



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA REGION RHÔNE-ALPES

Autorité environnementale

Préfets de Région

**« Programme de développement rural régional Rhône Alpes FEADER
2014-2020 »**

Avis de l'Autorité environnementale

En application des articles L.122-7 et R. 122-21 du code de
l'environnement

Avis PP n° 2014-000872

émis le

19 FEV. 2014

Affaire suivie par : Yves MEINIER
DREAL Rhône-Alpes/Service CEPE/Évaluation Environnementale des plans programmes et projets
Tél. : 04 26 28 67 50
Fax : 04 26 28 67 79
Courriel : yves.meinier@developpement-durable.gouv.fr

REFERENCE : S:\CEPE\EEPPP\08_EIPPE\Prog_europeens\PO FEDER\FEADER\AE\avis AE\PDR Avis AE V3.odt

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le présent avis a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes, Service Connaissance, Études, Prospective, Évaluation pour le compte de M le préfet de la région Rhône-Alpes, Autorité Environnementale pour le plan-programme concerné, après consultation de M le directeur de l'agence régionale de la santé et de Mmes et MM les préfets territorialement concernés, sur la base du projet de plan/programme et du rapport environnemental dans leur version de janvier 2014.

Le programme de développement rural régional FEADER Rhône Alpes 2014-2020 est soumis à évaluation environnementale et à avis de l'Autorité environnementale dans les conditions définies par l'article R 122-17 du code de l'environnement.

L'Autorité Environnementale a été saisie pour avis par la personne publique responsable du plan/programme par courrier du 27 janvier 2014 reçu le même jour.

En vertu du IV de l'article R 122-21, l'avis de l'Autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement porte sur le rapport environnemental et le projet de plan, schéma, programme.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis à étude d'impact ou 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.

L'avis de l'Autorité environnementale est un avis simple. Il ne constitue pas une approbation au sens des procédures d'autorisation préalables auxquelles un plan-programme ou un projet porté par ce document peut être soumis. Il ne dispense pas des autres procédures auxquelles le projet, plan ou programme peut être soumis par ailleurs.

L'avis de l'Autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité 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 programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à cette procédure. Il vise à améliorer sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Le présent avis devra être porté à la connaissance du public dans les conditions définies notamment par les articles L 122-8 et R 122-22 du code de l'environnement. Il sera également publié sur le site Internet de l'Autorité environnementale.

On notera pour mémoire que le dossier du PDRR FEADER Rhône-Alpes 2014-2020 dans sa version soumise à l'Autorité environnementale et qui sera présentée lors de la consultation du public, a potentiellement vocation à être complété sur un certain nombre de points, suite à ladite consultation du public et avant approbation du programme.

Avis de l'autorité compétente en environnement

1) Analyse du contexte environnemental du projet de PDRR Rhône-Alpes 2014-2020 :

Très dynamique en termes de population, la région est soumise à forte pression d'artificialisation (*rythme deux fois plus élevé que la moyenne nationale*). Pour cette raison, mais surtout en raison de facteurs plus proprement géographiques, la proportion de surface agricole utile s'avère plus faible sur la région Rhône-Alpes (32%) qu'en moyenne nationale (51%).

Située au carrefour de plusieurs zones biogéographiques, la région est soumise à des climats très contrastés (le PDRR en annonce 24), accentués par un relief varié. Elle présente de ce fait une grande diversité de milieux naturels associée à une biodiversité élevée et à des paysages souvent remarquables voire exceptionnels.

Une majorité de ces enjeux relatifs à la biodiversité sont en interaction forte avec les pratiques agricoles, bon nombre d'habitats naturels remarquables en étant d'ailleurs directement résultants.

On notera aussi, s'agissant des contraintes pesant sur l'agriculture, le fait que la région Rhône-Alpes, de par ses caractéristiques, se trouve davantage soumise aux « handicaps naturels » comme en témoigne l'importance de la part financière affectée à la compensation de ces handicaps.

