



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale de la
région Nouvelle-Aquitaine
sur le schéma des structures des cultures marines de la Charente-
Maritime (17)**

n°MRAe 2016ANA42

dossier PP-2016-003943

Porteur du plan/programme: Préfet de la Charente-Maritime

Procédure : Plans et Programmes

Date saisine de l'Autorité environnementale : 12 octobre 2016

Date de consultation de l'Agence Régionale de Santé et du Préfet maritime : 20 octobre 2016

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Synthèse des principaux points de l'avis de la MRAe Nouvelle-Aquitaine

Le projet de schéma des structures des exploitations de cultures marines de la Charente-Maritime s'applique sur un territoire présentant des enjeux environnementaux majeurs portant à la fois sur le milieu naturel (habitats naturels, faune, flore), le milieu physique (qualité de l'eau, sédimentation) et le paysage.

Le rapport environnemental apporte de nombreuses informations, mais leur valorisation n'est pas toujours explicite : il serait notamment utile d'établir une correspondance entre les documents cartographiques par zone du rapport environnemental et les cartographies d'application du volet réglementaire. La connexion entre rapports environnemental et réglementaire ne paraît pas toujours évidente et serait à améliorer afin que ces documents n'apparaissent pas disjoints.

Ainsi, l'article 2 du chapitre I-I du volet réglementaire, qui porte sur les objectifs du schéma, ne concerne que l'organisation des structures et la production conchylicole et n'évoque pas la protection de l'environnement et la limitation des impacts. Corrélativement, les 14 mesures proposées en conclusion du rapport environnemental, dont certaines à portée réglementaire, ne sont pas citées dans les articles du volet réglementaire, pas plus que les mesures d'évitement, de réduction et d'accompagnement amorcées dans les fiches par zones homogènes à l'échelle des bancs. Certaines mesures du volet réglementaire apparaissent parfois en contradiction apparente avec celles du volet environnemental.

Le parti pris d'une identification et d'une hiérarchisation des enjeux selon le seul dire des conchyliculteurs ne conduit pas à une vision suffisamment équilibrée au sens d'un rapport environnemental tel que prévu par le Code de l'environnement.

Les 14 mesures de portée générale, annoncées en conclusion du rapport environnemental, pourraient voir leur niveau d'ambition relevé (seules quatre d'entre elles ont un caractère coercitif, les autres relevant plus de recommandations) et leur caractère opérationnel renforcé, notamment en remplaçant l'encouragement aux actions individuelles des conchyliculteurs par la mise en œuvre de démarche collective portées par la profession et en leur fixant des objectifs d'échéances.

L'état initial mériterait d'être actualisé et complété, en décrivant les grandes lignes des schémas des structures antérieurs afin de pouvoir identifier ce que modifie ou non le projet de schéma. Des précisions seraient également nécessaires sur l'état des données disponibles (bathymétrie, qualité des eaux, biologie, écologie...), notamment à l'égard des enjeux Natura 2000. Il n'est ainsi pas aisé de conclure au vu des informations présentées, sur le niveau d'incidences sur les sites Natura 2000 et aucune conclusion explicite propre à chaque site n'est d'ailleurs faite, ce qui ne correspond pas aux attendus réglementaires (article R. 414-23 du Code de l'environnement). Il est rappelé que cette évaluation doit permettre une dispense d'évaluation d'incidence au titre de Natura 2000 pour les demandes d'AOT et de concessions.

Sur la base d'un état des lieux actualisé permettant de cartographier les différentes occupations actuelles (surfaces exploitées, en friches, abandonnées...) et leur superposition avec les habitats naturels, un protocole de suivi d'indicateurs de la mise en œuvre du schéma, de ses prescriptions environnementales et de ses effets serait également à formaliser de manière à permettre aux responsables du schéma d'évaluer et, le cas échéant, d'adapter les dispositions prévues. Le schéma devrait prévoir que ces protocoles soient enrichis progressivement en intégrant les éléments nouveaux et le retour d'expérience.

La déclaration environnementale, qui accompagnera la publication du schéma adopté, devrait permettre de répondre à l'ensemble des éléments exposés dans cet avis afin de satisfaire pleinement les attendus réglementaires de l'évaluation environnementale et de formaliser une prise en compte satisfaisante des enjeux environnementaux.

Avis détaillé de la MRAe Nouvelle-Aquitaine

1- Préambule

1-1 Contexte réglementaire

Le schéma des structures des exploitations des cultures marines est un document établi par les services de l'État, en collaboration avec les comités régionaux conchylicoles. Il vise à fixer le régime d'autorisation d'exploitation et à réglementer les activités conchylicoles par bassins de production homogènes, à fixer les "dimensions de référence" pour chaque exploitation et les règles, notamment de normes de densité de culture, ainsi que les dispositions spécifiques dans le cas d'une appartenance à une aire marine protégée et,

si nécessaire, les dispositions visant à favoriser une meilleure répartition des eaux salées indispensables à la production. Il intègre une composante environnementale, afin de pérenniser l'activité conchylicole en l'intégrant davantage aux écosystèmes dont elle dépend.

Le schéma des structures des cultures marines de Charente-Maritime (appelé ci-après « schéma » ou SDS) est constitué d'un volet réglementaire, d'un volet environnemental et de son résumé non technique et d'un ensemble de « fiches de zones homogènes ». Ce dossier a été établi conjointement par le comité régional de la conchyliculture (CRC) Poitou-Charentes et l'unité des cultures marines de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de Charente-Maritime.

L'avis de l'Autorité environnementale sur le projet de schéma s'inscrit dans le cadre de la procédure prévue aux articles L. 122-4 et suivants et R. 122-17 et suivants du Code de l'environnement, portant sur « l'évaluation environnementale de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement ». À ce titre, le rapport environnemental, constitué par le volet environnemental et son résumé non technique, a vocation à rendre compte de la manière dont il a été tenu compte de l'environnement dans son élaboration, en particulier pour en prévenir et réduire les impacts négatifs. Il annonce également un dispositif de suivi de ces impacts.

