



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA RÉGION AUVERGNE
PRÉFET DU PUY-DE-DÔME

Avis de l'autorité environnementale
Contrat de plan Interrégional (CPiER)
Vallée du Lot 2015-2020

SOMMAIRE

Préambule.....	2
1.Présentation du programme et cadre juridique.....	3
1.1.Dossier soumis à l’avis de l’autorité environnementale.....	3
1.2.Cadre juridique.....	3
1.3.Présentation du Contrat de Plan Interrégional (CPiER) Vallée du Lot 2015-2020.....	4
2.Qualité du rapport environnemental et caractère approprié des informations qu’il contient.....	5
2.1.Qualité des documents et caractère complet du rapport environnemental.....	5
2.2.Résumé non technique.....	6
2.3.Articulation avec d’autres plans et programmes.....	6
2.4.État initial de l’environnement.....	7
2.5.Solutions alternatives et justification du projet.....	7
2.6.Analyse des effets du CPiER sur l’environnement et mesures associées.....	8
2.7.Dispositif de suivi.....	9
3.Conclusion.....	10

PRÉAMBULE

Pour tous les projets, plans ou programmes soumis à étude d’impact ou à évaluation environnementale, une autorité administrative compétente en matière d’environnement (autorité environnementale), désignée par la réglementation, rend un avis mis à disposition du maître d’ouvrage et du public.

L’avis de l’autorité environnementale est un avis simple. Il ne constitue pas une approbation et ne dispense pas des autres procédures auxquelles le projet, plan ou programme peut-être soumis.

L’avis de l’autorité environnementale ne porte pas sur l’opportunité du plan ou du programme, mais sur la qualité de l’évaluation environnementale présentée par le maître d’ouvrage et sur la prise en compte de l’environnement par le plan ou le programme. Il n’est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer le plan ou programme, et à faciliter la participation du public à l’élaboration des décisions qui le concernent.

En application de l’article L122-10 du code de l’environnement, le programme définitif devra comporter une déclaration indiquant notamment comment il a été tenu compte du rapport environnemental et du présent avis.

1. Présentation du programme et cadre juridique

1.1. Dossier soumis à l'avis de l'autorité environnementale

En application des articles L.122-7 et R.122-17 du Code de l'environnement (CE), le préfet de Midi-Pyrénées, coordonnateur pilote l'élaboration du contrat de plan interrégional (CPiER) Vallée du Lot 2015 -2020 et son évaluation environnementale, sur les territoires des 4 régions concernées par ce plan : Aquitaine, Auvergne, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées.

Les autorités administratives compétentes en matière d'environnement, dénommées ci-après « autorités environnementales », ont été saisies le 22 mai 2015, en vue de recueillir leur avis sur le projet de CPiER.

Le présent avis de l'autorité environnementale Auvergne est rédigé sur la base de 3 documents :

- le projet de CPiER, dans sa version du 26 avril 2015 ;
- le rapport d'évaluation stratégique environnementale (ESE) du CPiER, appelé « rapport provisoire d'évaluation » non daté ;
- le résumé non technique, détaché du rapport.

L'autorité environnementale dispose de trois mois à compter de la réception du dossier pour émettre un avis sur la qualité du rapport environnemental et la prise en compte de l'environnement par le programme.

En application de l'article R. 121-21 du CE, ont été consultés l'agence régionale de santé ainsi que le préfet du Cantal.

L'avis sera versé au dossier de consultation du public et publié sur internet, notamment sur le site de la DREAL Auvergne.

1.2. Cadre juridique

En application des articles L.122-4 et R.122-17 du CE, ce contrat de plan interrégional fait l'objet d'une évaluation environnementale.

