



Rapporteur : M. SOULABAILLE

N° AD_2025_0066

Commission n°1

18 - Environnement

Orientations biodiversité, paysages et eau

Le 26 juin 2025 à 9h30, les membres du Conseil départemental, régulièrement convoqués par M. CHENUT, Président, se sont réunis dans les locaux de l'Assemblée départementale, sous sa présidence.

Au moment du vote de la présente délibération,

Étaient présents : Mme ABADIE, Mme BIARD, Mme BILLARD, M. BOHANNE, M. BOURGEOUX, Mme BOUTON, Mme BRUN, M. CHENUT, M. COULOMBEL, Mme COURTEILLE, Mme COURTIGNÉ, M. DE GOUVION SAINT-CYR, M. DELAUNAY, Mme DUGUÉPÉROUX-HONORÉ, Mme FAILLÉ, M. GUÉRET, Mme GUIBLIN, M. GUIDONI, M. HERVÉ, M. HOUILLOT, Mme KOMOKOLI-NAKOAFIO, M. LAPAUSE, Mme LE FRÈNE, M. LE GUENNEC, M. LE MOAL, M. LENFANT, M. LEPRETRE, Mme MAINGUET-GRALL, M. MARCHAND, M. MARTIN, M. MARTINS, Mme MERCIER, Mme MESTRIES, M. MORAZIN, Mme MOTEL, M. PAUTREL, M. PERRIN, M. PICHOT, Mme QUILAN, Mme ROGER-MOIGNEU, Mme ROUSSET, Mme ROUX, M. SALMON, M. SOHIER, M. SORIEUX, M. SOULABAILLE, Mme TOUTANT

Absents et pouvoirs : M. DÉNÈS (pouvoir donné à Mme ROGER-MOIGNEU), Mme FÉRET (pouvoir donné à M. LEPRETRE), Mme LARUE (pouvoir donné à Mme DUGUÉPÉROUX-HONORÉ), Mme LEMONNE (pouvoir donné à M. LENFANT), Mme MORICE (pouvoir donné à M. SORIEUX), Mme ROCHE (pouvoir donné à M. SALMON), Mme SALIOT (pouvoir donné à M. DELAUNAY)

Après épuisement de l'ordre du jour, la séance a été levée à 17h53.

Le Conseil départemental

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment l'article L. 3211-1 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment l'article L. 331-3 ;

Vu la délibération du Conseil départemental du 19 décembre 2019 relative à la création du budget annexe biodiversité et paysage ;

Vu la délibération du Conseil départemental du 24 septembre 2020 relative à la politique biodiversité et paysage et au plan d'action dans le cadre du budget annexe ;

Exposé :

Le Département contribue depuis 40 ans, par sa politique d'acquisition et de gestion des espaces naturels, à préserver, raviver et rendre accessibles à tout habitant des lieux emblématiques des paysages bretoniens. Ces réservoirs de nature, qui représentent 0,5 % du territoire, font l'objet d'une gestion durable assurée notamment par un chantier d'insertion adossé à la régie départementale, mais aussi par des conventionnements passés avec plus d'une centaine d'exploitants agricoles sur l'ensemble du territoire.

En 2020, l'Assemblée départementale a décidé d'amplifier l'action entreprise par la collectivité et par ses partenaires, en posant l'ambition de contribuer à la restauration de la biodiversité, des paysages et des milieux aquatiques sur l'ensemble du territoire, à l'appui d'un budget annexe dédié. Aujourd'hui encore, plus qu'en 2020, le constat reste malheureusement alarmant. L'effondrement de la biodiversité, qualifié de « sixième extinction », et le dérèglement climatique menacent en France comme ailleurs les conditions d'habitabilité des territoires. En Ille-et-Vilaine aussi, l'apport en eau potable, la présence de pollinisateurs, le stockage carbone des forêts, sont autant de supports à la vie humaine fragilisés par le dérèglement climatique, les pollutions ou l'artificialisation des sols.