D'un point de vue général, la grande diversité qui caractérise la région Rhône-Alpes constitue, s'agissant de l'agriculture et du développement rural, à la fois une faiblesse et un atout.

Dans le domaine de l'eau, elle bénéficie d'une ressource abondante et variée mais aussi très exploitée et inégalement répartie.

La région Rhône-Alpes, structurée notamment par l'axe Rhône-Saône, couloir de communication entre l'Europe du nord et la Méditerranée, bénéficie d'une position géographique propice aux échanges.

Ces facteurs en font une région fortement émettrice en ce qui concerne les pollutions atmosphériques, les gaz à effet de serre et les nuisances sonores.

2) Analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient :

Comme le prescrit l'article L 122-6 du code de l'environnement, le dossier comporte un rapport environnemental dont le but est d'identifier, de décrire et d'évaluer les effets notables que peut avoir le PDRR Rhône-Alpes 2014-2020 sur l'environnement.

Ce rapport, dont la composition respecte l'esprit de celle prévue par l'article R122-20 du code de l'environnement, comporte en introduction, des informations utiles pour apprécier le cadre dans lequel s'est déroulée la conception du PDRR dont on notera qu'il est particulièrement contraint en termes de délais (*le règlement UE n°1305/2013 est en date du 17/12/2013*). En témoignent les dates clés du processus de conception figurant en page 10 du rapport.

Il rappelle fort utilement (*car ces données ne sont pas explicitement rappelées dans la version transmise du projet de PDRR*) les six priorités FEADER¹ issues du règlement CE précité et qui ont vocation à être recoupées avec les 27 « besoins » identifiés en Rhône-Alpes (cf. pages 38 et 39 du projet de PDRR).

(1) *En résumé : Favoriser le transfert de connaissances et l'innovation dans les secteurs de l'agriculture et de la sylviculture et plus généralement dans les zones rurales ; améliorer la viabilité des exploitations agricoles et la compétitivité ; promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire ; restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes liés à l'agriculture et à la sylviculture ; soutenir la transition énergétique vers une faible émission de CO2 ; réduire la pauvreté...*

On notera au passage que le projet de PDRR Rhône-Alpes propose des mesures dont la numérotation s'inspire encore d'une version provisoire du texte, ce qui explique par exemple que la mesure « 15 » du PDRR corresponde en réalité à l'article « 14 » du règlement.

Plus dans le détail, le rapport environnemental fourni appelle les observations suivantes :

a) le rapport comporte un **rappel clair et agréablement pédagogique du contenu** de celui-ci. Comme attendu (*1^{er} alinéa de l'article R122-20 du code de l'environnement*), il comporte aussi une **analyse de l'articulation avec les plans et programmes** avec lesquels le PDRR Rhône-Alpes est susceptible d'être en interrelation. L'auteur du rapport, dans un souci de recherche d'exhaustivité, justifie les plans et programmes analysés par le biais d'un tableau inspiré du contenu de l'article R122-17 du code de l'environnement auquel a été ajouté, ce qui est appréciable, le plan régional santé environnement. L'argumentaire produit à cette occasion apparaît globalement pertinent, mais peut s'avérer parfois incomplet comme dans le cas des SDAGEs dont on aurait utilement pu signaler qu'ils ont normalement un effet sur la mise en œuvre des mesures agro-environnementales climatiques (MAEC).

On notera au passage que l'auteur du rapport environnemental ne s'est pas essayé à analyser aussi l'articulation avec les divers documents d'urbanisme. En effet, compte tenu de l'échelle géographique du programme, un tel développement apparaîtrait clairement disproportionné.

On retiendra aussi que l'un des enjeux forts du PDRR Rhône-Alpes est la maîtrise de ses éventuels recouvrements avec les autres programmes opérationnels mentionnés à l'article 32 du règlement (CE) n° 1083/2006, mais aussi de sa complémentarité. Cette question est traitée sous la forme d'un tableau synthétique qui, vu le nombre de programmes opérationnels s'avère un peu indigeste et aurait gagné à pointer plus visiblement celles des mesures susceptibles d'être visées par le PDRR et qu'il a été décidé de reporter sur un autre programme (et vice versa).