Le dossier constituant le schéma sera soumis à une consultation du public, dont il sera tenu compte, ainsi que de l'avis de l'Autorité environnementale, avant l'adoption définitive.

Ainsi, à sa signature, le schéma des structures des exploitations des cultures marines fera l'objet, dans le cadre de cette procédure, d'une « déclaration environnementale » (article L. 122-9-I du Code de l'environnement) dans laquelle seront rendus publics :

- la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des avis, dont ceux de l'Autorité environnementale et du public ;
- les motifs qui ont fondé les choix opérés, compte-tenu des diverses solutions envisagées ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du document.

Un cadrage préalable a été sollicité (article L. 121-12 du Code de l'urbanisme) et transmis par la DREAL, le 27 juin 2012, à la Direction Départementale des Territoires et de la Mer de Charente-Maritime.

1-2- Présentation générale du dossier soumis à évaluation environnementale

1-2-1- Le projet de schéma des structures de Charente-Maritime

Le schéma des structures des cultures marines de Charente-Maritime, est issu de la révision des schémas en cours¹. Il s'applique aux structures d'exploitations ostréicoles (huîtres) et mytilicoles (moules). Il porte sur tous les éléments structurels spécifiques de ces exploitations : zones de captage et d'élevage en mer (à plat, sur table, en cage, sur bouchot, sur filière), zones de production en marais (ex : affinage en bassins ou claires), bâtiments et aménagements associés.

Le dossier présenté comporte trois pièces :

- un volet réglementaire,
- un volet environnemental, accompagné d'un volume de cartes,
- un résumé non technique du volet environnemental.

La carte ci-après présente les zones sur lesquelles s'applique le schéma des structures des cultures marines de Charente-Maritime (cf. pages 14 et 15 du volet environnemental). Elles se répartissent, sur le DPM² et à terre, entre les pertuis charentais, le bassin de Marennes-Oléron, les rives des estuaires et les marais.

1 Cf. page 13 du volet environnemental - mise en place du schéma des structures en Charente-Maritime.

2 DPM : Domaine Public Maritime – l'ensemble des secteurs du DPM qui peuvent faire l'objet d'une concession de culture marine est cartographié en une multitude de parcelles numérotées. Ce cadastre des établissements de cultures marines est consultable par le public auprès du service de la DDTM 17 en charge de son suivi.



Illustration 1 du résumé non technique :
carte des zones englobées par le périmètre du schéma des structures des cultures marines de Charente-Maritime.
Différenciation entre le Domaine Public Maritime (DPM) et les zones de marais, privées.

Le volet réglementaire du schéma se décline de la façon suivante.

En introduction, sont présentées les caractéristiques générales du territoire, des types de production et de structures présentes.

La première partie (Titre I) est consacrée aux structures des exploitations ostréicoles et mytilicoles, avec des sous-parties relatives :

- aux conditions générales d'exploitation, notamment les règles d'attribution des concessions et le rôle du comité de banc³ (cf. page 48). Au début de ce chapitre, les objectifs du SDS sont exposés.
- aux conditions particulières, d'une part, de l'ostréiculture et, d'autre part, de la mytiliculture. On y trouve notamment, pour chaque production : (i) les règles de calcul des points de productivité de chaque concession, (ii) des dimensions de référence, permettant ainsi de traiter les demandes de concessions selon les règles de priorités définies dans les conditions générales d'exploitation (des cartes des valeurs productives par banc sont annexées), (iii) la définition de la notion "d'insuffisance d'exploitation".

La seconde partie (Titre II) est consacrée aux conditions d'exploitation : réglementation relative aux modalités de production, et à leur organisation. Cette organisation se traduit par la définition de zones homogènes de production, cartographiées, identifiées par banc et numérotées : les zones ostréicoles sont numérotées de 1 à 87, et les zones mytilicoles de 88 à 97. Sur chaque zone ou groupe de zones, s'appliquent :

- d'une part, des dispositions générales (titre II.I pour l'ostréiculture et II.II pour la mytiliculture) – ex : types d'équipements autorisés, densité en coquillages, balisage des concessions, modalités d'enlèvement ou de repose des installations, modalités d'entretien ;
- d'autre part, des dispositions particulières (titre II.IV) présentées sous forme de fiches intitulées "cartographie et réglementation par banc" (ex : orientation ou enlèvement des installations, entretien des parcs du banc).

Les titres I et II, jusques et y compris au chapitre II.II, sont organisés en 33 articles réglementaires.

³ Comité de banc : composé de professionnels concessionnaires sur un banc donné, il dispose de prérogatives en matière de gestion d'un banc, définies dans le volet réglementaire du schéma. Le « banc » (cf. page 229 du rapport environnemental) est fondamentalement l'unité écologique constituée d'amas de coquillages, un « gisement » étant un banc potentiellement exploitable. Dans le cadre du schéma (cf. volet réglementaire page 48), il s'agit d'une « zone homogène de concession », dans une acception du terme orientée plutôt sur l'exploitation..

Le chapitre II.IV détaille pour chacun des 24 « secteurs »⁴ ostréicoles (regroupant les 87 zones évoquées ci-avant) et chacun des 10 zones mytilicoles identifiées les exploitations et installations autorisées et les dispositions particulières.

Le volet environnemental du schéma correspond au « rapport environnemental » demandé par le Code de l'environnement et se décline de la façon suivante.

La première partie est constituée par la « présentation du projet », qui dresse un panorama général du contexte, des principes et objectifs du schéma et de la conchyliculture.

La seconde partie porte sur la description d'un « état initial de l'environnement », aux plans physique, naturel et humain.

La troisième partie présente un « état initial Natura 2000 », avec un volet portant sur chacun des 9 sites (superposition des ZPS⁵ et ZSC⁶) et un volet portant sur chacun des 12 habitats d'intérêt communautaire.

La quatrième partie identifie les « enjeux environnementaux » pris en compte par le schéma. On peut d'ores-et-déjà signaler que la hiérarchisation des enjeux qui y est présentée a suivi le parti pris de découler de la vision qu'en ont les conchyliculteurs.

La cinquième partie présente et analyse les « effets de la conchyliculture sur l'environnement », en distinguant effet des pratiques et effet des structures.

