

Commission « Aménagement et développement des territoires, environnement »
Rapporteur : M. Alain THOMAS

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Extension du périmètre d'étude du Parc naturel régional Vallée de la Rance-Côte d'Émeraude et poursuite de la démarche de création du Parc naturel régional »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Code de l'Environnement définit les conditions de création, le fonctionnement et les missions des Parcs naturels régionaux (PNR). Si certaines dispositions ont été récemment modifiées ou précisées par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, les PNR relèvent toujours d'une compétence partagée entre les Régions qui en prennent l'initiative dans le cadre d'une démarche concertée avec les acteurs publics territoriaux et l'État qui les crée. Pour préciser cette démarche, la Région s'est dotée d'une nouvelle stratégie d'accompagnement des Parcs, en juin 2017.

En décembre 2008, le Conseil régional avait lancé la démarche visant la création d'un troisième Parc en Bretagne, le PNR « Rance-Côte d'Émeraude » en confiant à l'association Cœur (Comité opérationnel des élus et usagers de la Rance) l'animation de la démarche d'élaboration de l'avant-projet de charte et en définissant un périmètre d'étude du projet à 66 communes. En décembre 2009, suite à un avis défavorable de la Commission PNR du Conseil national de protection de la nature (CNPN), la Région a demandé à l'association devenue entre temps Cœur-Émeraude de construire un projet à la hauteur des enjeux du territoire.

En s'appuyant sur un travail plus étroit avec l'ensemble des acteurs du territoire et les apports d'un Conseil scientifique et prospectif, l'association est aujourd'hui en mesure de présenter un nouvel avant-projet de charte. Voté à l'unanimité lors de sa dernière assemblée générale en juin 2017, celui-ci affine les objectifs du Parc, intègre désormais un périmètre élargi à 12 communes supplémentaires, exclut la zone urbanisée de Saint-Malo et propose une nouvelle dénomination du Parc à savoir « Vallée de la Rance-Côte d'Émeraude ». Un avis intermédiaire des instances nationales est désormais requis. En cas de réponse favorable et avec la prise en compte des éventuelles recommandations formulées, le projet aura vocation à évoluer d'ici deux ans. Le calendrier prévisionnel annexé au bordereau envisage une délibération finale de la Région en octobre 2019 et un décret de classement du Premier ministre durant le 1^{er} semestre 2020.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

Autant le dire sans ambages, le CESER se réjouit des avancées significatives du projet de PNR « Vallée de la Rance-Côte d'Émeraude » au vu du présent bordereau du Conseil régional. Une étape importante est sur le point d'être franchie pour un dossier sur lequel notre assemblée s'est prononcée une première et seule fois il y a 9 ans.

Ce sont les résultats d'une longue maturation qui nous sont présentés aujourd'hui et qui structurent le nouvel avant-projet qui va être soumis une seconde fois aux instances nationales. Redessiné dans ses contours, celui-ci propose une extension géographique du périmètre retenu. Le nouveau bornage s'appuie sur des éléments géographiques plus cohérents : une Côte d'Émeraude prise dans son ensemble de Fréhel à Cancale, les

contreforts des collines de Bécherel et du bassin rennais et la dépression des marais de Dol venant délimiter le périmètre côtés sud et est. Ce périmètre conforte les grandes Unités paysages et patrimoniales (UPP) identifiées sur le territoire et permet une meilleure prise en compte des bassins versants hydrographiques en intégrant ainsi les ambitions des trois Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) concernés. La réflexion menée a permis à 12 communes supplémentaires de rejoindre les 64 initialement concernées. Le CESER y voit la reconnaissance et la pertinence, une fois de plus, de l'outil PNR en tant que label de qualité et outil prometteur en matière de développement durable. Plus conforme à ce périmètre élargi, la nouvelle appellation « Vallée de la Rance - Côte d'Émeraude » vient traduire la dynamique opérée ces dernières années et semble susceptible de favoriser une meilleure identification par les habitants de cet espace.