Eu égard aux plans analysés, le rapport environnemental, s'appuyant sur une méthodologie rigoureuse, basée sur la production de tableaux à double entrée (malheureusement pas toujours très lisibles) permettant de croiser les objectifs stratégiques de ces plans/programmes avec ceux du PDRR Rhône-Alpes et qui traduisent un important et complexe travail d'analyse, fait apparaître principalement des convergences positives.

b) L'état initial :

La production de l'état initial est, pour ce type de plan/programme d'étendue géographique importante, un exercice habituellement délicat qui nécessite une stratégie rigoureuse visant à assurer la représentativité des données sans viser une exhaustivité inutile (et d'ailleurs inatteignable dans le cas présent).

Contrairement à beaucoup d'états initiaux qui se contentent de produire de la donnée brute, le rapport présenté recoupe les données recueillies avec l'objet du PDRR et décline l'ensemble des enjeux pouvant être en interaction avec les problématiques agricoles, pour en dégager les sensibilités qui devront faire l'objet d'une attention spécifique. Il n'omet pas non plus de prendre en compte les tendances d'évolution.

Chaque volet de l'état initial se conclut par une synthèse, très pratique pour le lecteur pressé, récapitulant les atouts, faiblesses, opportunités, et menaces (AFOM).

L'état initial se clôt par une synthèse qui, en bonne cohérence avec le développement qui précède, fait apparaître, par delà les enjeux eux-mêmes, des priorités d'actions.

On notera qu'il aurait aussi pu être enrichi, au titre des éléments de contexte, par un rappel d'éléments de bilan du PDRR Rhône-Alpes 2007-2013, ce qui eut été intéressant notamment dans la perspective d'une mise en relation des actions réalisées avec celles projetées dans le PDRR Rhône-Alpes 2014-2020.

En conclusion, cet état initial, pertinent et documenté, apparaît proportionné et d'un niveau de précision adapté à l'échelle du PDRR Rhône-Alpes.

c) S'agissant de l'**exposé des solutions de substitution** (alinéa 3 de l'article R122-20 du code de l'environnement), l'auteur du rapport précise fort justement que la véritable question n'est pas de trouver des substituts au PDRR. Il recentre donc logiquement son exposé sur les variantes possibles d'affectation des fonds au sein du PDRR, sachant que la méthodologie est en réalité très encadrée. Ce développement est d'ailleurs l'occasion de rappeler les cadres emboîtés qui la contraignent².

d) En ce qui concerne la **justification des choix opérés** (alinéa 4 de l'article R122-20 du code de l'environnement), le rapport rappelle que parmi les facteurs prégnants, figurent notamment les exigences de la commission européenne (règlement du 17/12/2013), mais aussi le projet de cadre national MAAF/ARF³.

Le rapport s'est essayé à démêler les actions en faveur de l'environnement de celles en faveur du développement rural pour aboutir à un graphe que l'on peut estimer notablement faussé par le fait que le PDRR comprend une très importante fraction relative aux indemnités de compensation des handicaps naturels (ICHN) (près de 60%) et qu'elle en a semble-t-il affecté en totalité à la préservation de l'environnement alors que leur objet est en réalité significativement partagé entre les deux objectifs environnement/développement rural.

e) L'**analyse des effets** (alinéa 5-a de l'article R122-20 du code de l'environnement) est un exercice difficile pour les plans et programmes de ce type dans la mesure où l'objet de l'évaluation n'est pas l'ensemble des projets auxquels le PDRR ambitionne de contribuer, mais le fait que le PDRR ait pu servir de facteur déclenchant à ces projets.

Le rapport environnemental s'en est judicieusement acquitté en rendant compte d'une démarche structurée, basée sur la formalisation de 30 objectifs dénommés « enjeux synthétisés » allant d'ailleurs au-delà des seuls facteurs environnementaux.

