



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA REGION LANGUEDOC-ROUSSILLON

Autorité environnementale **Préfet de région**

**Programme Opérationnel - Programme de Développement Rural
Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural 2014-2020
du Languedoc-Roussillon
porté par le Conseil Régional Languedoc-Roussillon**

**Avis de l'autorité environnementale
sur le dossier présentant le plan/programme
et comprenant l'évaluation environnementale**

Au titre des articles L.122-4 et suivants du code de l'environnement (évaluation environnementale)

N° : 2014-001051

Avis émis le

17 JUIN 2014

Le Préfet de la région Languedoc-Roussillon,

à

Monsieur le Président du Conseil Régional
Languedoc-Roussillon
Conseil Régional Languedoc-Roussillon
Direction de la Ruralité, de l'Agriculture et de
l'Economie Littorale
201 avenue de la Pompignane
34064 MONTPELLIER

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

**Service en charge de l'Autorité Environnementale : DREAL LR - Service Aménagement / Division
Évaluation Environnementale**

Rédacteur de l'Avis : Emmanuelle BARETJE

emmanuelle.baretje@developpement-durable.gouv.fr

Vous m'avez transmis le 07/04/2014 pour avis de l'autorité compétente en matière d'environnement prévu à l'article L.122-4 du code de l'environnement, le programme opérationnel, Programme de Développement Rural – Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural 2014-2020 du Languedoc-Roussillon, ainsi que le rapport environnemental associé.

En sa qualité d'autorité environnementale par délégation du Préfet de région, la DREAL a disposé d'un délai de 3 mois à compter de cette date pour donner son avis sur ce programme, soit au plus tard le 07/07/2014.

L'avis de l'autorité environnementale est un avis simple. Il devra être porté à la connaissance du public et être joint au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public. Il sera également publié sur le site Internet de la DREAL.

La DREAL a pris connaissance de l'avis des Préfets de département territorialement concernés (Aude, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées Orientales), et de celui de l'Agence Régionale de Santé.

Il est rappelé ici que pour tous les plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan mais sur la qualité du rapport environnemental présenté par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au plan ou programme. Il vise à permettre l'amélioration de sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Avis détaillé

1. Contexte et présentation du plan

Le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) est un outil de financement qui s'inscrit dans la stratégie « Europe 2020 », destinée à relancer l'économie européenne à travers une croissance intelligente, durable et inclusive. Ce fonds cible plus particulièrement le développement des territoires ruraux, et se décline en six priorités d'intervention, déclinées ensuite en domaines prioritaires :

- priorité 1 : Favoriser le transfert de connaissances et l'innovation dans les secteurs de l'agriculture et de la foresterie, ainsi que dans les zones rurales ;
- priorité 2 : Améliorer la viabilité des exploitations agricoles et la compétitivité de tous les types d'agriculture dans toutes les régions et promouvoir les technologies agricoles innovantes et la gestion durable des forêts ;
- priorité 3 : Promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire, y compris la transformation et la commercialisation des produits agricoles, le bien-être des animaux, ainsi que la gestion des risques dans le secteur de l'agriculture ;
- priorité 4 : Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes liés à l'agriculture et la foresterie ;
- priorité 5 : Promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 et résiliente aux changements climatiques, dans les secteurs agricoles et alimentaires, ainsi que dans le secteur de la foresterie ;
- priorité 6 : Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique.

La nouvelle programmation du FEADER, qui s'étend sur la période 2014-2020, sera désormais sous la responsabilité des régions qui doivent le décliner sous la forme d'un Programme de Développement Rural (PDR) à l'échelle de leur territoire. Ce programme opérationnel (PO) doit s'attacher à répondre aux objectifs fixés par le FEADER (cités précédemment) et les traduire sous forme de mesures, sous-mesures et types d'opérations qui représentent le niveau le plus opérationnel de mise en oeuvre des objectifs.

Il est à noter que certains types d'opérations relèvent du cadre national, notamment ceux concernant les sites Natura 2000, les mesures agro-environnementales et climatiques, l'Agriculture Biologique, et les paiements compensatoires au titre des handicaps naturels (qui traduisent la priorité 4), ainsi que l'aide au démarrage d'entreprises pour les jeunes agriculteurs (liée à la priorité 2).

Ce dossier a fait l'objet de deux réunions de cadrage préalable entre l'autorité environnementale (Ae), le Conseil Régional et le bureau d'étude en charge de l'évaluation environnementale, en date du 10/01/2014 et du 17/03/2014.

2. Qualité du rapport environnemental et prise en compte de l'environnement dans le plan

Formellement, le rapport environnemental comporte bien les éléments prévus par l'article R.122-20 du code de l'environnement.

Il aurait mérité d'être présenté sous la forme d'un document séparé, plutôt qu'être intégré au sein des annexes du PDR, sans aucune précision du contenu de ces annexes.