L'avant-projet de charte se décline en 15 orientations et 32 mesures reposant sur trois axes : les patrimoines, les activités et usages ainsi que l'appropriation du territoire par l'ensemble des acteurs. La démarche et le contenu de ces dispositions ont reçu un avis très favorable du Conseil scientifique et prospectif et font l'objet de quelques recommandations de la part de la Région dans le but de faciliter leur ultérieure mise en œuvre. Globalement, le CESER fait siennes ces différentes recommandations.

En tout premier lieu, dans un cadre réglementaire qui a largement évolué en donnant des compétences renforcées aux collectivités territoriales, la question centrale est celle de l'articulation de l'action de ce futur PNR avec les différents dispositifs et structures impliqués dans la planification, l'aménagement et la gestion de ce territoire. Le CESER souhaite que ce PNR n'apparaisse pas comme « une structure de plus » mais plutôt comme un dispositif en « haut de chapeau », un lieu de rencontre favorisant les innovations, les croisements, les convergences : sur l'eau avec les Commissions locales de l'eau (CLE) des trois SAGE, sur l'artificialisation des sols et l'étalement urbain avec les Schémas de cohérence territoriale (SCoT), sur la préservation de la biodiversité et la mise en œuvre de la Trame verte et bleue (TVB) avec les Plans locaux d'urbanisme communaux ou intercommunaux (PLU-I). Dans ce domaine voisin de la gestion des espaces naturels, le CESER remarque que le périmètre élargi intègre la moitié du Grand Site « Cap d'Erquy - Cap Fréhel ». Comment, dans ces conditions, s'articuleront les missions dévolues au Syndicat mixte chargé de sa gestion avec celles du PNR ? Ce seul exemple illustre la nécessité d'approfondir la répartition des rôles entre acteurs.

Enfin, l'avant-projet intègre la question cruciale de l'envasement accéléré de la Rance maritime. Sous l'angle du débat public, ce phénomène a historiquement rapproché élus, associations et acteurs socio-professionnels, et constitué le point de départ de la prise de conscience de la nécessité d'une gestion plus durable de cet espace conduisant à l'émergence du projet de PNR. Le présent bordereau fait état des conclusions d'une récente mission d'expertise diligentée par l'État. La co-responsabilité de l'usine marémotrice est aujourd'hui établie, un programme expérimental de gestion des sédiments sur une durée de cinq ans est préconisé pour prolonger à une échelle plus importante les opérations précédentes dites « Lyvet ». L'Établissement public territorial de bassin Rance Frémur, et non le futur PNR, est identifié comme structure potentielle chargée du portage des travaux. Enfin, une clé de répartition financière des coûts est proposée. La Région prend acte de ces conclusions en les assortissant de quelques recommandations supplémentaires comme le lancement d'un programme de recherche et développement pour la valorisation économique des sédiments ou la révision de la concession de l'usine marémotrice passée entre l'État et EDF.

N'ayant pas été saisi antérieurement de ces questions, le CESER considère que ce sujet majeur aurait dû faire l'objet d'un bordereau spécifique. Si la Région reconnaît l'importance des perturbations de l'écosystème et l'ampleur des effets sur les diverses activités au sein de la ria – perturbations d'ailleurs susceptibles de réduire à terme les capacités de production de l'usine – aux yeux du CESER, des questions restent en suspens et mériteraient une information plus complète.