Le PDRR est évalué par confrontation de chacune de ses « mesures » à l'ensemble de ces « enjeux synthétisés ». L'autorité environnementale s'est essayée à décomposer ces enjeux au regard des thématiques visées par le code de l'environnement (« la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages » qui sont représentés avec les occurrences suivantes :

santé	17%
biodiversité	12%
sols	2%
eau	13%
Climat, énergie	18%
paysage	10%
risques	15%
déchets	7%
gestion de l'espace	3%
ressources	3%

Ce qui fait apparaître une bonne prise en compte des thématiques les plus pertinentes. On notera toutefois que ces valeurs résultent de l'absence de pondération individuelle de chacun des « enjeux synthétisés » qui, tels que pris en compte dans les tableaux, sont réputés tous équivalents, ce qui fait que certains pourraient être jugés comme sous représentés (protection des sols par exemple). Ceci étant, l'approfondissement de cette question ne se légitimerait qu'en cas de mise en évidence de forts impacts négatifs potentiels, ce qui n'est pas le cas du projet de programme présenté.

(2) À noter une imprécision concernant la prime herbagère agro-environnementale (PHAE) dont il faudrait rappeler, en page 142, qu'elle cesse d'être en usage à partir de 2014

(3) Ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt/ Association des régions de France

L'analyse produite est complète. Elle a été effectuée « mesure » par « mesure » mais intègre aussi les natures des dépenses soutenues au sein de chaque mesure.

S'appuyant sur le caractère a priori environnementalement vertueux de l'esprit de la plupart des mesures, elle fait apparaître des impacts globalement positifs. Elle fait toutefois émerger quelques points d'attention relatifs principalement aux infrastructures soutenues. A cet égard, l'autorité environnementale souhaite évoquer les points suivants :

- **mesures 16-A et 16-B (« services et conseils »)** : Les incidences positives indirectes sont incontestables, il conviendra toutefois de s'assurer de la cohérence de filière (cas par exemple des discours technico-commerciaux prescrivant fertilisation et traitements phytosanitaires) ;

- **mesure 17 (systèmes qualité)** : Là encore, l'effet devrait normalement être positif sous réserve d'être attentif vis-à-vis de ceux des cahiers de charges de signes de qualité qui pourraient ne pas être totalement optimaux en termes d'environnement ;

- **mesure 18-C « investissements dans les exploitations - développement des infrastructures »**, qui peuvent concerner par exemple la création de retenues collinaires ou des aménagements de foresterie susceptibles d'engendrer collatéralement des effets indésirables. Les critères de sélection annoncés sont jugés satisfaisants. On notera toutefois que certains semblent ouvrir la porte à des projets pouvant excéder le seul cadre agricole (« caractère agricole prédominant »).

Par ailleurs, il conviendra de noter que les prélèvements d'eau pour l'irrigation n'ont bien sûr pas vocation à être effectués au détriment de l'alimentation en eau potable domestique. S'agissant des projets pour lesquels un doute existe, ce sujet aura alors vocation à être traité en lien avec le service en charge de la police de l'eau en s'appuyant, autant que nécessaire, sur une étude justifiant de l'absence d'effet du projet sur la ressource eau potable domestique.

S'agissant par ailleurs des mesures de soutien à l'industrie agro-alimentaire, il importe de rappeler que, d'une manière générale, l'alimentation en eau de ces industries doit provenir d'une ressource réglementairement autorisée et soumise au contrôle sanitaire analytique, même lorsqu'il s'agit d'une ressource privée. La satisfaction de cette exigence a bien sûr vocation à être prise en compte dans les critères d'attribution de financements.

Toujours s'agissant de la ressource en eau, l'évaluation reconnaît que certaines mesures peuvent conduire à accroître localement la pression sur la ressource en eau (*soutien au développement économique et rural*), mais estime que les effets seront largement compensés par les mesures qui contribuent de manière positive à cette dimension et que les critères de conditionnalité et de sélection des projets devraient permettre de limiter les effets négatifs du programme et d'en optimiser les bénéfiques. Une attention particulière aura toutefois vocation à être portée au cas particulier des projets concernant des bassins versants identifiés par les SDAGEs comme étant en zone de déficit quantitatif ou ayant fait l'objet d'étude des volumes prélevables à l'échelle du territoire. Des éléments destinés à accompagner les projets de substitution de la ressource afin qu'ils répondent notamment aux critères d'économie d'eau fixés par le cadre européen, seront probablement utiles dans le cadre de la mise en œuvre du PDRR.