Dans ce contexte, le Département vise à réaffirmer l'ambition départementale en matière de protection et de restauration des milieux naturels et ruraux, assise sur deux axes transversaux. Le premier axe est celui de l'animation départementale, de la mise en réseau et des partages d'expérience entre toutes les parties prenantes agissantes. Le deuxième axe est celui de la coopération et du dialogue avec le monde paysan, afin de renforcer la poursuite de co-bénéfices pour la protection des milieux, pour la valorisation et la pérennisation d'une activité agricole durable, viable et ancrée sur les territoires d'Ille-et-Vilaine dont elle a façonné les paysages.

Les orientations proposées pour les actions financées par le budget annexe seront déclinées et détaillées ultérieurement pour celles liées à la randonnée, à la stratégie foncière et aux continuités écologiques, ainsi qu'aux aménagements fonciers à vocation agricole et environnementale. Cette ambition justifie une augmentation des ressources issues de la taxe d'aménagement qui est proposée par ailleurs.

I. PRESERVER LES RESERVOIRS DE BIODIVERSITE

Au titre de sa compétence en faveur de la préservation des espaces naturels et des paysages, le Département porte de nombreuses actions dans les domaines de la connaissance, de la préservation des espaces naturels et de l'éducation à la nature et à l'environnement. Dans la poursuite du schéma départemental des espaces naturels voté en 2009, puis révisé en 2017, les propositions qui suivent renforcent l'ambition du Département de déployer un réseau d'espaces de nature accessibles, qualitatifs, exemplaires en matière de biodiversité et d'intégration territoriale.

A. Engager la stratégie foncière du Département vers la préservation des milieux prioritaires, des continuités écologiques et de l'agriculture durable

La compétence Espaces naturels s'appuie sur des outils fonciers dédiés qui portent l'action départementale sur le temps long. La mise en place de nouvelles zones de préemption ces dernières années, sur des sites identifiés comme prioritaires au titre de la biodiversité, a permis d'augmenter les opportunités d'acquisition et de renforcement du réseau d'espaces naturels.

Pour la période 2025 - 2028, il s'agira de continuer à intervenir pour la préservation de milieux remarquables prioritaires tels que les marais, landes, zones humides et tourbières, ainsi que pour la préservation du bocage. L'objectif recherché est de parvenir, à terme, à mettre sous protection environnementale 1 % du territoire bretonien d'ici 2035, à l'heure où seulement 0,07 % du territoire est classé en aire sous protection forte, très loin cependant de l'objectif de 10 % défini par la

stratégie nationale pour la biodiversité. Le Département rappelle par ailleurs son intention de contribuer, par le réseau des espaces naturels, à cette ambition nationale.

Cela nécessite à la fois de mettre à jour l'identification des sites prioritaires et de déployer une animation et une pédagogie vers tous les acteurs. Il s'agira enfin de renforcer le partenariat et le dialogue avec la profession agricole depuis la définition de périmètres de préemption, puis l'acquisition jusqu'aux modalités de gestion d'espaces naturels, en renforçant le co-bénéfice écologique et agricole de ces démarches. Les acquisitions foncières représentent un montant d'environ 400 000 euros par an.

B. Conduire des investissements pour la valorisation, la restauration et la renaturation des espaces naturels départementaux

Plusieurs sites ont fait l'objet de programmes de restauration ambitieux depuis 2020, parmi lesquels la pointe du Grouin. Voisine de ce site, particulièrement sujette aux impacts du dérèglement climatique, l'Anse du Guesclin fera l'objet d'un projet de renaturation et d'accueil du public, articulé avec les enjeux de mobilité posés par la perspective de fermeture de la route littorale RD 201 à horizon 2035. La deuxième phase de travaux sur le site de Lormandière sera par ailleurs affinée et lancée. Enfin, le Département étudie en lien étroit avec l'Etat et la Ligue de protection des oiseaux l'opportunité d'accueillir un centre de soin pour la faune sauvage, pour résoudre une carence posée de longue date en Ille-et-Vilaine.

