



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DES CÔTES D'ARMOR

19 AOUT 2015

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

portant sur le projet de révision du schéma des structures des exploitations de cultures marines
du département des Côtes d'Armor

I/ Présentation générale et cadre juridique

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 laisse de haute mer, il ne s'applique pas non plus aux équipements situés sur le domaine terrestre.

C'est dans ce cadre précis que s'inscrit le présent schéma dont la révision est soumise à évaluation environnementale conformément aux articles L122-4 et R122-17 du code de l'environnement. Selon les documents qui peuvent faire référence en la matière, et en particulier le référentiel technico-économique (RTE) « cultures marines » de l'agence des aires marines protégées, les principales pressions potentielles exercées par les cultures marines sur le milieu marin et littoral sont d'ordre physique, chimique ou biologique.

L'évaluation environnementale comprend une évaluation spécifique des incidences du schéma des structures marines au titre de Natura 2000.

En septembre 2012, une note de cadrage sur l'évaluation environnementale du schéma des structures marines a été produite et transmise par la DREAL de Bretagne à la DDTM des Côtes d'Armor ainsi qu'au prestataire sélectionné pour élaborer le rapport environnemental.

Le présent projet de schéma a été transmis à l'Autorité environnementale (Ae) le 26 mai 2015. Le dossier transmis est uniquement constitué d'un document intitulé « Evaluation environnementale » à l'en-tête du comité régional de la conchyliculture (CRC) Bretagne-Nord et réalisé par le prestataire Luxmarina.

Conformément à l'article R122-21-IV du Code de l'environnement, l'Autorité environnementale émet un avis sur le rapport environnemental et sur le projet de schéma. Elle n'intervient pas dans le processus même de décision liée au schéma et son avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables au projet. L'Ae s'assure que les incidences éventuelles du schéma sur l'environnement ont bien été évaluées, pour tenir compte des préoccupations visant à contribuer à la qualité de l'environnement, à la santé des personnes et à la préservation des ressources naturelles. Son avis est destiné à informer le maître d'ouvrage, l'autorité administrative et le public de son analyse du dossier.

II/ Présentation du projet de schéma

Le dossier transmis à l'Ae ne comporte pas le projet d'arrêté, lequel constitue précisément le document faisant l'objet de l'évaluation environnementale. La description du projet de schéma reprend donc ici les éléments fournis dans le rapport environnemental¹.

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.

N°	Nom	Limites
1	Baie de Lannion	De la limite entre les départements du Finistère et des Côtes d'Armor à la pointe de Louannec
2	Jaudy et son embouchure	De Penvénan au Sillon du Talbert
3	Trioux et son embouchure, y compris Larmor Pleubian et les îlots de Bréhat	Du sillon du Talbert à la pointe de l'Arcouest
4	Baie de Paimpol	De la pointe de l'Arcouest à la pointe de Biltot
5	Saint-Brieuc Ouest	De la pointe de Biltot à la pointe du Roselier
6	Morieux/Hillion	De la pointe du Roselier jusqu'à Port Morvan
7	Fresnaie	De la pointe de Fort la Latte à la pointe de Saint-Cast
8	Arguenon - Lancieux	De la pointe de Bay à la pointe de Lancieux par les méridiens

¹ Version n°5 en date de juin 2014.

9	Rance	Partie de la Rance située dans le département des Côtes d'Armor
10	Eaux Profondes, hors des autres bassins	Au-delà du zéro des cartes hors des autres zones jusqu'à 12 miles

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

Le schéma actuellement en vigueur autorise uniquement, sur ces bassins de production, certains types d'élevage issus de l'ostréculture², la mytiliculture³, la vénériculture⁴, la cérastoculture⁵. Le schéma actuel se montre également assez restrictif concernant les techniques d'élevage pouvant être utilisées⁶. Ainsi, pour la plupart des cultures autorisées, les techniques par captage, sur filière ou container ne sont pas permises.

A l'inverse, en ouvrant de nouvelles possibilités de cultures (notamment la pectiniculture⁷ l'héliciculture⁸, l'échinoculture⁹ et la culture algale) et la mise en œuvre de nouvelles techniques d'élevages, le projet de révision du schéma, tel qu'il est présenté dans le rapport environnemental, se montre beaucoup moins restrictif¹⁰.

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 (ex : zones sur lesquelles les techniques en « surélevé » doivent être évitées).

II/ Avis de synthèse de l'Autorité environnementale

Avant toute chose, l'Ae note que le dossier qui lui a été transmis ne comporte pas l'ensemble des pièces exigées dans le cadre de sa saisine. En effet, le I de l'article R-122-21 du code de l'environnement prévoit explicitement que le dossier transmis à l'Ae doit comprendre « le rapport environnemental » mais aussi « le projet de plan », en l'occurrence le projet d'arrêté du présent schéma. Cette obligation juridique n'a donc pas été correctement remplie.

