

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

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Engagement pour la préservation et la valorisation de la biodiversité et des ressources »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Président du Conseil régional propose de décliner, par cette feuille de route, l'un des engagements prioritaires de la Breizh COP, à savoir « la préservation et la valorisation de la biodiversité et des ressources ». Des actions transversales et opérationnelles sont proposées afin de sensibiliser, accompagner et inciter l'ensemble des acteurs à agir pour ériger la biodiversité et la gestion sobre des ressources au rang de priorités politiques partagées, puis à décliner l'action du Conseil régional sur les territoires.

Il est notamment proposé de traduire ces orientations en faveur de la biodiversité et des ressources par les actions suivantes :

- Un appel à projet (AAP) annuel de 1 M€ dédié aux initiatives de mobilisation des acteurs dans les territoires, AAP financé par la Région, l'ADEME, l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne et l'Office français de la biodiversité ;
- L'accompagnement de la mobilisation des jeunes à travers les lycées bretons et l'action du CRJ ;
- L'expérimentation du « 1 % biodiversité » pour les aides à l'investissement touristique avant généralisation à toutes les aides à l'investissement et maîtrises d'ouvrages régionales ;
- La mise en œuvre de la conditionnalité et différenciation des aides régionales notamment sur quelques critères environnementaux clairs et lisibles ;
- La création d'un fonds vert pour financer des projets de compensation carbone, biodiversité, d'éducation au développement durable... ;
- Le déploiement de l'usage des matériaux biosourcés ou recyclés pour doubler, d'ici 3 ans, leur utilisation sur les chantiers dans les territoires de Bretagne.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Le CESER a pris connaissance tardivement du bordereau « Engagement pour la préservation et la valorisation de la biodiversité et des ressources ».

Ce document comprend de très nombreuses propositions qui concernent des sujets très divers. Ceux-ci sont certes en liens directs ou indirects avec la biodiversité et les ressources, mais la manière dont ces sujets sont abordés et traités ne permet pas de comprendre globalement la stratégie et les objectifs visés, à court, à moyen, et à long terme. Le fil conducteur de l'action du Conseil régional en est rendu peu visible. Cela autant pour la « préservation et la valorisation de la biodiversité » que pour la « préservation et la valorisation des ressources », pour reprendre le titre du bordereau. Le CESER souligne ici la difficulté éprouvée par de nombreux acteurs de terrain à se retrouver dans la grande diversité des dispositifs existants.

L'érosion rapide de la biodiversité à toutes les échelles spatiales, y compris en Bretagne, est inquiétante. Pourtant, chacun peut contribuer à sa préservation, à sa restauration, à sa valorisation et à son utilisation durable. Tous les acteurs de la société et l'ensemble des politiques publiques sont concernés. Le CESER renvoie à son étude en cours, qui sera présentée au début du mois d'octobre prochain. Celle-ci analysera finement les enjeux des mobilisations en faveur de la biodiversité pour la région Bretagne et proposera de nombreuses pistes d'actions. Un certain nombre

d'entre elles devraient rejoindre les propositions du Conseil régional telles que la nécessité de soutenir les actions transversales visant à éduquer, sensibiliser, former, accompagner et mobiliser le plus grand nombre en faveur de la préservation et de la restauration de la biodiversité. Cette invitation à la transversalité et à une large mobilisation est l'une des clés d'un changement de perception et d'appropriation de cette question. Les actions du Conseil régional ciblées en direction des associations et des élus sont à retenir. Celles concernant les jeunes et les lycées, ainsi que sur les ports et voies navigables, seront également très certainement de nature à apporter un progrès, le Conseil régional étant en situation de maîtrise sur ces sujets, ce qui facilitera les investissements nécessaires ainsi que l'évaluation des actions menées.

Le CESER souligne positivement les dispositifs innovants d'accompagnement financier proposés qui représentent de réelles avancées pour agir en faveur de la biodiversité en Bretagne. Il approuve également la volonté de mise en œuvre de l'éco-conditionnalité des aides régionales.