La sixième partie apporte une « conclusion » à ce volet environnemental en listant 14 mesures « d'opposition aux effets négatifs ».

Des fiches par « zones homogènes », au nombre de 14, placées en annexe, fournissent pour chaque zone une cartographie des protections et enjeux environnementaux (habitats) accompagnée de mesures d'évitement spécifiques, ainsi que du substrat (Cartham).

Le résumé non technique du volet environnemental présente en 33 pages une synthèse de ce document.

1-2-2- Portée de l'évaluation environnementale

Au plan général comme dans le cas présent, l'avis de l'Autorité environnementale porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le schéma.

Un enjeu environnemental majeur à ce titre porte sur la biodiversité des milieux naturels et des espèces végétales et animales présents : l'intégralité du périmètre du schéma est concernée par des sites Natura 2000, au titre des directives européennes "Habitats/Faune/Flore" ou "Oiseaux" (cf. 1-2-1). Cet enjeu « biodiversité » est également reconnu au travers des Réserves Naturelles Nationales (RNN)⁷ du littoral charentais et du Parc Naturel Marin de l'estuaire de la Gironde et de al mer des Pertuis, créé en 2015.

Le dossier se doit d'être particulièrement précis sur le volet relatif aux incidences des modalités d'exploitation conchylicole sur les sites Natura 2000, en s'appuyant sur les attendus de l'article R. 414-23 du Code de l'environnement.

En effet, il est attendu que cette évaluation d'incidence au titre de Natura 2000 apporte un socle de références suffisamment solide pour dispenser d'évaluation d'incidence au titre de Natura 2000 certaines demandes individuelles de concessions⁸ (lors de renouvellement ou d'attribution) et ainsi faciliter les démarches pour les exploitants.

Compte-tenu de cet objectif particulier, le contenu du rapport environnemental (sur la base de l'article R. 122-20 du Code de l'environnement), se doit tout particulièrement - comme exposé dans le cadrage préalable de juin 2012 - de fournir des éléments de connaissance et d'analyse à même de démontrer la capacité du schéma des structures à encadrer efficacement la réalisation des projets individuels, de façon à apporter la garantie de la conservation en bon état des habitats et des espèces des sites Natura 2000.

Un autre enjeu majeur concerne la qualité des eaux littorales, tant à l'égard de l'activité conchylicole elle-même que pour les nombreux autres usages. Il s'agit d'anticiper les effets potentiellement négatifs liés à ces activités et de proposer des scénarios d'exploitation permettant de les réduire.

La préservation des paysages caractéristiques du secteur constitue également un enjeu fort, comme l'illustre l'existence de protections de niveau national au titre des sites classés loi de 1930⁹, principalement : l'île de Ré, l'estuaire de la Charente, l'île d'Oléron et le Marais de Brouage.

4 Ce qui a été appelé ici « secteur » est intitulé « zone » dans le dossier, ce qui prête à confusion avec les « zones homogènes » qui y sont regroupées.

5 Zone de protection spéciale (directive européenne « Oiseaux »).

6 Zone spéciale de conservation (directive européenne « Habitats-Faune-Flore »).

7 RNN de Lileau des Niges ; RNN de la Baie de l'Aiguillon ; RNN de Moëze-Oléron ; RNN du Marais d'Yves.

8 Les demandes individuelles d'AOT (autorisation d'occupation temporaire) sont soumises à évaluation d'incidences au titre de Natura 2000 en application de l'alinéa I-21°) de l'article R.414-19 du Code de l'environnement.E

9 Sites classés pour le caractère exceptionnel de leurs paysages ; toute modification de l'aspect ou de l'état du site est soumise à autorisation préalable de l'État.

2- Analyse du rapport environnemental et de son résumé non technique

Sans remettre en cause la richesse et l'intérêt des informations apportées, que ce soit pour l'état initial ou pour l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, plusieurs points du rapport paraissent à enrichir pour répondre pleinement aux attendus et aux objectifs de l'article R. 122-20 du Code de l'environnement ; les éléments listés ci-dessous, illustrent les principaux.

2-1 État initial et perspectives d'évolution (R. 122-20-2°)

- Concernant l'évolution de l'activité conchylicole, en surface des emprises ou en volume de production :

Le projet de schéma des structures 17 est présenté comme en continuité des schémas pré-existants. Pourtant, il ne fournit aucune information sur le contenu de ces derniers, ce qui ne permet pas d'apprécier quelles évolutions éventuelles il induira dans l'activité conchylicole actuelle (en mer et en marais).

Le rapport devrait donc fournir des données ou estimations quantitatives, localisées et datées, sur l'état actuel et l'évolution des **volumes produits et des surfaces exploitées**, en mer et en marais, y compris pour les cultures autres que l'huître ou la moule (crevette ou palourde notamment). Ces données pourraient constituer des références datées pour constituer une base d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre du schéma.

Des informations relatives à l'**évolution**, d'une part, **des surfaces et des localisations des enveloppes conchylicoles (ou bancs)**, dans lesquelles se situent les surfaces exploitées (**notamment celles situées dans la Réserve naturelle de Moëze Oléron¹⁰**), et d'autre part, des **taux d'occupation des différents bancs**, permettraient, de plus, d'**aider à une appréhension plus fine** (à l'échelle du banc, autant qu'il est possible) **des interactions entre la conchyliculture et la biodiversité remarquable**.

- Concernant l'évolution de l'environnement physique :

Le bassin de Marennes-Oléron présente un taux de sédimentation élevé du fait de la combinaison de processus naturels et d'actions anthropiques, dont la conchyliculture fait partie (cf. page 65). Les interactions entre la dynamique hydro-sédimentaire et les pratiques conchylicoles sont expliquées dans les parties relatives aux enjeux (p. 235 à 240) et aux effets (p. 261 et 262). Des exemples de mesures d'ores et déjà mises en œuvre sont également cités (pose de laveurs, enlèvement des installations... - p. 240 à 242).