Quant au rapport environnemental, son volume relativement conséquent (719 pages), le caractère redondant, voire inutile, de certaines informations nuit lourdement à la lecture et à la compréhension de la thématique. Le manque de synthèse conduit à ne plus savoir quelle est la valeur ajoutée apportée par le bureau d'études et rend les documents papiers très difficiles à utiliser. Par ailleurs, plusieurs cartographies fournies dans le rapport environnemental manquent de lisibilité ce qui nuit à la compréhension de l'ensemble.

D'un point de vue formel, il ne comprend pas l'ensemble des items exigés dans le cadre de l'élaboration d'un rapport environnemental (R122-20 du code de l'environnement). Ainsi,

-
- 2 L'élevage d'huîtres fertilisées.
 - 3 L'élevage de moules.
 - 4 L'élevage de palourdes.
 - 5 L'élevage de coques.
 - 6 Pages 31-32 du rapport environnemental
 - 7 L'élevage des pectinidés, c'est-à-dire des coquilles Saint-Jacques et des pétoncles.
 - 8 L'élevage de gastéropodes marins.
 - 9 L'élevage des oursins.
 - 10 Pages 373-374 du rapport environnemental.

il ne comporte pas d'analyse de l'articulation du projet de schéma avec les autres plans et programmes (prévues au 1° de l'article précité), ni de dispositif de suivi permettant de s'assurer des effets du schéma sur l'environnement (prévu au 7° du même article).

Ces différentes insuffisances formelles, rédhibitoires, dans le dossier qui lui a été transmis dans le cadre de sa saisine pour avis ne permettent pas à l'Ae d'être à même de se prononcer sur l'évaluation environnementale du schéma des structures des exploitations des cultures marines des Côtes d'Armor. Il convient donc de compléter le dossier.

Par ailleurs, l'analyse du document intitulé « évaluation environnementale » laisse apparaître des carences aussi bien dans la définition des enjeux environnementaux que dans leur prise en compte. Ainsi, par exemple, le schéma identifie, d'une part, un enjeu au titre des habitats de zostères, reconnus comme d'intérêt communautaire par la directive « Habitat »¹¹ et, d'autre part, permet sur leur périmètre certains types d'élevage incompatibles avec le maintien de cet habitat.

Cet exemple, pris parmi d'autres, permet de déduire que le schéma n'a manifestement pas accompli une démarche itérative garante de la prise en compte des enjeux environnementaux.

L'Ae recommande de reprendre l'évaluation environnementale du schéma de telle manière que le projet de révision puisse garantir la bonne prise en compte des enjeux environnementaux (habitats et espèces, paysage, qualité de l'eau, etc.

Avis détaillé de l'Autorité environnementale

➤ Etat initial de l'environnement et perspectives de son évolution

Extraits du code de l'environnement (R122-20)

Le rapport environnemental comprend :

« une description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné, les perspectives de son évolution probable si le plan, schéma, programme ou document de planification n'est pas mis en œuvre, les principaux enjeux environnementaux de la zone... »

Le niveau d'analyse de certaines thématiques se montre parfois très faible et loin du niveau attendu dans un rapport environnemental. Par exemple, l'analyse paysagère n'est envisagée qu'à travers une succession de photographies, certes révélatrices de l'importance de cette composante, mais totalement inutiles sans analyse précise de cet enjeu au regard de l'activité conchylicole.

L'état initial de l'environnement est davantage entrevu dans le rapport comme une compilation de données à un instant donné. Par ailleurs l'Ae note, à ce titre, que certaines données sont relativement anciennes et que certaines d'entre-elles auraient pu faire l'objet

¹¹ Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

d'une mise à jour (ex : les données sur le classement sanitaire des bassins p 77-81 du rapport¹²).

L'état initial doit être envisagé comme une analyse proportionnée (au niveau d'enjeu) mais qui permette également de retranscrire l'évolution tendancielle des thématiques traitées ce qui n'est pas le cas ici.

D'une manière générale, la définition des enjeux environnementaux aurait dû permettre au lecteur de prendre connaissance rapidement des pressions environnementales qui s'exercent sur la conchyliculture mais également des pressions que cette activité exerce sur l'environnement. Seuls ces éléments peuvent permettre au projet de schéma de mettre en place, de manière efficace, une approche itérative intégrant ces enjeux et démontrant ainsi la plus-value apportée par sa révision.