S'agissant de la lisibilité du PDR, l'Ae constate que la majorité du sommaire est en anglais, ainsi que la plupart des titres des différentes parties dans le corps du texte. Certains contenus, comme le plan financier et la présentation des indicateurs, sont en grande partie rédigés en anglais, ce qui ne facilite pas l'appropriation de ce document, pourtant indispensable ici.

Même si le format du PDR était imposé par la Commission Européenne, il aurait été nécessaire de traduire en français ces éléments.

Articulation du programme avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification

Le rapport environnemental étudie dans un premier temps la cohérence du PDR avec les objectifs de protection de l'environnement portés par des plans-programmes nationaux ou européens dans le domaine de l'eau, de la biodiversité, du changement climatique et de la santé. L'Ae relève que la recherche de cohérence à cette échelle n'est pas pertinente, dans la mesure où les objectifs de ces plans-programmes sont en grande partie déclinés dans des plans-programmes régionaux.

Le rapport environnemental présente ensuite les plans-programmes régionaux couvrant les grandes thématiques abordées par le PDR :

- l'agriculture, à travers le Plan Régional d'Agriculture Durable ;
- la gestion forestière, par le Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier et les Orientations Régionales Forestières, ainsi que par le Schéma Régional de Gestion Sylvicole et les Orientations Régionales de Production des forêts privées ;
- la préservation de la biodiversité, par l'intermédiaire des Chartes de Parc National et de Parcs Naturels

Régionaux, ainsi que du projet de Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) en cours de rédaction ;

- la gestion de l'eau, à travers le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et le programme d'action nitrates national ;
- le changement climatique, par le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Energie,

Les plans-programmes régionaux en lien moins direct avec le PDR sont également décrits, à savoir le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire, le Plan Régional Santé Environnement, ainsi que les Plans Départementaux de Prévention et de Gestion des Déchets non Dangereux.

Le dossier analyse de façon satisfaisante l'articulation du PO avec l'ensemble de ces plans-programmes, en croisant les orientations et les axes stratégiques de ces derniers avec les mesures et les types d'opérations du PDR.

S'agissant plus particulièrement de la problématique eau, il serait nécessaire de prendre en compte les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux, ainsi que le programme d'actions nitrates régional, même si celui-ci n'était pas encore finalisé au moment de la rédaction du rapport environnemental, dans la mesure où les actions préconisées sont la mise en oeuvre locale du plan national.

En ce qui concerne les enjeux de conservation et de restauration de la biodiversité, la stratégie régionale pour la biodiversité adoptée par le Conseil Régional en 2008, ainsi que la convention régionale sur la gestion et la protection des zones humides auraient pu utilement être prises en compte.

De même, il aurait été judicieux de considérer le Plan Régional d'Elimination des Déchets Dangereux, en plus des plans départementaux de gestion des déchets.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale aurait dû aborder l'analyse de la cohérence du PDR avec le programme opérationnel Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) Fonds Social Européen (FSE) 2014-2020 du Languedoc-Roussillon, ainsi qu'avec les orientations du Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP), afin de juger de la complémentarité de ces différents programmes en matière de protection de l'environnement.

Description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné et les perspectives de son évolution probable

L'analyse de l'état initial est à juste titre basée sur le profil environnemental régional, sur l'atlas paysager régional, ainsi que sur le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire. Elle est claire et bien illustrée.

Le rapport environnemental a retenu huit dimensions environnementales, à savoir les milieux naturels terrestres et aquatiques (dont les sols), les continuités écologiques terrestres et aquatiques, les ressources en eau, les changements climatiques et l'énergie, les risques naturels, le patrimoine paysager et culturel, la consommation d'espaces et la santé humaine. Pour chacune d'elles, des enjeux environnementaux ont ensuite été définis. L'Ae relève que la problématique de consommation d'espaces, enjeu important pour la région, a été prise en compte en tant que dimension environnementale à part entière.

Par ailleurs, elle regrette qu'une synthèse des Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces (AFOM) de chaque dimension environnementale n'ait pas été réalisée sous la forme d'un tableau, d'autant plus que les divers éléments sont en grande partie présents dans la description de chaque dimension, et que ce point avait été évoqué lors des réunions de cadrage préalable. Cette synthèse AFOM aurait permis d'avoir une vision synthétique, lisible et pédagogique de chaque composante retenue, en lien avec les activités, le développement et les problématiques environnementales de la région. A ce titre, le diagnostic AFOM présenté dans le PDR aurait pu être utilisé.

