

La politique régionale en faveur de la Biodiversité (2014-2016)

■ Session du 24 juin 2014

■ Avis présenté par Mme Régine BRUNY, au nom de la Commission « Aménagement des territoires – Cadre de Vie »

Entendues les interventions de MM. Georges PLESSIS (Chambre régionale d'agriculture), Mmes Elyane MORELET-CHAUVIN (CFDT), Marie-Jeanne BAZIN (CCIR), MM. Eric BACHELOT (CGT), Christophe REINERI (MEDEF), Mme Sophie DESCARPENTRIES (Environnement), MM. Gildas TOUBLANC (LPO), Dominique LEBRETON (Confédération paysanne), Olivier de BOÛARD (Tourisme), Hervé PILLAUD (FRSEA)

92 votants. Adopté par : 85 pour, 7 abstentions.

Un rappel

En France, la Stratégie Nationale pour la Biodiversité a été mise en œuvre pour la période 2011-2020. Elle constitue l'un des volets de la Stratégie Nationale de développement durable (SNDD). Ce document, comme un certain nombre de schémas et réglementations, est destiné à **protéger la biodiversité**, dont il est urgent de stopper toutes les formes de dégradation. Le code de l'Environnement stipule, par exemple, dans son article L 110-1 :

*" I. - Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du **patrimoine commun de la nation**.*

*II. - Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont **d'intérêt général** et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. "*

*III. - L'objectif de développement durable, tel qu'indiqué au II, répond, de façon concomitante et cohérente, à cinq finalités dont **la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources.**"*

Une volonté politique

La Région des Pays de la Loire, a quant à elle, adopté en 2006 une nouvelle politique à destination des Parcs Naturels Régionaux et a pris la compétence en matière de création de Réserves Naturelles Régionales. En parallèle, elle s'est engagée dans une politique régionale de préservation de la biodiversité, en engageant un travail d'état des lieux avec un réseau de partenaires. A partir de cet état des lieux, un plan régional d'actions en faveur de la biodiversité, doté de 30 millions d'euros, a été engagé sur 2010-2012. Suite à l'évaluation concertée de ce plan en 2013, une nouvelle programmation, objet de cet avis, a été élaborée pour la période 2014-2016.

Le travail d'évaluation du précédent plan réalisé avec l'ensemble des partenaires concernés (Conseils Généraux, Chambres consulaires, Associations...) démontre la volonté de la Région de convaincre, d'associer les acteurs, pour **faire vivre cette nouvelle "politique régionale en faveur de la biodiversité 2014-2016"**.

C'est **un document de bonne facture**, très transversal, **dont la présentation** à travers trois axes principaux "Connaître et évaluer", "Préserver et gérer" et enfin "Partager" **permet de s'approprier la démarche stratégique**. Le **travail de transversalité** plus marqué qu'avec le précédent plan met en cohérence la politique de biodiversité avec les grands thèmes de la recherche, du tourisme, de l'agriculture, et de la formation, lisible au travers des fiches actions, qu'il conviendrait de rendre plus accessibles à un public non initié.

La quatrième partie souligne la volonté d'exemplarité de la Région, gage de crédibilité de sa démarche. Au-delà de la vitrine de biodiversité de Beautour, le CESER invite à renforcer la mise en avant les grandes réussites régionales pour faire connaître sa démarche en faveur de la biodiversité.

Par ailleurs, **la présence d'un tableau récapitulatif** reprenant les grandes lignes des objectifs, actions et collaborations de chaque fiche action en fin de document **aurait pu améliorer l'appropriation et l'exploitation du document**. De même, si dans l'ensemble, les sujets sont traités, ceux-ci auraient bénéficié d'une meilleure lisibilité si **des exemples plus nombreux** avaient été fournis.

L'examen de la "politique régionale en faveur de la biodiversité 2014-2016" révèle qu'un certain nombre de sujets importants méritent plus d'attention, tant sur la préservation de la biodiversité que sur son rôle dans l'économie ou son appropriation par les citoyens.

