

Commission « Société, environnement et qualité de vie »
Rapporteurs : Henri DAUCE et Sylvie MAGNANON

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Vers la constitution d'une agence bretonne de la biodiversité »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

La loi confère aux Régions la possibilité de créer, à leur initiative et en coopération avec l'Agence française pour la biodiversité, des agences régionales de la biodiversité.

Comme 7 autres Régions en France, la Région Bretagne a décidé de s'inscrire dans cette démarche : elle a signé, en juin 2017, une convention de coopération avec l'Agence française de la biodiversité, les services de l'Etat en région et l'Agence de l'eau Loire-Bretagne. Elle a aussi créé un comité de pilotage du projet permettant d'associer les Départements. À ce jour les Départements des Côtes d'Armor, du Finistère et d'Ille-et-Vilaine y participent.

Le Président propose ici d'approuver le principe de constitution d'une agence bretonne de la biodiversité (ABB) ainsi que les orientations proposées afin de poursuivre les travaux d'élaboration et d'expérimentation selon le calendrier et les modalités présentés, à savoir :

- poursuite des travaux de préfiguration durant toute l'année 2018, en concertation avec les principaux partenaires de la démarche, afin de préciser la déclinaison des missions et du périmètre de cette agence régionale ;
- définition, pour fin 2018, du format, des modalités, moyens et conditions de fonctionnement de l'ABB ;
- validation des propositions par l'assemblée régionale au 1^{er} trimestre 2019 ;
- validation des engagements correspondants par l'ensemble des partenaires ;
- finalisation des étapes de création sur l'année 2019 pour une mise en œuvre opérationnelle début 2020.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Le CESER salue la volonté du Conseil régional de créer une agence bretonne de la biodiversité (ABB) d'ici la fin 2019 pour une mise en œuvre opérationnelle début 2020.

Cette agence pourrait constituer un outil sans précédent en Bretagne et un maillon essentiel de la transition écologique dans laquelle la Région souhaite s'engager.

La lutte contre l'érosion de la biodiversité constitue en effet un enjeu majeur pour la Bretagne, dont l'image et l'économie reposent en grande partie sur son patrimoine naturel, qu'il soit littoral, maritime ou rural. Elle est porteuse aussi de plusieurs défis, que l'ABB pourra contribuer à relever :

- le défi de la **connaissance** : les composantes de la biodiversité, ses mécanismes d'érosion et les moyens d'y remédier sont encore largement méconnus et les résultats des études menées sur la biodiversité en Bretagne sont souvent dispersés. En rapprochant les acteurs de la connaissance, associatifs, chercheurs ou experts, et en créant les outils techniques de la mutualisation et du partage de ces connaissances, l'agence répondra à un besoin crucial. Cela

est bien ressorti des expérimentations menées lors des phases de préfiguration de l'ABB, notamment avec les projets d'élaboration des Atlas de la biodiversité communale et intercommunale ;

- le défi d'une meilleure **prise en compte de la biodiversité dans les projets de territoires** : de nombreuses actions sont déjà engagées dans les territoires pour restaurer des continuités écologiques et préserver la biodiversité tout en développant les activités économiques et sociales nécessaires ; ces actions impliquent les collectivités territoriales, les services de l'Etat, mais aussi les chambres consulaires, les entreprises, les associations, les citoyens. L'agence favorisera une plus grande concertation entre l'ensemble de ces acteurs, permettant ainsi une meilleure anticipation des projets de développement et une intégration des enjeux de biodiversité dans ces projets, en prenant en compte toutes les dimensions du développement durable ;
- le défi de **l'éducation** : il constitue une condition essentielle à la participation des habitants à la lutte contre l'érosion de la biodiversité et au maintien des services rendus par la nature ; ceux-ci sont nombreux et indispensables, tant en termes de santé, d'alimentation, d'équilibre des territoires, de bien-être et de qualité de vie. L'agence de la biodiversité permettra de développer ces actions d'éducation, et contribuera ainsi au maintien des équilibres nécessaires au développement harmonieux de la Bretagne. À cet égard, le CESER souligne avec satisfaction l'expérimentation d'« aires marines éducatives » dans le cadre de la préfiguration de l'ABB ; ces aires, visant à « connaître la mer », « vivre la mer », et « gérer la mer », devraient permettre de favoriser l'appropriation, dès le plus jeune âge, des enjeux de la mer et du littoral et permettre d'éduquer à la complexité des enjeux maritimes et littoraux. Cette expérimentation pourrait judicieusement être transposée à des secteurs terrestres ;
- le défi d'une **meilleure appropriation des connaissances et des enjeux liés à la biodiversité**, par les acteurs de l'économie bretonne (industrie, agriculture, tourisme etc.) et ce afin de mettre en valeur les bénéfices que peut procurer la biodiversité en matière de développement économique durable et d'opportunités à saisir.