L'Ae note favorablement que les enjeux préalablement identifiés ont ensuite été priorisés, afin de déterminer ceux qui sont les plus concernés par le PDR, et donc ceux qui sont les plus susceptibles d'être impactés par la mise en oeuvre du PO. La méthodologie choisie semble pertinente, à savoir croiser les enjeux avec les mesures du PDR en attribuant une note de 2, 1 ou 0 selon le niveau de lien réciproque, additionner les notes obtenues par enjeu et écarter ceux dont la somme des notes est inférieure ou égale à 3. Un tableau de synthèse de cette analyse a été réalisé permettant d'avoir une lecture aisée de la hiérarchisation réalisée. Il en ressort que sur les 32 enjeux environnementaux identifiés, 8 ont été écartés pour la suite de l'évaluation, dont la garantie d'une bonne qualité de l'air justifiée par le fait que cet enjeu n'est pas couvert par le champ du FEADER. L'Ae estime au contraire que cet enjeu est susceptible d'être concerné par un domaine prioritaire du FEADER, la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et d'ammoniac provenant de l'agriculture. Ce point mériterait d'être clarifié.

S'agissant de l'évolution probable du territoire en l'absence de PDR, le rapport environnemental souligne à juste titre la difficulté de cet exercice, en raison de l'existence d'autres plans, programmes ou schémas susceptibles d'intervenir simultanément sur le même territoire et d'impacter l'environnement.

Quoiqu'il en soit, les perspectives d'évolution du territoire sans la mise en oeuvre du PDR sont présentées, en précisant qu'il s'agit de grandes évolutions tendanciennes actuelles auxquelles le PO contribuera ou pas. Elles portent sur la dégradation des milieux naturels (à l'exception des zones bénéficiant de protections),

l'artificialisation accrue des sols et la consommation de terres agricoles, liées à l'urbanisation croissante. Il est également relevé l'intensification de la déprise agricole qui renforcerait le déséquilibre territorial constaté entre la bande littorale et la moitié Nord de la région plus rurale et montagneuse. Les effets du changement climatique sur les zones naturelles et forestières sont aussi signalés, à savoir la fragilisation accrue de ces milieux, accompagnée d'une augmentation du risque incendie.

Il conviendrait de préciser ces constats assez généraux et de les justifier suite à des retours d'expérience, afin de démontrer plus clairement l'ambition et l'impact que pourrait avoir le PDR sur les phénomènes décrits, même si l'Ae reconnaît que, sur un plan général, la mise en oeuvre du PDR participera à une meilleure prise en compte des enjeux régionaux sur ces domaines.

Solutions de substitution raisonnables et motifs pour lesquels le programme a été retenu

Le rapport environnemental relève valablement qu'il n'existe pas à proprement parler de solutions de substitution au PDR, en raison de la nature de ce programme. Le dossier s'attache donc à présenter les choix du Conseil Régional en matière de mesures retenues, et à les analyser, ce que l'Ae apprécie.

Elle constate qu'un domaine prioritaire, écarté pour des raisons budgétaires, est directement lié à l'environnement : il s'agit de faciliter la fourniture et l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, de sous produits, des déchets, résidus et autres matières premières non alimentaires à des fins de bio-économie. Le Conseil Régional souligne que cette thématique est traitée dans le FEDER-FSE, et que les opérations du PDR favorisant l'exploitation forestière contribuent à l'utilisation du bois en tant qu'énergie renouvelable. L'Ae partage ces arguments, mais estime que seul le secteur forestier est ainsi couvert. Le rapport environnemental fait remarquer à juste titre qu'aucun type d'opération ne prévoit de faciliter la valorisation de biomasse issue des activités agricoles (méthanisation ...).

La réduction des émissions de GES et d'ammoniac provenant de l'agriculture, domaine prioritaire également directement lié à l'environnement, a été lui aussi écarté, compte tenu de son caractère jugé secondaire sur le territoire. Le maître d'ouvrage indique que plusieurs mesures du PDR contribuent de façon indirecte à répondre à cet objectif :

- l'opération 4.1.3, à travers le soutien aux investissements en faveur d'une gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau, permettra de limiter l'utilisation d'engrais en agriculture, et donc les émissions de gaz azotés ;
- les mesures 10 (mesures agro-environnementales et climatiques - MAEC) et 11 (Agriculture Biologique) induisant des changements de pratique, ainsi que les actions de formation.

Il conviendrait de mieux justifier la mise à l'écart de ce domaine, et cette thématique mériterait d'être prise en compte de manière plus complète dans le PDR, notamment concernant les émissions de GES lié au matériel agricole, comme l'indique valablement le dossier.

Par ailleurs, l'Ae relève avec satisfaction la réalisation d'un tableau de synthèse présentant les principales recommandations émises par l'évaluation environnementale au cours de l'élaboration du PDR. Elles ont pour objet une meilleure prise en compte de l'environnement par le PO, soit en maximisant les effets positifs du PO à travers des propositions d'adaptation de certains types d'opérations, soit en atténuant les impacts négatifs du PO par l'ajout de critères de sélection des projets et/ou de conditions d'éligibilité spécifiques à l'environnement. L'Ae juge ces préconisations pertinentes et recommande que le PDR les intègre toutes entièrement. Il conviendrait que le choix de ne pas prendre en compte certaines recommandations ou seulement partiellement, en raison de leur caractère trop contraignant ou complexe, soit mieux justifié.