- **mesure 19 « investissements de prévention visant à réduire les conséquences de catastrophes naturelles et d'événements catastrophiques probables »** : Aux commentaires de l'évaluateur, on pourrait ajouter, au crédit de cette mesure, les avantages en termes de biodiversité comme ceux que procurent par exemple, l'adoption de méthodes non chimiques de lutte contre les campagnols sur certains de leurs prédateurs emblématiques (par exemple le milan royal) ;

- **mesure 21-A « aménagement des espaces ruraux »** : l'évaluateur n'a peut être pas perçu le fait qu'elle pouvait aussi concerner des plans pastoraux territoriaux incluant la réalisation de pistes et de chalets pastoraux ainsi que des impluviums de recueil des eaux, dans des secteurs à forts enjeux ;

- **mesure 21-B** : Cette mesure constitue une source de financement des documents d'objectifs Natura 2000 (DOCOB) mais on notera au passage qu'elle ne vise pas les contrats Natura 2000 ;

- **mesure 25 « prévention des dommages causés aux forêts par les incendies »** : l'évaluation part du principe que les incendies subis ont des conséquences environnementales nécessairement dommageables et en conclut à un bilan globalement positif sans semble-t-il accorder un poids significatif aux éventuels effets négatifs des aménagements concernés (pistes notamment) ;

- **mesures 29 à 32 (dont « indemnités compensatoires de handicaps naturels »)** : le développement donné à cette analyse fait l'objet d'une présentation allégée par rapport à celles d'autres mesures (absence du tableau d'analyse thématique) et, bien que de bon aloi sur le fond, apparaît quand même un peu légère au regard du poids financier de ces actions (*environ 760M€ pour le seul FEADER soit plus de 77 % du total des financements prévus par celui-ci*).

Parmi les sujets sur lesquels des éléments d'information auraient été les bienvenus, on pourrait évoquer les effets de la disparition du dispositif de prime herbagère agro-environnementale (PHAE) ou encore, ceux de la limitation du déploiement des mesures agro-environnementales climatiques aux seules zones prioritaires.

S'agissant du montage du dispositif des MAEC, une vigilance particulière pourrait utilement être accordée aux territoires où des programmes ont été lancés par le passé et pour lesquels une éventuelle interruption de financements pourrait se traduire par une modification ou une déprise des activités agricoles, potentiellement préjudiciables à l'environnement.

L'analyse des impacts se conclut par une synthèse qui fait apparaître l'intérêt environnemental d'un développement équilibré des territoires. Il pointe aussi le fait que le PDRR a intégré la préservation de la biodiversité parmi les enjeux prioritaires du programme, ciblant les espaces remarquables (Natura 2000 notamment) mais sans négliger la nature dite « ordinaire ». Toutefois, parmi les enjeux qu'il eut été souhaitable de prendre en compte à ce niveau, la mention du SRCE aurait été opportune. S'agissant des effets positifs on évoquera notamment la préservation des modes d'exploitation extensifs.

Le bilan affiché est bien entendu dominé par ces effets positifs mais, pour les raisons énoncées ci-dessus, sous estime peut-être certains effets indésirables localisés dont on notera que, dans la plupart des cas, ils sont appelés à être encadrés par des procédures réglementaires. Dans ce contexte, seuls restent donc les éventuels effets négatifs des projets qui ne seraient pas soumis par ailleurs à des contraintes réglementaires. Une participation intéressante de l'évaluation environnementale sur ce sujet aurait été de tenter d'en dresser la liste.

