



Mission régionale d'autorité environnementale

BRETAGNE

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de BRETAGNE
sur la révision du schéma des structures
des exploitations des cultures marines
du département des Côtes d'Armor (22)**

n° MRAe 2017-004788

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Bretagne a été saisie pour avis par le préfet des Côtes d'Armor, sur le projet de révision du schéma des structures des exploitations des cultures marines du département des Côtes d'Armor.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-21 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article R. 122-17 IV du même code, il en a été accusé réception le 8 mars 2017.

Conformément à l'article R. 122-21 IV du même code, l'avis doit être formulé dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21 II du même code, la MRAe a consulté par courrier, en date du 13 mars 2017, l'agence régionale de santé, délégation territoriale des Côtes d'Armor.

Le projet de révision du schéma des structures des cultures marines a déjà fait l'objet d'un avis de l'Ae (Préfet de département), en date du 19 août 2015, et qui a conclu à l'insuffisance de la démarche d'évaluation menée dans le cadre de la révision du schéma.

La MRAe s'est réunie le **08 juin 2017**. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet susvisé.

Étaient présents et ont délibéré : Françoise Burel, Philippe Bellec (suppléant), Alain Even et Agnès Mouchard

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Était excusée : Françoise Gadbin

Après en avoir délibéré, la MRAe de la région Bretagne rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italiques gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les projets de plans et programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » (Ae) désignée par la réglementation doit donner son avis. Cet avis doit être mis à disposition de la personne publique responsable, de l'autorité administrative et du public.

L'avis de l'Ae ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable ; il vise à permettre d'améliorer le projet et à favoriser la participation du public.

Conformément à l'article L. 122-9 du code de l'environnement, la personne publique responsable du projet informera l'Ae de l'approbation de son projet et lui transmettra une version du document approuvé ainsi qu'une déclaration résumant, entre autres, la façon dont son avis a été pris en considération dans le projet adopté.

Synthèse de l'avis

En s'appuyant sur les documents thématiques de référence, l'évaluation environnementale du projet de schéma des cultures marines a permis d'aboutir à un bon diagnostic environnemental des milieux littoraux à l'échelle du département puis décliné au niveau de chaque bassin de production.

Le croisement des pressions induites par les activités de cultures marines et des différentes thématiques environnementales a également permis de définir les enjeux environnementaux à prendre en compte dans le cadre de la révision du schéma.

Néanmoins, le rapport environnemental **doit être consolidé par l'étude d'incidence Natura 2000 telle que prévue par l'article R-122-20 du code de l'environnement.**

La démarche d'évaluation environnementale mérite d'être améliorée sur plusieurs aspects.

L'Ae recommande :

- de privilégier une mesure d'évitement total des activités de cultures marines, y compris l'élevage des coquillages sur filière, dans la mesure où l'évaluation environnementale du projet de schéma n'a pas permis, à ce stade, de conclure à l'adéquation de cette technique d'élevage avec l'objectif de préservation des habitats de maërl et de zostères, d'intérêt communautaire ;***
- d'évaluer, à l'échelle de l'ensemble des bassins de production, les incidences induites par le rejet des moules de sous taille et prévoir, si besoin, les mesures d'évitement et de réduction de ces incidences ;***
- de définir les indicateurs de suivi permettant de s'assurer du respect des prescriptions établies par le projet de schéma, ainsi que les modalités de contrôle du respect des zones d'exclusion des activités de cultures marines.***

L'Ae prend acte des mesures de gestion figurant dans le projet d'arrêté et qui visent notamment à maîtriser et limiter la création de nouvelles surfaces ouvertes à l'exploitation, à prescrire les mesures d'entretien des concessions et à éviter l'introduction d'espèces invasives dans les différents bassins de production.

L'Ae constate que plusieurs mesures de gestion, identifiées au titre des mesures d'évitement et de réduction des incidences dans l'évaluation environnementale, n'ont pas été traduites dans le projet d'arrêté au risque de les rendre inopérantes.

L'Ae recommande d'inclure dans le projet d'arrêté l'ensemble des mesures de gestion préconisées dans le rapport environnemental (mesure d'évitement et de réduction des incidences).