Analyse des effets notables du programme sur l'environnement et présentation des mesures prises

L'Ae note favorablement que l'analyse des incidences du PDR sur l'environnement est réalisée à travers un tableau qui présente, de manière claire et synthétique, les impacts de la mise en oeuvre des différents types d'opérations du PO sur les enjeux environnementaux préalablement sélectionnés, selon un code couleur défini pour chaque catégorie d'incidence identifiée (directement positive, indirectement positive, négative maîtrisée, directement négative, neutre).

A la lecture de ce tableau, il en ressort que la mise en oeuvre du PDR a essentiellement des effets positifs sur l'environnement. Le dossier analyse ensuite plus précisément les incidences positives par dimension environnementale retenue (les milieux naturels terrestres et aquatiques, les continuités écologiques terrestres et aquatiques, les ressources en eau, les changements climatiques et l'énergie, les risques naturels, le patrimoine paysager et culturel, la consommation d'espaces et la santé humaine). Il conclut valablement que le PO a des impacts globalement positifs directs ou indirects sur chaque dimension environnementale.

S'agissant par exemple plus particulièrement de la biodiversité, la grande majorité des opérations dans les domaines agricoles et forestiers participent à la préservation et à la mise en valeur des espaces naturels à travers le soutien au milieu agricole, forestier et pastoral, à savoir :

- les MAEC qui répondent aux grands enjeux environnementaux de la région (la qualité de l'eau, la biodiversité, les zones humides, le maintien de l'herbe, les actions de défense de la forêt contre les incendies - DFCI) ;

- les mesures de compensation des handicaps naturels qui permettent un maintien de l'activité agricole sur les espaces concernés ;
- les mesures concernant la mise en oeuvre du réseau Natura 2000 à travers les documents d'objectifs des sites Natura 2000, afin de répondre aux enjeux spécifiques de ces zones et aux engagements nationaux vis-à-vis de la Commission Européenne ;
- les différents types d'opérations contribuant au soutien du développement de l'Agriculture Biologique ;
- les opérations favorisant les investissements pastoraux collectifs, ainsi que la prédation ;
- les différents types d'opérations liées à la gestion des forêts.

En ce qui concerne les opérations de formation, d'information et de conseil, le rapport environnemental souligne que si ces actions abordent bien en partie les enjeux identifiés liés aux milieux naturels terrestres et aquatiques, ainsi qu'en totalité, ceux liés aux changements climatiques et à l'énergie, elles ne traitent pas explicitement de la gestion (quantitative et qualitative) de la ressource en eau, ainsi que de la prévention et de la gestion des risques naturels dans les exploitations agricoles ou forestières. Il est recommandé à juste titre d'intégrer ces thématiques aux actions, ce qui permettrait aux personnes cibles de mieux s'approprier les types d'opération en liaison avec ces dimensions environnementales, et donc d'assurer une meilleure prise en compte de ces enjeux. Cette recommandation est présentée valablement comme visant à maximiser les incidences positives du PDR, mais elle n'a pas été retenue par le PO. L'Ae recommande d'intégrer ce point dans le PDR, d'autant plus que la sensibilisation des acteurs du territoire aux problématiques de la ressource en eau fait partie des enjeux retenus, ainsi que la sensibilisation aux risques naturels.

S'agissant des incidences potentiellement négatives de la mise en oeuvre du PDR sur l'environnement, le rapport environnemental met en avant valablement qu'elles concernent la mesure 4 « Investissements physiques » qui regroupent des opérations de constructions de bâtiments liés aux exploitations agricoles et forestières, ainsi qu'aux entreprises agro-alimentaires, et la création d'infrastructures (réseaux d'irrigation, créations de retenues, routes et pistes forestières), en lien avec les priorités 2, 3 et 5 du FEADER. Les dimensions environnementales impactées sont essentiellement la ressource en eau (adéquation consommation - disponibilité et qualité de l'eau), ainsi que la biodiversité (dégradation d'habitats, dérangement d'espèces, consommation d'espaces, perturbation des continuités écologiques). Il est précisé que, pour la majorité des types d'opérations concernées, le PDR présente des mesures d'atténuation des effets négatifs, à travers la définition de critères de sélection et/ou de conditions d'éligibilité des dossiers. Les effets identifiés sont alors considérés comme maîtrisés dans ce cas, sous réserve du respect de ces critères et conditions dans l'examen des projets.

Parmi les conditions d'éligibilité des projets de développement des exploitations agricoles de transformation et de commercialisation et des entreprises agro-alimentaires, il est prévu de s'assurer du respect de la réglementation sur les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), qui vise entre autres à un traitement adapté des effluents générés par l'activité. L'Ae estime que ce critère, lié à la stricte application de la réglementation, constitue une base pour veiller à la maîtrise des éventuels effets négatifs, mais mériterait utilement d'être complété par d'autres critères pour une meilleure prise en compte de l'environnement. Vu sa nature, il correspond plus à un critère de sélection de dossier, qu'à une condition d'éligibilité. Ce point mériterait d'être actualisé.