1. PRÉSERVER LA BIODIVERSITÉ DES PAYS DE LA LOIRE : UN ENJEU MAJEUR

La biodiversité du sol assure le bon fonctionnement des sols eux-mêmes et des écosystèmes. Collectivement, les organismes vivants (par exemple taupes, fourmis, vers de terres, micro-organismes, etc...), renouvellent la structure du sol, agissent sur la décomposition de la matière organique en la transformant en éléments nutritifs disponibles pour les plantes. Ils assurent un rôle de régulateur dans le transfert de l'eau. Enfin, la présence d'une diversité de prédateurs permet de limiter la prolifération de certains champignons ou bactéries pathogènes des cultures.

La biodiversité du sol est directement menacée par les dégradations telles que l'érosion, la diminution des teneurs en matières organiques, les pollutions locales et diffuses, le tassement, l'acidification, l'imperméabilisation et la salinisation des sols.

Afin de préserver le potentiel de biodiversité des Pays de la Loire, la politique régionale en faveur de la biodiversité concentre son action sur le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE), la gestion durable des milieux bocagers et forestiers, les initiatives agricoles en faveur de la biodiversité, les espaces naturels préservés et les Parcs Naturels Régionaux (PNR).

Elle devra néanmoins veiller à **préserver non seulement** la biodiversité des espèces végétales et animales protégées, mais aussi celle de **la biodiversité ordinaire** et ses milieux.

Les conséquences de **l'étalement urbain**, des surfaces dédiées aux infrastructures, par exemple, sont absentes de la réflexion. Ces phénomènes sont générateurs d'artificialisation d'espaces naturels et agricoles. Ils engendrent des milieux où la biodiversité est absente ou quasi inexistante.

Préserver la nature en milieu urbain, décroïsonner les espaces verts est également une nécessité.

Sans opposer le monde rural et l'urbain, veiller à l'osmose entre la ville et la campagne concourt au maintien nécessaire de l'équilibre des territoires.

Comme indiqué dans le Budget primitif 2014, "L'agriculture traditionnelle extensive conditionne le maintien de la biodiversité et contribue au "maillage biologique" de notre territoire".

Parmi les initiatives agricoles en faveur de la biodiversité, il faut promouvoir des rotations de cultures plus longues et la limitation de l'utilisation de pesticides afin d'avoir un impact amélioré des activités agricoles.

La Région doit également renforcer la prise en compte de la biodiversité du sol.

La question des zones humides demeure essentielle à la préservation de la qualité de l'eau par leur rôle de véritables "stations d'épuration". De la perte de zones humides découle celle de la biodiversité. **Les actions en faveur des zones humides sont à consolider et développer**, comme celles en faveur des **milieux bocagers**. Sur ce dernier point, il serait intéressant de **pouvoir disposer** dans le cadre du Schéma de la Trame Verte et Bleue (TVB) **des linéaires de haies et de leur évolution**.

Les oiseaux marins sont soumis à la pression de certaines activités humaines. Au-delà des recensements réalisés par la Région en lien avec les acteurs concernés, des **actions de sauvegarde de cette faune** doivent être mises en œuvre.

Avec le réchauffement climatique l'adaptation des espèces à ce changement est à anticiper. Il conviendra d'être **vigilant aux risques d'inondations** également destructeurs de biodiversité. Par ailleurs, **le développement des espèces végétales et animales envahissantes** pourrait à terme engendrer un déséquilibre fatal aux biotopes du territoire. Le changement climatique entraîne en effet des changements de concentration en CO₂, de températures et de précipitations qui modifient le développement des espèces animales et végétales.

2. LA BIODIVERSITE : UN ATOUT POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

Le potentiel naturel des Pays de la Loire peut encore davantage être développé, valorisé et coordonné. Il n'est **pas dé-localisable**. Pour mieux l'évaluer et le faire connaître, des actions méritent d'être inventées et mises en avant.

La création de "produits touristiques" pourrait développer la valorisation de notre patrimoine vivant. Des études pourraient être menées en ce sens et de nouvelles offres (lien avec l'hôtellerie) constitueraient une possibilité de développement économique. Les exemples proches, de réussites, ne manquent pas (marais salants, réserves naturelles ...). Si ce tourisme de nature représente un axe intéressant de développement économique, il peut également s'accompagner d'un volet social pour bon nombre d'habitants de notre région qui, du fait de la crise, ne peuvent pas partir en vacances.

La biodiversité ne peut être traitée comme un produit mercantile. Néanmoins, **en évaluer la valeur économique à titre préventif**, permet d'estimer la fourniture de services (marchands ou non) comme la pollinisation, la restauration de la qualité de l'eau.