C'est pourquoi le CESER approuve les 5 grands champs de missions définis par le comité de pilotage de l'ABB :

- coordination et animation d'un réseau d'acteurs de la biodiversité en Bretagne (eau, terre, mer, paysages) ;
- soutien à la définition et la mise en œuvre de démarches stratégiques régionales ;
- appui technique et expertise auprès des acteurs bretons et des territoires ;
- développement, diffusion, partage des connaissances relatives à la nature ;
- communication, sensibilisation, éducation et mobilisation des citoyens et des opérateurs.

Ces missions devront être précisées, ce qui est prévu dans les prochains mois.

Le CESER note le souhait du Conseil régional de poursuivre une réflexion prudente sur la recherche d'éventuelles convergences de missions entre cette agence de la biodiversité et les structures intervenant sur l'ensemble du grand cycle de l'eau. Il suivra avec intérêt l'avancée de ces convergences dans la continuité de ses recommandations faites en janvier 2018 et il restera vigilant sur la place relative qu'occuperont effectivement les questions de biodiversité dans une agence dont la compétence engloberait la gestion et l'aménagement des systèmes aquatiques. Le rapprochement éventuel entre biodiversité et eau impliquera, comme le souligne à juste titre le Conseil régional, une approche progressive au regard des différences d'organisation de l'action entre ces deux sujets (en matière de gouvernance territoriale, de modes de financement, de manières de faire, etc.).

Le CESER note que les phases de préfiguration de l'ABB ont permis de montrer que les partenaires impliqués étaient en attente forte de voir aboutir la démarche de création d'une ABB intégrant toutes les dimensions de la biodiversité (terrestre, aquatique et marine).

Cette dimension pluri-thématique du projet est cohérente avec la feuille de route « mer et littoral » du Conseil régional, dans laquelle il s'engage à renforcer la prise en compte de la biodiversité marine par l'agence régionale de la biodiversité. En revanche, le CESER constate que cette cohérence ne se retrouve pas dans le Plan breton pour l'eau qui n'intègre que très peu la dimension biodiversité, alors que les thèmes qui pourraient bénéficier d'une approche commune eau et biodiversité, sont ici bien identifiés.

Le CESER observe par ailleurs que les attentes des acteurs impliqués en termes de périmètre et de modalités de contribution à l'ABB semblent à ce jour potentiellement différentes. Elles devront être clarifiées. Le CESER encourage le Conseil régional à poursuivre les démarches allant dans le sens de la recherche d'un consensus, en lien avec l'Agence française de la biodiversité, les services de l'Etat en région, et les quatre Départements bretons. Le CESER souhaiterait que les discussions soient rapidement élargies avec les acteurs techniques et scientifiques de la biodiversité en Bretagne, notamment avec les acteurs associatifs qui sont partie prenante de nombreuses actions en faveur de la biodiversité.

Le CESER prend acte du souhait de voir se préciser, d'ici la fin 2018, une proposition consolidée en termes de faisabilité juridique et de fonctionnement de l'ABB. La création d'une structure dotée d'une personnalité juridique propre, accueillant un personnel dédié et pouvant développer des conventionnements avec des structures tierces (par exemple un établissement public de coopération environnementale - EPCE) est envisagée. Cette piste est, aux yeux du CESER, une voie intéressante à étudier, car elle semble de nature à favoriser le portage de projets communs et la mutualisation des moyens, à améliorer la synergie entre les acteurs, et à faciliter la visibilité de l'ABB, sa pérennité et son unité d'action.

Il est également envisagé que l'action de l'ABB puisse être complétée « par l'intégration progressive des missions aujourd'hui développées par des structures tierces, dans le respect des prérogatives de chacun et selon une trajectoire à définir collectivement ».

Le CESER remarque que les pistes à explorer sont donc complexes et que le travail restant à accomplir pour finaliser un scénario solide est important.