De plus, l'obtention par le projet d'une certification environnementale de niveau 2 ou 3 fait partie des critères de sélection des dossiers pour les exploitations agricoles, et l'intégration dans une démarche de développement durable pour les entreprises agro-alimentaires : ces deux critères mériteraient d'être précisés, comme l'indique le rapport environnemental, afin de pouvoir apprécier leur pertinence vis-à-vis de la protection de l'environnement.

L'Ae constate que l'opération 4.1.1 « Investissements dans les exploitations » n'est pas prise en compte dans l'analyse des incidences négatives du PDR, alors qu'en particulier, la filière élevage peut impacter la ressource en eau au même titre que les exploitations agricoles de transformation et de commercialisation, ou les entreprises agro-alimentaires. De plus, les critères de sélection et les conditions d'éligibilité des projets cités précédemment sont d'ores et déjà prévus dans le PDR pour cette mesure. Ce point devrait être clarifié.

Les opérations favorisant la mobilisation des bois à travers l'aménagement d'un réseau de dessertes forestières, sont conditionnées, elles, à la réalisation d'une note d'opportunité et de faisabilité du projet qui devra détailler les mesures prises pour limiter les impacts des travaux sur la biodiversité, l'eau, les sols, le paysage ..., et plus globalement justifier le projet au regard des enjeux environnementaux. De plus, les forêts doivent être gérées conformément à un plan de gestion durable. La prise en compte des impacts environnementaux et paysagers et/ou des trames vertes et bleues inscrites dans le SRCE fait partie des critères de sélection des dossiers. Il serait utile de préciser les modalités de vérification de la prise en compte par les projets des continuités écologiques.

Dans le cas de la création d'infrastructures hydrauliques, le PO impose, à travers les conditions d'éligibilité des projets, le respect du SDAGE en vigueur (réglementation Directive Cadre sur l'Eau), ainsi que la réalisation d'une analyse environnementale (étude d'impact ou étude d'incidence en fonction du projet) validée par les

Services de l'Etat montrant l'absence d'incidences négatives sur l'environnement. Ce point fait l'objet de la même remarque que celle émise plus haut dans le cadre de l'application de la réglementation ICPE.

Le rapport environnemental identifie une seule opération présentant un effet non maîtrisé sur l'environnement, à savoir les investissements dans les entreprises agro-alimentaires impactant la qualité de l'eau. Des mesures auraient dû être proposées plus clairement, afin de réduire cet impact.

Le PDR devrait être complété sur ce point. En effet, il soutient les investissements dans les entreprises agro-alimentaires, et demande aux projets de se mettre en conformité par rapport à la réglementation ICPE, sans subventionner pour autant des systèmes de traitement des effluents issus de l'activité, ce qui aurait permis d'inciter les entreprises à investir dans ce type d'équipements, et donc de constituer une garantie de base vis-à-vis de la qualité des effluents rejetés.

Par ailleurs, l'Ae estime que les opérations liées aux projets agritouristiques (opérations 6.4.1 et 7.5), en raison entre autres d'une augmentation de la fréquentation touristique, pourraient avoir des effets potentiels négatifs notamment sur la biodiversité et le paysage, alors que l'analyse des impacts de la mise en oeuvre du PDR n'en identifie aucun. Il en est de même pour les investissements dans les entreprises agro-alimentaires liés à la construction de bâtiments, ainsi que pour les investissements pour la création d'activités par la reconquête du foncier agricole, forestier et rural (construction ou rénovation de bâtiments d'exploitation agricole, réalisation de travaux d'aménagements fonciers collectifs). L'analyse réalisée mériterait d'être revue, et le cas échéant, il serait nécessaire d'envisager des mesures d'atténuation adaptées pour minimiser les impacts de ces projets sur les milieux naturels et les continuités écologiques, ainsi que sur le paysage (comme l'intégration paysagère des bâtiments, par exemple)

En outre, l'Ae constate que des mesures complémentaires d'atténuation sont proposées pour des types d'opération présentant des impacts négatifs, mais non identifiés comme tels, justifiés en raison de l'échelle non stratégique de leur mise en oeuvre et des impacts plutôt locaux et ponctuels. L'Ae juge ces mesures pertinentes pour garantir une bonne intégration de l'environnement dans les projets (par exemple, favoriser la construction de bâtiments dotés d'une bonne efficacité énergétique, privilégier les projets liés au tourisme et l'agritourisme qui valorisent le patrimoine culturel et/ou qui prévoient une intégration paysagère, cibler les projets d'infrastructures hydrauliques et les opérations DFCI compatibles avec le SRCE), et recommande qu'elles soient intégrées au PDR. Il est à noter que la majorité de ces mesures ont déjà été citées comme des mesures visant à maximiser les incidences positives du PDR, en tant que critères de sélection et/ou conditions d'éligibilité des projets.

