



Comité national de la Biodiversité

Comité national de la biodiversité du 21 septembre 2022

Procès-verbal

La treizième réunion plénière du Comité national de la biodiversité (CNB) s'est tenue le 21 septembre 2022 en visioconférence, sous la présidence de son vice-président, M. Bertrand GALTIER. Elle a réuni plus de 60 membres de l'instance.

0. Introduction et présentation de l'ordre du jour par M. Bertrand GALTIER, vice-président du CNB

Bertrand GALTIER salue la présence d'Antonin MILZA, Conseiller énergies renouvelables et filières industrielles, et de Pierre-Edouard GUILLAIN, Directeur-adjoint de l'eau et de la biodiversité. Il tient également à présenter les excuses de Bérangère COUILLARD, secrétaire d'État chargée de l'Écologie, en déplacement à l'ONU. Il précise qu'elle tient à assister à la séance d'installation des nouveaux membres du CNB, le 18 octobre prochain.

Dans le cadre du renouvellement, il rappelle que certaines structures doivent désigner leur représentant et que cela soit réalisé le plus tôt possible.

Il tient également à louer la qualité du travail de sa prédécesseure, Fabienne ALLAG-DHUISME.

1. Contribution du CNB au projet de loi « accélération des énergies renouvelables » - présentation et échanges

Bertrand GALTIER indique que, pour des raisons de délais, le CNB n'avait pas été formellement saisi sur ce projet de loi, mais que, suite notamment à l'alerte de certains membres du CNB, le directeur de l'eau et de la biodiversité lui avait demandé de mobiliser le CNB pour un document de présentation. Le CNB n'étant pas en mesure d'établir un avis formel avant son renouvellement, et dans des conditions de travail propices, il a été convenu

que sa contribution prendrait la forme d'un document élaboré par un groupe de travail ad hoc. Ce groupe a été rapidement constitué et animé par Jean-David ABEL, représentant de Mountain Wilderness France, et Olivier SUTTERLIN, représentant du MEDEF. Il a abouti au document réceptionné par les membres en amont de cette séance. Les remarques émises ce jour pourront y être annexées. Bertrand GALIER remercie les membres de ce groupe et plus particulièrement ses deux animateurs.

Antonin MILZA rappelle brièvement le contexte dans lequel s'inscrit ce projet, à savoir une double-urgence à la fois climatique et géopolitique. Il souligne le caractère impondérable des énergies renouvelables et leur forte accélération. Ces énergies se substitueront aux hydrocarbures et seront produites sur le territoire. Par ailleurs, le retard que connaît la France en termes d'énergies renouvelables provient du temps plus conséquent que nécessite leur déploiement (et dont les causes sont plurielles).

En outre, les membres du CNB ont reçu la version initiale, mais ce document a déjà fait l'objet de plusieurs concertations. Les remarques ont été prises en compte et permis de nombreuses évolutions. La suppression de l'article 3 ainsi que l'ajout d'un texte relatif à l'agrivoltaïsme sont également à noter.

Jean-David ABEL insiste sur les impacts générés par ce projet de loi et regrette que le CNB n'ait pas été formellement saisi. S'agissant de la méthode de travail appliquée, 25 structures environ se sont réunies pour échanger ouvertement sur ce projet. Le document s'est façonné en fonction des avis recueillis et a été finalisé le 19 septembre dernier. Les délais étaient courts et les conditions de travail insatisfaisantes.

Les membres du groupe de travail adhèrent à la nécessité d'accélérer le développement des énergies renouvelables, mais insistent sur le fait que les questions relatives au climat et à la biodiversité doivent être portées au même niveau. Les motifs exposés au sein du document présentent des lacunes (notamment sur la caractérisation des enjeux, les raisons du retard de la France en matière d'énergies renouvelables et l'accélération du développement de certains projets). Les recommandations énoncées par le groupe de travail sont les suivantes :

- intégrer des mesures de sobriété et d'efficacité ;
- mener en amont une démarche de planification d'une installation de production d'énergies ;
- systématiser l'approche paysagère en appui à la conception des projets et à la planification ;
- intégrer des compétences en biodiversité au sein des Comités régionaux de l'énergie.