Malgré cela, l'état initial ne fournit aucune donnée objective indicatrice de la bathymétrie¹¹ et des typologies sédimentaires et leurs évolutions ; le rapport environnemental devrait préciser quelles données existent, notamment à l'échelle du banc, et proposer l'exploitation des mesures existantes ou la constitution d'un réseau de données bathymétriques¹² permettant le suivi (voir paragraphe 2.5) de la sédimentation et l'efficacité des mesures correctives que pourrait prescrire le schéma.

Par ailleurs, concernant la qualité des eaux, au-delà des paramètres fournis influençant la qualité des productions conchylicoles (cf. p. 74 à 81), **un état initial récent de la qualité des eaux de baignade serait également attendu, s'agissant d'un indicateur que l'activité conchylicole est susceptible de faire évoluer ponctuellement**, étant génératrice elle-même de rejets dans le milieu (principalement par les activités dans les établissements à terre : détroquage, lavage tri, conditionnement, etc.. mais également par les activités d'exploitation et d'entretien sur parcs (cf. p. 260 et suivantes)).

Enfin, le système de point de productivité établi par parcelle¹³, en fonction de la « valeur productive » du secteur (volet réglementaire, p. 51), et donc de la richesse trophique des eaux, constitue donc un indicateur indirect de qualité du milieu qui pourrait participer à caractériser les interactions entre l'environnement physique et les activités conchylicoles et à en suivre l'évolution.

- Concernant les sites, habitats et espèces Natura 2000 :

L'état initial s'appuie sur les données bibliographiques issues des FSD¹⁴, pour ce qui est du descriptif des sites (cf. p. 128 et annexe V), et des Cahiers d'interprétation des Habitats Natura 2000¹⁵, pour ce qui est du descriptif des habitats (cf. p. 174 et suivantes).

10 Décret du 27 mars 1993 de création de la Réserve naturelle de Moëze-Oléron - article 10 : « *les activités aquacoles, conchylicoles et halieutiques pratiquées à titre professionnel continuent de s'exercer dans le respect de la réglementation en vigueur, dès lors qu'elles se conforment aux dispositions du présent décret et que l'état du milieu à la date de création de la réserve naturelle n'est pas modifié.* ».

11 Les mesures bathymétriques permettent de définir des cartes des profondeurs en eau.

12 Les données du MNT_TOPO_BATHYMETRIQUE_COTIER réalisé dans le cadre du projet HOMONIM paraissent directement exploitables.

13 Utilisé pour la détermination des dimensions de référence d'exploitation servant à la priorisation des demandes de concession.

14 FSD : Formulaire Standard de Données décrivant les habitats et espèces d'intérêt communautaire pour lesquels chaque site a été désigné, autrement appelés enjeux de conservation des sites.

15 Cahier d'habitat édités par le Muséum National d'Histoire Naturelle.

Cette présentation des habitats précise pour la majorité des habitats Natura 2000 (pages 174 à 204), l'état de conservation des habitats, qui s'avère être, dans tous les cas, « défavorable mauvais » ou « défavorable inadéquat ». Ce constat important, de nature à inciter à une vigilance particulière dans la prise en compte des impacts, n'est pas repris dans les conclusions du volet environnemental ni dans son résumé non technique, ce qui ne permet pas de l'identifier de manière suffisante.

Les « **Fiches de zones homogènes** » produites dans le volume d'annexes ne sont pas valorisées dans le corps du rapport. Elles apportent pourtant des informations intéressantes, même si l'origine des données devrait être précisée¹⁶, sur la **localisation des enjeux environnementaux, en particulier des habitats d'herbiers de zostères et de bancs d'hermelles**¹⁷, par rapport aux concessions. Ces données mériteraient d'être valorisées et un protocole simple de mise à jour et compléments pourrait être proposé pour mettre en lumière les enjeux principaux sur lesquels les activités conchylicoles ont une incidence.

Le rapport environnemental affirme (p. 282) que « *il n'existe aujourd'hui pas de cartographie suffisamment précise des habitats...* », ce qui le conduit à ne pas **traiter des interactions, éventuellement négatives, de la conchyliculture avec les enjeux Natura 2000** à l'échelle de l'occupation conchylicole et des sites, mais seulement à l'échelle départementale. **Ceci ne permet pas de cibler les prescriptions environnementales en fonction des enjeux présents sur chaque banc**. Aucune allusion n'est faite aux cartographies existant dans les fiches de zones homogènes, qui permettraient *a priori* un traitement à l'échelle des bancs, sauf à expliciter leur non pertinence, ce que n'établit pas le rapport.

Au final, l'état initial devra être précisé en valorisant les connaissances et les sources de connaissance manifestement déjà existantes pour servir de base à une évaluation d'incidence pertinente ; les bancs de maërl (habitat 1160), les prés salés, l'habitat lagune (habitat prioritaire 1150), ou les zones d'alimentation ou de reproduction d'espèces d'oiseaux, font partie des enjeux principaux de conservation de sites Natura 2000 en présence ; leur état sur les sites Natura 2000 des Pertuis Charentais, devrait être précisé. Les cartes d'enjeux par zone homogène présentées en annexe pourraient ainsi représenter l'ensemble des habitats présents sur les zones conchylicoles et fournir le socle de l'évaluation d'incidences et du suivi du schéma vis-à-vis des enjeux Natura 2000.

- Approche synthétique et hiérarchisée des enjeux environnementaux :

Le chapitre intitulé « Enjeux environnementaux » (p. 205 et suivantes) pourrait être rattaché à l'état initial, où des cartes d'enjeux pourraient être produites et intégrées également dans le résumé non technique. Le volet environnemental a explicitement pris le parti de lister ces enjeux et de les hiérarchiser suivant la seule vision des conchyliculteurs, ce qui peut apparaître surprenant dans le rapport environnemental d'un schéma des structures des exploitations des cultures marines. Ce choix conduit à identifier comme seuls enjeux prioritaires du schéma ceux qui concernent directement les pratiques conchylicoles. *A contrario*, un enjeu tel que la protection des herbiers à zostères apparaît en dernier dans la liste des enjeux secondaires et l'enjeu paysager n'est pas cité.