L'Ae relève, de plus, que quelques types d'opérations, susceptibles d'entraîner des effets négatifs, ne sont pas traduits dans le tableau de synthèse et n'apparaissent pas en tant que tels dans le rapport environnemental, justifiés en raison de l'existence de critères de sélection des opérations qui permettent de s'assurer d'une bonne prise en compte des enjeux environnementaux.

Il est souligné, par exemple, que la construction de maisons de santé, pourrait perturber les continuités écologiques, mais prévoit de sélectionner les dossiers sur la réalisation d'une étude environnementale ou étude d'impact pour la localisation du projet (hors zones sensibles), ainsi que sur la prise en compte des trames vertes et bleues inscrites dans le SRCE. A ce titre, il serait nécessaire d'indiquer les modalités de vérification de la prise en compte par les projets des continuités écologiques.

De même, il est indiqué que l'opération 8.6 qui soutient les investissements à l'équipement des entreprises de mobilisation de produits forestiers pour une gestion durable des forêts et une meilleure valorisation des produits bois, pourrait dégrader les écosystèmes forestiers. Il est ainsi demandé, parmi les critères de sélection des projets, un engagement du bénéficiaire dans une démarche de certification prouvant que le bois provient de forêts gérées durablement. Pour une prise en compte plus complète des enjeux environnementaux, d'autres critères de sélection et/ou conditions d'éligibilité des projets pourraient être proposés.

D'autre part, le rapport environnemental met en avant que l'impact des différents types d'opérations a été évalué à l'échelle régionale, sans étudier précisément l'impact éventuel de chaque projet susceptible d'être bénéficiaire du fonds. Ainsi, les impacts potentiellement négatifs de certains projets (installation ou extension d'exploitations agricoles, opérations DFCI) ont été jugés négligeables, en mettant en avant que ces projets dans leur ensemble contribuent globalement à la préservation de l'environnement au niveau du territoire (conservation et valorisation d'espaces naturels, diminution des risques d'incendie). L'Ae ne partage pas cette analyse, dans la mesure où elle considère que toutes les incidences négatives de la mise en oeuvre du PDR devraient être prises en compte.

En conclusion, pour une meilleure traçabilité des réflexions menées, l'Ae suggère que tous les types d'opérations susceptibles d'impacter négativement l'environnement soient clairement identifiés, c'est à dire reportés dans le tableau de synthèse et regroupés dans une seule partie, selon une hiérarchisation des types d'opérations en fonction du niveau d'impact, avec une analyse de l'effet potentiel et une description des mesures d'atténuation proposées, en précisant leur intégration ou pas au PO. A ce titre, l'Ae recommande de privilégier l'introduction de garanties environnementales au sein des conditions d'éligibilité des projets, plutôt qu'au sein

des critères de sélection, afin d'assurer une meilleure prise en compte de l'environnement à travers les engagements des bénéficiaires.

Quant aux mesures visant à maximiser les incidences positives du PDR, elles mériteraient d'être redéfinies clairement ; en particulier, il conviendrait de les différencier des mesures d'atténuation complémentaires.

S'agissant plus particulièrement des incidences de la mise en oeuvre du PDR sur les sites Natura 2000, le rapport environnemental pointe à juste titre les effets positifs directs de certaines mesures du PDR, à travers un tableau qui met en relation, de façon claire, les principaux objectifs de conservation et de restauration des espèces et des habitats naturels ayant justifié la désignation des sites Natura 2000, et les différentes mesures du PO participant à l'atteinte de ces objectifs. Les mesures concernées sont principalement la mesure 7 qui soutient l'élaboration et la révision des documents d'objectifs, l'animation des sites Natura 2000 et les contrats Natura 2000, ainsi que la mesure 10 qui finance la mise en oeuvre des MAEC et plus marginalement, la mesure 12 dédiée aux indemnités agricoles et forestières pour des parcelles situées au sein de sites Natura 2000. L'Ae constate que le PDR renvoie systématiquement pour la description de ces mesures au cadre national, qui mériterait d'être intégré au PO pour une meilleure lisibilité des actions concernées.

Quant aux incidences potentiellement négatives du PDR sur le réseau Natura 2000, le dossier souligne valablement qu'elles seront liées à la localisation des projets bénéficiaires, ainsi qu'aux conditions réelles de mise en oeuvre des actions soutenues par le PDR. Des points de vigilance sont ainsi mis en avant à ce stade concernant certains types d'opérations susceptibles d'impacter les sites Natura 2000. Il s'agit des mêmes opérations que celles déjà citées précédemment, dans la mesure où les dimensions environnementales impactées, à savoir la ressource en eau, la biodiversité et le paysage, concernent les sites Natura 2000.