En outre, un hiatus entre l'intitulé du projet, son champ d'application et la durée des dérogations est à observer. Il serait souhaitable de bénéficier également d'éléments concrets quant aux bénéfices attendus des mesures envisagées, filière par filière. De plus, la complétude de l'étude d'impacts a été soumise à certaines interrogations, notamment s'agissant du droit international. Par ailleurs, il manque des informations liées à la réglementation. Enfin, il est proposé de mettre en place, dans les périmètres des aires protégées à la valeur patrimoniale importante, des conditions d'instruction plus exigeantes.

Olivier SUTTERLIN explique la méthodologie utilisée, à savoir recueillir puis retranscrire le plus fidèlement possible les remarques exprimées par chacun lors des séances de travail. Ces retours concernent les articles 1 à 13 du projet de loi et se traduisent ainsi :

- Article 1 : interrogations (voire inquiétudes) sur la mise en place du champ d'application temporaire ;
- Article 2 : avis partagés quant à la parallélisation des processus, et souhait de précisions juridiques quant à la possibilité de se passer de l'avis de l'Autorité environnementale dans le cas du dossier d'enquête publique ;

- Article 3 : avis partagés quant aux changements de seuils en termes d'évaluation environnementale et ses impacts sur le droit de l'environnement ;
- Article 4 : proposition d'ajouter un dispositif papier au recueil d'avis du public qui s'effectue déjà par voie électronique ;
- Article 5 : souhait d'une planification en amont de la mise en œuvre d'un régime de modification simplifié du plan local d'urbanisme ;
- Article 6 : avis partagés concernant la reconnaissance automatique de la raison impérieuse d'intérêt public majeur, son champ d'application matériel et son intervention à ce stade ;
- Article 7 : interrogations sur la pertinence de l'article ;
- Article 8 : interrogations sur le champ d'habilitation ;
- Article 9 : proposition d'une analyse plus approfondie du mode opératoire à adopter sur ces zones ;
- Article 10 : interrogations sur la définition juridique de la notion de « friche », et proposition de prendre également en compte les sites dégradés ;
- Article 11 : interrogations sur cette mise en place et sa conciliation avec les enjeux en présence ;
- Article 12 : avis partagés quant aux zones visées ;
- Article 13 : interrogations sur la conciliation des différents usages liés au milieu marin.

Pascal FERREY de Chambres d'agriculture de France salue la qualité du travail de Jean-David ABEL et d'Olivier SUTTERLIN. Il émet des réserves quant à l'article 2, ne souhaitant pas que l'agrivoltaïsme se substitue à la production agricole primaire. Il convient d'encadrer cette pratique pour éviter toute dérive. S'agissant de l'article 5, il demande à ce que l'avis de la CDPENAF (Commission de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers) soit reconnu et saisi régulièrement. Enfin, le partage territorial de la valeur des énergies renouvelables, traité dans l'article 19, doit également pouvoir profiter aux agriculteurs.

Sophie TUBIANA de la Fédération des parcs naturels régionaux souligne la demande de cette fédération d'exclure les aires protégées des mesures dérogatoires prévues, et s'étonne de l'absence dans ce projet de dispositions quant à la sobriété énergétique.

Laurence ROUGER DE GRIVEL du MEDEF soulève une incohérence dans la rédaction de l'article 6. Il faudrait remplacer les termes « les membres du groupe de travail », figurant dans la deuxième phrase, par « ils ».

Annabel FOURY de la CDFT insiste sur l'importance de construire des filières amont et aval de qualité et d'anticiper les enjeux en termes d'emplois et de compétences.

Jean-Alain DIVANAC'H indique que la FNSEA souhaite proposer une modification du texte de préambule, intégrant la nécessité d'articulation entre ce projet de loi et la préservation du foncier naturel agricole, et précisant que ces installations n'accentueront pas l'artificialisation des sols. En outre, il convient d'insister dans l'article 1 sur la nécessité de la saisine des CDPENAF. Enfin, l'article 6 doit renforcer la notion d'intégration des mesures ERC (Eviter, réduire, compenser) au sein de l'activité agricole.

Marie-Laure TANON de la Fédération française des clubs alpins et de montagne explique que de nombreuses réserves ont déjà été exprimées sur le sujet du photovoltaïsme au sol et insiste sur le caractère malvenu du photovoltaïsme en montagne. Cette politique va à l'encontre d'autres objectifs environnementaux.

Isabelle LAUDON de WWF souligne l'importance de placer cette conciliation dans le respect du droit protégeant les différents écosystèmes. Elle se réjouit de la suppression de l'article 3 et s'enquiert de retours du Conseil d'État concernant l'article 6. Enfin, l'article 2 lui semble inutile et dangereux.