Il s'interroge cependant sur les modalités et les critères d'attribution de ces fonds, qu'il s'agisse du « fond vert » ou du fond « 1 % biodiversité ». Il souhaite être informé des actions financées par ces fonds ainsi que des bénéficiaires. Ces fonds seront-ils consacrés au financement de projets ayant pour objectif premier la préservation de la biodiversité ou permettront-ils de financer des actions poursuivant d'autres buts, en intégrant des critères de limitation d'impacts sur l'environnement ? Pour le CESER, ces nouveaux fonds n'ont de sens que dans la mesure où leurs interventions financières sont conditionnées par le respect de la hiérarchie de la séquence « Eviter-Réduire-Compenser » (E-R-C), c'est-à-dire en priorisant toujours un soutien à l'évitement des atteintes aux écosystèmes et à leur biodiversité. Le CESER sera également vigilant au sujet des opérations de « compensation écologique » que le Conseil régional pourrait soutenir financièrement via ces dispositifs. Il rappelle en effet que de nombreuses études scientifiques ont montré que rares sont les actions s'inscrivant dans un processus de « compensation » qui apportent en réalité des résultats positifs en termes d'amélioration de la biodiversité. Le CESER souhaite que soient mises en place, dès le début des opérations engagées, les conditions de l'évaluation des impacts de ces mesures ; il sera attentif aux résultats de cette évaluation.

S'agissant de la valorisation des ressources, le CESER renvoie ici à son avis de juin 2019 sur le Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD). Il soutient les propositions d'aller vers une utilisation raisonnée des matériaux et matières premières, en privilégiant un approvisionnement local et la mise en place de nouvelles filières de recyclage.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Engagement pour la préservation et la valorisation de la biodiversité et des ressources

Nombre de votants : 103

Ont voté pour l'avis du CESER : 95

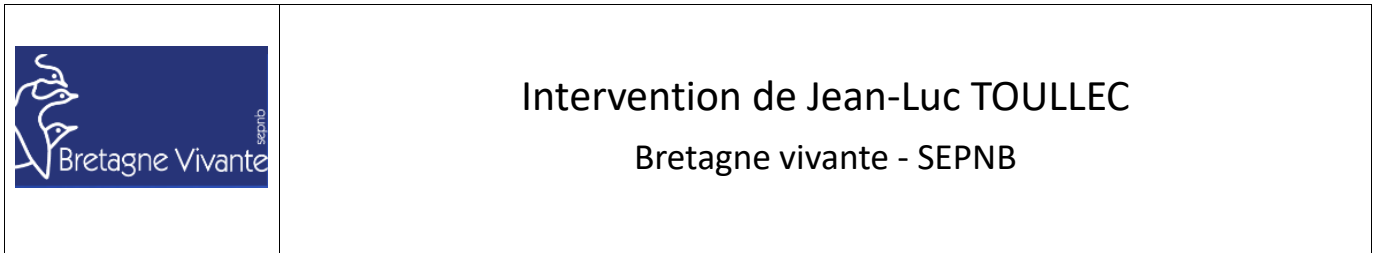
Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Philippe DAGORNE (Par accord entre le CERAFEL, UGPVB et le CIL), Jehane PRUDHOMME (CRPMEM), Philippe PLANTIN (CRMA), Marielle TARTIVEL (U2P), Philippe LE ROUX (U2P), Sylvère QUILLEROU (CNPL), David CABEDOCE (CCIR), Séverine DUDOT (CCIR), Evelyne LUCAS (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Marie-Christine LE GAL (MEDEF), Annie SAULNIER (MEDEF), Daniel TUNIER (MEDEF), Brigitte LE CORNET (CPME), Yannick SAUVEE (CJDE), 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), 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 et 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), Chantal JOUNEAUX (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), 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), Catherine MAILLARD (CFE-CGC), Françoise FROMAGEAU (URAF), Annie GUILLERME (FR-CIDFF), Lydie PORÉE (Planning Familial), Marie-Françoise LE HENANF (FCPE), Virginie TEXIER (APEL), Filipe NOVAIS (CRAJEP), Antoine PIERCHON (Par accord UNEF-fédé B-FERIA), Jacqueline PALIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Marie-Martine LIPS (CRESS), Marie-Anne CHAPDELAIN (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), Fabienne COLAS (Union régionale de la Mutualité française), Claudine PERRON (Kevre Breizh), Patrice RABINE (SYNDEAC), Marine LE GALL-ELY (Universités de Bretagne), M'Hamed DRISSI (Grandes écoles de Bretagne), Antoine DOSDAT (IFREMER), Patrick HERPIN (INRA), Michel MORVANT (Par accord entre SOLIHA Bretagne et Habitat et développement en Bretagne), Gérard CLEMENT (Par accord entre l'UFC - Que choisir et Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)), Anne-Sophie JÉGAT (FRGEDA), Karim KHAN (Par accord UNAT-UBHPA-UMIH-SNAV-FNTV-FVRB-UBGF), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Michel CLECH (REEB), Jean-Philippe DUPONT (Personnalité qualifiée environnement et développement durable), Cécile MARTIN (Personnalité qualifiée), Anne LE MENN (Personnalité qualifiée), Bernard GAILLARD (Personnalité qualifiée), Gaïdig LE MOING (Personnalité qualifiée).