De plus, le rapport environnemental rappelle que la plupart des projets sont soumis à une évaluation des incidences Natura 2000. Néanmoins, il serait nécessaire d'indiquer, dans le cas de projets non soumis réglementairement à cette évaluation, quelles mesures sont envisagées : par exemple, l'introduction d'un critère de sélection ou d'une condition d'éligibilité des projets « projets n'ayant pas d'incidences significatives sur les sites Natura 2000 » permettrait de garantir l'absence d'atteinte à l'état de conservation du réseau Natura 2000. Il conviendrait également de préciser si les projets impactant significativement un ou plusieurs sites Natura 2000 seront exclus ou non du PDR.

Par ailleurs, l'Ae constate que la définition de la zone rurale retenue par le PO et qui détermine l'éligibilité aux différentes mesures de financement du réseau Natura 2000, pourrait exclure du dispositif d'aide neuf sites Natura 2000. Il apparaît, toutefois, que le cadre national prévoit d'intégrer une nouvelle définition de la zone rurale qui s'imposera pour toutes les actions liées à Natura 2000, et qui permettrait ainsi aux communes exclues dans la version actuelle du PO de pouvoir bénéficier d'un soutien du FEADER. Ce point nécessiterait d'être confirmé.

Quant aux MAEC, l'Ae estime que certains types de ces mesures, en particulier celles liées à l'enjeu de maintien de l'herbe et à la viticulture, pourraient entraîner des effets négatifs indirects sur les enjeux de conservation et de restauration des espèces et des habitats naturels ayant justifié la désignation des sites Natura 2000. En effet, ces deux types de mesures n'apportent pas de réelle plus-value environnementale, et sont susceptibles de mobiliser une part importante des fonds alloués aux MAEC, dans la mesure où la zone d'action prioritaire définie pour la mise en oeuvre de la MAEC herbe couvre la quasi-totalité de la région. Pour la MAEC viticole, il est indiqué qu'elle ne fait pas l'objet d'un zonage spécifique, mais qu'elle s'articule aux autres enjeux (eau, biodiversité et DFCI).

Les stratégies et les règles de décision concernant la mise en oeuvre de ces deux MAEC mériteraient d'être précisées, afin de pouvoir apprécier le degré de prise en compte des enjeux environnementaux.

En ce qui concerne la maquette financière, le PDR présente des montants financiers pour chaque mesure répartis entre domaine prioritaire, selon le format imposé. Le rapport environnemental aurait dû présenter une maquette financière plus détaillée par types d'opérations éventuellement regroupés en grands ensembles, notamment vis-à-vis de Natura 2000. Il aurait été également judicieux de fournir une répartition en pourcentage des fonds selon les mesures ou les types d'opérations. L'Ae a fait ce calcul.

Il apparaît que le montant le plus important, environ 43% de l'enveloppe totale, est destiné aux paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles (mesure 13). Le PDR prévoit ensuite de réserver environ 16% des fonds pour les investissements physiques (mesure 4), 12% pour les MAEC (mesure 10), 8% pour le développement des exploitations agricoles et des entreprises, notamment les aides au démarrage pour les jeunes agriculteurs (mesure 6) et 6,5% pour l'Agriculture Biologique (mesure 11). Quant aux autres mesures, le PDR ne leur attribue pas des montants significatifs.

L'Ae constate que les mesures liées aux indemnités compensatoires de handicaps naturels et aux MAEC, identifiées comme ayant des effets positifs sur l'environnement, représentent une part importante des allocations financières du PO (environ 55%), comme l'indique le rapport environnemental.

Les investissements physiques, susceptibles d'entraîner des incidences négatives sur l'environnement, font l'objet d'une répartition des fonds non négligeable. L'Ae recommande donc d'être particulièrement vigilant, d'une part quant à la définition pertinente des critères de sélection et des conditions d'éligibilité des dossiers, et d'autre

part quant au respect de ces critères et conditions, pour garantir une prise en compte optimale de l'environnement par les projets.

Par ailleurs, l'Ae aurait souhaité que le montant dédié aux mesures liées à la mise en œuvre du réseau Natura 2000, hors MAEC (mesure 7), tienne plus compte des besoins exprimés par les acteurs de ce réseau. Ce point mériterait d'être revu, afin de permettre de poursuivre dans de bonnes conditions la gestion du réseau Natura 2000 qui s'inscrit dans les engagements communautaires, d'autant plus que la région Languedoc-Roussillon est parmi les premières de France en termes de surfaces occupées par des sites Natura 2000 et de nombre de sites.

En outre, le dossier aurait dû utilement indiquer comment l'évaluation environnementale a permis de faire évoluer la maquette financière en faveur de mesures favorables à l'environnement.

Dispositif de suivi

Le rapport environnemental présente les indicateurs proposés pour suivre les impacts potentiellement négatifs de la mise en œuvre du PDR et vérifier l'efficacité des mesures correspondantes envisagées. L'Ae estime que ces indicateurs sont dans l'ensemble satisfaisants, mais mériteraient d'être complétés et précisés.

