

# La « trame verte et bleue »

## Note de présentation

Paris, le 4 janvier 2012

Arnaud Gossement – Avocat associé  
Cécile Baudet – élève avocate

**Selarl Gossement avocats**

### Objet

La présente note a pour seul objet de présenter les grands enjeux du cadre juridique relatif à la création d'une trame verte et bleue et ne vaut en aucun cas consultation.

Le Gouvernement vient de publier le décret n° 2012-1492 du 27 décembre 2012 relatif à la trame verte et bleue. Ce texte, attendu depuis un an, vient compléter le dispositif juridique destiné à mettre en œuvre l'un des principaux engagements du Grenelle de l'environnement. Il appartient à tous les acteurs concernés par la protection de la biodiversité et l'aménagement de l'espace de connaître et maîtriser cette réforme importante du droit de l'environnement, laquelle emporte dès maintenant des conséquences très concrètes.

### Sommaire

#### **I. Le cadre juridique**

1. Un engagement du Grenelle de l'environnement
2. Un cadre juridique complet

#### **II. Les instruments de planification de la trame verte et bleue**

1. Le document « *d'orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques* »
2. Le « *schéma régional de cohérence écologique* » (SRCE)

#### **III. La valeur juridique des instruments de planification de la trame verte et bleue**

1. La valeur juridique du document d'orientations nationales
2. La valeur juridique du schéma régional de cohérence écologique
3. La notion de « connectivité écologique »

## I. Le cadre juridique

---

### 1. Un engagement du Grenelle de l'environnement

Deux lois ont introduit en droit français le dispositif de la trame verte et bleue

- ✓ La loi du 3 août 2009, dite Grenelle 1, a défini l'objectif de la création d'une trame verte et bleue destinée à enrayer la perte de la biodiversité en France.
- ✓ La loi du 12 juillet 2010, dite « Grenelle 2 » portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle 2, a ensuite créé la trame verte et bleue. Son article 121 a été codifié aux articles L. 371-1 à 5 du code de l'environnement.

Aux termes de ces deux lois, le législateur a précisé les objectifs de la trame verte et bleue :

- ✓ enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural ;
- ✓ étendre l'obligation de compensation de la biodiversité proportionnée aux atteintes portées aux continuités écologiques ;
- ✓ permettre à l'agriculture de contribuer plus fortement à l'équilibre écologique du territoire.

Sont ainsi créées des trames vertes, correspondant à des espaces protégés et des corridors écologiques, naturels ou semi-naturels ; ainsi que des trames bleues, comprenant les cours d'eau et zones humides importants pour la préservation de la biodiversité.

Deux documents doivent alors être élaborés par l'Etat et par les régions :

- ✓ le premier, élaboré par l'Etat, est un document-cadre intitulé « Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques » ;
- ✓ le second, élaboré conjointement par l'Etat et la région, consiste en un « schéma régional de cohérence écologique ».

### 2. Un cadre juridique complet

Le décret du 27 décembre 2012 relatif à la trame verte et bleue en codifie le dispositif réglementaire aux articles R. 371-16 à -35 du code de l'environnement, ainsi qu'à l'article R. 4433-2-1 du code général des collectivités territoriales.

Il précise la définition de la trame verte et bleue, le contenu et la procédure d'élaboration des schémas régionaux de cohérence écologique. Le décret identifie la trame verte et bleue comme « *un réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique ainsi que par les documents de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements [...]* » (article R. 371-16 du code de l'environnement).

Ces continuités écologiques comprennent :

- ✓ **D'une part**, des « réservoirs de biodiversité » : espaces dans lesquels la biodiversité est la plus riche ou la mieux représentée, où les espèces peuvent effectuer tout ou partie de leur cycle de vie et où les habitats naturels peuvent assurer leur fonctionnement en ayant notamment une taille suffisante, qui abritent des noyaux de populations d'espèces à partir desquels les individus se dispersent ou qui sont susceptibles de permettre l'accueil de nouvelles populations d'espèces ;
- ✓ **D'autre part**, des « corridors écologiques », qui assurent des connexions entre des réservoirs de biodiversité, offrant aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie. (article R. 371-19 du code de l'environnement).

## **II. Les instruments de planification de la trame verte et bleue**

---

Le décret du 27 décembre 2012 apporte des précisions quant à la nature et au contenu de ces deux documents.

### **1. Le document « d'orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques »**

Alors que la loi Grenelle 2 liste le contenu de ce document d'orientation, le décret du 27 décembre 2012 rappelle que les documents de planification et projets relevant du niveau national doivent être compatibles avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.

Ces documents sont ceux qui sont approuvés ou décidés par une loi, un décret ou un arrêté ministériel.

