteraient de faire l'objet d'une analyse plus approfondie. A titre d'exemple, la zone P50040 à proximité des industries de Cherbourg (p. 99) et la zone P50060, reconnue comme se situant à proximité du centre de production nucléaire de Flamanville (p. 109-110).

4.4. PRISE EN COMPTE DES ENJEUX LIÉS AUX RISQUES NATURELS

Le **risque** notamment de **submersion marine** n'est traité que par le biais des commentaires écrits précédant les cartes. C'est également contradictoire avec les enjeux formulés en page 11 du rapport : « *prévention des risques littoraux naturels (essentiellement prévention des submersions marines et érosion côtière)* ».

4.5. PRISE EN COMPTE DES ENJEUX LIÉS À LA BIODIVERSITÉ

Les différentes cartes du projet de schéma ne reprennent pas un certain nombre d'éléments liés à la **présence de faune et flore protégées**.

Par exemple, les reposoirs de phoques veaux-marins ne sont pas cartographiés, et ne se situent pas toujours en zone d'exclusion. Il en est de même pour les herbiers de zostères, reconnus comme des habitats remarquables protégés (p. 35-36...).

On notera que le schéma reconnaît certaines zones comme potentielles, mais peu propices, par exemple parce qu'il s'agit de sites importants pour l'hivernage de prédateurs naturels des moules (les macreuses, p. 35).

4.6. PRISE EN COMPTE DES ENJEUX TERRESTRES ET D'ACCESSIBILITÉ DES SITES

L'article D923-2 du code rural et de la pêche maritime dispose qu'un SRDAM doit recenser les sites existants et propices d'aquaculture marine, « *en indiquant les voies d'accès aux sites, ainsi que les surfaces terrestres nécessaires à leur exploitation* ». L'autorité environnementale regrette que ces deux points ne figurent pas dans le projet de schéma.

Le rapport justifie cette absence (p. 174, 176) par l'échelle régionale du schéma, et indique qu'il est par conséquent considéré que les zones propices proposées présentent « par nature » des accès terrestres ou maritimes suffisants, car elles émanent généralement de professionnels.

L'autorité environnementale aurait souhaité que cette analyse dispose d'un socle plus solide tel que des études ou cartographies récentes sur le sujet, soulignant de plus que des zones totalement nouvelles pourraient ne pas remplir ce critère.

4. ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROJET DE SCHÉMA RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'AQUACULTURE MARINE

La prise en compte de l'environnement dans le projet de SRDAM doit être appréciée en considérant le consensus trouvé entre les différents acteurs ayant participé à son élaboration et la nécessaire conciliation des enjeux.

Le projet de SRDAM est organisé essentiellement sous la forme de jeux de cartes recensant les sites aquacoles existants et les zones d'aptitudes potentielles en la matière.

Se définissant lui-même comme un document d'aide à la décision (p. 175 du rapport environnemental), il est regrettable que le projet de schéma ne prenne pas en compte un certain nombre de critères pourtant jugés comme déterminants tels que les critères sanitaires et biologiques (p.6).

De même, l'autorité environnementale aurait apprécié une mise à jour des cartes, la plupart datant de 2011 et ayant pu évoluer concernant les installations existantes.

4.1 ACCESSIBILITÉ ET LISIBILITÉ DES INFORMATIONS CONTENUES DANS LE PROJET DE SRDAM

L'autorité environnementale apprécie la présentation des données du projet de SRDAM sous forme de **jeux de cartes accompagnés de commentaires écrits**.

- De nombreux **critères**, pourtant essentiels, sont uniquement évoqués dans ces commentaires, et auraient mérité une analyse plus poussée, voire idéalement d'être cartographiés, pour augmenter leur lisibilité. Il s'agit notamment des données concernant :
 - les risques de submersion marine ;
 - les usages littoraux tels que la baignade, la pêche à pied ou la pêche professionnelle ;
 - les critères sanitaires ;
 - les zones appartenant au Conservatoire du littoral...
- L'autorité environnementale regrette également l'absence d'une **carte régionale globale**, étant donné le caractère régional du projet de schéma.
- Le **choix des couleurs** pour les différents zonages aurait pu être amélioré. Par exemple (p.45), les nuances de rose utilisées pour les zones potentielles de conchyliculture et les zones d'exclusion sont très proches et peuvent prêter à confusion.
- Il y aurait eu nécessité d'identifier ce qui est véritablement une « **zone propice** ». Or, la formulation est peu claire dans le schéma : il fonctionne par zone « d'exclusion », « d'enjeu fort » ou « d'enjeu modéré ». Ce dernier type d'enjeu semble répondre à une possibilité de « zone propice ». C'est une approche dont on peut comprendre l'intérêt, mais pour plus de lisibilité pour le grand public, il aurait été important de clarifier la terminologie utilisée : « zone d'exclusion totale », « zone à éviter », « zone potentiellement propice », par exemple.
- Le choix retenu de faire figurer sur une même carte à la fois les **zones potentielles et les zones dites d'exclusion ou d'enjeu fort**, aboutit à des cas de **chevauchements**. L'autorité environnementale estime que le projet aurait mérité une cartographie supplémentaire pour chaque zone, afin d'aller au bout de la démarche en ne répertoriant que les zones réellement potentielles (ie ne montrant pas les parties de « zones potentielles » situées en zones d'exclusion) et en les **priorisant** selon les capacités de chaque site.

4.2. PRISE EN COMPTE DES ENJEUX LIÉS À LA QUALITÉ DE L'EAU ET AUX ASPECTS SANITAIRES

- Tel qu'indiqué dans le dossier, l'**enjeu sanitaire**, reconnu comme déterminant dans le projet (p.6) et le rapport environnemental (p. 58, 105, 109...), et bien que cartographié dans ce dernier (p. 109), n'est pas repris dans le projet de schéma.

La justification de cette absence (p. 6 « *donnée délicates à synthétiser* ») semble en contradiction avec plusieurs enjeux identifiés dans le rapport environnemental (p. 11) : « *préservation de la bonne santé des stocks* », « *garantie de la qualité sanitaire des produits de la mer à destination de la consommation humaine* »...

L'autorité environnementale aurait apprécié que cet enjeu, qui concerne directement la santé des populations et indirectement la viabilité de l'activité économique, soit davantage traité, d'autant plus qu'un certain nombre de données sont accessibles via le profil environnemental régional, qui

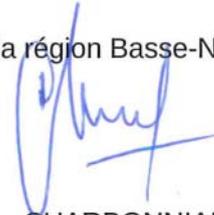
5. SYNTHÈSE

Le projet de SRDAM de Basse-Normandie est un document présentant de façon exhaustive les sites d'aquaculture existants ainsi que les sites pouvant potentiellement être utilisés pour de nouvelles exploitations. Cependant, les jeux de cartes proposés mériteraient d'être complétés (données sanitaires, risques de conflits d'usages, accessibilité des sites...) afin de permettre aux exploitants ainsi qu'au grand public de se faire une idée juste des potentialités des différentes zones.

Le contenu du rapport environnemental répond globalement aux attendus définis à l'article R 122-20 du code de l'environnement. Sa présentation est agréable, agrémentée de cartes et de photographies. Les préconisations afférentes à la plupart des nouvelles exploitations afin de limiter leur impact sur l'environnement constituent un point fort et y sont présentées avec clarté. Il conviendrait de les mentionner également dans le SRDAM, afin de leur donner davantage de visibilité.

Fait à Caen, le **01 SEP. 2015**

Le Préfet de la région Basse-Normandie



M. Jean CHARBONNIAUD