L'Ae recommande que les fiches de bassin soient intégrées en annexe du projet d'arrêté.

L'Ae recommande de rappeler dans le projet d'arrêté que toute révision du projet de schéma devra faire l'objet d'une évaluation environnementale et d'une réactualisation de son rapport environnemental au regard des nouvelles connaissances et données disponibles.

Avis détaillé

I – Présentation du projet et de son contexte

Cadre réglementaire

Initialement encadrées par le décret n° 83-228 du 22 mars 1983 modifié fixant le régime de l'autorisation des exploitations de cultures marines, les dispositions du schéma des structures des exploitations des cultures marines (par commodité, il sera parfois appelé dans cet avis « schéma » ou « schéma des structures marines ») sont désormais fixées par le décret n° 2014-1608 du 26 décembre 2014 relatif à la codification de la partie réglementaire du livre IX du code rural et de la pêche maritime.

Le schéma, qui prend la forme d'un arrêté préfectoral, a pour vocation de définir la politique d'aménagement des exploitations des cultures marines dans le département des Côtes d'Armor. Ainsi, il est amené à définir, en fonction de critères hydrologiques, biologiques, économiques et démographiques :

- des bassins de production homogènes ;
- une dimension de première installation pour tout nouvel exploitant ;
- une dimension minimale de référence correspondant à la surface dont devrait disposer une entreprise moyenne de type familial pour être viable dans le bassin considéré ;
- une dimension maximale de référence par bassin prenant en compte les différents modes d'exploitations existants ;
- les priorités au regard desquelles sont examinées les demandes de concession ;
- si besoin, des dispositions propres à favoriser une meilleure répartition des eaux salées nécessaires aux productions biologiques ;
- des règles propres à assurer la meilleure croissance des cultures marines, incluant notamment des normes de densité des cultures ;
- dans les aires marines protégées, des dispositions propres à assurer le respect des prescriptions applicables dans ces aires.

Le projet de schéma s'applique à toutes les autorisations d'exploitations de cultures marines du département des Côtes d'Armor situées sur le domaine public maritime (DPM) ainsi que la partie des fleuves, rivières, étangs et canaux où les eaux sont salées, à l'exception des autorisations des piscicultures marines. Le DPM allant jusqu'à la limite haute du rivage, le projet de schéma ne s'applique pas aux équipements situés sur le domaine terrestre.

Le projet de schéma

Le projet de schéma des cultures marines définit, pour le département des Côtes d'Armor, 10 bassins de production, au sens du décret du 26 décembre 2014. Les activités sont principalement concentrées en baie de Paimpol et en baie de Saint Brieuc.

Le schéma actuellement en vigueur autorise uniquement, sur ces bassins de production, certains types d'élevage issus de l'ostréiculture¹, la mytiliculture², la vénériculture³, la cérastoculture⁴. Le schéma actuel se montre également assez restrictif concernant les techniques d'élevage pouvant être utilisées⁵. Ainsi, pour la plupart des cultures autorisées, les techniques par captage, sur filière