S'agissant des paysages et patrimoine, l'évaluation les présente comme n'entrant pas dans les priorités affichées. Un souci d'objectivité nous pousse quand même à préciser que beaucoup d'enjeux paysagers en zone d'agriculture extensive sont liés au maintien de l'activité agricole, sujet sur lequel le PDRR constitue en réalité un important levier d'action.

Plus généralement, l'affichage en conclusion, d'un graphe annonçant que 70 % des financements du PDRR iraient à la protection de l'environnement pour 30 % au développement rural ne semble pas représentatif de la réalité du projet. En effet, une majorité de mesures concerne à la fois les deux thématiques et le fait de les rattacher à la thématique jugée dominante est de nature à fausser significativement la conclusion. Pour davantage de clarté sur ce sujet qui fait souvent débat, il pourrait être suggéré de comptabiliser les actions en fonction de leurs parts respectives environnement/développement rural, établies à dire d'experts.

f) S'agissant de la définition des **mesures d'intégration** (*alinéa 6 de l'article R122-20 du code de l'environnement*), celles-ci portent principalement sur la prévention au travers de la réglementation existante et de compléments aux conditions d'éligibilité.

S'agissant des mesures 29 à 31, il conviendrait de viser, à l'échelle des territoires concernés, l'obligation d'établir des programmes d'actions agro-environnementaux et climatiques (PAEC).

En ce qui concerne plus particulièrement des **effets sur la santé**, il conviendra, eu égard aux projets d'aménagements éligibles, d'adopter toutes mesures nécessaires au regard des points suivants :

- lutte contre la prolifération de l'ambrosie, espèce fortement allergène ayant naturellement tendance à se développer sur les terrains remaniés et non enherbés, le plus souvent à l'occasion des chantiers. Point positif, on notera que le PDRR (mesure 26B par exemple) permet semble-t-il de soutenir des actions de lutte contre les espèces indésirables ;
- au regard de sa rapide extension, lutte anti-vectorielle contre le moustique tigre (*Aedes Albopictus*) en évitant de créer des conditions favorables à son développement ;
- évaluation de l'impact sur la santé (EIS), autant que besoin, pour les projets importants soutenus par le PDRR.

De manière globale, il sera souhaitable de s'attacher, en lien avec l'agence régionale de santé, à ce que la mise en œuvre locale du PDRR induise effectivement des effets favorables sur la santé au travers de l'ensemble des déterminants de la santé (facteurs environnementaux, sociaux et économiques).

g) La présentation du **dispositif de suivi** suit une démarche rigoureuse passant d'abord par l'analyse des enseignements tirés du suivi de la version précédente du programme. Cette analyse préliminaire fait naturellement émerger les conditions auxquelles doivent satisfaire les indicateurs retenus (*pertinence et sensibilité, fiabilité, faisabilité, pérennité*) d'une part et le dispositif de suivi environnemental d'autre part (*simple, ciblé et parfaitement intégré au dispositif général d'évaluation du programme*).

Le dispositif qui en découle repose sur **5 indicateurs d'effets environnementaux du programme** dont la définition ne couvre pas la totalité des thématiques environnementales mais traduit en revanche les préoccupations environnementales principales mises en exergue dans le rapport (occupation des sols, *émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole, production d'énergie renouvelable, pollution des eaux, biodiversité*).

Pour ce dernier et pour des raisons de faisabilité, le choix a été fait de cibler les sites Natura 2000, dont on sait qu'ils ne rendent pas compte de la totalité des enjeux relatifs à la biodiversité. On notera toutefois que ce choix apparaît bien pragmatique dans la mesure où l'une des actions porte justement sur les documents d'objectifs des sites Natura 2000.

S'agissant de l'occupation des sols, l'indicateur proposé se recoupe avec des indicateurs portant sur des sujets voisins prévus dans le cadre d'autres programmes opérationnels (par exemple FEDER/FSE régional ou encore POP Rhône-Saône). L'établissement, au sein de l'autorité organisatrice, d'une stratégie de suivi globale pour l'ensemble des programmes opérationnels pourrait constituer un atout supplémentaire dans le bon suivi de ceux-ci.