Accepter l'enjeu économique de la biodiversité tout en préservant un équilibre écologique n'est pas chose facile : ainsi, toute nouvelle implantation économique nécessitant une artificialisation des sols génère un impact sur l'environnement. La doctrine "Eviter, réduire, compenser" prend ici tout son sens.

Les zones humides, les marais, les zones de captage pour l'alimentation en eau potable sont des zones fragiles où il faut veiller au maintien de l'activité agricole avec des pratiques adaptées. Comme elle le fait déjà, la Région doit veiller à un accompagnement spécifique pour le maintien de l'élevage. Concernant les périmètres de captages, outre le dispositif déjà en place et à conserver des MAE (Mesures Agro Environnementales), des incitations financières fortes sont souhaitables pour le maintien et la conversion des exploitations à l'agriculture biologique. En effet, ces aides seraient moins élevées que le coût du traitement de l'eau tout en ayant un effet positif sur la santé et la biodiversité. Il faut préciser que le choix ou l'orientation retenue par l'exploitant se fait toujours sur la base du volontariat.

De même la Région accompagne les projets de territoires innovants et exemplaires. Dans ce cadre, les projets de R&D visant à mieux valoriser les systèmes d'agriculture pourraient être inclus.

La biodiversité est indispensable à la santé humaine (ressources génétiques et chimiques pour développer de nouvelles molécules, capacité de dépollution de certaines plantes, ...). Son appauvrissement met en péril la santé et induit des répercussions économiques et sociales importantes. Aussi, **les actions en faveur du développement de la biodiversité "pour préserver la santé"** devraient être mises davantage en avant dans la politique régionale (prise en compte du syndrome du manque de nature, réduction des îlots de chaleur urbains, les allergies, etc.). En effet, pour certains l'accès aux milieux naturels se fait de plus en plus rares.

Solliciter les acteurs économiques pour être les ambassadeurs de la biodiversité. En s'appuyant sur les têtes de réseaux (Chambres consulaires, associations ...), mobiliser les acteurs pour relayer l'importance de préserver la biodiversité. Des actions sont notamment à encourager pour une meilleure gestion environnementale des zones d'activités économiques. (cf. Etude du CESER sur le foncier).

Par ailleurs, la vulgarisation du sujet de la biodiversité doit s'appuyer sur des références fiables concernant leurs modes de production : des travaux de recherche et développement sont nécessaires pour mettre au point des techniques comme sur l'agronomie des sols, les auxiliaires de culture, systèmes rotationnels, l'agroforesterie, etc...

Enfin, les réglementations européennes et nationales sur la commercialisation des semences et plants, instaurent des critères qui limitent le nombre d'espèces appauvrissant ainsi la biodiversité des espèces cultivées. Des actions en faveur des variétés de semences et plants anciens pourraient être soutenues.

3. APPROPRIATION DE LA BIODIVERSITE PAR LES CITOYENS

Pour que chacun puisse être un relais d'information sur la nécessité de protéger les milieux naturels, encore faut-il s'approprier cette question.

L'implication des citoyens, sera réalisable **en multipliant les actions tous azimuts et tous publics** (acteurs de la biodiversité, élus, grand public). Contrairement à d'autres politiques où la dispersion des actions peut se révéler inefficace, elle sera ici recommandée :

- Un effort important doit être réalisé afin de **ne pas rester entre initiés et de partager les informations sur la biodiversité**. il est nécessaire d'**ouvrir les échanges vers les métiers ayant un rapport avec la biodiversité** comme les architectes, les paysagistes, etc. Plus largement, les entreprises ne doivent pas être les oubliées et peuvent trouver aussi sur ce thème un axe de développement positif de leur image.
- Pour **expliquer la biodiversité au grand public**, de nouveaux modes de communication sont à expérimenter: Aller à la rencontre des habitants et organiser pour eux, dans leur quartier des journées grand public d'identification de la biodiversité avec des spécialistes dans les parcs et jardins des villes et dans les lotissements et bourgs ruraux. Prévoir des supports permettant aux habitants de développer la biodiversité chez eux (jardins, terrasse, balcons).
- Soutenir des programmes de type "Jardiner au Naturel"

- Former des Commissaires Enquêteurs (enquêtes publiques) à la perte de la Biodiversité
- **L'outil numérique GEOPAL** aujourd'hui très développé en direction des professionnels, pourrait bénéficier **d'appels à projet** intégrant des critères ludiques et accessibles par le grand public.