1 L'élevage d'huîtres fertilisées.

2 L'élevage de moules.

3 L'élevage de palourdes.

4 L'élevage de coques.

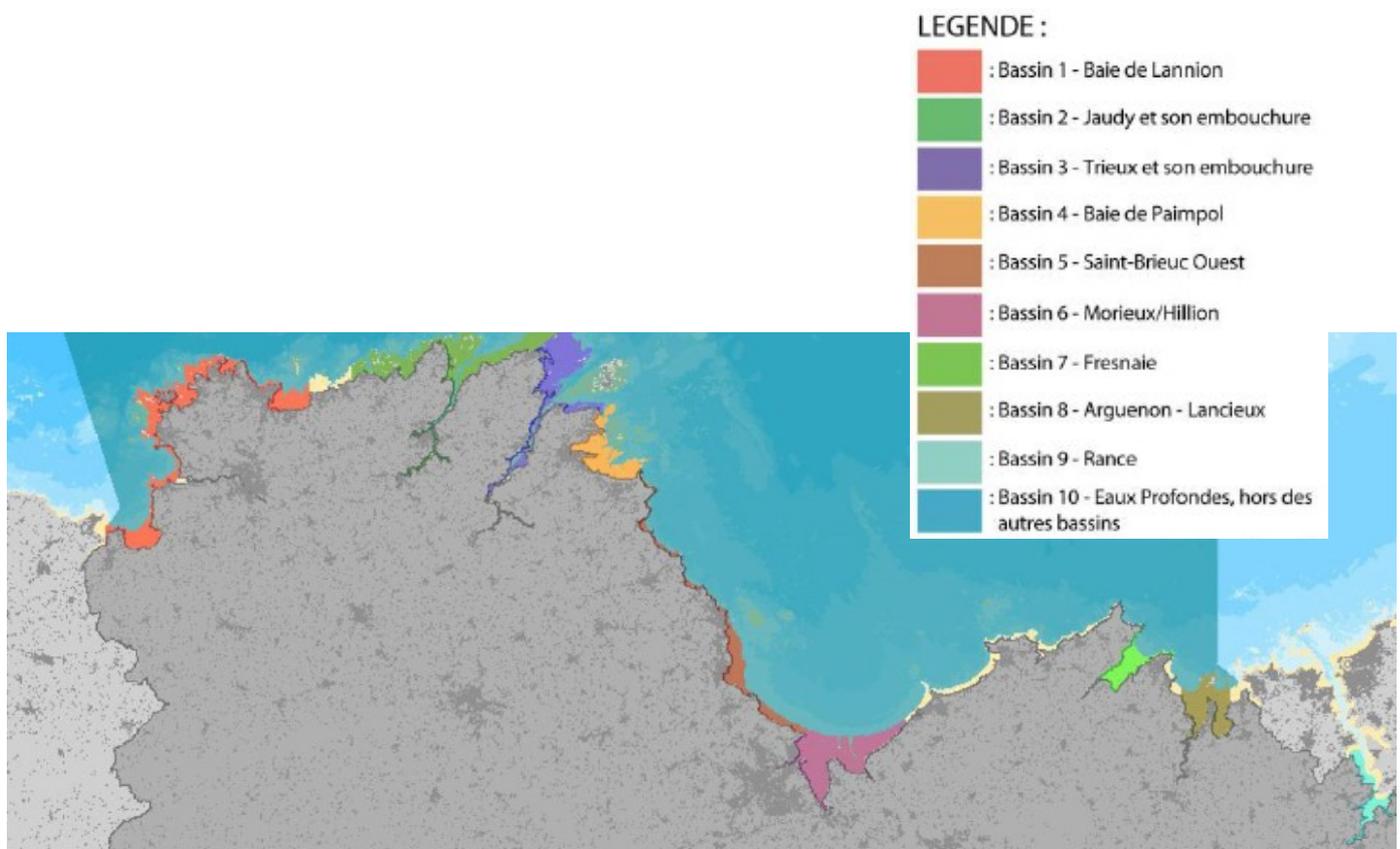
5 Pages 31-32 du rapport environnemental

ou container ne sont pas permises.

Le projet de révision du schéma, tel qu'il ressort du projet d'arrêté, ouvre de nouvelles possibilités de cultures (notamment la pectiniculture⁶ l'héliciculture⁷, l'échinoculture⁸ et la culture algale) et la mise en œuvre de nouvelles techniques d'élevages. Cet élargissement s'inscrit dans un contexte de crise de la profession ostréicole, principalement due à une mortalité importante des naissains depuis 2008, et répond à une volonté des professionnels de diversifier leurs productions.

Dans ces bassins de production, tout élevage et/ou culture d'une espèce non mentionnés nécessitera une délibération et sera soumis à l'avis du comité régional de la conchyliculture (CRC). Le projet d'arrêté prévoit la possibilité d'assortir cette décision d'une phase d'expérimentation préalable⁹.

Afin de réguler les exploitations existantes et futures, le projet de schéma fixe des densités maximales pour chaque type de culture et technique d'élevage. Il détermine également sur chaque bassin de production les secteurs sur lesquels l'activité conchylicole est exclue ou limitée à l'emploi de certaines techniques d'élevage.