Ainsi qu'indiqué plus haut sur les enjeux spécifiques à Natura 2000, les « *fiches de zones homogènes* » produites dans le volume d'annexes (malgré des défauts de légende et des précisions à apporter sur les sources et méthodes) constituent une base extrêmement intéressante, à mieux valoriser dans le corps du rapport pour une première approche de la hiérarchisation des secteurs à enjeu, élément support d'une réflexion intégrant la logique d'évitement ou de réduction d'impact attendue de la mise en œuvre du schéma.

2-2 Exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement (R.122-20-4°)

Ce point n'est pas identifiable dans le rapport environnemental. On peut d'ailleurs noter que l'insertion des activités conchylicoles dans l'environnement et la limitation de ses impacts ne font pas partie des objectifs que s'est assigné le schéma (article 2 du volet réglementaire).

Pour autant, la partie « *Effet des pratiques conchylicoles* » fournit quelques éléments permettant de comparer les différents types d'élevage. De plus, la partie « *Effet du schéma des structures* » témoigne de l'intention de motivation du projet de schéma.

Cette partie gagnerait en pertinence par l'**ajout d'une présentation comparée des schémas des structures en vigueur (notamment des enveloppes conchylicoles exploitables) et des tendances d'évolution des enjeux environnementaux**. Cela permettrait de **clarifier les problématiques auxquelles le nouveau schéma doit répondre** et d'explicitier la logique suivie pour la définition du projet de schéma proposé, rendant compte ainsi de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée pour son élaboration.

16 Le marché CARTHAM est cité concernant les cartes des substrats, mais aucune source, date, échelle ne sont indiquées pour les autres cartes.

17 Les zostères naines et les hermelles sont des espèces indicatrices, respectivement, des habitats d'intérêt communautaire 1130-estuariers et 1170-récifs.

2-3 Analyse des effets notables probables et évaluation des incidences au titre de Natura 2000, de la mise en œuvre du schéma (R.122-20 5°)

Ces éléments sont traités dans la partie intitulée « Effets de la conchyliculture sur l'environnement » (p. 259 à 307). Le parti retenu est celui d'un examen approfondi dans la partie générale (Effet des pratiques), servant de base à l'examen, dans une seconde partie « Effets du schéma » lui-même, article par article, de la partie réglementaire du schéma. L'analyse de la première partie est traitée ci-dessous ; celle de la seconde partie (Effet du schéma lui-même) sera traitée en chapitre 3, traitant du volet réglementaire du schéma.

- L'évaluation environnementale générale est réalisée par pratique conchylicole et non par composante de l'environnement.

- Effets sur les paysages :

Par voie de conséquence, ils ne sont pas traités en tant que tels. Même si les infrastructures conchylicoles font, dans une certaine mesure, partie des composantes du paysage du secteur, la présence de sites classés sur les îles et les marais justifie que l'évaluation établisse en quoi le nouveau schéma pourrait conduire à des modifications (positives ou négatives) de ces paysages côtiers remarquables, notamment dans le cas d'un développement de nouvelles productions.

- Effets sur les eaux de baignade :

Par voie de conséquence, ils ne sont pas traités en tant que tels. Comme le souligne l'ARS¹⁸, dans son avis, les installations et activités conchylicoles, « *peuvent avoir un impact non négligeable sur la qualité des eaux de baignade (sur la turbidité, la concentration en matière organiques ou en composés chimiques, par exemple)* ».

- Effets et incidences sur les enjeux de conservation des sites Natura 2000 :

Une présentation des effets de la conchyliculture sur les habitats et les espèces justifiant la désignation des sites Natura 2000 est produite, dans la partie intitulée « Évaluation des incidences Natura 2000 » (p. 282 et suivantes).

Ces effets ont été identifiés, à l'échelle du bassin conchylicole charentais, sur des bases bibliographiques générales (cf. p. 282), sans investigation particulière pour les secteurs de plus fortes interactions (entre enjeux naturels et activités conchylicoles).

Ils sont synthétisés de manière très explicite dans deux tableaux, l'un portant sur les habitats, l'autre sur les espèces (p. 297 à 299 et p. 305 et 306). Cependant, il est à noter que la qualification de ces effets n'est pas toujours suffisamment claire¹⁹ pour en comprendre le sens positif ou négatif, pour les habitats notamment.

L'appréciation des effets réalisée dans cette partie n'est pas toujours cohérente avec les impacts évoqués par ailleurs dans le chapitre « État initial Natura 2000 ». À titre d'exemple : au VI.1170 « Récifs » du chapitre « Présentation des habitats Natura 2000 », en page 190, sur l'habitat d'intérêt majeur des récifs à hermines, la compétition entre hermines et conchyliculture est évoquée et conduit à indiquer que « *il convient de réfléchir à une solution [...], par exemple abandonner les concessions colonisées en échange de concessions de productivité équivalente* ».

Cette piste n'est plus évoquée dans le volet correspondant du chapitre « Effets de la conchyliculture sur l'environnement (page 289).

La présentation par le rapport environnemental d'un calendrier présentant les périodes principales des diverses activités conchylicoles et leurs conséquences environnementales potentielles, superposé avec celui du passage des oiseaux et de la période de nidification des espèces protégées, permettrait d'ajuster les activités des entreprises conchylicoles sur des périodes limitant leurs impacts sur les espèces protégées.

L'évaluation des incidences au titre de Natura 2000, annoncée dans cette partie, se limite à un stade très général de description des effets potentiels, sans apporter une conclusion claire sur la nature et l'importance des incidences par habitat et par groupe d'espèces permettant, par la suite, de justifier la pertinence d'éventuelles mesures d'évitement ou de réduction d'incidence.

- Effets cumulés :

D'autres espèces que les huîtres et les moules, sont élevées dans les exploitations de cultures marines charentaises (cf. p. 41 à 45 du rapport), notamment dans des bassins d'élevages en marais. Ces activités

18 ARS : Agence Régionale de Santé.

19 Par exemple, page 297 et 298 : pour l'habitat 1150 « possibles améliorations de gestion » ; pour l'habitat 1310 « la déprise des bassins peut entraîner une colonisation ».

sont susceptibles d'incidence sur les habitats d'intérêt communautaire présents en marais (habitat lagune ou habitat de prés salés), du fait d'aménagements ou de réhabilitations de claires ou du fait de l'action des espèces élevées sur le milieu (par les espèces fouisseuses par exemple). Leurs effets potentiels sur la qualité des eaux issues de ces élevages sont également à envisager.