L'ensemble de ces projets mobilisera une enveloppe de 6,5 millions d'euros en investissement sur la période 2026 - 2028.

C. Consolider le réseau des espaces naturels labellisés

L'accompagnement des collectivités et acteurs locaux dans la préservation et l'accessibilité de sites naturels auprès des habitants porte ses fruits avec un réseau de 21 sites labellisés. L'appui à de nouveaux projets doit permettre d'ici 2028 de proposer à tout.e Breillien.ne l'accès à un espace de nature à moins de 20 minutes de son domicile, sur l'ensemble du territoire départemental, en favorisant autant que possible l'usage des transports en commun et des mobilités décarbonées.

Un montant de 120 000 euros par an permettra d'accompagner les collectivités dans leurs projets d'investissement pour mieux connaître, mieux préserver et mieux accueillir sur ces sites.

D. Ajuster les interventions sur les sites pour favoriser l'expression d'une plus grande naturalité

L'Assemblée a délibéré favorablement en septembre 2024 à la présentation d'une candidature du massif de Corbière au statut de réserve biologique intégrale. Elle permettra l'expérimentation et le suivi d'une forêt évoluant librement.

Le Département souhaite par ailleurs, sur tous les sites, poser le juste niveau d'entretien pour intervenir de manière minimale et raisonnée, pour permettre aux milieux naturels de s'exprimer pleinement. Cette recherche de plus grande naturalité se déclinera dans toutes les facettes de la gestion des espaces naturels, tout en s'adaptant à la diversité des histoires et des caractéristiques des sites : rédaction de plans de gestion, modalités d'entretien des sentiers, modalités de communication avec les promeneurs...

En cohérence avec le plan de transition bas carbone de la collectivité, une démarche de sobriété sera recherchée dans les moyens et matériels de gestion des espaces naturels. Enfin, le Département poursuivra l'amélioration des conditions de travail des équipes espaces naturels en investissant dans la rénovation de locaux, notamment pour l'équipe de l'agence de Rennes.

Les dépenses d'investissement courantes dans les espaces naturels sensibles représentent 1,9 million d'euros par an. En complément, un montant global de 1,8 million d'euros sera dédié à l'amélioration des locaux des équipes sur les années 2026 - 2028.

II. RESTAURER LES MILIEUX NATURELS ET LES CONTINUITES ECOLOGIQUES

En 2020, l'Assemblée départementale avait posé les principes d'un travail renforcé en matière de continuité écologique et posé les bases d'un accompagnement massif pour la restauration des milieux aquatiques auprès des acteurs de l'eau. Le constat connu de masses d'eau dégradées à 97 % en Ille-et-Vilaine, qui a alimenté cette orientation, trouve également son pendant du côté des continuités terrestres. La très forte fragmentation des milieux naturels, la pression urbaine, la disparition d'espaces de bocage qui ont façonné les paysages et les milieux naturels bretons, contribuent à ce constat.

A. Restaurer les continuités aquatiques et terrestres

Les acteurs compétents en matière de gestion de l'eau et des milieux aquatiques ont engagé et réussi une montée en puissance importante pour répondre aux enjeux de reconquête de la qualité de l'eau. En lien étroit avec l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, le Département poursuivra son soutien aux projets de restauration des milieux aquatiques sur la période 2026 - 2028, dans le cadre de modalités révisées, pour un montant global de 5 millions d'euros.

En Ille-et-Vilaine, la forte fragmentation des milieux limite la capacité des espèces à circuler et réduit leur résilience face aux pressions humaines. Le réseau des espaces naturels départementaux est un appui essentiel mais non suffisant pour assurer les continuités écologiques nécessaires à la survie de la biodiversité :

- vers l'externe, une ingénierie technique et financière dédiée sera déployée en lien avec tous les partenaires et notamment la Région, pour apporter un appui aux collectivités situées sur des corridors écologiques majeurs ;
- vers l'interne, le Département s'appuiera sur l'ensemble de son patrimoine, des voies vertes aux routes départementales, pour déterminer des modes de gestion favorables aux continuités écologiques.