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 8

Thierry MERRET (Personnalité qualifiée), Franck PELLERIN (Personnalité qualifiée), Laetitia BOUVIER (JA), Sophie JEZEQUEL (CRAB), Edwige KERBORIOU (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Cécile PLANCHAIS (FRSEA), Jean-Paul RIAULT (FRSEA),

Adopté à l'unanimité



Intervention de Jean-Luc Toullec (Bretagne Vivante) au nom des associations Bretagne Vivante, Eau et Rivières de Bretagne et Cohérence.

Nos associations notent d'abord avec une grande satisfaction que le Conseil Régional se dote, dans le cadre de la Breizh cop, d'une feuille de route sur la biodiversité.

En effet, l'urgence écologique et climatique est là. La Bretagne, dont la responsabilité en matière de biodiversité est bien reconnue dans le document, n'est pas épargnée par cette vague de fond qui va impacter de manière forte nos écosystèmes et nos paysages, déjà fragiles, et bouleversera, par effet de domino, nos systèmes socio-économiques comme la vie dans nos territoires (eau, santé, agriculture, pêche, montée du niveau de la mer, chaleurs urbaines...).

C'est pourquoi nos associations souscrivent totalement, dans la période de crise sanitaire que nous vivons, aux éléments donnés en introduction de la feuille de route du Conseil régional : *« Parce qu'il s'avère que la dégradation de nos écosystèmes est en partie la cause de la crise, l'accélération de la reconquête de la biodiversité et de la préservation des ressources naturelles sera une partie importante de la solution. »*

Ainsi, ce document d'engagement part d'une belle intention, et nous apprécions la volonté du Conseil Régional d'ouvrir le sujet biodiversité, parfois technique, pour le rendre plus transversal et mobilisateur, en développant la formation professionnelle, la participation citoyenne comme l'appropriation par les politiques des territoires. Si nous partageons donc la motivation et l'esprit de ce document, nous trouvons néanmoins qu'il lui manque plusieurs éléments structurants pour en faire l'engagement fondateur que nous attendons sur ces enjeux :

- d'un point de vue global, comme le dit l'avis du CESER, il manque à ce document une stratégie claire et cohérente, qui permette de fixer des objectifs et des résultats attendus, des étapes dans le temps, et de préciser les actions et les moyens mobilisés pour cela. Le document présente une somme d'actions, plus ou moins connectées entre elles, qui ne donne pas un fil conducteur commun pour bien articuler les questions de biodiversité avec la transition écologique, les enjeux de l'usage des ressources ou de l'aménagement des territoires ;
- ce document a été construit sans concertation avec les autres acteurs, en tout cas avec les associations. C'est un vrai déficit dans l'approche comme dans le contenu dans la mesure où la gouvernance, la coopération et l'intelligence collective sont au cœur même de nos capacités collectives à penser et mener les transitions. La création récente de l'Agence Bretonne de la Biodiversité représente à ce titre un outil essentiel, multi-acteurs, dont les associations attendent beaucoup, mais qui n'a pas non plus été mobilisée sur ce document d'engagement ;
- si la question du vivant, de la résilience écologique et climatique sont des enjeux transversaux, il est essentiel qu'ils irriguent bien les différentes politiques sectorielles de la Région et qu'ils constituent un socle de l'aménagement et de la vie dans les territoires d'aujourd'hui et de demain. Or, deux politiques sectorielles essentielles sont peu abordées dans ce document : d'une part le volet agriculture/alimentation, où sont juste évoqués des contrats de transition agro-écologiques, sans préciser vraiment de quoi il s'agit, et sans faire de lien direct avec la politique de reconstitution du bocage, des zones humides et des cours d'eau ; et

d'autre part le volet aménagement du territoire, il est vrai lié au SRADDET et au SRCE vu par ailleurs, où beaucoup reste à faire pour que l'artificialisation des sols soit freinée puis stoppée, et que la reconquête de la biodiversité soit réellement engagée ;