Aux termes de la loi du 12 juillet 2010, le document d'orientations nationales comprend :

- ✓ une *présentation des choix stratégiques* de nature à contribuer à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques ;
- ✓ un *guide méthodologique* identifiant les enjeux nationaux et transfrontaliers relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques et comportant un volet relatif à l'élaboration des schémas régionaux de cohérence écologique [...]. (article L. 371-2 du code de l'environnement)

### **2. Le « schéma régional de cohérence écologique » (SRCE)**

Le décret « trame verte et bleue » énumère les différents éléments composant le SRCE (article R. 371-25 à -31 du code de l'environnement) :

- ✓ un diagnostic du territoire régional et une présentation des enjeux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques à l'échelle régionale ;

- ✓ un volet présentant les continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale et identifiant les réservoirs de biodiversité et les corridors qu'elles comprennent ;
- ✓ un plan d'action stratégique ;
- ✓ un atlas cartographique ;
- ✓ un dispositif de suivi et d'évaluation ;
- ✓ un résumé non technique.

S'agissant de la procédure d'élaboration de ce schéma, la loi du 12 juillet 2010 a été complétée par le décret du 27 décembre 2012.

En effet, cette dernière prévoyait que le SRCE soit élaboré, mis à jour et suivi, conjointement par la Région et l'Etat, en association avec un comité régional "trames verte et bleue" créé dans chaque Région.

Le décret précise en outre que le SRCE doit être arrêté par le président du conseil régional et le préfet de région. Puis, il est transmis aux collectivités, groupements de collectivités, établissements publics, ainsi qu'à l'autorité environnementale compétente en matière d'environnement et au conseil scientifique régional du patrimoine naturel. (article R. 371-32 du code de l'environnement).

Il est également envoyé pour avis aux départements, aux métropoles, aux communautés urbaines, aux communautés d'agglomération, aux communautés de communes, aux parcs naturels régionaux et aux parcs nationaux situés en tout ou partie dans le périmètre du schéma.

Le projet de schéma régional de cohérence écologique, assorti des avis recueillis, est ensuite soumis à enquête publique. Il est enfin assujéti à la délibération du conseil régional et adopté par arrêté du représentant de l'Etat dans la région. (article L. 371-3 du code de l'environnement).

L'arrêté adoptant le schéma régional de cohérence écologique après son approbation par délibération du conseil régional est publié au recueil des actes administratifs de la préfecture du département chef-lieu de région. (article R. 371-33 du code de l'environnement).

### **III. La valeur juridique du document d'orientations nationales et du schéma régional de cohérence écologique**

#### **1. La valeur du document d'orientations nationales**

Les documents de planification et les projets relevant du niveau national, tels que les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU), les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), les projets pour les grandes infrastructures, doivent être compatibles avec le document d'orientations nationales. (cf. notamment, article L. 121-1 du code de l'urbanisme).

Ce rapport de compatibilité des documents de planification s'apprécie notamment au regard des atteintes susceptibles d'être portées aux espaces constitutifs de la trame verte et bleue, ainsi qu'aux espèces, habitats et continuités écologiques d'importance nationale identifiés comme constituant des enjeux nationaux et transfrontaliers par le

document-cadre d'orientations nationales. (article R. 371-22 du code de l'environnement).

## **2. La valeur du schéma régional de cohérence écologique**

La loi « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 a prévu que :

- ✓ le schéma régional de cohérence écologique prend en compte les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, ainsi que les éléments pertinents des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau mentionnés à l'article L. 212-1 du code de l'environnement (SDAGE) ;
- ✓ les collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme prennent en compte les schémas régionaux de cohérence écologique lors de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme ;
- ✓ les documents de planification et les projets de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements prennent en compte les schémas régionaux de cohérence écologique et précisent les mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques que la mise en œuvre de ces documents de planification, projets ou infrastructures linéaires sont susceptibles d'entraîner.
  - A titre d'exemple, l'article L. 111-1-1 code de l'urbanisme prévoit que les SCOT et les PLU prennent en compte les SRCE.
- ✓ les projets d'infrastructures linéaires de transport de l'Etat prennent en compte les schémas régionaux de cohérence écologique. (article L. 371-3 du code de l'environnement).

Le décret du 27 décembre 2012 précise que cette obligation de prise en compte ne s'applique pas :

- ✓ aux documents de planification et projets mis à disposition du public ou soumis à enquête publique si cette mise à disposition ou cette enquête débutent avant l'expiration d'un délai de six mois suivant la publication de l'arrêté portant adoption du schéma régional de cohérence écologique ;
- ✓ aux documents de planification et projets qui ne sont pas soumis aux modalités de participation du public prévues par l'alinéa précédent, dès lors que leur élaboration ou leur révision a été prescrite ou que la décision ou l'autorisation de les réaliser est intervenue avant la publication de l'arrêté portant adoption du schéma régional de cohérence écologique, à condition que leur approbation ou leur réalisation intervienne dans l'année suivant la publication dudit arrêté (article 3 du décret).

Ce principe de prise en compte des SRCE par les divers documents de planification et projets d'infrastructures de l'Etat n'a pas encore été défini, de manière particulière, par les textes ou la jurisprudence.

Toutefois, les travaux parlementaires de la loi Grenelle 2 révèlent que les termes de « prise en compte » et de « compatibilité » ont fait l'objet de débats.

Ainsi, la « prise en compte » a été préférée un rapport de stricte conformité afin d'offrir plus de souplesse à la région dans la mise en œuvre de la trame verte et bleue. Elle n'exclut pas la possibilité d'introduire des adaptations lorsque l'intérêt général le justifie.