En conclusion, le CESER espère que l'avant-projet de Charte recevra un avis favorable des instances nationales et que, sur la base du calendrier prévisionnel établi, la région Bretagne connaîtra son troisième PNR au premier semestre 2020.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Extension du périmètre d'étude du Parc naturel régional Vallée de la Rance-Côte d'Émeraude et poursuite de la démarche de création du Parc naturel régional

Nombre de votants : 86

Ont voté pour l'avis du CESER : 86

FRIBOLLE Valérie (CCIR), LECOMTE Dominique (CCIR), LUCAS Evelyne (CCIR), KERBORIOU Edwige (CRAB), JAOUEN Jacques (CRAB), KERLIR Laurent (CRAB), TOURILLON Emmanuelle (CRMA), CARE Patrick (UE-MEDEF), COCHARD Béatrice (UE-MEDEF), LE GAL Christine (UE-MEDEF), SOLLIEC Jean-Bernard (UE-MEDEF), LE FLOHIC Serge (UPA), PELLERIN Franck (Par accord FRSEA-CRJA), DAUCE Henri (Confédération paysanne de l'Ouest), MERRET Thierry (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL), LE PENHUIZIC Patrice (Par accord FRCIVAM-IBB), HUSSENOT Gérald (CRPMEM), LE NEZET Olivier (CRPMEM), LE ROUX Philippe (UNAPL), QUILLEROU Sylvère (CNPL), DUPONT Jean-Philippe (Par accord SNCF-RTF-EDF-ERDF-RTE-GDF-SUEZ-La Poste), WESLY Martial (Comité régional de la fédération bancaire française), BOUJARD Françoise (CFDT), CARADEC Michel (CFDT), HELLUY Norbert (CFDT), HINAULT Marie-Madeleine (CFDT), JAGAILLE Patrick (CFDT), JOUNEAUX Chantal (CFDT), LAUTREDOU Véronique (CFDT), LE FAUCHEUR Véronique (CFDT), LEMETAYER Thierry (CFDT), LONEUX Catherine (CFDT), POUPARD Gilles (CFDT), RIOU David (CFDT), SINOUE Marie-Pierre (CFDT), SIRY Joël (CFDT), UGUEN Jacques (CFDT), CAPY Olivier (CGT), COATRIEUX Jean-Edmond (CGT), CORNIL Claudine (CGT), CREACH Stéphane (CGT), LE LOARER Françoise (CGT), LENEVEU Thierry (CGT), PELTIER Jean-Luc (CGT), SAOUTI Nadine (CGT), URVOAS Gaëlle (CGT), JOSSELIN Joël (FO), KERHAIGNON Annie (FO), LERESTIF Fabrice (FO), SIMON Pierrick (FO), COTTIER Annie (CFTC), EUZENES Pierre (CFTC), LE QUEAU Serge (SOLIDAIRES), SERRANO Viviane (SOLIDAIRES), TANVET Catherine (CFE-CGC), CLERY Jean-Marc (FSU), LE BORGNE Lionel (URAF), GUILLERME Annie (URCIDFF), LAPORTE Nadia (FCPE), CARPENTIER Marie-Christine (URIOPSS), LIPS Marie-Martine (CRESS), ALLOUARD Joseph-Bernard (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), PALIN Jacqueline (CROS), KERHOAS Jean (Nautisme en Bretagne), MORVANT Michel (Union régionale des PACT-ARIM et Habitat et développement en Bretagne), LATIMIER Hervé (Kevre Breizh), RABINE Patrice (Théâtre de Folle Pensée), LE FUR Alain (UNAT), LE BECHEC Carole (Réseau Cohérence), GOMBERT Jean-Emile (Universités de Bretagne), OLIVARD Pascal (Universités de Bretagne), CHARRAUD Alain (Conférence des directeurs des Grandes écoles de Bretagne), LEFEBVRE Anne-Claude (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), LE TRAON Jean (IRT B-COM), DE ROECK Yann-Hervé (France énergies marines), LAOT Bertrand (Union régionale de la Mutualité française), GILBERT Didier (Par accord CPAM-CAF-RSI-MSA), GAILLARD Bernard (CRSA), HERVE Yannick (CRAJEP), DELEUME Marie-Pascale (Eau et rivières de Bretagne), PIRIOU Jean-Yves (Eau et rivières de Bretagne), MAGNANON Sylvie (Bretagne vivante), THOMAS Alain (Bretagne vivante), MOELO Jean-Yves (Personnalité qualifiée environnement et développement durable), BEVILLON Chantal (Personnalité qualifiée), COUILLEAU Christian (Personnalité qualifiée)

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de M. Laurent KERLIR Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs du Collège 1, sur la poursuite de la démarche de création du PNR et plus particulièrement en matière de recommandations sur l'avant-projet de charte.