Les articles L.122-6 et R.122-20 du CE précisent le champ et le contenu de l'évaluation environnementale. Elle comporte l'établissement d'un rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan sur l'environnement. Ce rapport présente les mesures prévues pour réduire et, dans la mesure du possible, compenser les incidences négatives notables que l'application du plan peut entraîner sur l'environnement. Il expose les autres solutions envisagées et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet a été retenu. La procédure d'évaluation environnementale vise à repérer de manière préventive les impacts potentiels des grandes orientations sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle assure par ailleurs une meilleure transparence du cadre décisionnel et doit contribuer à une meilleure prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Le programme est, par ailleurs, soumis à évaluation de ses incidences sur la conservation des sites identifiés dans le cadre du réseau Natura 2000 au titre des articles L. 414-4 et R.414-19 du CE.

Le présent avis de l'autorité environnementale de la région Auvergne s'exprime sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de CPiER.

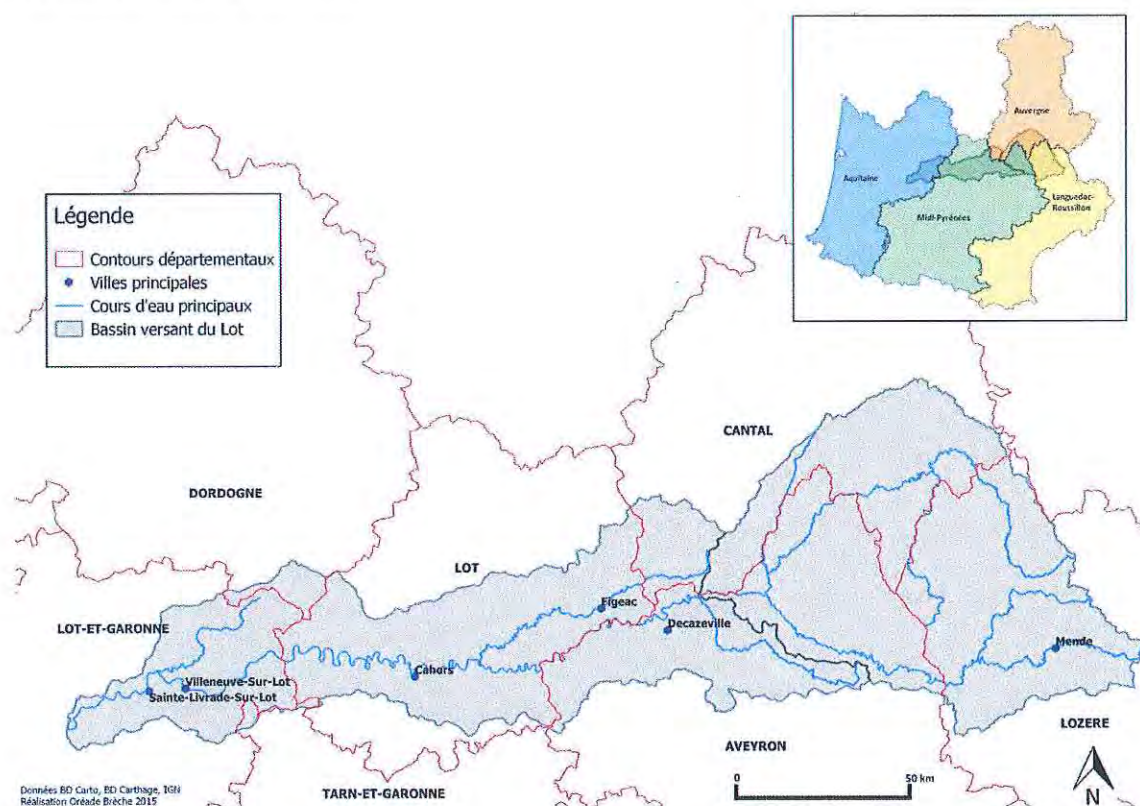
1.3. Présentation du Contrat de Plan Interrégional (CPIER) Vallée du Lot 2015-2020

La rivière Lot traverse cinq départements (Lozère, Cantal, Aveyron, Lot et Lot-et-Garonne) et quatre régions (Languedoc-Roussillon, Auvergne, Midi-Pyrénées et Aquitaine) sur une superficie totale de 11 800 km². C'est la deuxième rivière la plus longue de France. Elle parcourt 481 km avant de se jeter dans la Garonne dont elle est le dernier grand affluent, sur sa rive droite.