En effet, s'agissant de l'opération 4.3.3 liée à l'extension et la création de réseaux hydrauliques, il serait judicieux d'ajouter un indicateur pour surveiller l'état écologique des milieux aquatiques prélevés.

En ce qui concerne l'opération 4.3.4 qui soutient la desserte forestière en faveur de la mobilisation du bois, l'indicateur proposé « Taux de fragmentation des espaces forestiers » pourrait utilement être complété par un critère traduisant la consommation d'espaces forestiers. Le dossier préconise une vérification supplémentaire liée à la localisation des dessertes forestières par rapport aux zones sensibles identifiées dans le SRCE. L'Ae suggère d'intégrer ce point en tant qu'indicateur, et de ne pas le limiter aux continuités écologiques mais de l'étendre à tous les secteurs d'intérêt naturaliste.

Par ailleurs, il serait nécessaire d'actualiser cette liste d'indicateurs, suite aux remarques et aux recommandations émises sur l'analyse des effets potentiels du PDR sur l'environnement, ainsi que sur la description des mesures d'atténuation proposées.

En outre, l'Ae constate que les indicateurs proposés concernent uniquement les incidences négatives du PDR, et estime qu'il serait pertinent d'ajouter des indicateurs qui traduisent de manière plus générale les principaux enjeux environnementaux identifiés, afin d'appréhender également les bénéfices environnementaux de la mise en œuvre du PO, par exemple, le nombre d'exploitations en agriculture biologique, le suivi des surfaces de zones humides restaurées ou préservées et des surfaces forestières certifiées ...

Présentation des méthodes utilisées

Le dossier contient bien, même si elle est déjà exposée en divers endroits du rapport, la présentation de la méthodologie suivie pour chacune des grandes étapes de l'évaluation environnementale réalisée, notamment l'identification des enjeux et l'analyse des incidences (dont les incidences sur les sites Natura 2000).

L'Ae relève avec intérêt que les limites de l'exercice sont également précisées. En particulier, il est souligné les conditions d'élaboration du PDR et donc du rapport environnemental selon un calendrier très contraint, ainsi que la difficulté d'analyser les incidences de la mise en œuvre du PO, compte tenu que la majorité des projets qui seront financés ne sont pas encore connus et localisés. Enfin, le rapport environnemental reconnaît la difficulté d'exploiter le bilan du FEADER précédent, dans la mesure où ce dernier était élaboré au niveau national avec certes une évaluation à mi-parcours, mais difficilement exploitable au niveau régional par manque de précision et d'adaptation au contexte local.

Résumé non technique

Le résumé non technique reprend bien les différentes parties du rapport environnemental. Il est plutôt clair et lisible dans l'ensemble, mais il mériterait d'être complété sur les points suivants, afin de permettre une meilleure prise de connaissance globale du sujet par le public :

- il serait judicieux de reprendre le tableau présentant les domaines prioritaires couverts par le PDR, ainsi que l'architecture du PDR et les différents types d'opérations retenus ;
- le tableau des incidences potentielles de la mise en œuvre des différents types d'opérations du PDR sur les enjeux environnementaux sélectionnés mériterait également d'être joint ;
- un ajout de la carte des sites Natura 2000 présents dans la région serait utile, et il conviendrait de préciser les points de vigilance identifiés concernant certains types d'opérations susceptibles d'impacter les sites Natura 2000 ;
- les mesures d'atténuation (ajout de critères de sélection des projets et/ou de conditions d'éligibilité spécifiques à l'environnement) des impacts négatifs, déjà intégrées dans le PDR, auraient dû être présentées.

Par ailleurs, le résumé devrait être actualisé en fonction des observations et des recommandations émises sur le rapport environnemental.

3. Conclusion

L'Ae souligne la qualité satisfaisante du rapport environnemental, ainsi que la bonne prise en compte globale de l'environnement par le PDR.

En effet, la mise en oeuvre du PO intègre les principaux enjeux environnementaux identifiés sur le territoire :

- d'une part, directement par l'intermédiaire de plusieurs mesures de base favorables au maintien des espaces naturels (qui représentent une part significative des allocations financières du PO), ainsi que par des mesures incitant à une bonne gestion quantitative et qualitative de la ressource en eau ;
- d'autre part, indirectement à travers la définition de critères de sélection et/ou de conditions d'éligibilité des dossiers, qui permettent d'atténuer les impacts potentiellement négatifs de certains types d'opérations.

Certaines thématiques, comme la gestion de l'eau, les continuités écologiques, le réseau Natura 2000 ou le paysage, auraient néanmoins pu être mieux intégrées dans les critères de sélection et/ou les conditions d'éligibilité, afin d'assurer une meilleure prise en compte de l'environnement par les projets qui seront financés par le PDR.

L'Ae recommande, enfin, de porter une attention particulière au suivi des incidences environnementales de ces projets, afin de mettre en oeuvre les mesures correctrices nécessaires, le cas échéant.

Le Préfet,



PIERRE DE BOUSQUET