Même si, page 41, il est indiqué que « *la polyculture est pratiquée pour la richesse des échanges entre espèces* » et que, « *si elle est préférée à la monoculture, c'est sous réserve d'une réduction de la densité de chaque espèce utilisée* », la partie relative à l'analyse des effets du schéma ne témoigne pas de la prise en compte de cette précaution (aucun article ne réglemente ces productions).

Les effets potentiels des cultures de diversification évoquées dans l'état initial (p. 41 à 45) devraient être décrits et intégrés dans l'analyse, notamment dans l'évaluation des incidences Natura 2000. Par ailleurs, les effets des filières des exploitations de Vendée, présentes dans la baie de l'Aiguillon et le Pertuis Breton, devraient être pris en compte.

2-4 Présentation des mesures prises pour éviter, réduire ou compenser les incidences négatives sur l'environnement et la santé humaine

Les mesures se répartissent dans deux parties du document : d'une part, dans le tableau de synthèse des effets potentiels sur les sites Natura 2000 (colonne intitulée « dispositions environnementales », pour chaque type d'habitat ou d'espèce d'intérêt communautaire - cf. p. 297 à 299 puis 305 et 306), et d'autre part, dans la partie « *Conclusion du volet environnemental* » (p. 357 à 360).

- Cependant, s'agissant en particulier des mesures générales, leur intérêt ou objectif n'est pas toujours explicité : quel effet sera évité ou réduit, et au bénéfice de quels habitats et de quelles espèces ? Le rapport devrait présenter une synthèse des incidences potentielles négatives de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement, base nécessaire sur laquelle puisse s'appuyer l'argumentation de la pertinence des mesures d'évitement ou de réduction d'incidences proposées.

- En outre, certaines mesures proposées dans les tableaux relatifs aux effets, ne sont pas reprises dans la conclusion. C'est le cas de la disposition sur les aménagements de claires aquacoles, de celle interdisant le comblement des vasières, de celle qui rappelle les protocoles d'entretien des marais (seul l'aspect sur la fauche a été repris), de celle sur les accès (favoriser ceux par la mer et définir les accès terrestres), de celle relative au suivi par un expert écologue des filières en eaux profondes.

Les dispositions, proposées dans le tableau de synthèse (page 305), pour éviter ou limiter les dérangements pour les oiseaux, mériteraient également d'être reprises en tant que mesures dans la conclusion, tout en étant mieux décrites, justifiées, voire enrichies, compte-tenu des sensibilités des espèces visées et de la diversité des opérations qui peuvent avoir lieu. Pour ces espèces, les effets « dérangement » devraient s'envisager de manière cumulée à l'échelle d'une zone homogène. Toutes ces mesures sont de nature à éviter et réduire les incidences sur les enjeux des sites Natura 2000 et devraient donc être explicitement prévues dans les mesures à mettre en œuvre.

- Concernant les mesures d'évitement et de réduction d'incidences listées dans la conclusion, les conditions et délais de mise en œuvre des mesures 1.3, 1.6, 2.2 ne sont pas suffisamment décrits pour en apprécier l'efficacité.

- Lorsque les orientations évoquées dans le chapitre « Effets de la conchyliculture sur l'environnement » sont traduites en mesures dans la conclusion du volet environnemental, elles le sont dans une majorité de cas par la voie de la recommandation, ce qui n'apparaît pas à la hauteur de certains enjeux, dans un contexte où l'état de conservation des habitats Natura 2000 est, dans tous les cas, présenté « défavorable mauvais » ou « défavorable inadéquat ».

À titre d'exemple, la compétition pour l'espace entre récifs à hermelles et parcs conchylicoles ou herbiers à zostères et parcs ne donne lieu qu'à la mesure 1.6 en page 359 de la conclusion du volet environnemental « *une démarche volontaire de déplacement de l'enveloppe conchylicole sera encouragée en vue d'échanges des parcelles...* ». L'ambition de cette mesure n'apparaît pas suffisante, dans le contexte d'un état de conservation déjà défavorable de ces deux habitats d'intérêt majeur : à l'image de ce qui est évoqué en page 190 du volet environnemental, la recherche d'un programme d'échange de concessions permettant d'abandonner celles qui sont colonisées par l'hermelle devrait être lancé entre professionnels conchylicoles et gestionnaires des espaces naturels, sous l'égide de l'État, pour aboutir à des actions concrètes, à une échéance clairement fixée.

De même, l'ambition de la mesure 1.7, limitée à la mise en place d'un « *comité de pilotage d'une réflexion globale sur la gestion des déchets* » n'apparaît pas suffisante pour répondre à l'enjeu lié à la pollution par ces déchets, en particulier plastiques. Au-delà de l'obligation individuelle existante d'évacuation de ces déchets des concessions (volet réglementaire II.I article 4 et II. II article 3), il apparaîtrait plus efficace que

soit mis en place, au niveau de la profession, un dispositif de collecte de ces déchets, au niveau des services de l'État, un dispositif de suivi et de contrôle de l'efficacité de ces dispositions.

- On peut noter que parmi les 14 mesures listées dans la conclusion du volet environnemental, 4 seulement ont une portée obligatoire (obligation ou interdiction), 6 concernent des recommandations et 4 sont des mesures d'accompagnement.
- On doit également signaler des problèmes de cohérence entre les mesures du volet réglementaire et les mesures du volet environnemental. Par exemple : l'article 4 du II.1 du titre II du volet réglementaire indique que « *l'utilisation individuelle des moyens de dévasage et d'entretien des concessions, tels que cercle et autres moyens est autorisée...* », tandis que la mesure 1.3 de la conclusion du volet environnemental indique « *le passage du cercle sur les herbiers à zostères ... est à éviter à l'intérieur des concessions, où toute autre solution de désenvasement devra être recherchée au préalable* ».