Nous nous sommes exprimés lors de la session du mois de juin 2017 sur le projet présenté « La Région et ses parcs naturels régionaux. Pour un engagement réciproque, renouvelé et modernisé ». Les Chambres d'agriculture de Bretagne partagent notamment l'analyse de la Région sur les atouts et fragilités des PNR et de la nécessité de préciser l'ambition régionale sur les parcs.

Je rappelle que le projet régional sur les PNR vise notamment à mobiliser les parcs comme outils d'expérimentation sur des thématiques prioritaires pour en faire des incubateurs de politiques innovantes.

En cohérence avec ce projet régional et avec le code de l'environnement, il nous semble indispensable de renforcer les recommandations du CESER sur la clarification du rôle des acteurs dans l'avant-projet de charte de la Vallée de la Rance - Côte d'Émeraude. Le respect des compétences et périmètres des acteurs du territoire sur les différentes thématiques, comme l'eau, l'urbanisme, l'économie, est primordial. Les organisations agricoles dont les Chambres d'agriculture accompagnent notamment les entreprises agricoles dans leurs activités et leurs évolutions. Le projet de parc sera d'autant plus porté, s'il est partagé par tous les acteurs du territoire, et les plus-values du projet de PNR clairement lisibles.

Avec actuellement 17 mesures sur 32 du projet de charte en lien avec l'agriculture, les Chambres d'agricultures ont toute légitimité à être un partenaire régulier dans la construction et la conduite du projet de PNR.

Concernant la gestion des sédiments de la Rance, si la valorisation agricole présente un intérêt indéniable, il paraît nécessaire que les efforts de R&D qui seront mis en œuvre, permettent de trouver des solutions d'épandage prenant en compte à la fois les exigences économiques et agronomiques (valeur agronomique des sédiments et absence de facteurs polluants).

Je vous remercie de votre attention.



J'interviens au nom d'eau et Rivières de Bretagne

Pour poursuivre l'avis du CESER, la Région ayant l'initiative du projet a délégué à l'association Cœur-Émeraude la construction d'un projet à la hauteur des enjeux du territoire, après le refus en 2009 du 1er projet par le Conseil national de la Protection de la Nature .

Il convient donc d'être particulièrement vigilant sur ce sujet.

Dans le processus de décision rappelé dans le bordereau, la Délibération de la Région à la prochaine session ne porte que sur l'extension de périmètre et la poursuite de la démarche (p9), Pourquoi, alors, ne pas avoir produit un 2eme bordereau plus explicatif sur le projet « expérimental » de gestion des sédiments , avec le financement d'un volet environnemental alors que , selon les propos même du Président « Ce programme constitue une étape concrète dont les propositions doivent être étudiées avec attention. »

Or la recommandation particulière concernant la gestion des sédiments de la Rance n'est présenté que sous son volet financier, rien concernant l'environnement, rien concernant la biodiversité, ce qui est plus qu'étonnant :

En effet les vasières classées SIC et Natura 2000, ne sont pas présentées comme patrimoine dans la chartre, elles ne le sont pas non plus dans les recommandations de gestion des sédiments !

Pourtant elles sont un enjeu primordial et prioritaire puisque cet écosystème d'un estuaire modifié par l'homme depuis 50 ans (avec une biodiversité maritime), n'existe nul part ailleurs dans le monde.

