
AVIS

13 octobre 2022

**APPROBATION DE LA
STRATÉGIE RÉGIONALE POUR
LA BIODIVERSITÉ NORMANDIE
2030**

Rapporteur : M. André BERNE
Résultat du vote : 111 Pour
2 abstentions



La Loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, a confié aux Régions l'élaboration de la Stratégie régionale pour la biodiversité. L'élaboration de la Stratégie a été conduite par la Région entre le printemps 2021 et l'été 2022, en association avec la DREAL, l'OFB et l'ANBDD, et en lien avec le Comité régional de la biodiversité (CRB) co-présidé par le Président de Région et le Préfet de Normandie. Mobilisant de nombreux partenaires, les travaux d'élaboration se sont notamment appuyés sur la tenue d'une vingtaine d'ateliers thématiques. La Stratégie régionale pour la biodiversité, approuvée en juin 2022 en CRB, est aujourd'hui soumise au vote du Conseil régional.

En dépit de la richesse et de la diversité de ses milieux naturels, la Normandie est confrontée, comme l'ensemble de la planète, à un déclin massif de la biodiversité. Les principaux facteurs de ce déclin sont bien identifiés : la Normandie est particulièrement touchée par l'artificialisation des sols ; la fragmentation des espaces naturels et des cours d'eau ; le changement d'usage des sols – régression continue des prairies (au profit des monocultures), des haies et des zones humides – ; ou encore les impacts de l'usage des pesticides et des engrais azotés sur les populations d'insectes et d'oiseaux, ainsi que la qualité des eaux (également affectée par les rejets des entreprises et des ménages). Le changement climatique vient aggraver cette érosion de la biodiversité.

La SRB s'articule autour de 6 défis stratégiques, déclinés en 56 objectifs opérationnels. Ces défis concernent respectivement l'éducation à la nature et à l'environnement ; les collectivités territoriales ; les acteurs économiques ; la protection des espaces naturels ; le développement du savoir et des connaissances sur la biodiversité ; les enjeux de financements.

Le CESER approuve nombre d'objectifs de la Stratégie, proches des propositions qu'il a eu l'occasion de préconiser¹ : développement de l'agroécologie ; objectifs de zéro perte nette de linéaire de haies et de prairies à horizon 2030 ; meilleure application de la séquence ERC (éviter-réduire-compenser) ; résilience des forêts face au changement climatique ; développement d'une « bio-conditionnalité » des dispositifs d'aides identifiés comme prioritaires d'ici 2030 ; recours aux solutions fondées sur la nature (SFN) dans les aménagements ; préservation des zones humides...

De façon générale, le CESER tient à souligner l'ampleur de la démarche de concertation, la qualité d'écoute et la bonne organisation des ateliers, et l'ensemble du travail réalisé par les services pour élaborer la Stratégie. Il en ressort un document d'une grande qualité, s'appuyant sur un état des lieux débouchant sur des objectifs précis et détaillés. Le CESER considère ainsi que la SRB doit désormais constituer un guide essentiel pour l'action de la Région et de ses partenaires, et notamment les collectivités territoriales normandes, dans les années à venir, afin d'enrayer le déclin de la biodiversité et de contribuer à sa préservation et sa reconquête.

Le CESER formule néanmoins plusieurs observations générales. Il observe l'absence de cadrage financier au sein de la Stratégie. Il s'interroge également sur le décalage entre les enjeux soulevés par la Stratégie et les ambitions qu'elle porte, d'une part, et les moyens attribués et les politiques mises en œuvre, notamment en termes de financements, d'autre part. En ce qui concerne les espaces naturels faisant l'objet d'une protection, le CESER souligne que la SRB comprend des objectifs nettement moins ambitieux que ceux figurant dans la Stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP), alors même que le territoire

¹ Cf. notamment CESER de Normandie, *Contribution à la Stratégie nationale pour la biodiversité 2021-2030*, présentée par Sophie CHAUSSI et Jean-Pierre GIROD, avril 2021.

régional est doté d'une richesse importante en matière de milieux naturels². Les espaces protégés au titre du réseau Natura 2000 représentent par exemple 7 % du territoire régional (contre 13 % du territoire national). En complément, alors que la Région s'apprête à prendre la compétence de gestion des sites terrestres Natura 2000 au 1^{er} janvier 2023 suite au transfert de cette compétence par l'Etat, le CESER a déjà souligné que le volume d'emploi transféré lui semblait insuffisant pour consolider la gestion actuelle du réseau Natura 2000 et dans la perspective de création de nouveaux sites.