Or, le calendrier proposé est contraint. Néanmoins, il est cohérent : il répond à l'urgence des défis à relever et aux attentes des acteurs. Pour tenir ses ambitions, la Région doit donc se doter de moyens spécifiques, permettant de finaliser, d'ici au 1^{er} trimestre 2019, une proposition concrète en termes de structuration juridique et de fonctionnement de la future agence bretonne de la biodiversité.

Le CESER observe d'ailleurs qu'aucun élément de budget n'est donné ; il se demande quels sont les moyens nécessaires à la finalisation du projet et quels seront ceux mis à disposition de l'agence pour impulser et conduire la mise en œuvre d'actions opérationnelles en faveur de la biodiversité. Le CESER sera attentif aux indicateurs de ressources et de réalisations mis en place par la Région pour ce projet.

Enfin, si le CESER envisage avec intérêt la création d'une agence de la biodiversité comme un outil pertinent pour la mise en œuvre d'une stratégie en lien avec la Breizh COP, il souligne qu'étant donné les échéances liées à l'élaboration du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), les éléments touchant la restauration de la biodiversité et la mise en œuvre de démarches proactives sur le sujet devront être envisagés avant la finalisation de l'agence.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Vers la constitution d'une agence bretonne de la biodiversité

Nombre de votants : 90

Ont voté pour l'avis du CESER : 90

Sophie JEZEQUEL (CRAB), Edwige KERBORIOU (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Didier LUCAS (FRSEA), Cécile PLANCHAIS (FRSEA), Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Philippe DAGORNE (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL), Patrice LE PENHUIZIC (Par accord FRCIVAM-IBB), Olivier LE NEZET (CRPMEM), Jehane PRUDHOMME (CRPMEM), Goulven BREST (Par accord Comités régionaux de la conchyliculture de Bretagne nord et Bretagne sud), Philippe LE ROUX (U2P), David CABEDOCE (CCIR), Evelyne LUCAS (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Marie-Christine LE GAL (MEDEF), Annie SAULNIER (MEDEF), Daniel TUNIER (MEDEF), Régis BOIRON (Centre des Jeunes dirigeants d'entreprises de Bretagne), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Bernard LAURANS (Par accord SNCF-SNCF Réseau-EDF-ENEDIS-RTE-ENGIE-La Poste), Jean-Yves LABBE (Bretagne pôle naval), Olivier CHAPALAIN (Par accord UDES-UNIFED), Isabelle AMAUGER (URSCOP), Ronan LE GUEN (Collectif de fédérations d'insertion par l'activité économique : par accord entre la fédération des entreprises d'insertion Bretagne, Chantier école Bretagne, Collectif des associations intermédiaires 29, Fédération des associations intermédiaires 22, Union départementale des associations intermédiaires 56), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Sergio CAPITAO DA SILVA (ID4CAR), Anne COUËTIL (Par accord SER-FEE), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Danielle CHARLES LE BIHAN (CFDT), Isabelle CONAN ROUSSEAU (CFDT), Joël DEVOULON (CFDT), Marie-Annick GARAUD LE GARS (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Brigitte LE CLECH (CFDT), Véronique LE FAUCHEUR (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Hervé THIBOULT (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Nicolas COSSON (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Ronan LE NEZET (CGT), Lindsay MADEC (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Florence PRIGENT (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Nadine HOURMANT (FO), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Pierrick SIMON (FO), Annie COTTIER (CFTC), Daniel CLOAREC (CFTC), Viviane SERRANO (SOLIDAIRES), David COCAULT (SOLIDAIRES), Marie-Andrée JEROME-CLOVIS (UNSA), Bertrand LE DOEUFF (UNSA), Jean-Marie BERTHO (CFE-CGC), Annie GUILLERME (FR-CIDFF), Lydie POREE (Planning Familial), Laetitia BOUVIER (JA), Jacqueline PALIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Marie-Martine LIPS (CRESS), Marie-Anne CHAPDELAINE (FAS), Marylène SIMON (Par accord URAPEI-CREAI), Marie-Christine CARPENTIER (URIOPSS), Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence), Joseph-Bernard ALLOUARD (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), Pierre BARBIER (Coordination des associations de solidarité internationale), Mireille MASSOT (UNAASS), Claudine PERRON (Kevre Breizh), Patrice RABINE (SYNDEAC), Marine LE GALL-ELY (Universités de Bretagne), M'Hamed DRISSI (Conférence des directeurs des Grandes écoles de Bretagne), Antoine DOSDAT (IFREMER), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Jean-Luc TOULLEC (Bretagne vivante), Michel CLECH (REEB), Franck PELLERIN (Personnalité qualifiée), Bernard GAILLARD (Personnalité qualifiée)

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de Jean-Luc TOULLEC Bretagne Vivante - SEPONB

J'interviens au nom de Bretagne Vivante et d'Eau et Rivières de Bretagne.