Cette observation est aussi valable pour l'indicateur relatif à la qualité des masses d'eau qui vraisemblablement devrait correspondre à la fraction Rhône-Alpes de futurs indicateurs des SDAGEs concernés.

S'ajoutent environ **huit indicateurs traitant de la mise en œuvre des mesures d'intégration du programme** en lien étroit avec la gouvernance du PDRR. Il s'agit d'indicateurs simples et apparemment aisés à renseigner, toutefois, leur niveau de définition est moins satisfaisant que pour les indicateurs d'effets environnementaux.

h) Le rapport environnemental (*cf. alinéa 8 de l'article R122-20 du code de l'environnement*) contient bien, même si elles sont déjà exposées en divers endroits du rapport, une **synthèse des**

méthodes utilisées. Bien que cela ne figure pas parmi les exigences explicites du code de l'environnement en matière de plans et programmes, il comporte aussi un développement exposant les **difficultés rencontrées pour l'établissement du rapport.** Bien instructif, il fait apparaître d'une part la difficulté d'évaluation inhérente au fait que les impacts finaux résulteront, pour une part significative, de projets suscités par le PDRR, non encore connus ni a fortiori localisés et d'autre part, celle de travailler selon un échéancier vraiment très serré, inconfortable tant pour le porteur du projet de programme opérationnel, que pour l'évaluateur qui l'accompagne.

i) Évaluation d'incidences Natura 2000 (alinéa 5-b du R122-20) : Il s'agit, pour les plans et programmes de grande ampleur territoriale, du point le plus délicat en ce qui concerne la proportionnalité du contenu du rapport environnemental. En effet, cette évaluation relève d'une approche scientifique ciblée sur les habitats et espèces visés par la directive et qui a pour but d'identifier, pour chacun d'eux et donc selon une approche qui se veut suffisamment exhaustive, l'effet du PDRR. Après un rappel de la réglementation en vigueur, l'évaluation d'incidence décline successivement les diverses parties imposées par l'article L414-23 du code de l'environnement.

L'analyse fournie aboutit à un potentiel d'effets multiformes, principalement positifs, les effets négatifs étant le plus souvent indirects et/ou incertains.

Parmi les points forts du programme, l'évaluation aurait pu citer le rôle actif dans la production des documents d'objectifs Natura 2000 et donc leur gestion, ce qui place le programme au cœur de la préservation du réseau Natura 2000, pour autant que l'effort financier consenti soit suffisant pour ce faire.

Plus dans le détail, on notera que les projets sources potentielles d'effets sur des zones Natura 2000 sont normalement couverts par les prescriptions des articles L414-4 et R414-19 du code de l'environnement imposant, lorsque cela est nécessaire, la production d'évaluations d'incidences Natura 2000.

Fort de cette sécurité de second niveau, apportée par le code de l'environnement, l'hypothèse que le programme proposé ne conduise pas à des effets dommageables notables sur les objectifs de conservation du réseau Natura 2000 est aisément validable.

j) Résumé non technique : l'évaluation environnementale contient bien, comme le veut l'alinéa 9 du R122-20, un résumé non technique bien représentatif.

En Conclusion, l'autorité environnementale souligne la qualité du rapport environnemental présenté qui trouve sa source dans la pertinence des méthodes mises en œuvre, et la pédagogie dont il fait preuve.

3) Prise en compte de l'environnement dans le projet de programme :

La **démarche d'établissement des PDRR** est encadrée par un dispositif européen très élaboré, articulé autour de six priorités rappelées dans le rapport environnemental.

Que ce soit par le biais des transferts de connaissance (objectif 1) qui portent notamment sur la bonne prise en compte des facteurs environnementaux, ou par l'objectif de gestion durable des écosystèmes (objectif 4), ou encore la gestion économe des ressources ainsi que la transition énergétique (objectif 5), ce cadre crée des conditions environnementalement vertueuses.