➤ Cohérence externe et justification du projet de schéma

Extraits du code de l'environnement (R122-20)

Le rapport environnemental comprend :

« son articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification... »

« Les solutions de substitutions raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan, schéma, programme ou document de planification dans son champ d'application territorial. Chaque hypothèse fait mention des avantages et inconvénients qu'elle présente »

« l'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan, schéma, programme ou document de planification a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement »

Aucune partie du rapport environnemental n'est consacrée à l'analyse de l'articulation du projet de schéma avec les autres plans et programmes. Seule une affirmation isolée¹³ et sans démonstration conclut à la compatibilité avec le SDAGE¹⁴ Loire-Bretagne et les SAGE¹⁵, ce qui ne peut être considéré comme satisfaisant du point de vue de l'évaluation environnementale.

Le rapport doit *a minima* entreprendre une analyse de la démonstration de la compatibilité avec les objectifs portés par d'autres plans et programmes. A ce titre, on peut regretter particulièrement l'absence d'analyse de la cohérence avec les objectifs fixés par le plan d'actions pour le milieu marin Manche Mer du Nord¹⁶, document de référence en ce qui concerne le milieu marin.

Le projet de révision du schéma constitue une évolution très conséquente par rapport au schéma actuellement en vigueur. Le choix d'ouvrir un grand nombre de cultures sur

12 L'atlas des zones conchylicoles du site internet *Eaufrance* permet notamment de récupérer rapidement ces données.

13 Page 312 du rapport environnemental.

14 Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux.

15 Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux.

16 Le document est actuellement en phase de consultation du public.

l'ensemble des bassins de production impose dès lors une justification solide et précise du point de vue de l'environnement ce qui n'apparaît à aucun moment dans le rapport.

Le rapport fournit également, sans davantage d'explication, les densités maximales qui devront être respectées pour chaque type de culture et technique d'élevage. Même si ces densités ont pour objet de réguler l'activité conchylicole, laquelle trouve un intérêt à limiter la compétition trophique entre les cultures, l'évaluation environnementale du schéma ne peut se permettre d'omettre l'explication et la justification de ces données du point de l'environnement. Par conséquent, ces éléments de justification devront être particulièrement développés notamment au regard des autres possibilités, scénarios et stratégies discutés lors de la révision du présent schéma.

➤ Analyse des incidences sur l'environnement du projet de schéma

Extraits du code de l'environnement (R122-20)

Le rapport environnemental comprend l'exposé :

« des effets notables probables de la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou autre document de planification... »

« de l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L.414 ».

Il faut noter que cette évaluation environnementale est d'abord menée dans un contexte général, sans jamais être rapportée à chacun des bassins en particulier. Elle est basée sur les enjeux mis en évidence par l'Agence des Aires Marines Protégées dans son référentiel évoqué supra. Elle cite sans les approfondir les enjeux liés aux transports, à la santé humaine, aux nuisances sonores, au paysage.

Elle prend également le risque d'extrapoler à l'ensemble des bassins de productions les résultats de plusieurs études menées sur d'autres territoires (Baie du Mont Saint-Michel, Baie des Vaye, Pertuis Breton). Cette démarche va à l'encontre des recommandations de l'Agence des Aires Marines Protégées, qui précise dans ce même référentiel que « les impacts d'un élevage aquacole sur un site donné ne sont généralement pas transposables sur un autre site ... et qu'une analyse approfondie à l'échelle de chaque site sera donc le plus souvent nécessaire ».

L' Ae invite le Maître d'Ouvrage à suivre cette recommandation.

Nonobstant ces aspects, le rapport environnemental met en relief plusieurs incidences notables sur l'environnement :

- impact de la présence de tables à huîtres sur l'intensité ou l'orientation du courant, variable selon leur direction d'alignement ;
- impact d'un parc ostréicole sur l'envasement dans ou à proximité des installations ;
- risque d'accumulation sur place des fèces et pseudofèces rejetées par les mollusques filtreurs ;
- risque d'envasement et de destruction en cas de présence d'équipements conchylicoles sur les herbiers ;

- dérangement des limicoles par le bruit ;
- dérangement des mammifères marins sur certains sites de reproduction ;
- impact très important sur les habitats et les espèces des fonds marins des pratiques conchylicoles impliquant le dragage ou le grattage ;
- impacts importants de la technique des filières sur les fonds marins (en phase chantier), sur les courants, sur la sédimentation, sur les activités nautiques de loisirs ;
- production de déchets : résidus organiques (coquilles, sédiments), plastiques (poches, filets), métalliques (tables hors d'usage), toxiques (huiles de vidange), de bois (pieux, palettes), d'eau (vidange des bassins) ;
- impact sur la biodiversité de la faune et de la flore existantes par l'algoculture ;
- caractère invasif possible de certaines espèces d'algues.