Pour sensibiliser les jeunes à la biodiversité, des formations sont déjà mises en œuvre et pourraient être développées. Elles pourraient être complétées par d'autres actions :

- **Réaliser un bilan biodiversité** dans tous les collèges, lycées de la région, CFA, les grandes écoles, universités. Inventer une aide pour les établissements les moins bien pourvus en la matière. Mettre en place un ou des référents biodiversité élèves, professeurs et faire vivre cette animation
- **Organiser des concours** d'affiches ou de photos dans les lycées sur ce sujet en prenant exemple sur l'Agence de l'Eau qui l'organise dans les écoles. Elle remet également les Trophées de l'Eau, une idée qui pourrait être reprise pour animer le territoire.
- Pour toucher le jeune public, instaurer **un coin nature dans chaque école** "La nature dans mon école", mettre en place des jardins intergénérationnels. Il pourrait également être intéressant de profiter des temps dégagés lors de la réforme des rythmes éducatifs pour initier les plus jeunes à la biodiversité.

4. LA COHERENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES : UNE NECESSITE

La politique régionale en faveur de la biodiversité constitue le 5ème objectif de la Charte de développement durable. A ce titre, sa cohérence avec l'ensemble des politiques publiques régionales est indispensable, notamment dans une logique **d'éco-conditionnalité**.

Cette politique de biodiversité, pour laquelle la Région est chef de file, doit plus largement être **coordonnée** avec le Schéma régional climat air énergie (SRCAE) mais aussi avec le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), les Contrats Nature, le Fonds d'étude stratégique (FES), les Contrats Régionaux de Bassin Versant (CRBV), le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER), le Fonds social européen (FSE) et le Contrat de Plan Etat-Région (CPER). **La cohérence entre tous ces textes** doit être améliorée tout en gardant la **souplesse d'adaptation** nécessaire pour intégrer les évolutions liées à l'actualité des textes.

Une **évaluation** de cette politique en faveur de la biodiversité est à prévoir, avec pour chacune des actions des indicateurs permettant d'en évaluer l'impact.

Avec les évolutions de la Réforme territoriale en cours, **la question de la gouvernance** se pose également : si la compétence des espaces naturels revient à la Région, en lieu et place des Départements, quelle sera l'évolution de la perception et de la gestion de la Taxe départementale sur les espaces naturels sensibles (TDENS) ?

En résumé

PRESERVER LA BIODIVERSITE DES PAYS DE LA LOIRE : UN ENJEU MAJEUR

- Protéger la biodiversité ordinaire et ses milieux
- Préserver la nature en milieu urbain
- En agriculture : limiter l'utilisation de pesticides et inciter à des rotations de cultures plus longues
- Consolider et développer les actions en faveur des zones humides et des milieux bocagers
- Sauvegarder la faune marine, plus largement les océans et promouvoir une approche éco-systémique et concertée en milieu marin
- Accroître la vigilance sur les risques d'inondations et le développement des espèces envahissantes
- Agir pour la biodiversité à l'échelle des Conseils Municipaux, Conseils Communautaires décideurs
- Présenter ce programme aux Conseils Généraux et aux Pays

LA BIODIVERSITE : UN ATOUT POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

- Créer des produits touristiques pour valoriser le patrimoine vivant des Pays de la Loire
- Eviter de tout "marchandiser"
- Accepter l'enjeu économique de la biodiversité tout en préservant un équilibre écologique
- Biodiversité nécessaire à la santé humaine
- Les acteurs économiques comme ambassadeurs de la biodiversité

APPROPRIATION DE LA BIODIVERSITE PAR LES CITOYENS

- Multiplier les actions tous azimuts et tous publics pour expliquer la biodiversité
- Développer les formations à la biodiversité

LA COHERENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES : UNE NECESSITE

- Une cohérence nécessaire avec tous les schémas et textes
- Une évaluation à prévoir
- Une question de gouvernance

Pour aller plus loin sur la biodiversité, consulter l'étude du CESER "Les ressources de la bio-diversité : mieux exploiter pour mieux protéger " (novembre 2009)

<http://ceser.paysdelaloire.fr/mieux-exploiter-pour-mieux-protéger-nov-2009.html>