La mise en œuvre régionale s'appuie sur une connaissance étendue des déterminants environnementaux régionaux, ce qui lui donne un très bon niveau de pertinence à cet égard. De fait, le rapport environnemental fait apparaître une répartition des financements affichée comme majoritairement ciblée vers la protection de l'environnement.

Sans que la remarque qui suit doive être considérée comme une mise en cause de cette conclusion, l'objectivité veut cependant que l'on précise que les particularités du territoire rhonalpin font que le

développement rural et la préservation de l'environnement sont, pour un grand nombre de territoires, assez indissolublement liés et que la préservation de l'environnement va très souvent dans le sens de la préservation de l'activité agricole. L'importance, à la fois en valeur absolue et en valeur relative, du montant affecté, en Rhône-Alpes, aux indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN) constitue à cet égard un indice sérieux qu'il importe de prendre en compte.

L'une des difficultés de l'exercice, comme signalé dans le rapport, correspond aux sujets non encore figés à ce stade des études. Plusieurs mesures, parmi les plus emblématiques, relèvent d'un cadre national en cours de finalisation. Toutefois, la définition de la politique régionale apparaît largement engagée (*par exemple par la définition d'une zone d'action prioritaire pour les « mesures agro-environnementales climatiques » (MAEC)*). Cette situation a toutefois constitué une difficulté autant pour l'évaluateur que pour le porteur du projet de PDRR, difficulté qui explique en grande partie les observations figurant ci-avant.

Le rapport met en évidence des **effets globalement positifs sur les divers facteurs environnementaux**. Toutefois, quelques points d'attention sont soulignés dans le rapport ou évoqués ci-avant comme nécessitant attention lors de la mise en œuvre du PDRR.

S'agissant plus particulièrement des investissements matériels susceptibles d'effets directs sur l'environnement, on notera qu'une bonne partie d'entre eux s'intègre dans un paysage réglementaire relativement fourni et qui, à la base, apporte déjà de bonnes garanties de maîtrise des éventuels effets négatifs, ce qui allège de fait les mesures d'évitement ou de réduction qu'il convient d'associer au PDRR.

L'autorité environnementale recommande toutefois qu'une attention particulière puisse être accordée, autant que nécessaire, aux autres projets qui par leur nature ou leur ampleur n'entreraient pas dans ce cadre.

L'établissement du **rapport environnemental**, qui est un exercice difficile dans le cas de ce type de plans /programmes, requiert une compétence spécifique dont dispose l'évaluateur, lequel a très probablement bénéficié aussi de la vision synthétique dont il peut par ailleurs disposer en tant qu'évaluateur d'autres programmes opérationnels.

Le **dispositif de suivi** apparaît globalement adapté. L'autorité environnementale recommande toutefois la prise en compte des observations figurant ci-avant à ce sujet, notamment en ce qui concerne la mise en cohérence des divers dispositifs de suivi des programmes opérationnels relevant de l'autorité de gestion « région Rhône-Alpes ».

Parmi les sujets de préoccupation on notera au passage, dans l'esprit d'une recherche de **simplification administrative**, la nécessité d'éviter l'alourdissement des procédures à engager par les pétitionnaires pour la réalisation de leurs projets, incluant celles relative à l'obtention des financements, ce qui suppose aussi un affinage du niveau d'exigence, en lien avec les exigences pouvant exister par ailleurs issues des réglementations s'appliquant au projet concerné.

En conclusion, même si le développement qui précède fait apparaître certains points sur lesquels il reste perfectible, **le degré de prise en compte de l'environnement dans le projet de programme de développement rural régional FEADER Rhône-Alpes 2014-2020 apparaît de bon niveau, tant en ce qui concerne la définition des objectifs du programme que vis-à-vis de la méthode d'évaluation environnementale.**

On notera pour mémoire que le présent avis ne constitue pas une approbation des projets ou actions visés au PDRR Rhône-Alpes et soumis par ailleurs à régime d'autorisation.

Le préfet de la région Rhône-Alpes
DREAL Rhône-Alpes
Le directeur régional adjoint