A l'inverse du SRADDET – opposable aux documents de planification tels que SCOT et PLUI – la SRB n'a pas de portée réglementaire, mais constitue une feuille de route reposant sur « *l'engagement volontaire de chacun* ». Alors que le CESER a déjà regretté le caractère peu prescriptif du SRADDET, il s'interroge sur les limites d'une approche purement incitative, tout particulièrement s'agissant de l'érosion de la biodiversité, qui s'avère fondamentale. Il s'interroge ainsi sur la traduction concrète et l'efficacité de la Stratégie pour faire face à l'érosion de la biodiversité.

Alors que figure un objectif de mise en œuvre d'une « bio-conditionnalité » dans le cadre des dispositifs d'aides publiques d'ici 2030, le CESER, tout en y voyant un signal positif, rappelle son attachement à la mise en place d'une éco-conditionnalité systématique des aides régionales, en lien avec les objectifs établis par la SRB. Il souligne la nécessaire cohérence de l'ensemble des politiques publiques, en matière de développement économique, d'aménagement du territoire, de transports et d'infrastructures, avec les enjeux de biodiversité (comme de climat), et la primauté qu'il importe d'accorder à ces derniers compte tenu de leur caractère vital. En effet, des projets contribuant à l'artificialisation des sols, la fragmentation des espaces naturels et ce faisant la destruction de la biodiversité, continuent à être soutenus. Le CESER souligne à cet égard l'importance du respect de la séquence ERC, et la nécessité de privilégier en tout premier lieu l'évitement des impacts plutôt que la mise en œuvre de compensations.

En conclusion, le CESER invite la Région à prendre à considération les observations formulées dans le présent avis.

² Le territoire régional compte actuellement 20,9 % de sa superficie sous statut de protection (ce qui place la Normandie comme la 10^e région sur 13 en ce domaine), et 0,54 % avec une protection forte. [Source : ANBDD, [Surfaces en aires protégées terrestres en Normandie - L'Agence normande de la biodiversité et du développement durable \(anbdd.fr\)](https://anbdd.fr/les-surfaces-en-aires-protégées-terrestres-en-normandie)]

La SRB se donne pour objectif d'atteindre 22,5 % du territoire disposant du statut d'aires protégées en 2030, et 1 % en zone de protection forte. La SNAP, adoptée en janvier 2021, vise 30 % d'espaces protégés dont 10 % sous protection forte.

Déclarations des groupes

Déclaration de Mme Nicole GOOSSENS

au titre du groupe CFDT de Normandie

L'avis qui nous est présenté sur la stratégie de biodiversité de la Région Normandie évoque sa feuille de route dans ce domaine. Déjà évoquée par notre Assemblée, la démarche déploie certains axes là où elle exerce ses prérogatives.

Comme le souligne l'avis, cette démarche est parallèle au cadrage régional d'autres politiques, tout particulièrement au sein du SRADDET.

Sans prévoir que ce sujet serait évoqué ce matin par le vice-Président, nous souhaitons, dans l'optique d'évolution de ce SRADDET, mettre l'accent sur une priorité qui nous préoccupe, car son examen n'est pas compatible avec les urgences de la trajectoire à suivre en développement durable et le respect de la biodiversité, le ZAN.