- la question de la nécessaire mobilisation collective est bien abordée, de même qu'est rappelée la volonté, issue de la Breizh cop, de redévelopper des partenariats entre collectivités et associations dans les territoires autour de ces enjeux. Nous regrettons par contre que la solution de l'appel à projets soit la seule proposée, alors que sa durée limitée et son caractère d'appel d'offres n'en font pas un bon support de partenariat et de transition pérenne pour les acteurs territoriaux. Une telle modalité de partenariat contribue par ailleurs à maintenir la fragilité et la précarité des associations environnementales qui ont besoin d'une lisibilité pluriannuelle pour pouvoir engager toutes leurs énergies dans l'accompagnement des transitions attendues ;
- sur la question des moyens financiers, nous rejoignons l'avis du CESER sur le fonds vert et le 1 % biodiversité : ils peuvent être de bonnes idées à condition de les adosser à des objectifs clairs, partagés, et s'appuyant sur une réelle volonté de restaurer la biodiversité et les fonctions écologiques, de réduire et non de compenser, souvent sans réussite, les effets des aménagements sur les écosystèmes, leur fonctionnement, leurs éléments. Ils doivent aller également en priorité aux acteurs et aux actions/expérimentations de terrain.

En conclusion, si nous souscrivons à l'intention de ce document d'engagement, nous pensons qu'il doit désormais servir de base à un travail de fond, co-construit, pour en faire une véritable feuille de route pour la reconquête de la biodiversité et la résilience écologique et climatique de la Bretagne. Cela passera par un travail important avec les scientifiques, les acteurs associatifs, les collectivités et les entreprises, pour définir des objectifs de reconquête en termes de résultats attendus, de conditionnalités, de méthodes, d'outils, de moyens. Il est désormais nécessaire de penser en termes de solutions fondées sur la nature et non contre la nature.

Le Conseil Régional doit pour cela pouvoir s'appuyer sur l'Agence Bretonne de la Biodiversité, sur l'étude du CESER qui sera produite à l'automne, sur un partenariat renforcé avec les associations et les observatoires thématiques de la biodiversité, sur une demande claire aux scientifiques. Nous nous permettons par exemple de signaler le travail réalisé par 14 associations au niveau national, nommé livre blanc « Pour que vive la nature », qui dresse un état des lieux des politiques publiques et propose 5 principes clés et 8 ambitions pour une nouvelle stratégie pour la biodiversité. Il sera intéressant de s'en inspirer.



Intervention de Sophie JEZEQUEL

Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des Chambres d'agriculture de Bretagne.

Notre remarque principale porte sur l'intégration des enjeux de biodiversité dans les dispositifs financiers dans lesquels la Région est impliquée directement ou indirectement (point 3.1 du projet). Le Conseil Régional propose de fixer une doctrine régionale des critères de sélection et de bonification. Il nous paraît incompréhensible et inacceptable que les organisations agricoles, alors même qu'elles ont concernées par un grand nombre de ces dispositifs, ne sont pas prévues comme partenaires. Nous demandons donc à être associés à l'établissement de la doctrine. Nous demandons également une extrême vigilance : il est nécessaire de s'assurer d'une cohérence avec les autres programmes et réglementation ainsi que de la faisabilité et de l'accessibilité aux porteurs de projets.

Concernant la mobilisation de financements sur les thématiques de compensation ou services environnementaux, la profession agricole rappelle qu'elle est pleinement impliquée et moteur sur les PSE au travers de l'association Ali'Homme et demande à figurer parmi les partenaires externes.

Concernant une approche transversale des transitions agro-écologiques, les agriculteurs et la profession agricole sont à la fois des acteurs de la biodiversité et des acteurs sur les territoires, et doivent pouvoir être intégrés dans les appels à projet tels que ceux visant à la sensibilisation des publics. Des structures comme Resagri peuvent être des partenaires à part entière.

Concernant la participation citoyenne et le renforcement des associations environnementales dans les assemblées telles que l'Assemblée bretonne de l'eau, la profession agricole souligne que ce débat est seulement entamé au sein de cette assemblée et ne peut pas être tranché ici.

Le projet évoque la thématique de la préservation du foncier. Nous relevons à ce sujet que le SRADDET, en tant que schéma structurant, pourrait être beaucoup plus ambitieux sur ce sujet.

De façon générale, la Chambre d'agriculture s'étonne de n'être associée dans ce projet qu'en tant qu'apportrice de données dans le chapitre sur le développement de l'open data. Il nous semble qu'une approche véritablement transversale de la biodiversité nécessite d'associer aussi les agriculteurs.

Je vous remercie de votre attention.