Le Lot prend sa source en Lozère au flanc de la montagne du Goulet et se jette à Aiguillon dans le Lot-et-Garonne, reliant ainsi le Quercy à l'océan Atlantique. Le réseau hydrographique de son bassin versant comprend 6 000 km de rivières et cours d'eau, dont 480 km pour le Lot, 170 km pour la Truyère et 101 km pour le Célé. Plus de 3 500 ha de plans d'eau sont également présents sur ce bassin composé de 282 masses d'eau superficielles et 9 masses d'eau souterraines.

Sur l'amont du bassin, le Lot se caractérise par de fortes pentes et lits encaissés, ce qui entraîne des crues parfois redoutables liées aux variations saisonnières importantes. En effet, le climat de type atlantique voire continental sur les plateaux calcaires des Grand Causses engendre des précipitations très variables en fonction du relief.

Bien que traversant un territoire à dominante rurale, la rivière Lot n'est pas exempte de pressions humaines variées : les 590 communes qui le composent regroupent une population de plus de 360 000 habitants. Les activités économiques liées à la rivière sont multiples, en particulier le tourisme et l'activité hydroélectrique, qui joue un rôle majeur à l'amont. Avec une production moyenne de l'ordre de 5000 GWh principalement issue des grands barrages EDF du Lot amont et de la Truyère et de plus de 30 usines hydroélectriques sur le Lot domanial, cette partie du fleuve est reconnue d'intérêt national.



Trois générations de programmes d'aménagement de la Vallée du Lot se sont succédés depuis 1994 avec comme objectifs principaux de développer l'activité économique (touristique, fluviale, etc) tout en protégeant et valorisant l'environnement. Le précédent contrat de plan interrégional Vallée du Lot (2006-2013) s'est inscrit en cohérence avec les schémas directeurs élaborés par l'entente interdépartementale du bassin du Lot.

Ce nouveau contrat de plan Vallée du Lot (2015-2020) vient compléter les financements mobilisés sur des thématiques identiques ou complémentaires des programmes opérationnels FEDER 2014-2020 des régions Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Aquitaine et Auvergne, en cohérence avec d'autres contrats de plans régionaux ou interrégionaux.

Trois axes principaux déclinés en articles et actions ont été retenus :

- **L'article 1, « garantir la sécurité des biens et des personnes par la prévention des risques d'inondations »**, vise à favoriser une stratégie globale de prévention des risques d'inondations sur les territoires, en particulier pour augmenter la résilience des territoires exposés à des risques d'inondation importants.
- **L'article 2, « développer et partager une connaissance globale, fondamentale et opérationnelle de la rivière »** a pour principal objectif de favoriser une dynamique de projets autour de la rivière Lot.
- **L'article 3, « préserver et restaurer les espèces et milieux aquatiques »**, est un article de soutien d'actions structurantes en cohérence avec les orientations et programmes du SDAGE (schéma d'aménagement et de gestion des eaux) et du PLAGEPOMI (plan de gestion des poissons migrateurs), avec une composante importante réservée à la mise en œuvre de la trame verte et bleue. Il se décline en 2 sous-articles :
 - l'article 3.1 : accompagner la remise en bon état, la restauration des milieux et la continuité écologique ;
 - l'article 3.2 : assurer la gestion, la préservation et la restauration des zones humides en restaurant et gérant les zones humides.

D'une manière générale, dans chacune des actions, il s'agira de financer des études préalables et expertises juridiques, d'accorder une assistance technique à des opérations de restauration, de suivi et d'entretien des milieux et à la réintroduction d'espèces. Les mesures visent également à soutenir des opérations d'information et de sensibilisation sur le rôle écologique du fleuve et de ses annexes hydrauliques, à participer au financement de travaux d'effacement, d'arasement partiel ou d'équipement des seuils et barrages existants pour rétablir ou améliorer la continuité écologique.

