



CESE Wallonie

Commission régionale
d'avis pour l'exploitation
des carrières

AVIS n° 2

Avis d'initiative sur le projet de Stratégie biodiversité
360° et son rapport sur les incidences
environnementales

Avis adopté le 26/09/2023

Rue du Vertbois, 13c
B-4000 Liège
T 04 232 98 29
craec@cesewallonie.be
www.cesewallonie.be

1. CONTEXTE DE L'AVIS

Dans sa déclaration de politique régionale 2019 – 2024, le Gouvernement wallon marque son intention de mettre en œuvre une Stratégie biodiversité 360° pour la Wallonie qui fixera des objectifs pour la décennie 2020 – 2030. Il a adopté le projet de stratégie en juin 2023.

La Commission Régionale d'Avis pour l'Exploitation des Carrières (ci-après la CRAEC) n'a pas été saisie par le Gouvernement wallon pour remettre un avis sur le projet de Stratégie biodiversité 360° (ci-après nommée « la stratégie »). Compte tenu de l'implication que le document aura sur les carrières, elle a décidé d'émettre un avis d'initiative dans le cadre de l'enquête publique qui s'est déroulée du 3 juillet 2023 au 2 octobre 2023.

Les travaux de la Commission sur ce dossier se sont déroulés de la manière suivante :

- le 29 août 2023, présentation en visio-conférence du projet de Stratégie biodiversité 360° et du rapport sur les incidences environnementales qui l'accompagne par le cabinet de la ministre de l'Environnement ;
- le 13 septembre 2023, réunion du groupe de travail « Projet de Stratégie biodiversité 360° » en visio-conférence ;
- le 26 septembre 2023, adoption de l'avis sur le projet de Stratégie biodiversité 360° et le rapport sur les incidences environnementales (RIE).

2. AVIS

L'avis de la CRAEC sur la stratégie se focalise sur les aspects en lien avec ses missions et non sur l'ensemble des thèmes du document, soit sous l'angle de l'exploitation des ressources naturelles minérales au sens large (cycle de l'exploitation y compris la transformation et les lieux d'exploitation).

La CRAEC regrette que le secteur carriériste n'ait pas été consulté alors qu'il permet des avancées significatives en termes de restauration de la biodiversité (ex. LIFE in quarries, gestion dynamique). Elle demande à être consultée dans le cadre des travaux futurs concernant la stratégie, notamment sur les outils visant sa mise en œuvre (ex : réforme de la Loi sur la Conservation de la Nature, Réseau écologique wallon).

Au niveau de la structure de l'avis, des commentaires généraux sont réalisés (2.1). Ensuite, des commentaires sur les axes 1 et 2 de la stratégie sont formulés (2.2). La CRAEC n'a pas de remarque concernant les autres axes ni le RIE.

2.1. Considérations générales

La stratégie biodiversité se distingue par une vision ambitieuse des actions à entreprendre d'ici 2030 afin d'inverser les tendances du déclin de la biodiversité en Wallonie. Des outils et projets qui structurent actuellement la dynamique de protection de la biodiversité en Wallonie sont améliorés et renforcés. La CRAEC souligne qu'ils pourraient l'être plus encore, en augmentant notamment le nombre d'indicateurs mesurables dans le temps par rapport aux objectifs spécifiques à atteindre. Plusieurs objectifs et actions sont clairement novateurs pour notre région. La volonté affichée d'intégrer la biodiversité dans toute une série d'activités socio-économiques, en parallèle d'un renforcement du réseau d'aires protégées et de la législation en vigueur, sont particulièrement à souligner.

2.1.1. L'articulation entre la stratégie, la réforme de la Loi sur la Conservation de la Nature et le Réseau écologique wallon

La CRAEC regrette que le processus de réforme de la Loi sur la Conservation de la Nature et d'élaboration du réseau écologique soit mené en parallèle, alors que la Stratégie Biodiversité 360° aurait dû fixer les axes fondamentaux de ces outils.

2.1.2. La participation

La CRAEC souligne que l'élaboration d'une stratégie wallonne sur la biodiversité nécessite la consultation et la participation de l'ensemble des parties prenantes. Elle sait qu'une telle démarche a eu lieu dans le cadre de la réalisation du projet de stratégie. Elle insiste pour que cette démarche participative soit maintenue lors du suivi de la stratégie.