B. Réparer les espaces ruraux

A la suite de la loi biodiversité de 2016, le Département a été pionnier dans le lancement d'opérations d'aménagement foncier à vocation agricole et à vocation de préservation de l'eau et du bocage.

Les trois opérations de Landal, Mireloup et du Couesnon sont conduites de manière multi-partenaire pour atteindre un double intérêt environnemental et agricole de long terme. A Landal, la réalisation des travaux connexes planifiée pour fin 2026 permettra tout à la fois un regroupement des parcelles autour des sièges d'exploitations, facilitant les conditions d'exploitation et notamment d'élevage, et le déploiement d'un programme de restauration massif des cours d'eau, des zones humides et des haies, favorisant le stockage et la disponibilité de l'eau.

Sous réserve d'une délibération favorable des communes concernées, il est proposé de lancer les études d'aménagement pour deux nouvelles opérations d'ici la fin du mandat, sur les territoires de Beaufort et du Semnon. Au regard des finalités poursuivies par ce programme, il est proposé de rattacher, à compter de 2026, ces opérations au budget annexe biodiversité et paysage.

Le montant à programmer en investissement pour l'ensemble de ces opérations est de 7,7 millions d'euros sur la période 2026 - 2028, pour un montant de recettes de 2,8 millions d'euros, correspondant aux contributions des partenaires locaux et de l'agence de l'eau Loire-Bretagne.

C. Accompagner les projets agricoles à impact positif pour la biodiversité

Le Département, engagé de longue date dans le programme Breizh Bocage, a mis en place un dispositif de soutien à l'attention des exploitant.es engagé.es dans la préservation de la biodiversité et des haies. Cet investissement, qui fait référence au niveau régional auprès des partenaires, sera poursuivi.

Une enveloppe de 600 000 euros par an est prévue pour le financement de ces dispositifs.

Par ailleurs, le Département étudiera avec les collectivités intéressées la mise à disposition de l'outil foncier dit PEAN, pour périmètre de protection des espaces agricoles et naturels, dont il a la compétence. Cet outil apporte d'une part une protection réglementaire forte aux espaces identifiés comme naturels ou agricoles, et permet d'autre part de mettre en place une animation visant la pérennité des activités et la facilitation des installations.

III. RENFORCER LA CONNAISSANCE, LES PARTENARIATS ET LA GOUVERNANCE

A. Renforcer le positionnement du Département en matière d'animation et de dialogue avec les collectivités et les acteurs du territoire

Les enjeux de préservation de l'eau, de la biodiversité et du paysage ne sont pas l'affaire de spécialistes. Ils renvoient à des choix collectifs à prendre en matière d'habitat, d'aménagement et de développement du territoire.

La mise en débat et la construction de projets partagés sont essentielles. En matière de qualité d'eau, le Département affirme donc son souhait de poursuivre la co-animation de la Conférence breillienne de l'eau avec l'Etat, pour mettre en œuvre des feuilles de route partagées avec les acteurs de l'aménagement et du développement économique autour de ces enjeux.

En complément de cette gouvernance départementale, le Département s'attachera à consolider le dialogue avec la profession agricole pour construire une relation gagnant-gagnant sur les enjeux de préservation de la nature. En matière de biodiversité, un travail sera conduit sur les modalités de conventionnement avec les exploitants qui entretiennent et valorisent des parcelles agricoles au sein des espaces naturels, afin de travailler l'équilibre entre enjeux écologiques et économiques, et participer au maintien d'une agriculture biologique aujourd'hui fragilisée sur le territoire. Sur le sujet de la filière légumière spécifiquement, un accord collectif avait été posé et le Département poursuivra les engagements pris dans le cadre de la démarche « Terres non gélives ». Sauf exception dûment argumentée, toute nouvelle parcelle de nature agricole acquise au titre des espaces naturels sera maintenue dans sa vocation agricole.