2. Qualité du rapport environnemental et caractère approprié des informations qu'il contient

2.1. Qualité des documents et caractère complet du rapport environnemental

Comme le prescrit l'article L.122-6 du CE, le dossier comporte un rapport environnemental accompagné d'un résumé non technique ainsi que d'une évaluation d'incidences Natura 2000.

L'autorité environnementale estime que le rapport d'évaluation répond aux attendus de l'article R.122-20 du CE et que le niveau d'analyse proposé est adapté à ce type de programme, sous réserve de la prise en compte des remarques suivantes :

- l'évaluateur souligne (p.104) que la connaissance partielle du plan de financement a constitué « une limite rencontrée au cours de l'évaluation ». Il conviendra donc de compléter le rapport en intégrant un tableau et une analyse synthétique présentant le poids financier de chaque article ainsi que leur évolution par rapport au précédent contrat de plan interrégional ;

- le rapport d'évaluation devra également présenter et analyser les choix de gouvernance décrits dans la convention Vallée du Lot (article 4). Il s'agit notamment de préciser les modalités de suivi du programme, notamment pour clarifier l'articulation des contreparties financières avec les autres financements, européens ou nationaux.

2.2. Résumé non technique

Le résumé présenté est clair et reprend de manière synthétique les différentes parties de l'ESE.

L'autorité environnementale recommande toutefois qu'il soit complété par des éléments graphiques permettant une vision rapide des enjeux géographiques et financiers, par la description des modalités de gouvernance et de suivi du programme et par un rappel de la méthode utilisée lors de l'élaboration du plan.

Enfin, il devra être actualisé en fonction des observations et recommandations émises sur le rapport environnemental lors de la consultation du public.

2.3. Articulation avec d'autres plans et programmes

S'appuyant sur la liste des plans, schémas, programmes ou documents de planification en interaction potentielle avec le projet de CPiER, le rapport examine dans son chapitre 3 :

- les programmes européens des quatre régions : PO FEDER/FSE, FEADER/PDR, POI Massif Central ;
- les programmes interrégionaux et de bassin :
 - dédiés aux financements d'actions : les CPiER Massif Central et CPiER Garonne ;
 - dédiés aux orientations du territoire : le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Adour-Garonne, son programme de mesures (PDM), le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI).
- les plans, schémas et programmes régionaux :
 - dédiés aux financements des actions : le contrat de plan état-région (CPER) Auvergne et celui de Midi-Pyrénées ;
 - dédiés aux orientations du territoire : les quatre schémas ou projets de schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE), les quatre schémas régionaux climat air énergie (SRCAE), le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Célé et Lot-Amont (évoqué mais non traité car en cours d'élaboration), les deux contrats de rivière Lot Aval et Célé et enfin les chartes du parc national des Cévennes et celle des Causses du Quercy.

Pour chaque document, le rapport environnemental présente les objectifs communs des programmes, la complémentarité éventuelle de leurs actions, leurs convergences et leur cohérence. Il montre ainsi que les principaux objectifs du CPiER répondent aux besoins de financements initiaux ou complémentaires de tous les programmes évoqués précédemment : développer la connaissance et agir contre le risque d'inondation, restaurer les continuités écologiques et préserver la biodiversité, les zones humides, la ressource en eau et les milieux aquatiques, développer la connaissance par les inventaires, développer la gouvernance pour adapter les politiques et stratégies locales.

L'autorité environnementale estime que cette analyse est claire. Pour illustrer le propos, un tableau de synthèse aurait été bienvenu pour identifier les points communs des différents documents et montrer, pour chaque article, en quoi les mesures du CPiER Vallée du Lot peuvent constituer un levier financier de mise en œuvre des dispositions de ces différents plans et programmes.