Le désenvasement est nécessaire, à la fois pour maintenir cet écosystème et les activités diverses sur le site, mais même si il y a une véritable urgence, avec un démarrage prévu en 2018, nous posons la question de la prise en compte de la biodiversité dans ce projet : quel impact écologique ? avec quel mode d'extraction ? quelle destination des sédiments retirés? Comment sera respecté le classement SIC ?

N'oublions pas l'enjeu aujourd'hui renouvelé d'un PNR, il doit être un moteur pour la transition écologique, la restauration et préservation des écosystèmes doit être au centre de l'action , pour qu'il ait un véritable sens économique, touristique et social durable. Le PNR Vallée de Rance-Cote d'Emeraude présente à ce titre d'énormes enjeux écologiques : la qualité des masses d'eau du périmètre est très dégradée , par exemple l'étang Ste Suzanne est un des plus pollués de Bretagne, la biodiversité très particulière de l'estuaire de la RANCE et ses écosystèmes extrêmement fragiles : les vasières sont classées Natura 2000 et Site d'Importance Communautaire.



Intervention de M. Jean-Yves PIRIOU Association Eau et Rivières de Bretagne

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

Le premier Parc Naturel Régional breton a été créé en 1969, il s'agit du Parc d'Armorique. La seconde création, celle du Golfe du Morbihan, ne s'est réalisée qu'en 2014, c'est-à-dire 45 ans après le premier. La Bretagne se dirige vers la mise sur pied d'un troisième parc régional, il s'agit du projet de PNR Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude, dont il est question aujourd'hui.

Nos associations souhaitent que la région fasse la promotion d'autres projets de ce genre en Bretagne, car plusieurs autres zones géographiques remarquables de Bretagne ont le potentiel de PNR.

En effet, nos associations voient d'un bon œil ces créations de Parcs Naturels pour les différentes raisons suivantes :

- les projets viennent des territoires et sont portés par ceux-ci ;
- les périmètres de ces territoires sont définis selon des critères naturels (géographiques, géologiques ou de bassins versants) ainsi que des critères humains cohérents;
- dans les missions et actions affichées, la protection et la valorisation de l'environnement et du patrimoine sont placées au même niveau que le développement durable de l'économie ainsi que de l'aménagement équilibré du territoire ;
- à côté d'élus de la région, des départements et des communes, la gestion est partagée avec des partenaires socio-économiques, des associations, et des organismes publics.
- la gouvernance est dotée d'un Conseil Scientifique gage d'actions expérimentales innovantes, argumentées, vérifiées ainsi que d'une surveillance poussée.

Une étude Tértéio de mars 2017 avait pour objet de définir les « Atouts, Vulnérabilités, Opportunités et Menaces adaptées aux parcs bretons ».

Dans les conclusions de cette étude concernant les atouts, on retrouve cette remarque : ce sont « des territoires précurseurs des politiques de développement territorial » ;

Dans les conclusions sur les opportunités à saisir, on note en particulier cette phrase : les PNR ont « une vocation d'expérimentation sur l'ensemble des transitions (énergétique, écologique, économiques, sociétales...) ».

D'ailleurs, le Conseil Régional, dans sa note de nouvelles orientations concernant les PNR, visée par le CESER et votée par les élus en juin 2017, indique que « les Parcs deviennent ainsi des territoires et acteurs témoins de la COP régionale ».

En accord avec cette réflexion, nos associations souhaitent que les Parcs naturels régionaux actuels et futurs, exemples de développement durable de territoires, deviennent des références dans le cadre de l'élaboration du SRADDET. Par conséquent, des moyens particuliers doivent, à ce titre, leur être réservés.



Intervention de M. Alain THOMAS Bretagne Vivante - SEPNEB

Le bordereau relatif à l'extension du périmètre du projet de Parc naturel régional « Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude » comporte un long passage consacré à la maîtrise de l'envasement de la Rance maritime. Il intègre plusieurs propositions de la mission d'expertise diligentée par le Ministère de l'environnement et confiée aux inspecteurs du Conseil Général à l'Environnement 2016 et au Développement Durable et du Conseil Général à l'Économie. Leur rapport a été récemment publié en mai 2017 et sa lecture est particulièrement instructive.