Rémi GUIDOUM de la Fondation pour la nature et pour l'homme insiste sur le besoin de renforcer les toitures en matière d'énergie photovoltaïque. En outre, une attention doit être portée sur l'acceptabilité sociale. Il s'enquiert ainsi des raisons de l'absence, dans ce projet de loi, d'obligations sur toiture et souhaite des précisions sur les mesures relatives au taux de consommation de l'énergie photovoltaïque.

Sébastien MONCORPS précise que l'UICN France s'inscrit dans la lutte contre le changement climatique et dans le développement des énergies renouvelables, mais indique qu'il est essentiel que cette politique soit compatible avec celle de la conservation de la biodiversité. Il craint que le principe de non-régression dans le domaine du droit environnemental ne soit pas respecté, et insiste sur l'importance de la planification territoriale, avec l'évitement des espaces protégés. Une absence de perte nette pour la biodiversité est ainsi demandée.

Loïc MARION s'étonne que l'avis soumis à l'unanimité par le CNPN sur ce projet de loi n'ait pas encore été diffusé.

Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS de l'association Humanité et biodiversité rappelle la contrainte du temps qui a pu limiter les échanges lors des séances du groupe de travail et a obligé à afficher les dissensus.

Antonin MILZA note les remarques émises par les rapporteurs. En termes d'autoconsommation, trois mesures relatives à l'énergie photovoltaïque devraient prochainement être opérationnelles :

- verser la prime à l'investissement en une seule fois ;
- prendre en compte l'inflation dans le tarif de revente de l'énergie ;
- simplifier les schémas d'autoconsommation collective.

S'agissant de l'agrivoltaïsme, l'objectif reste bien de saisir les CDPENAF et de systématiser leurs avis. Un renforcement des contrôles dans le cadre des appels d'offres innovants est également prévu. Par ailleurs, la thématique du partage de la valeur est une mesure d'appropriation (à l'échelle individuelle) et non de compensation. Ce partage s'inscrit également avec les communes d'implantation, qui percevront la somme de 500 euros par mégawattheure et par an. Le mécanisme du soutien public par l'intermédiaire du CSPE est également rappelé.

Concernant le périmètre de ce projet, au-delà de la production des ENR, la volonté était que les industries conçoivent de manière vertueuse et maîtrisée des technologies essentielles au bon déroulement de cette transition énergétique. De plus, une réflexion est actuellement menée quant à la taxonomie européenne.

Bertrand GALTIER souligne sa volonté de poursuivre une réflexion quant à la question énergétique et les enjeux du changement climatique, qui pourrait être diffusée au premier trimestre de l'année 2023. Il demande à ce que le CNB soit à l'avenir associé dès le début des projets, et non lorsqu'ils sont achevés.

Pascal FERREY demande à ce que le photovoltaïsme sur toiture soit privilégié, et qu'une attention particulière soit portée dans la production d'énergie dans les territoires d'outre-mer.

Rémi GUIDOUM s'étonne qu'Antonin MILZA évoque l'absence de mesures législatives dans le cadre de l'énergie photovoltaïque sur toiture et sur toiture en zone classée.

Antonin MILZA explique que l'avis des architectes des Bâtiments de France traduit effectivement des différences d'opinions assez fortes. La volonté est de concilier de

nombreux enjeux parfois contradictoires et il convient d'en trouver l'équilibre. Par ailleurs, il partage l'avis de Pascal FERREY quant à l'attention à porter aux territoires d'outre-mer.

Jérôme MOUSSET de l'ADEME souligne l'importance de poursuivre les échanges entre les mondes de la biodiversité et des énergies renouvelables afin de construire une vision commune. La création d'observatoires assurant le lien entre ces deux mondes demeure importante.

Emilie WIETZKE de la Foncière Terre de liens s'enquiert des mesures mises en place afin de favoriser la sobriété énergétique. De plus, elle suggère d'instaurer un dispositif de soutien dans le démantèlement des toitures agricoles amiantées dès lors qu'elle s'accompagnerait d'une installation photovoltaïque.

Antonin MILZA rappelle que la volonté est de débiter par la démarche foncière la moins problématique possible. Il n'est pas question d'artificialiser des sols sur des terres agricoles.

Isabelle LAUDON répète que l'article 2 du projet de loi est inutile et dangereux. Les démarches évoquées risquent de rallonger les délais et de desservir les pétitionnaires. Il s'agit d'un article très risqué politiquement.