Liste et localisation des différents bassins conchylicoles des Côtes d'Armor
(Extrait du rapport environnemental)

6 L'élevage des pectinidés, c'est-à-dire des coquilles Saint-Jacques et des pétoncles.

7 L'élevage de gastéropodes marins.

8 L'élevage des oursins.

9 Cf article 10 du projet d'arrêté.

Contexte environnemental et enjeux

Le département des Côtes d'Armor dispose d'un linéaire côtier important (environ 350 km) qui, d'une part, offre un potentiel intéressant pour le développement des activités économiques liées à la mer et, d'autre part, constitue un patrimoine écologique et paysager d'une grande richesse. En effet, il est recensé sur de nombreux sites protégés ou d'intérêt communautaire¹⁰ ainsi que plusieurs sites classés.

Les enjeux environnementaux du projet de schéma sont à analyser au regard des impacts potentiels des activités de cultures marines dont les principales pressions exercées sur le milieu marin et littoral sont d'ordre physique, chimique ou biologique.

Le principal enjeu est lié au maintien du bon état de conservation des habitats fonctionnels identifiés au sein des différents bassins de production, en particulier les herbiers à zostère et les bancs de maërl qui sont reconnus au niveau international et européen comme des habitats remarquables en raison de leur très grand intérêt écologique, patrimonial et économique.

La préservation des espaces fonctionnels pour l'avifaune, à savoir les zones d'alimentation, de nidification et de repos, constitue également un enjeu important au même titre que la préservation des secteurs abritant les populations de mammifères marins, en particulier l'archipel des Sept-Îles qui compte plusieurs dizaines de phoques gris.

Les activités d'élevage peuvent engendrer des pollutions (déchets) et sont susceptibles de favoriser la dissémination d'espèces invasives.

Enfin, bien que le projet de schéma ne planifie pas la gestion des équipements sur le domaine terrestre, il est susceptible de manière indirecte de contribuer au développement des activités sur cette partie du littoral, particulièrement sensible d'un point de vue paysager.

II – Qualité de l'évaluation environnementale

■ Qualité formelle du dossier

Le dossier transmis à l'Ae comprend les documents suivants :

- le rapport environnemental qui traduit la démarche d'évaluation du projet de schéma des cultures marines ;
- le projet d'arrêté préfectoral portant schéma des structures des exploitations de cultures marines.

Le rapport environnemental apparaît comme bien documenté et s'appuie sur des documents de référence tel que le « référentiel technico-économique (RTE) des activités de cultures marines » produit par l'Agence des Aires des Marines Protégées (AAMP)¹¹ et sur le Plan d'Action pour le Milieu Marin (PAMM) « Manche Mer du Nord »¹².

Le niveau d'analyse de certaines parties du rapport est parfois très développé ce qui nuit à la compréhension de certains points clés¹³. Néanmoins, le résumé non technique du rapport environnemental remplit correctement sa fonction et atténue cet aspect en offrant au lecteur un accès plus simple et direct.

D'un point de vue formel, le rapport environnemental ne reprend pas l'ensemble des items exigés

10 Il est recensé 12 périmètres de sites Natura 2000 (au titre des Directives « Habitats » et « Oiseaux ») ayant une partie maritime dans les bassins de production du département.

11 <http://www.aires-marines.fr/Documentation/Referentiels-pour-la-gestion-des-sites-Natura-2000-en-mer>

12 Le PAMM traduit la mise en œuvre de la Directive Cadre « Stratégie pour le Milieu Marin » (DCSMM). Il a notamment fait l'objet d'une évaluation environnementale et d'un avis de l'Ae du CGEDD en date du 3 décembre 2014.

13 Voir par exemple, l'analyse des biocénoses benthiques du medio au circalittoral, partie 4-2 de l'état initial de l'environnement.

par l'article R122- 20 du code de l'environnement. En effet, il ne comprend pas l'étude d'incidence Natura 2000 exigée par cet article¹⁴. Dès lors, l'Ae considère que l'absence de cet item dans le rapport ne permet pas, en l'état, de dispenser les demandes de concessions comme il est prévu à l'article 11 du projet de schéma et est susceptible de porter atteinte à sa sécurité juridique.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental par l'étude d'incidence Natura 2000 telle que requise par l'article R-122-20 du code de l'environnement.