Il est donc attendu une **mise en cohérence entre, d'une part, les dispositions proposées dans les tableaux de synthèse sus-cités** (p. 297 à 299 et p. 305 et 306) **et les mesures d'évitement spécifiques aux bancs figurant dans les fiches de zones homogènes** (p. 545 à 612) **et, d'autre part, les mesures proposées dans la conclusion du volet environnemental. Certaines mesures mériteraient d'être ajoutées (notamment pour traiter des questions de dérangement des oiseaux), d'autres renforcées dans leur portée opérationnelle.** Les objectifs (habitats et espèces visés) et la faisabilité de chaque mesure devraient être précisés afin de démontrer leur capacité à répondre aux incidences potentielles sur les enjeux des sites Natura 2000.

En outre, dans l'article 1 du Titre II du volet réglementaire, plusieurs rappels aux réglementations encadrant les « autres installations » (constructions, bassins, décanteurs...) sont utilement faits. Ces rappels constituent des moyens de prévenir les atteintes à l'environnement qui pourraient être occasionnées par méconnaissance de ces règles. Dans cette optique, la mention de l'obligation d'autorisation préalable devrait être ajoutée pour les travaux en marais suivants : travaux modifiant le paysage en site classé, travaux en site Natura 2000 relevant de l'arrêté préfectoral²⁰ relatif au régime propre d'autorisation au titre de Natura 2000 (pour certaines opérations de création ou de modification de bassins notamment, ou certains exhaussements ou affouillements).

Par ailleurs, sur la forme, aucune indication ne permet au lecteur d'apprécier facilement si ces mesures préconisées par le rapport environnemental ont été effectivement intégrées au volet réglementaire. La partie du rapport environnemental relative spécifiquement aux effets du schéma démontre qu'elles n'y ont pas été intégrées, ce qui entretient un doute sur leur caractère d'application effective.

2-5 Présentation de critères, indicateurs et modalités de suivi des effets et du caractère adéquat des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation d'impacts prises

Cette partie n'est traitée que rapidement au travers des mesures 3.1 et 4.2. Si un engagement est ainsi annoncé à « *partager les connaissances portant sur la dynamique des herbiers et les effets de la conchyliculture* », il n'est pas indiqué comment cette connaissance est acquise, ni avec quels moyens. Quant à la mesure 4.2, elle est imprécise sur les indicateurs de suivi (« *des paramètres physico-chimiques* ») et elle ne précise aucun protocole de mise en œuvre (« *la profession pourra organiser un suivi* »).

La **mise en place d'un dispositif de suivi** d'indicateurs devrait être prévu par le schéma. Il permettrait de s'assurer du maintien dans le temps de conditions environnementales favorables, y compris à l'exploitation conchylicole elle-même, et d'évaluer l'efficacité des mesures du schéma. De tels **indicateurs**, d'une part, **de suivi de l'état et de l'occupation des milieux** (par exemple : bathymétrie, dynamique hydrosédimentaire, qualité des eaux, état des habitats naturels, surface exploitée et taux d'occupation des enveloppes, localisation des concessions, surface exploitée en marais, volume de productions, nombre de bancs ayant fait l'objet d'une réorganisation, surface, localisation et état de conservation des habitats d'intérêt communautaire, localisation des habitats d'espèces...), et d'autre part, **de la mise en œuvre des mesures, doivent être définis.**

3- Analyse de la prise en compte de l'environnement par le volet réglementaire

Le schéma devrait prévoir clause de révision permettant de prendre en compte, en temps utile, les objectifs et mesures du futur plan de gestion du Parc naturel marin.

Dans son premier chapitre, « Fondement réglementaire », le volet réglementaire (page 8) du schéma rappelle les objectifs : « *le schéma des structures doit fixer des dimensions de référence par type d'activité,*

20 Arrêté préfectoral N°2015-DDT-SEB-463 du 3 septembre 2015.

des densités maximales pour optimiser les cultures conchylicoles, prévoir la priorisation des demandes de concession en tenant compte des facteurs économiques.

Il doit également prévoir et encadrer les évolutions de la profession, répondre à leurs attentes et **introduire la notion de protection de l'environnement pour limiter les impacts** et ainsi pérenniser la profession. L'appartenance à une aire marine protégée devra être prise en compte en son temps ».

Dans ce même volet réglementaire, l'article 2 du titre I (page 45) présente l'« Objectif du SDS... » en indiquant « Le schéma des structures définit les objectifs de la politique d'aménagement de structures... ». Il n'évoque alors plus la protection de l'environnement et la limitation des impacts.

Les 33 articles listés aux titres I (Structures d'exploitation) et II (Réglementation générale des exploitations) portent ainsi principalement sur les objectifs fixés à l'article 2, c'est-à-dire des objectifs portant directement sur les structures et techniques des exploitations conchylicoles. Ainsi que l'indique le résumé non technique du volet environnemental, « La plupart des articles du SDS n'ont pas de manière générale de véritable influence sur l'environnement et s'appuient surtout sur des détails techniques. ».

Aucun article ne traite spécifiquement de mesures précises répondant à des objectifs de protection de l'environnement et de limitation des impacts : en particulier, aucune des 14 mesures évoquées en conclusion du volet environnemental du schéma n'est reprise dans le volet réglementaire, pas plus que les mesures d'évitement, de réduction et d'accompagnement évoquées ou amorcées dans les fiches par zones homogènes à l'échelle des bancs de ce même rapport.

Une mise en cohérence des deux volets du schéma apparaît à ce niveau nécessaire, et ce d'autant plus que c'est le volet réglementaire du schéma qui rendra effectives les mesures environnementales. Le résumé non technique du volet environnemental semble d'ailleurs l'appeler de ses vœux, sans que, curieusement, le schéma n'y donne suite « La rédaction d'un nouvel article, comprenant des mesures environnementales, pourrait être une piste de travail intéressante, afin d'entériner réglementairement le volet environnemental. ».