Antonin MILZA entend ces remarques et propose de poursuivre plus tard ces échanges.

Pierre-Edouard GUILLAIN explique que des délais sont nécessaires afin que l'avis du CNPN soit d'abord soumis au ministre avant d'être publié.

Antonin MILZA remercie le CNB et ses membres pour leur contribution et quitte la séance.

2. Bilan de la mandature 2017-2022, évolutions envisagées pour le CNB – présentation et échanges (support présenté en annexe du compte-rendu)

Bertrand GALTIER présente brièvement cette mandature à travers quelques chiffres reflétant l'activité du CNB. Il rappelle les seize projets soumis à des avis depuis 2017.

Un bilan qualitatif a été réalisé, par l'intermédiaire d'un questionnaire envoyé aux membres du CNB (comptabilisant 28 retours) ainsi que de 60 entretiens menés. Les informations recueillies ont permis de mettre en lumière les points forts (notamment les efforts de mobilisation, de dialogue et d'écoute) ainsi que les difficultés rencontrées (telles que des formats de réunions trop denses, des manques de planification, une trop grande technicité des termes utilisés ou des délais de transmission trop courts).

Dominique RICHARD présente la commission spécialisée intitulée « Connaissance de la biodiversité, système d'information, diffusion et éducation », comptabilisant environ 20 membres à travers des réunions et des groupes de travail. Elle liste les principaux résultats produits par cette commission.

Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS présente ensuite la commission spécialisée intitulée « Stratégies nationales, et engagements internationaux et européens de la France », et effectue un bilan des actions réalisées par cette commission.

Jean-David ABEL poursuit par la présentation de la commission spécialisée « Aires et espèces protégées » et liste les principales tâches effectuées par cette commission.

Bertrand GALTIER conclut par la présentation de la commission spécialisée « Politiques de la biodiversité et territoires ».

Suite aux attentes exprimées par les membres durant l'enquête, des évolutions sont envisagées, telles que :

- une planification des activités accrue ;

- un partage d'informations plus développé (notamment sur l'actualité européenne et internationale) ;
- un fonctionnement optimisé ;
- des expériences de parties prenantes mises en valeur ;
- une meilleure articulation avec d'autres instances et ministères.

S'agissant des groupes de travail à constituer, les thèmes à traiter sont potentiellement nombreux, mais la priorité reviendrait sans doute à la transformation énergétique ainsi qu'aux indicateurs de la future SNB.

Enfin, une réflexion est actuellement menée quant aux évolutions de fonctionnement du CNB. Des sujets tels qu'un nouveau processus de désignation des membres du bureau ou la création d'une commission unique spécialisée sur les stratégies sont envisagés. De plus, le règlement intérieur est en cours de finalisation et fera prochainement l'objet d'un vote.

Olivier BLANC du réseau FRENE s'enquiert de la possibilité de diffuser par e-mail le document actuellement projeté aux membres du CNB.

Bertrand GALTIER le confirme.

Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS s'interroge sur la volonté du Ministère d'associer le CNB aux positions qui seront prises durant la COP 15, au mois de décembre prochain.

Bertrand GALTIER convient qu'il faudrait organiser une rencontre avec certains membres de la délégation française.

Jean-David ABEL souligne l'importance de favoriser les moyens d'accompagnement et de travailler avec les ministères pour anticiper les saisines.

Sylvie GILLET de l'association Orée insiste sur l'implication de l'association ORÉE et la visibilité dont elle dispose au sein de la COP 15 2022.

Isabelle LAUDON souhaite savoir si la discussion des thématiques à traiter est encore ouverte. Elle suggère ainsi d'instaurer des réflexions de fond, telles que la question des ruptures de seuil écologique en France.

Bertrand GALTIER précise que les propositions sont toujours les bienvenues, mais qu'il convient de les hiérarchiser.

Jean-David ABEL rappelle également l'utilité du CNB dans les processus de fabrication de la décision publique.

3. Conclusion par Monsieur Bertrand GALTIER, vice-président du Comité national de la biodiversité

Bertrand GALTIER rappelle que la séance d'installation du nouveau CNB se tiendra normalement le 18 octobre prochain. Il faut cependant que tous les représentants des structures soient désignés, ce qui n'est pas encore le cas.

Il remercie les membres sortants pour leur contribution.

La séance est levée.