Pour évoquer ce Zéro Artificialisation Nette, rappelons que le SRADDET normand comprend déjà une règle visant à la réduction par deux de la consommation foncière, entre 2020-2030 par rapport à la période 2005-2015. Il ne sera donc pas uniforme dans les territoires sans pour autant prévoir comment répartir l'effort sur le territoire et comment accompagner les collectivités dans leurs choix. Il est cependant difficile d'être prescriptif vis à vis des autres collectivités compétentes sur ce champ sans enfreindre le principe de la libre administration. L'objectif de réduction de la consommation foncière impose de revoir les processus d'aménagement du territoire et suppose d'anticiper les stratégies foncières sur le temps long et de se doter d'outils de prospective aptes à penser les devenir possibles des territoires en fonction des ruptures et des bifurcations de comportement des acteurs et d'évolution des conditions climatiques.

A cet égard, il est important de rappeler la nécessité de respecter le vote des collectivités locales opposées à certains projets tels que le contournement est de Rouen qui conduirait à l'artificialisation de plus de 500 ha de terres cultivées.

Et l'absence de règles territorialisées pour décliner cet objectif par territoire - comme le prévoit la loi climat et résilience pour s'imposer aux autres documents de planification et d'urbanismes infrarégionaux- cette absence de règles présente un risque : celui de voir subsister et s'amplifier la compétition entre collectivités dans les projets d'aménagement, d'autant que le bilan produit fin 2021 souligne que « la dynamique d'étalement urbain et d'artificialisation est toujours en cours en Normandie, avec près de 20 000 ha artificialisés entre 2008 et 2018 », plaçant la Normandie en 4ème position par le rythme actuel d'artificialisation des espaces, alors que sa population baisse.

En résumé, avec ce défi du rythme de l'étalement urbain et de la politique foncière, des enjeux forts existent autour de l'aménagement du territoire. Les risques environnementaux de voir s'aggraver les nuisances en termes de qualité de vie, de qualité de l'air, de l'eau et de santé, les événements climatiques liés à l'imperméabilisation des villes et aux ruissellements, les sécheresses, vont perdurer.

Déclaration de M. Jean-Pierre GIROD

au titre de personnalité qualifiée au titre de l'environnement – Fédération régionale de la pêche Normandie
– GRAPE – CARDERE – GRAINE – Fédération régionale des chasseurs

Je remercie la Région que le CESER a pu travailler dans les ateliers sur le Schéma régional de la biodiversité, apporter un regard et appuyer sur certaines spécificités de notre territoire crayeux notamment de la Normandie orientale des milieux particuliers : terrasse alluviale en Vallée de Seine et les larris (côteaux crayeux) et les cuesta du Pays de Bray.

N'oublions pas que la nature permettra d'atténuer les effets du changement climatique et de nous permettre de mieux nous adapter.

Concernant la loi climat et résilience avec le zéro artificialisation net, je vous renvoie à notre contribution 2018 du CESER sur le sujet mais pour la première étape de division par deux l'artificialisation pour 2030, je soulève le problème de la non prise en compte des renaturations avant 2031, effet pervers, aucune renaturation de terrains déjà artificialisés comme par exemple en zone inondable ou de friches.

Autre interrogation, le cap est peu ambitieux au vu des :

- Les zones de protection forte ne représentent que 0,54% de notre surface, le plus faible de France comme l'a dit notre rapporteur André BERNE mais avec de grandes disparités entre départements : 1,1% Calvados, 0,63% la Manche, 0,45% l'Orne et Seine Maritime mais que 0,11% dans l'Eure.
- La superposition des aires protégées sur les mêmes surfaces conduit par exemple que le même territoire peut avoir jusqu'à 6 couches, RAMSAR – Natura 2000, arrêté Biotope, Znief, Charte PNR ; La surface totale en protection est de 20,91% et la Normandie est en queue de peloton.

Enfin, l'absence d'un cadre financier d'un SRADDET prescriptif rend plus difficile les actions de préservation, de renaturation et de valorisation soutenable de la biodiversité.

La Région a la compétence de création des réserves naturelles régionales mais à la question posée en atelier, la Région a répondu qu'il était prévu de créer une RNR pour les 5 prochaines années.

Les éco-conditionnalités sont évoquées mais concrètement aucun élément de déclinaison dans la politique régionale n'a été donné.

Déclaration de M. Pascal FEREY

au titre de la Chambre régionale d'agriculture de Normandie (CRAN)