- **La CRAEC demande une meilleure représentativité dans la gouvernance qui sera mise en place et que le comité de pilotage intègre l'ensemble des acteurs concernés par la stratégie, notamment des acteurs du secteur environnemental et du secteur carrier.**

2.1.3. Le manque d'objectifs chiffrés

Selon la CRAEC, la stratégie manque d'éléments de contexte concernant la biodiversité wallonne et parfois d'objectifs chiffrés. Plusieurs d'entre eux existent pourtant, dans différents engagements européens et internationaux pris par la Wallonie. La stratégie aurait pu par ailleurs effectuer un travail de prospective pour préciser la situation actuelle et les chiffres des engagements futurs à anticiper.

- **La CRAEC demande que la stratégie soit mise en perspective, avec des éléments de contexte, en vue d'apprécier les objectifs à atteindre.**

2.1.4. Le financement

Les chiffres¹ montrent que les mesures de protection et de restauration de la biodiversité font actuellement face à un manque de mise en œuvre faute de moyens. Sur le long terme, cela risque de coûter très cher tant sur le plan strictement financier qu'en termes de conséquences de la perte de biodiversité sur la production économique, l'agriculture et la résilience du territoire face à des phénomènes météorologiques extrêmes.

Selon la CRAEC, pour être efficace, la stratégie doit amorcer des mesures de changements structurels, tels que le renforcement des capacités humaines et budgétaires, mais aussi le renforcement de l'engagement des parties prenantes afin d'assurer une mise en œuvre, une gestion et un suivi plus efficaces des mesures.

- **La CRAEC demande que :**
 - la stratégie soit accompagnée d'un volet financier en vue de permettre sa pérennité et de garantir son efficacité ;
 - le budget et les ressources humaines soient associés à chaque objectif et action de la stratégie.

¹ <https://wwf.be/fr/actualites/nouveau-rapport-sur-le-financement-de-la-biodiversite-en-belgique>.

2.1.5. Les actions de mise en œuvre des objectifs et leurs couts

Les objectifs de la stratégie sont accompagnés d'actions de mise en œuvre qui se présentent sous la forme d'intitulés. La CRAEC estime que cela n'est pas suffisant pour exprimer concrètement la manière dont la stratégie sera mise en œuvre. Elle regrette que la stratégie ne soit pas assortie d'un plan d'action détaillé, ce qui permettrait d'en appréhender son efficacité.

- **La CRAEC recommande :**
 - que les actions de mise en œuvre reprises dans la stratégie comprennent des intitulés accompagnés de descriptions claires ;
 - que la stratégie soit complétée par une estimation du cout de ses actions ;
 - qu'un calendrier de mise en œuvre des actions soit établi.

2.2. Considérations sur les axes 1 et 2 de la stratégie

2.2.1. La protection des espèces et habitats menacés

La CRAEC soutient la volonté du Gouvernement de voir le statut de conservation de 30% des espèces et habitats wallons s'améliorer. Cependant, elle constate que la stratégie est axée sur la protection des espèces et habitats menacés, sans prendre en compte la biodiversité ordinaire considérée comme non menacée. La Commission estime que, dans un tel document stratégique, la biodiversité ordinaire doit avoir autant d'importance que la biodiversité extraordinaire, puisque la première soutient la deuxième. La biodiversité ordinaire offre également un énorme potentiel de conscientisation et de mobilisation du grand public.

La CRAEC rappelle également que pour les espèces des milieux pionniers, seuls un rafraîchissement régulier des habitats disponibles et/ou un élargissement du pool de milieux rocheux peut contribuer à l'amélioration de l'état des populations.

- **La CRAEC demande que :**
 - la biodiversité ordinaire soit prise en considération dans la stratégie ;
 - les milieux pionniers ne soient pas sacrifiés ;
 - le co-développement possible entre la biodiversité et l'activité économique/anthropique/extractive soit pris en considération.

2.2.2. Les sites de grand intérêt biologique (SGIB)

La CRAEC souligne que bon nombre de carrières et d'anciennes carrières sont reprises en SGIB, dont l'intérêt réside principalement dans leurs caractéristiques pionnières. Laissés à l'abandon, ces anciens sites évoluent naturellement vers des stades plus avancés de la succession végétale, perdant les caractéristiques à l'origine de leur classement initial. Il faut dès lors assurer une mise à jour des SGIB ainsi que les mesures favorisant leur bonne gestion afin de refléter la réalité. La CRAEC regrette que la stratégie n'aborde pas cette mise à jour.