Ces éléments sont complétés et confortés par la présentation des sites Natura 2000 (partie 5 du rapport), à partir des documents d'objectifs (DOCOB) des sites Natura 2000 ou des études disponibles. La vulnérabilité des bancs de maërl et des herbiers à zostères à certaines pratiques conchylicoles y est confirmée.

Certaines incidences positives liées à la production d'algues sont également évoquées, telles que la création d'habitats et de frayères ou l'amélioration de la biodiversité observée dans certaines zones de culture.

- Présentation des mesures visant à éviter, réduire, voire compenser les effets négatifs sur l'environnement

Extraits du code de l'environnement (R122-20)

Le rapport environnemental comprend l'exposé des mesures prises pour :

« éviter », « réduire » ou « compenser » les incidences négatives notables.

Sans projet d'arrêté mis à disposition de l'Ae, il n'est pas possible de prendre connaissance des mesures effectivement prises afin d'éviter, de réduire ou de compenser les incidences négatives potentielles de la mise en œuvre du schéma.

Dans le rapport, ces mesures prennent la forme de préconisations qui ont la particularité d'être exposées comme si elles émanaient d'une tierce personne, en l'occurrence le prestataire LUXMARINA, et qu'elles s'adressaient au commanditaire, le CRC Bretagne-Nord, sans que ce dernier ou que l'Autorité administrative ne se trouve impliqué par ces propositions.

Pour illustrer ce propos, prenons l'exemple des préconisations dans le bassin de Jaudy et son embouchure. On peut lire ceci (page 550 du rapport = partie 6 du rapport) :

« Pour les zones où la présence de zostère est confirmée, nous préconisons une exclusion du développement futur de l'activité afin de ne pas les dégrader ni limiter leurs croissances. Cependant, lors de la réunion finale du comité de pilotage liée à la réalisation

de cette présente étude, il a été décidé que dans l'attente de l'exécution de l'évaluation environnementale de l'activité de pêche, l'utilisation de dragues conchylicoles sans dent est tolérée au niveau des herbiers de zostères et des bancs de maërl. »

Cet exemple se répète de façon quasiment analogue pour tous les bassins de production. Il témoigne d'un profond malentendu sur la démarche de l'évaluation environnementale appliquée à ce projet de schéma révisé des structures de cultures marines des Côtes d'Armor :

- les préconisations sont évoquées comme des conseils ou des décisions d'un tiers, alors qu'elles sont censées émaner de l'Autorité décisionnaire ;
- la décision provisoire (autorisation de l'usage des dragues sans dent) fait fi des éléments apportés dans l'état initial de l'environnement et dans l'analyse des incidences potentielles, qui mettent en avant la vulnérabilité de ces espaces de biodiversité et l'enjeu de leur préservation qui incombe au schéma ; elle est en totale contradiction avec les objectifs de conservation concernant des habitats benthiques (maërls, herbiers entre autres) particulièrement sensibles aux matières en suspension, à l'envasement, aux pressions physiques ; elle est en contradiction avec les arrêtés préfectoraux approuvant les DOCOB des sites concernés ;
- la décision finale est reportée et subordonnée à la réalisation d'une autre évaluation environnementale, celle de l'activité de pêche ; ce dernier point rend *ipso facto* caduque la présente évaluation environnementale du projet de schéma.

L'importance des enjeux, tant environnementaux (il y va notamment de la préservation d'habitats et d'espèces d'intérêt communautaire) que socio-économiques (c'est la pérennité de l'activité conchylicole que soutient le schéma des structures marines), impose que les mesures prises pour éviter, réduire ou compenser les incidences négatives du schéma sur l'environnement soient élaborées de façon rigoureuse et qu'elles soient pertinentes et adaptées aux enjeux.

A cet égard, l'Ae considère que l'évaluation environnementale produite est tout à fait inadaptée et inopérante.

➤ Dispositif de suivi des effets du schéma sur l'environnement

Extraits du code de l'environnement (R122-20)

Le rapport environnemental comprend :

« la présentation des critères, indicateurs, et modalités » pour vérifier « la correcte appréciation des effets défavorables », pour identifier « les impacts négatifs imprévus, et permettre si nécessaire l'intervention de mesures appropriées »

Le rapport ne comporte aucune indication quant au dispositif de suivi mis en place pour mesurer les effets du projet de schéma sur l'environnement.

Outre le suivi de la mise en œuvre du schéma, le rapport doit être en mesure de pouvoir présenter des indicateurs de suivi de l'état de l'environnement d'autant plus que ces données sont pour la plupart facilement disponibles.

Certains paramètres étant dynamiques (ex : les habitats de zostères peuvent potentiellement s'étendre), une actualisation des données doit être envisagée régulièrement.

Il conviendra également de proposer des indicateurs qui permettent de suivre les mesures d'évitement et de réduction qui ont été proposées.



Pierre LAMBERT