Nos associations sont clairement favorables à la création d'une Agence Bretonne de la Biodiversité en tant qu'outil stratégique et opérationnel pour agir sur l'enjeu essentiel de reconquête de la biodiversité. La Bretagne est à juste raison fière de son patrimoine naturel, néanmoins elle ne doit pas le laisser se dégrader mais au contraire le positionner comme un maillon essentiel de l'attractivité et du fonctionnement des territoires, de la qualité de vie et de la lutte contre le réchauffement climatique.

C'est pourquoi nos associations soutiennent l'avis du CESER et souhaitent conforter cet avis sur deux points qui nous paraissent essentiels :

- Premièrement, il est indispensable de doter la future Agence des moyens nécessaires pour répondre à son ambition, sans pour autant prendre ces moyens sur le budget consacré à l'eau. L'absence de données sur ce sujet dans le document est inquiétante, surtout quand on voit le peu d'engagement financier du Conseil régional dans la préfiguration de l'Agence.

- Deuxièmement, la Région doit s'appuyer sur le réseau des partenaires pour agir, et en particulier des acteurs associatifs. Depuis plus de 50 ans, les associations contribuent de manière essentielle à la connaissance, la protection et la sensibilisation à la nature. Ce sont des milliers de citoyens, naturalistes et passionnés, qui parcourent le territoire et s'engagent au quotidien auprès des élus et des acteurs professionnels. Pour exemple, la majorité des données naturalistes est aujourd'hui produite par les associations qui combinent expertise et participation citoyenne.

La Bretagne a de véritables atouts pour construire une politique ambitieuse de reconquête de la biodiversité. C'est une chance à saisir, et nous espérons que la volonté politique de la Région se concrétisera à la hauteur des enjeux comme des attentes des citoyens.



Intervention de Nadine SAOUTI Comité régional CGT de Bretagne

A travers la création d'une agence bretonne de la biodiversité prévue pour début 2020, la Région Bretagne réaffirme sa volonté de prise en compte des défis liés au changement climatique et à la perte de la biodiversité.

Cette démarche ne peut qu'être saluée par la CGT. En effet, il y a urgence à réinterroger notre mode de vie, de consommation, de production, ... à les faire évoluer afin d'en diminuer les impacts négatifs.

Pour la CGT, c'est l'occasion de réaffirmer son attachement à un développement économique de proximité en favorisant, par exemple, la reprise et l'installation des petites exploitations agricoles diversifiées au lieu d'un développement incontrôlé d'une agriculture de monoculture intensive.

Et c'est toute la question de l'aménagement du territoire qui va être et qui est déjà remise en cause avec la réforme des collectivités territoriales favorisant les métropoles au détriment des autres territoires plus éloignés et qui souffrent déjà d'une désertification importante, liée à la perte de nos industries et de bien d'autres activités plus ou pas exploitées.

Oui, notre façon de vivre sur chacun de nos territoires de la région aura un impact important sur l'environnement. Or, cela pose bien évidemment la question des moyens que l'on est prêt à mettre en œuvre pour changer la donne et du modèle de société que nous voulons :

- doit-on continuer à développer les transports routiers ou bien favoriser les transports marchandises et voyageurs ferroviaires, les transports collectifs et autres modes de déplacements doux ?
- doit-on préférer une « métropolisation » des activités économiques engendrant des problèmes de périurbanisation non maîtrisée ou bien favoriser un développement économique de proximité limitant la distance « lieu de vie - lieu de travail » ?
- doit-on préférer des zones d'habitations individuelles ou bien construire des logements accessibles à tous, réalisés à partir de matériaux locaux, vecteur par là-même de création et de développement d'emplois, répondant aux normes de haute qualité environnementale ?
- doit-on poursuivre l'usage de produits reconnus néfastes comme les produits phytosanitaires ou se doter de moyens technologiques et humains alternatifs et respectueux de l'environnement ?