La CRAEC espère également que la stratégie servira de levier à la mise en place des plans de gestion pour les anciennes carrières afin que celles-ci puissent maintenir leur fonction d'accueil pour la biodiversité.

- **La CRAEC demande que :**
- **l'ensemble des SGIB fasse l'objet d'une évaluation selon une méthodologie à arrêter ;**
 - **les SGIB soient pris en compte en fonction de leur situation de fait, c'est-à-dire de la présence avérée d'espèces ou d'habitats protégés (voir points 2.2.6 et 2.2.7) ;**
 - **la stratégie soutienne dans le cadre de ses objectifs opérationnels la mise en place de conventions de gestion avec des gestionnaires agréés pour les carrières ayant cessé leurs activités.**

2.2.3. La lutte contre les espèces exotiques envahissantes

La CRAEC a du mal à cerner la façon dont la stratégie prévoit une action efficace et coordonnée pour lutter contre les espèces exotiques envahissantes. Il faut identifier clairement les espèces visées en fonction de leur degré de pénétration/de mainmise sur le territoire et leur rapidité de prolifération : celles qui nécessitent la mise en place de mesures de gestion, celles pour lesquelles la stratégie consiste en une adaptation à leur présence. Il faut par ailleurs identifier les conditions dans lesquelles ces mesures de gestion doivent être appliquées.

La CRAEC souligne que le secteur carrières dispose d'une expérience concernant la gestion des espèces exotiques envahissantes et qu'il peut dès lors contribuer, dans la mesure de ses capacités, à leur gestion pour autant que les mesures s'intègrent dans une dynamique locale impliquant également les autres acteurs de la société. En d'autres termes, le secteur peut contribuer à la lutte en évitant les efforts inutiles car s'intégrant dans une stratégie globale d'adaptation à la présence des espèces. Des formations et l'établissement clair de bonnes pratiques sont indispensables pour une gestion appropriée de ces espèces.

- **La CRAEC souhaite :**
- **que, à l'échelle de la Wallonie, des plans identifient clairement les espèces pour lesquelles une gestion est nécessaire, celles pour lesquelles la stratégie consiste en une adaptation à leur présence ainsi que les conditions dans lesquelles ces mesures de gestion peuvent ou doivent être appliquées ;**
 - **que le secteur, dans la mesure de ses capacités, puisse participer à des formations en vue de permettre l'identification des espèces ;**
 - **qu'un guide des bonnes pratiques soit établi pour une gestion appropriée des espèces envahissantes à partir d'expériences de terrain.**

2.2.4. La notion de réseau écologique

La CRAEC constate que la stratégie évoque à plusieurs reprises la notion de réseau écologique alors que celle-ci n'est pas encore juridiquement établie. Le projet de réforme de la Loi sur la Conservation de la Nature comprend des définitions dans lesquelles peuvent s'inscrire ce réseau mais que la présente stratégie ne précise pas.

De nombreuses carrières ont investi dans la protection de la biodiversité dans le cadre du projet « LIFE in quarries » et se sont engagées via des plans de gestion. La mise en œuvre de la procédure éviter-réduire-compenser (ERC) qui implique l'évaluation appropriée des incidences, risque de pénaliser ces carrières. Il convient donc de prévoir, pour celles-ci, un régime particulier en distinguant l'impact du plan ou projet sur une zone de nature permanente ou sur une zone de nature temporaire.

- **La CRAEC demande que la séquence ERC soit précisée pour les carrières disposant d'un plan de gestion de la biodiversité (suite au projet « LIFE in quarries ») de la manière suivante :**
 - si le plan ou projet impacte une zone de nature permanente, la séquence ERC doit être appliquée. L'élargissement de la zone de nature permanente impactée peut être envisagé comme compensation des impacts résiduels ;
 - si le plan ou projet impacte un élément de nature temporaire, la séquence ERC n'est pas nécessaire tant que sont récréés les éléments impactés conformément au plan de gestion dynamique de la biodiversité qui est à l'origine des dérogations à la Loi sur la Conservation de la Nature. En effet, dans ces zones, les enjeux biologiques justifiant l'inscription au réseau écologique sont liés à la nature temporaire du milieu et cet aspect ne peut être ignoré ;
 - si le plan ou projet impacte une zone de la carrière autre que celle où sont situés les éléments de nature temporaire ou dynamique cartographiés dans le plan de gestion, seule la réduction des impacts est nécessaire. En effet, il n'est pas nécessaire d'y éviter et de compenser les impacts puisque ce n'est pas là que se situent les enjeux biologiques.