■ Qualité de l'analyse

Les enjeux environnementaux sont identifiés dans l'état initial de l'environnement. La méthode de croisement état/pression reprise à partir des travaux du PAMM Manche Mer du Nord et du RTE de l'AAMP a permis d'établir une analyse globale des enjeux à l'échelle du département, au regard des types d'habitats ou d'espèces pouvant être rencontrés, puis d'affiner cette dernière au niveau de chaque bassin de production¹⁵. Par ailleurs, la définition des enjeux ne s'est pas limitée aux aspects naturalistes puisque les aspects paysagers ont également été abordés ce qu'il convient de souligner.

L'intégration de la démarche « ERC » (éviter, réduire, compenser) au sein du processus d'élaboration du schéma se traduit dans le rapport par la définition de plusieurs mesures de gestion qui visent :

- l'évitement de zones présentant des enjeux environnementaux dont le niveau a été jugé prioritaire par l'évaluation ;
- la réduction des impacts induits par les activités en adaptant certaines pratiques ou techniques d'exploitation selon la sensibilité environnementale de certaines zones.

Le rapport environnemental montre une cohérence avec les enjeux environnementaux identifiés. Ainsi, plusieurs mesures de gestion visent à exclure toute nouvelle activité sur des secteurs considérés à enjeux, et en particulier sur :

- les zones fonctionnelles identifiées comme présentant un enjeu pour l'avifaune ;
- les secteurs situés dans un périmètre de 100 m autour des reposoirs connus pour les phoques gris.

En ce qui concerne les sites où la présence de maërl ou d'herbiers de zostères est signalée, le rapport propose de limiter et d'encadrer temporairement le développement des activités et n'énonce pas de mesure d'évitement. Ainsi :

- sur les habitats de maërl, le rapport recommande en fonction de l'état de l'habitat, soit de limiter temporairement par précaution le développement des nouvelles activités, soit de limiter le développement de ces activités à l'élevage exclusivement sur filière ;
- sur les habitats de zostères, il recommande de limiter et d'encadrer temporairement le développement de nouvelles activités de cultures marines à l'élevage sur filière.

Or, l'analyse des pressions des activités de cultures marines met en exergue que l'élevage sur filière est susceptible de contribuer à une dégradation physique des habitats par étouffement direct ou par colmatage, et qu'il peut participer, dans certains cas, à un enrichissement excessif en matières organiques du sol marin¹⁶. Même si l'intensité de cet impact est jugée « modérée » dans l'analyse et que le niveau de connaissance des incidences de ce type d'élevage est encore peu développé, l'importance et la sensibilité particulière des habitats susceptibles d'être impactés militent pour une mesure d'exclusion totale des activités de cultures marines sur ces milieux.

L'Ae recommande, au regard du statut et de la sensibilité des habitats de maërl et de

14 Cette analyse doit être conforme aux exigences de l'article R414-23 du code de l'environnement.

15 Pages 184 à 239 du rapport environnemental.

16 Page 159 du rapport environnemental.

zostère, de privilégier l'exclusion de toutes les activités de cultures marines au sein des périmètres de ces habitats, y compris l'élevage des coquillages sur filière dans la mesure où l'évaluation environnementale du projet de schéma n'a pas permis, à ce stade, de conclure à l'adéquation de cette technique d'élevage avec l'objectif de préservation de ces milieux.

La problématique relative au rejet des moules de sous taille n'a pas été intégrée à l'évaluation environnementale, bien que le projet d'arrêté fasse l'objet d'un article spécifique sur cette question (article 8-4)¹⁷. Cette dernière mérite de faire l'objet d'une analyse des pressions potentiellement induites sur l'ensemble des bassins de production et cela au regard des risques d'incidences soulevés dans le RTE de l'AAMP. Ce dernier souligne en effet que « le rejet de ces coproduits conchylicoles peut potentiellement constituer une menace pour les habitats et espèces Natura 2000 »¹⁸.

L'Ae recommande d'évaluer à l'échelle de l'ensemble des bassins de production, les incidences induites par le rejet des moules de sous taille et, le cas échéant, prévoir, par bassin, les mesures d'évitement et de réduction des incidences négatives identifiées.