De plus, l'autorité environnementale regrette que les CPER d'Aquitaine et de Languedoc-Roussillon n'aient pas été examinés. De même, le PLAGEPOMI, cité comme un programme soutenu par l'article 3 du CPiER, aurait dû faire l'objet d'une présentation puis d'une analyse croisée.

Enfin, le rapport aurait pu évaluer les projets déjà connus, pour chaque article et chaque action.

2.4. État initial de l'environnement

L'état initial est présenté au chapitre 4 du rapport environnemental. Fondé sur les principaux documents régionaux de connaissance de l'environnement, notamment sur les états initiaux des plans et programmes analysés, il est décliné en 6 domaines environnementaux (biodiversité et milieux naturels, ressources naturelles, énergie climat, pollutions, risques et cadre de vie). Chacun de ces domaines est subdivisé en 2 à 4 thèmes. Chaque thématique fait l'objet d'une courte synthèse qualifiant les enjeux et recensant les principales pressions sur l'environnement. Les 17 enjeux environnementaux identifiés sont synthétisés et présentés p. 54.

L'état initial conclut que le CPiER apporte une réponse ciblée à des enjeux plus généraux qui concernent l'ensemble du territoire. Il contribue au financement d'actions par ailleurs déjà mises en œuvre dans d'autres plans-programmes pour réduire les pressions, limiter les effets sur les ressources naturelles et éviter l'accroissement des effets négatifs du changement climatique.

L'autorité environnementale juge satisfaisante la méthode utilisée pour caractériser l'état initial de l'environnement (description, pressions, tendances évolutives, risques et localisation). L'analyse est néanmoins perfectible :

- sur la forme :
 - des documents cartographiques supplémentaires auraient été bienvenus, par exemple pour illustrer les risques ou encore les principales entraves existantes au déplacement des espèces. Pour ce faire, les données des SRCE, plus à jour que celles des profils environnementaux et diagnostics régionaux, auraient pu être exploitées ;
 - les 17 enjeux identifiés ne sont pas hiérarchisés ou pondérés mais présentés comme équivalents, sans distinction selon leur sensibilité, leur état qualitatif actuel ou leur évolution prévisible. Un travail de priorisation des enjeux aurait dû permettre d'alimenter la réflexion et d'orienter le choix des critères de sélection des projets financés.
- sur le fond :
 - les enjeux identifiés auraient pu être territorialisés en vue d'illustrer les pressions cumulées qui s'exercent sur certains territoires, notamment sur le territoire du Lot amont et de la Truyère ;
 - l'analyse de l'évolution tendancielle de l'environnement en l'absence de CPiER présentée p. 55 et 56, n'est pas assez approfondie. Le scénario « au fil de l'eau » présenté semble pouvoir aboutir aux mêmes conclusions avec ou sans mise en œuvre du CPiER. L'analyse ne doit pas se contenter de présenter une synthèse des risques et tendances évolutives de l'état initial. Elle gagnerait à être complétée sur les volets faisant l'objet d'interventions du CPiER ayant un impact potentiellement négatif et notamment ses articles 1 et 2.

2.5. Solutions alternatives et justification du projet

Le rapport doit permettre de comprendre comment le programme a été élaboré dans le cadre d'une démarche itérative avec l'évaluation stratégique environnementale et exposer les motifs pour lesquels ce projet de CPiER a été retenu.

L'évaluateur, dans le chapitre 4 (p.46), souligne la difficulté de cet exercice et explique succinctement certains choix :

- la volonté de répondre, dans un objectif de gestion intégrée, aux orientations des SRCE, SDAGE, SAGE, à ceux du PLAGEPOMI et du 3^{ème} plan national pour les milieux humides et au classement des cours d'eau au titre de la continuité écologique a conduit à sélectionner des projets mixtes couplant solutions hydrauliques et opérations de restauration et renaturation ;
- la volonté de structurer les contres-parties nationales aux fonds européens a également conduit à optimiser les outils mis en œuvre en déployant des actions complémentaires à celles qui sont financées par les CPER.