2.2.5. La concurrence entre usages du territoire

La CRAEC souligne que les enjeux de biodiversité et, de production d'énergie renouvelable sont actuellement difficilement conciliables sur un même site du fait de dispositions réglementaires inadaptées. Par exemple, la mise en place de mesures de restauration de la biodiversité peut conduire à l'impossibilité de mettre en place un projet de production d'énergie sur certaines de ces surfaces. La CRAEC estime qu'un mécanisme similaire à celui des mesures agro-environnementales et climatiques existant pour le secteur agricole doit être établi pour les carrières qui rendent des services écosystémiques.

- **La CRAEC demande que des compensations financières pour services écosystémiques rendus soient prévues lorsque la mise en défens de parcelles au bénéfice de la biodiversité empêche une activité génératrice de revenus d'être mise en place.**

2.2.6. La valeur indicative de la cartographie représentant le réseau écologique et les SGIB

La CRAEC souligne que certaines cartographies (réseau écologique, SGIB) ont valeur indicative et pourtant elles ont des effets juridiques, ce qui ne permet pas toujours d'entrevoir clairement leur portée sur les plans et projets. Dans le même ordre d'idées, la CRAEC constate que ni la stratégie, ni le projet de réforme de la Loi sur la Conservation de la Nature ne mentionnent les effets que portent la cartographie du Réseau écologique et la désignation des SGIB sur la gestion et l'assainissement des sols. La CRAEC souhaite que le développement d'un intérêt biologique (SGIB ou zone du réseau écologique) sur une pollution suspectée dans les zones de développement industriel soit pris en considération (ne pas appliquer le type 1 – naturel – pour l'étude de sol).

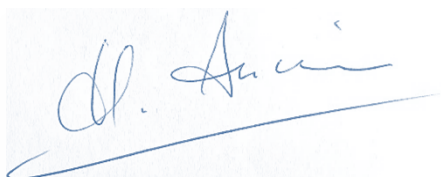
Bien qu'elle salue la volonté de mettre à jour les données biologiques existantes (non prévue dans la stratégie mais dans la réforme de la Loi sur la Conservation de la Nature), la CRAEC regrette le manque de clarté quant aux implications de ces cartographies.

- **La CRAEC demande que :**
- les effets qu'emportent juridiquement la définition du Réseau écologique wallon et des SGIB soient listés de façon exhaustive. Les effets de ces zonages à valeur indicative doivent être facilement identifiables dans les différents documents d'orientation. Ils doivent être disponibles pour les personnes chargées de la rédaction du volet biodiversité des diverses études environnementales requises dans les demandes de permis et plans ;
 - le lien entre la stratégie et la Loi sur la Conservation de la Nature soit clairement établi ;
 - l'historique de développement de l'enjeu biologique soit pris en compte dans la détermination des seuils de dépollution.

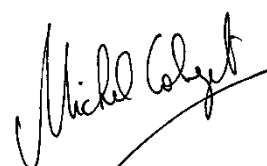
2.2.7. Les permis d'urbanisme pour les panneaux photovoltaïques dans les SGIB

La CRAEC constate que la stratégie et que la réforme de la Loi sur la Conservation de la Nature qui a lieu concomitamment, prévoient un cadre réglementaire pour le volet biodiversité des études préalables à l'obtention de permis. Elle souligne également que la circulaire du 12 janvier 2022 relative aux permis d'urbanisme pour le photovoltaïque prévoit de refuser l'installation de panneaux photovoltaïques dans les SGIB. La CRAEC plaide pour que les permis soient accordés en proportion aux enjeux biologiques identifiés et aux impacts sur les enjeux.

La CRAEC demande la suppression, dans la circulaire du 12 janvier 2022, du principe du refus des permis d'urbanisme pour installer des panneaux photovoltaïques dans les SGIB. Ce type de permis doit être octroyé en proportion aux enjeux biologiques identifiés et aux impacts sur les enjeux.



Hélène ANCION,
Présidente du Groupe de Travail



Michel CALOZET,
Président de la CRAEC