A l'attention des collectivités, les politiques de préservation de la biodiversité et de l'eau s'inscrivent dans la démarche d'ingénierie portée par le Département. En complément d'un accompagnement individuel à la labellisation Espaces naturels sensibles ou aux modalités de gestion de sentiers de randonnée par exemple, le Département proposera des temps de dialogue et de partage d'expérience, dans une dynamique d'animation et de mise en réseau.

Le conseil en urbanisme et en architecture, dont les dépenses sont également prises en charge par le budget annexe biodiversité et paysage, s'inscrit dans cette même logique de développement d'outils, de lieux et de moments collectifs qui permettent de partager et inspirer des projets innovants en faveur des paysages et de l'urbanisme durable.

B. Développer et valoriser les partenariats dans le domaine de la connaissance, de la recherche et de l'éducation à la nature

Le Département a tissé, au fil des années, des liens nombreux et solides avec les acteurs de la recherche et de l'enseignement, afin de contribuer à la production et au partage de données scientifiques sur le territoire. Des espaces naturels breilliens sont désormais identifiés à une

échelle parfois européenne en tant que sites dédiés à l'observation environnementale et à l'analyse des impacts du changement climatique ou du stockage carbone, tel que le site des tourbières de Landemarais à Parigné, suivi depuis 1990.

Afin d'approfondir ces échanges et cette exemplarité dans le suivi scientifique, le Département mettra en place avec le monde universitaire un observatoire socio-environnemental dans le cadre de la réserve biologique intégrale de Corbière. Le Département s'attachera par ailleurs à développer avec ses partenaires associatifs et scientifiques les croisements féconds entre éducation à la nature et santé globale, en intégrant dans ses projets le double constat d'une inégalité d'accès à la nature et d'une vulnérabilité sociale accrue par les crises environnementales.

Il s'agira donc de poursuivre les projets à l'attention des publics prioritaires du Département, d'explorer le lien avec l'approche dite « une seule santé », d'encourager les projets expérimentaux en matière d'éducation à la nature qui s'inscrivent dans les orientations des politiques sociales départementales, et de développer des projets transversaux avec les acteurs culturels et sociaux afin d'encourager par une approche sensible la connexion à la nature et au patrimoine dans toutes ses formes.

IV. PLANIFIER LES MOYENS FINANCIERS NECESSAIRES

Dans un contexte d'incertitude liée aux recettes de la taxe d'aménagement, et afin de pouvoir mettre en œuvre l'ensemble des orientations décrites ci-dessus, il est proposé pour la période 2026 - 2028 :

- de maintenir le niveau de dépenses de fonctionnement à son niveau de 2025, hors progression mécanique des dépenses (masse salariale, inflation) ;
- de programmer un volume d'investissements de 25 millions d'euros d'ici 2028 pour les politiques de préservation de la biodiversité et de l'eau ;
- de viser un résultat net positif et représentant environ 20 % des crédits annuels du budget annexe en 2028, afin de pouvoir amortir des chocs de recettes ou des imprévus en dépenses sans mobilisation du budget principal de la collectivité.

Le financement de l'ensemble de ces actions par le budget annexe dans la durée justifie d'en augmenter les ressources pour les porter de 14 millions d'euros par an jusqu'à 2028 à 17 millions d'euros par an à l'horizon 2029 - 2030. Il est donc proposé, par délibération distincte, d'augmenter le taux de la taxe d'aménagement qui constitue la principale recette de ce budget dédié à la biodiversité et les paysages.

Décide :

- **d'approuver les orientations telles qu'exposées dans ce rapport.**

Vote :

Pour : 34

Contre : 5

Abstention : 15

En conséquence, la délibération est **adoptée à la majorité.**

Transmis en préfecture le :
2 juillet 2025
ID: AD_2025_0066

Pour extrait conforme