Au sein du volet réglementaire, les 33 articles des titres I et II-I s'appliquent à toutes les zones. Au chapitre II-IV, le document fournit pour 24 zones homogènes cartographiées des éléments sur les exploitations et installations autorisées et sur les éventuelles dispositions particulières qui devront s'y appliquer. Ces dernières paraissent de portée assez limitée et ne sont que rarement mises en rapport avec un enjeu environnemental, ce qui empêche de les interpréter au regard de l'évaluation environnementale et de statuer sur leur caractère proportionné ou non aux enjeux. Les sources utilisées par la DDTM 17 pour établir ces cartographies ne sont, par ailleurs, pas précisées.

On relèvera ainsi, tant dans le volet général que dans les dispositions particulières, des références à la qualité des constructions, à la réglementation des prises d'eau, à l'entretien « vieux fonds-vieux bords », à l'orientation des tables et aux distances entre elles, au traitement des déchets. Cependant ces dispositions sont pour la plupart rattachées à des obligations réglementaires ou à des orientations qualitatives existantes.

Concernant l'atteinte d'objectifs environnementaux par le schéma, de nombreux aspects sont renvoyés au rôle des comités de banc (Cf. article 8 page 48 : « L'objectif est d'adapter les mesures nécessaires à l'entretien, l'orientation générale du banc, la dimension des allées, **la préservation de l'environnement, conformément au schéma des structures, tel qu'il est défini dans ce présent cahier, pour une productivité responsable, garante de la pérennité du milieu dans lequel s'exerce la profession et avec un but d'amélioration pour la collectivité.** »). Il conviendrait alors qu'un cadrage d'objectifs par banc puisse être établi et que des indicateurs de préservation des milieux puissent être fixés.

À ce titre, une mise en correspondance entre les documents cartographiques par zone du rapport environnemental et les cartographies d'application du volet réglementaire serait une base nécessaire.

L'évaluation des effets environnementaux du schéma en lui-même, est certes formulée dans le rapport environnemental, pour chaque article des titres I et II du volet réglementaire. Elle reste cependant incomplètement convaincante dès lors que la conclusion « sans objet au vu de l'évaluation », pour la plupart des articles du règlement, illustre le fait que le volet réglementaire porte essentiellement sur les pratiques conchylicoles et non leur impact environnemental. Pour le reste, elle n'est pas argumentée et reste parfois contestable, du fait notamment de l'absence de comparaison avec les pratiques en vigueur.

Par exemple, l'analyse des incidences de l'article 5 du titre I.III, relatif à la densité en moules sur bouchot ou sur filière, est qualifiée de « sans objet » au motif que « le contrôle de la densité souhaité par les professionnels contribue à préserver la biodiversité ». Or, rien n'indique dans le rapport quelle est la densité actuelle ni les problèmes éventuels qu'elle pose sur certains bancs et/ou pour certains habitats. Il n'est donc pas possible d'apprécier si la densité proposée préserve effectivement les habitats et les espèces, en particulier des sites Natura 2000, ni même si elle a été modifiée ou non, ce qui permettrait de qualifier de « neutre » ou de « positif » l'effet de la mise en œuvre du nouveau schéma sur l'état de conservation des sites. Autre exemple, l'article 2.1 du Titre II.I, relatif au demi-élevage et élevage en eau semi-profonde des

huîtres, est également qualifié de « *sans objet* » sur les enjeux Natura 2000, alors qu'il autorise la pêche des mollusques au moyen d'une drague dont l'effet sur les habitats n'est *a priori* pas neutre selon l'IFREMER²¹.

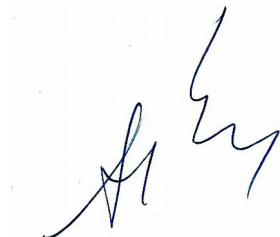
De façon générale, l'absence de changement lié au nouveau schéma ne peut en effet pas être considérée systématiquement comme neutre. Par exemple, sur un banc en contact avec un récif d'hermelles ou un herbier de zostères, le maintien des pratiques peut s'avérer négatif pour l'état de conservation de ces habitats ; des mesures d'évitement ou de réduction d'incidences devraient alors être mises en œuvre.

Pourtant, le parti pris méthodologique de l'état initial, pour faire face aux défauts de connaissance, tel que décrit p. 282 (« *supposer que l'intégralité des activités conchylicoles peut interférer avec chaque habitat afin d'obtenir la meilleure exhaustivité possible* »), semblait indiquer que ce dossier se base sur une hypothèse de susceptibilité d'incidence significative, quel que soit l'habitat ou l'espèce. Ceci aurait dû entraîner des mesures d'évitement et de réduction d'incidence systématiquement intégrées dans le Titre II.IV - *dispositions particulières de chaque zone homogène* - du volet réglementaire.

L'évaluation des incidences devrait donc être poursuivie en mettant par exemple en évidence les éléments réglementaires du projet de schéma qui, du fait de leur évolution par rapport aux schémas précédents, sont de nature à diminuer ou au contraire à augmenter les effets potentiels identifiés. En cas d'augmentation potentielle des effets (par exemple liée à une augmentation du taux d'occupation des enveloppes et du volume de production), des mesures de réduction et/ou de suivi devraient être proposées et intégrées dans le volet réglementaire. La conclusion d'absence d'atteinte supplémentaire sur les sites Natura 2000, par rapport à la situation actuelle, pourrait alors être argumentée.

Si globalement il peut être entendu que les préoccupations de la profession en matière de qualité du milieu aquatique et de maîtrise des productions participent à la préservation des enjeux et particulièrement des sites Natura 2000, il est attendu que le volet réglementaire du schéma intègre, à l'instar de schémas analogues sur d'autres portions du littoral, un volet environnemental explicite comprenant des objectifs et la mise en place de protocoles de suivi.

Le Membre permanent titulaire
de la MRAe

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'H' followed by 'YPHASSORHO'.

Hugues AYPHASSORHO

21 D'après les recommandations de l'IFREMER pour une pêche durable, disponibles sur leur site internet, l'utilisation de dragage pour la pêche des mollusques détériore les habitats marins sur une dizaine de centimètres de profondeur.