Vous aurez compris quels sont les choix de la CGT dans cette liste incomplète car si on veut lutter efficacement contre le réchauffement climatique et préserver la biodiversité, il faudra passer par un développement harmonieux et égalitaire de tout le territoire breton.

La diversité des organismes vivants, leur interaction, les écosystèmes sont autant de domaines qui doivent être maintenant dans les logiciels de pensée des responsables des structures diverses, de la décision à la mise en œuvre des activités dans le cadre du développement durable.

Face à l'absence, à ce stade, d'éléments budgétaires, on peut se poser la question des moyens suffisants qui seront alloués pour la création et le fonctionnement de cette nouvelle agence. Entre les bonnes intentions et la réalité, il y a une marge qu'il nous appartient de combler pour mieux vivre en Bretagne mais aussi laisser un héritage digne de ce nom aux générations futures.

Les propositions avancées dans cet avis conviennent à la CGT qui votera cet avis.



Intervention de Sophie JEZEQUEL Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs du collège 1.

La proposition de constituer une Agence bretonne de la biodiversité répond à un besoin d'organiser et de structurer le sujet au niveau régional.

Nous partageons pleinement ce projet de structuration, ainsi que ses objectifs d'accompagner et de fédérer les différents acteurs des territoires. Il nous semble primordial que le fonctionnement qui sera mis en place nous permette, à nous représentants des acteurs économiques, en particulier des agriculteurs, d'y prendre toute notre place, aux côtés des collectivités territoriales et du monde associatif.

Nous affirmons que la biodiversité est un sujet qui permet de croiser les connaissances et les idées. Le piège serait d'en faire un sujet de spécialistes ou appréhendé sous l'angle unique de la contrainte.

L'appropriation est un enjeu majeur. Par exemple, les territoires mettent en place des atlas communaux de biodiversité. Ces démarches sont des opportunités pour sensibiliser et surtout y associer les agriculteurs qui travaillent sur ces territoires, en valorisant ce qui est positif en termes d'aménagements et de pratiques.

Vous posez la question de l'articulation entre l'eau et la biodiversité. Ce sont des sujets qui sont étroitement liés. Mais la biodiversité concerne des champs beaucoup plus larges. Articulation ne veut pas dire fusion, c'est pourquoi il nous semble important de garder des structures dédiées et de laisser à chaque schéma directeur, que ce soit le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) ou le Schéma Directeur Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDAGE), leur vocation et leur portée spécifiques.

Prendre en compte l'ensemble du territoire, sensibiliser, trouver des portes d'entrée, faire le lien avec l'agronomie, l'élevage, l'énergie, voici des pistes pour demain. Les agriculteurs bretons seront actifs sur ce nouvel enjeu. La question de la biodiversité est vaste et le chantier s'engage, comme il s'est engagé il y a trente ans en Bretagne sur la question de l'eau.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Michel CLECH

Réseau d'éducation à l'environnement Bretagne (REEB)

Le Réseau d'Education à l'Environnement en Bretagne (REEB) se réjouit également de l'engagement de la Région Bretagne dans la création d'une agence régionale chargée de la reconquête de la biodiversité, au travers des 5 missions identifiées dans le bordereau.

En effet, depuis le début des années 2000, les régions ont été confortées, par différentes lois successives, à intervenir en matière de protection et de valorisation du patrimoine naturel régional.

La Région Bretagne intervient dans la protection des espaces et des espèces (Contrats Nature, réserves et parcs naturels régionaux) et accompagne les établissements publics et les têtes de réseaux associatifs dans leurs missions respectives : expertise scientifique, gestion, sensibilisation, formation, etc.

L'Agence Bretonne de la Biodiversité viendra donc soutenir et renforcer l'organisation des acteurs, en faveur d'une meilleure prise en compte des enjeux liés à la perte de la diversité biologique bretonne. Sa gouvernance devra tenir compte des difficultés passées, dont celle concernant les tentatives de création d'un Conservatoire des Espaces Naturels, et sa structuration devra renforcer, comme indiqué dans le document régional, les missions d'éducation et de mobilisation des citoyens et des opérateurs.

Les deux actions pilotes, actuellement mises en chantier, doivent illustrer la capacité des acteurs à agir en partenariat, compte-tenu des attentes fortes des parties prenantes sur ces sujets liés aux biodiversités terrestre, aquatique et marine. Le REEB soutiendra cette organisation ainsi que les actions communes qui pourront y être menées.