Néanmoins, le rapport ne fait pas apparaître la manière dont les préoccupations environnementales ont été examinées lors de l'élaboration du programme. Plus particulièrement, il aurait été utile de retracer les principaux débats et décisions qui ont présidé au choix des orientations et opérations retenues parmi d'autres options envisagées, par exemple en annexant le compte-rendu des réunions listées dans le tableau 14 (« synthèse de la démarche de concertation »). Par ailleurs, il aurait été pertinent de présenter le bilan et les conclusions du précédent CPiER, pour distinguer les objectifs dont le choix résulte d'un impératif préexistant, de ceux qui résultent d'un choix effectué pour réorienter les actions de cette nouvelle génération de contrat de plan.

2.6. Analyse des effets du CPiER sur l'environnement et mesures associées

2.6.1. Analyse des incidences du CPiER sur l'environnement

Dans le chapitre 5, le rapport examine la prise en compte des enjeux environnementaux par les différents articles du CPiER.

Sur 17 enjeux identifiés, 8 sont pris en compte par le CPiER, soit de manière directe et explicite (4 enjeux), soit de manière indirecte et implicite (4 enjeux). Les 9 autres enjeux identifiés dans l'état initial ne sont pas pris en compte : ressource en eau, sols et ressources minérales, ressources agricoles, réduction de la consommation des gaz à effet de serre, adaptation au changement climatique, déchets et qualité des sols, qualité de l'air, nuisances sonores et olfactives, risques technologiques.

Cette première partie n'appelle pas de remarque importante. Une présentation avec une entrée par articles du CPiER en aurait, néanmoins, facilité la lecture.

Dans le chapitre 6, cette première conclusion est nuancée par des critères de pondération :

- les « incidences de la finalité de l'article » (nature des actions envisagées pour chaque article du CPiER) sont examinées (notamment positive, potentiellement positive, neutre, potentiellement négative et notamment négative). Le rapport conclut à des incidences « notablement positives » pour chacune d'entre elles.
- Les « incidences environnementales opérationnelles » générées par différents types d'interventions du CPiER (investissements immatériels et investissements matériels ou travaux) sont ensuite évaluées. Les qualificatifs pour ces incidences ne sont pas expliqués, mais le rapport conclut pour tous les articles à des incidences « incertaines ».

L'autorité environnementale juge satisfaisante la méthode employée. A noter qu'un tableau de synthèse aurait permis d'illustrer et de prendre rapidement connaissance de la conclusion.

Sur le fond, le rapport identifie de manière relativement exhaustive les incidences négatives potentielles des travaux, mais ne met pas en valeur celles qui sont les plus dommageables et qui doivent être prioritairement évitées en particulier sur la qualité de la ressource en eau et à la gestion des sédiments pollués (pollutions au cadmium et au PCB).

2.6.2. Analyse des incidences Natura 2000

Pour l'évaluation des incidences Natura 2000 (chapitre 7) sur le territoire du CPiER Vallée du Lot, la méthode employée est différente. Face au nombre et à la diversité des sites Natura 2000 (41 sites), le rapport procède à un regroupement par type d'habitats, en distinguant 6 : sites pour les gîtes à chiroptères qu'ils accueillent, milieux forestiers, milieux agropastoraux, sites thermophiles (pelouses sèches de secteurs de coteaux), zones humides continentales, cours d'eau et vallées alluviales.

L'évaluateur conclut que les dispositions du CPiER ont des incidences globalement positives. Le rapport renvoie l'évaluation des incidences négatives des projets à une phase ultérieure dans le cadre de l'examen réglementaire des dossiers. Il conclut à la nécessité d'avoir une attention particulière quelle que soit la localisation des projets de travaux, à « la dynamique amont-aval des cours d'eau et le déplacement des espèces amplifiant les impacts et toute incidence, même localisée, pouvant avoir un effet à grande échelle en aval et donc toucher une partie des sites Natura 2000 ».

L'autorité environnementale partage l'analyse et les conclusions du rapport concernant l'évaluation des incidences.