En voici quelques extraits succincts.

« La construction du barrage et la mise en service de l'usine marémotrice (en 1967) sont intervenues alors que les questions environnementales étaient peu prégnantes, voire absentes, de la société. Aujourd'hui, il serait inconcevable de ne pas accompagner la mise en place d'un tel ouvrage d'un suivi environnemental approfondi permettant de détecter les modifications de l'environnement et de réagir à temps ». Le rapport poursuit en considérant que « cet effort d'observation doit porter sur l'ensemble des paramètres qui permettent de bien comprendre le fonctionnement de l'écosystème estuarien et les effets des différentes pressions anthropiques sur son évolution ».

Préalablement, je cite, « la mission a déploré l'extrême faiblesse du suivi environnemental de l'estuaire » ainsi que, plus avant, « le faible effort métrologique entrepris depuis la mise en place du barrage ».

Je cite encore. « La mission ne peut que souligner l'importance d'une approche globale de l'estuaire et d'une amélioration coordonnée de la qualité des eaux et de l'hydromorphie à l'échelle du bassin versant ». Autant d'orientations que Bretagne Vivante ne peut que soutenir.

Si la responsabilité du barrage dans les processus d'envasement de la Rance maritime est aujourd'hui officiellement reconnue, le débat local et scientifique se poursuit compte tenu de la complexité du sujet ne serait que pour en quantifier la contribution de l'ouvrage au phénomène. Pour éclairer cette question et conseiller les acteurs en charge des futurs programmes de gestion de la sédimentation, la mission préconise la mise en place d'un conseil scientifique de niveau européen. BV y voit bien le signe d'une reconnaissance de la gravité et de l'urgence de la situation et espère donc sa rapide mise en place. En soutien à cette dimension européenne, le Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) devra aussi trouver sa place.

La mission d'expertise émet également des avis tranchés sur le rôle et les responsabilités de l'exploitant concessionnaire, à savoir EDF. Elle considère, autre citation, « qu'il est nécessaire de considérer globalement la gestion de la concession, c'est à dire d'observer que la gestion sédimentaire est l'un des volets de l'exploitation globale du barrage et de l'usine marémotrice et, par conséquent, d'intégrer la participation financière d'EDF à la gestion des sédiments dans son budget annuel d'exploitation de l'usine marémotrice ».

La mission s'est également penchée sur la question du renouvellement de la concession à l'horizon 2044. Le programme d'action de long terme qu'elle préconise devra aussi préparer l'éventuel renouvellement de cette concession tout en rappelant factuellement qu'à ce jour « l'énergie produite est significative à l'échelle de la production bretonne (1/6ème) ». Certes.

Mais à ce stade de prise de conscience d'une obligation de gestion durable de la Rance, peut-on écarter une réflexion sur l'hypothèse suivante ? La montée en puissance des EnR en Bretagne minorera progressivement la contribution d'une usine marémotrice dont d'aucun s'accorde à dire qu'elle restera la seule de son genre compte tenu de son coût environnemental. Un scénario de sortie avec modification d'éléments de structure du barrage ne pourra-t-il pas être envisagé afin de rétablir le plus possible le fonctionnement naturel de l'estuaire en se rapprochant du marnage antérieur ?

Pour conclure, nous comptons sur la Région et dans le cadre de ses compétences pour apporter un concours résolu aux préconisations de la mission d'expertise afin de contribuer activement à la restauration de cet écosystème dont on n'oubliera pas qu'il est classé Natura 2000 et ZSC (Zone spéciale de conservation) à l'échelle européenne et, bien sûr, situé au cœur du futur Parc naturel régional.