Le dispositif de suivi des effets sur l'environnement du projet de schéma vise principalement, à ce stade, l'amélioration de la connaissance sur les enjeux environnementaux et sur les interactions des activités de cultures marines avec le milieu. La mise en œuvre de ces mesures serait de nature à répondre aux objectifs opérationnels définis par le PAMM Manche Mer du Nord et à ceux définis par la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) qui ambitionnent l'atteinte du bon état écologique de l'ensemble des masses d'eaux littorales.

Le dispositif de suivi ne dispose pas des indicateurs permettant de s'assurer au minimum du respect des mesures d'évitement et de réduction proposées dans le rapport environnemental, ce qui leur confère un caractère invérifiable quant à leur efficacité.

L'Ae recommande de définir les indicateurs de suivi permettant de s'assurer du respect des prescriptions établies par le projet de schéma, ainsi que les modalités de contrôle du respect des zones d'exclusion des activités de cultures marines.

III – Prise en compte de l'environnement

La démarche d'évaluation environnementale doit être consolidée sur les points soulevés précédemment, afin de s'assurer que les mesures proposées sont correctement adaptées et proportionnées aux enjeux environnementaux identifiés dans le diagnostic.

L'Ae prend acte des mesures de gestion proposées dans le rapport environnemental qui permettent notamment :

- de limiter fortement la création de nouvelles surfaces d'élevage dans de nombreux bassins de production. En effet, le projet d'arrêté prévoit le gel de création de nouveaux parcs dans 6 des 10 bassins de production et prend également en compte les limites du Schéma de Mise en Valeur (SMVM) du Trégor-Goëlo¹⁹ en ce qui concerne le respect des zones à vocation conchylicole (article 7 du projet d'arrêté) ;
- d'établir les obligations d'entretien des concessions notamment vis-à-vis des risques d'envasement, de prolifération de déchets et d'espèces prédatrices (étoiles de mer, bigorneaux perceurs, crépidules, etc.)

¹⁷ Cet article prévoit l'interdiction de rejet des moules de sous taille sur un secteur bien délimité du bassin de production n°8 (Arguenon-Lancieroux).

¹⁸ Page 170 du RTE de l'AAMP.

¹⁹ Page 57 du rapport environnemental.

- de limiter les cultures marines aux élevages d'espèces indigènes et/ou localement présentes ou autorisées, évitant ainsi les risques d'introduction d'espèces invasives.

Si ces dernières mesures sont bien inscrites dans le projet d'arrêté, plusieurs mesures de gestion mentionnées dans le rapport environnemental n'y trouvent pas de traduction explicite, en particulier, les mesures d'exclusion des activités de cultures marines sur les secteurs jugés sensibles. Or, seules les dispositions figurant dans l'arrêté seront opposables d'un point juridique aux futurs projets d'exploitation des cultures marines. En l'état, ces mesures risquent donc de se révéler inopérantes.

L'Ae recommande :

- ➔ **d'inclure dans le projet d'arrêté l'ensemble des mesures de gestion préconisées dans le rapport environnemental (mesure d'évitement et de réduction des incidences).**
- ➔ **que les fiches de bassin soient intégrées en annexe du projet d'arrêté.**

L'article 13 du projet de schéma précise les conditions relatives à la révision du document. Il omet néanmoins de préciser que cette révision devra être soumise à évaluation environnementale²⁰. Sur cet aspect, l'Ae rappelle que l'acquisition de nouvelles connaissances et données intervenue entre-temps sur les interactions entre cultures marines et les enjeux environnementaux devront permettre de réinterroger les mesures du schéma à cette occasion et, le cas échéant, proposer les mesures correctives adaptées.

L'Ae recommande de rappeler dans le projet d'arrêté que toute révision du projet de schéma devra faire l'objet d'une évaluation environnementale et d'une réactualisation de son rapport environnemental au regard des nouvelles connaissances et données disponibles.

Fait à Rennes, le 08 juin 2017

Pour la présidente de la MRAe de Bretagne,



Agnès MOUCHARD

²⁰ Conformément au V de l'article R122-17 du code de l'environnement.