### **3. La notion de « connectivité écologique »**

Sans attendre la définition par le législateur du sens et de la portée de la trame verte et bleue, le juge administratif a contrôlé la prise en compte de la connectivité écologique pour l'élaboration ou la révision des plans locaux d'urbanisme (PLU).

Le Juge administratif a ainsi jugé que les PLU devaient être compatibles avec les SCOT, en particulier lorsque ceux-ci ont prévu l'existence d'une « trame verte » traversant la commune. (cf. notamment : CE, 28 janvier 1998, Commune du Plessis-Trévisé c/ M. Pique et autres, n° 145068 ; CAA Bordeaux, 10 décembre 2009, Société A.F.M Recyclage c/ Communauté urbaine de Bordeaux, n° 08BX00360).

Lorsque le PLU ne tient pas compte des orientations fixées par le PADD, en particulier en ce qui concerne la trame verte, il sera susceptible d'être annulé par le juge. (cf. CAA Lyon, 18 novembre 2008, association Roch'Nature, n° 07LY00802).

Le Tribunal administratif d'Amiens a également suspendu en référé la révision d'un PLU en considérant que l'insuffisance du rapport de présentation était de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité du PLU, au regard des atteintes susceptibles d'être portées à la préservation d'un corridor écologique. (cf. TA Amiens, ord. 24 février 2010, PNR Oise Pays de France c/ Commune de Verberie, n° 1000068).

Peu après l'entrée en vigueur de la loi « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010, ce même tribunal a annulé la décision d'un conseil municipal de déclasser des terres agricoles pour permettre à une société de production d'énergie de s'implanter, au motif, notamment, que l'installation de cette centrale thermique était susceptible d'avoir des incidences sur le corridor écologique voisin ; que le rapport de présentation de l'état initial du site n'analysait que superficiellement les impacts sur le fonctionnement du biocorridor et que les mesures compensatoires prévues sur le biocorridor sont insuffisantes. (cf. TA Amiens, 15 novembre 2011, Préfet de l'Oise et autres, n° 1000290).

Le même jour, il a annulé l'autorisation ministérielle d'exploiter cette centrale en se fondant sur le fait que l'installation devait être réalisée à environ 300 mètres d'un corridor écologique. (cf. TA Amiens, 15 novembre 2011, Association Pas de centrale en Basse-Automne et regroupement des organismes de sauvegarde de l'Oise, n° 0901151).

Plus concrètement, pour les professionnels de l'environnement, le décret du 27 décembre 2012 aura pour conséquences de renforcer les exigences de prise en compte :

- ✓ des continuités écologiques dans l'analyse de l'état initial du site dans l'évaluation environnementale ;
- ✓ des effets du projet sur la biodiversité dans l'évaluation environnementale ;
- ✓ de la compensation de la biodiversité.

S'agissant de l'impact sur l'analyse de l'état initial du site dans l'évaluation environnementale, l'article R. 122-5-2° du code de l'environnement précisait déjà que l'étude d'impact devait comprendre une analyse de l'état initial de la zone et des

milieux susceptibles d'être affectés par le projet, notamment sur les continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1 du code de l'environnement.

Le jugement du Tribunal administratif d'Amiens du 15 novembre 2011, précité, avait d'ores et déjà permis d'alerter les collectivités publiques et porteurs de projet de la nécessité de mentionner l'existence de corridors écologiques sur le site ou à proximité de celui-ci. Le décret du 27 décembre 2012 rend la prise en compte de la trame verte et bleue dans l'analyse de l'état initial du site d'autant plus indispensable. En effet, c'est au moyen du schéma régional de cohérence écologique dont le contenu vient d'être précisé que la trame verte et bleue sera matérialisée.

A noter également, la création de la trame verte et bleue devrait être de nature à affermir l'obligation de compensation de la biodiversité. S'agissant de l'impact sur la compensation de la biodiversité, les articles L. 371-2 et L.371-3 du code de l'environnement prévoient que les documents de planification et projets de l'Etat précisent les mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques que la mise en œuvre de ces documents de planification, projets ou infrastructures linéaires sont susceptibles d'entraîner.

Le Juge administratif contrôle d'ores et déjà le respect de cette obligation (cf. CE, 26 novembre 2008, Syndicat mixte de la vallée de l'Oise, n° 30115 ; CE, 27 juillet 2009, GFA Capeyron et autres, n° 307206 ; CE, 12 mars 2002, Association de défense des intérêts des Vernoliens, n° 322662). A défaut d'un volet « mesures compensatoires » dans l'évaluation environnementale, la décision administrative d'autorisation du projet pourra là encore être annulée.

En conclusion, la création de cette trame verte et bleue représente une réforme importante du droit de l'environnement et des conditions d'évaluation environnementale des projets et documents de planification. Cette évolution juridique procède d'une vision renouvelée des rapports entre l'Homme et son environnement pris au sens large. La compréhension précise de cet enjeu permettra d'en faire, non une contrainte mais une opportunité.

Arnaud Gossement – Avocat associé  
Cécile Baudet – élève avocate