2.6.3. Mesures

Au chapitre 7, l'évaluateur propose de distinguer les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation qui peuvent être prises à des étapes différentes de l'élaboration du document.

Afin de limiter par anticipation les impacts prévisibles du CPiER, le rapport formule des « recommandations », détaillées pour chacun des articles (p. 78 et 79), qui visent à améliorer la prise en compte de l'environnement en proposant donc de reformuler certains articles et en précisant certains objectifs.

De plus, le rapport préconise d'intégrer au CPiER diverses mesures d'éco-conditionnalité pour améliorer la qualité environnementale des actions financées par le CPiER. Les mesures proposées, qui doivent agir en complémentarité de la réglementation existante, sont, en partie, issues de différents référentiels nationaux, régionaux, d'autres plans-programmes. Le rapport en fait une synthèse et propose des mesures d'éco-conditionnalité globales quels que soient les territoires.

L'autorité environnementale juge ces propositions pertinentes et recommande qu'elles soient intégrées dans le CPiER, avant son approbation.

Les critères additionnels pourraient être davantage précisés :

- les « exigences environnementales de mise en œuvre des chantiers et de sélection des entreprises » pourraient être davantage détaillées, par exemple, en prenant pour modèle des propositions faites dans le rapport du CPiER Garonne ;
- de même, il conviendrait de préciser le critère « limitation de nuisances sur l'environnement » (paysage, bruit, déchet) ;
- enfin, l'approche paysagère voulue par le CPiER devrait faire l'objet de propositions de critères de sélection des projets.

2.7. Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi envisagé par le rapport environnemental au chapitre 9 répond à la nécessité de mettre en place des mesures à la fois pour anticiper les impacts négatifs sur l'environnement et les limiter mais aussi pour assurer un suivi efficace des mesures correctrices proposées.

Le rapport constate qu'à ce stade le CPiER ne comprend aucun indicateur de suivi.

Le rapport reprend et adapte des indicateurs existants extraits d'autres programmes (indicateurs nationaux de suivi des CPER, indicateurs de développement durable de la région Midi-Pyrénées et extraits de son l'Agenda 21, indicateurs de suivi des programmes des fonds européens et tableau de bord du SDAGE, etc.).

Sur cette base, il propose 3 dispositifs de suivi :

- efficacité et pertinence des critères de sélection des projets ;
- mise en œuvre des critères d'éco-conditionnalité (éligibilité, classement et dosage) ;
- évolution de l'environnement.

L'autorité environnementale estime que les indicateurs proposés répondent aux exigences de suivi du CPiER. Elle suggère de préciser les indicateurs relatifs au « suivi de la mise en œuvre des critères d'éco-conditionnalité », en les comparant à des volumes globaux. À titre d'exemple, « le nombre de projets pour lesquels les subventions ont dû être modulées ou supprimées pour non-respect des critères d'éco-conditionnalité » sera explicite si le nombre total de projets examinés est indiqué. De plus, un indicateur relatif à la prise en compte des enjeux paysagers dans les projets pourrait utilement être ajouté.

3. Conclusion

Le CPiER Vallée du Lot est porteur d'interventions globalement favorables à l'environnement et notamment au milieu aquatique. S'il peut avoir, à la marge, des incidences potentiellement négatives via certains travaux en rivières, ces dernières pourront être atténuées par la mise en place en amont de critères d'éco-conditionnalité.

L'autorité environnementale suggère donc d'intégrer au CPiER les propositions que formule le rapport environnemental en termes de critères d'éco-conditionnalité et d'indicateurs de suivi, en particulier les mesures d'intégration de l'environnement qui privilégient l'évitement et la réduction des impacts environnementaux. Elle recommande de porter une attention particulière aux incidences potentielles des interventions sur la qualité de l'eau, en phase travaux notamment. Il conviendra d'intégrer cet enjeu dans les critères de sélection des projets et des entreprises.

29 JUIN 2015

Clermont-Ferrand, le

Le préfet



Michel FUZEAU