



PRÉFET DE LA RÉGION BRETAGNE

**Direction régionale de l'environnement,  
de l'aménagement et du logement  
de Bretagne**

Rennes, le

**26 MARS 2014**

Autorité environnementale

**AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE**  
relatif au Programme de Développement Rural régional Bretagne FEADER 2014-2020  
reçu le 20 février 2014

### **Préambule**

Par courrier en date du 14 février 2014, le conseil régional de la région Bretagne a saisi le préfet de région, en sa qualité d'Autorité environnementale, pour avis sur son projet de Programme de Développement Rural Bretagne.

Ce programme fait effectivement l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux dispositions du décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement.

L'Ae a consulté l'Agence Régionale de Santé, ainsi que les Préfets des Côtes d'Armor, du Finistère, de l'Ille et Vilaine, et du Morbihan au titre de leurs attributions dans le domaine de l'environnement.

L'avis de l'Ae porte à la fois sur la qualité de l'évaluation environnementale, et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le programme d'action. Il sera transmis au porteur de projet et intégré au dossier de consultation du public.

## Présentation générale et cadre juridique

Le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) est un outil de financement qui s'inscrit dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC) mise en œuvre à l'échelle de l'Union Européenne (UE).

La nouvelle programmation de ce fonds, qui s'étend sur la période 2014-2020, est 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. Pour les éléments méritant d'être cadrés ou mutualisés au niveau national, il a été élaboré, en amont à l'élaboration des PDR par les régions, un « Cadre national Etat-Régions ».

Le PDR doit s'attacher à répondre aux objectifs fixés par la « stratégie Europe 2020 » pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Conformément aux dispositions du Règlement n°1305/2013 du parlement européen et du conseil du 17 décembre 2013, la planification de ces fonds vise à rendre le secteur agricole plus équilibré d'un point de vue territorial et environnemental, plus respectueux du climat, plus résilient face au changement climatique, plus compétitif et plus innovant.

Ainsi, le PDR de la région Bretagne a retenu plusieurs priorités d'investissement qui s'attachent à répondre aux objectifs suivants :

- Relever le défi du renouvellement des générations dans le monde agricole breton ;
- Moderniser les outils de production agricole, agroalimentaire et forestier, renforcer l'autonomie des filières de production ;
- Promouvoir une agronomie et une biodiversité des sols et milieux au service de la performance environnementale des exploitations agricoles bretonnes ;
- Développer des territoires ruraux ;
- Renforcer la recherche, la formation et la diffusion.

Le projet de PDR, présenté dans le cadre de la saisine de l'Ae, correspond à une version n°2 en date du 22 janvier 2014. Le rapport environnemental correspond à une version dite « intermédiaire » en date du 18 février 2014.

Le présent avis se rapporte strictement au dossier de saisine ainsi constitué.

## Avis de l'Autorité environnementale

### Evaluation environnementale et prise en compte de l'environnement

L'élaboration des PDR par les régions est fortement contrainte par les différentes échéances du calendrier communautaire qui doit aboutir à une transmission des documents finalisés à la Commission Européenne.

L'Ae observe que les versions proposées du PDR et de son rapport environnemental constituent avant tout des documents de travail qui demeurent, de ce fait, inachevés. A titre d'illustration, le PDR annonce, dès son préambule, qu'il n'est pas en mesure de proposer à ce stade un projet de maquette financière, de cadre de performance et d'indicateurs de suivi consolidés qui représentent, ainsi, autant d'éléments qui ne peuvent être intégrer la démarche d'évaluation environnementale.

Quant au rapport environnemental, même s'il s'efforce de répondre aux exigences formelles de contenu, fixées par l'article R.122-20 du code de l'environnement, en abordant chaque thématique de l'évaluation environnementale, il ne peut être jugé satisfaisant dans sa version présentée.

Certains indicateurs de suivi sont encore en cours de définition selon le rapport, ce qui ne permet d'afficher, dans cette version, qu'une vision partielle du dispositif de suivi. Ainsi, seuls 8 indicateurs de suivi sont identifiés. Ils correspondent aux effets probables potentiellement négatifs qui ont été relevés par l'évaluation des incidences.

*Ce travail de consolidation du rapport devra, par conséquent, être poursuivi jusqu'à son terme. Le dispositif de suivi devra, ainsi, être en mesure d'apprécier correctement les incidences, aussi bien positives que négatives, du PDR sur l'environnement mais également le caractère adéquat des mesures d'évitement, de réduction, et de compensation (ERC).*

De plus, le résumé non technique se montre trop succinct pour permettre une synthèse efficace des thématiques traitées et une approche didactique pour le grand public. *Le résumé non technique devra donc être développé en ce sens dans la version finale du rapport.*

L'articulation du PDR avec les autres plans et programmes est analysée au regard de sa « pertinence » avec les plans et schémas définissant la stratégie environnementale régionale (SRCAE<sup>1</sup>, SRE<sup>2</sup>, SDAGE<sup>3</sup>, PPRDF<sup>4</sup>, etc.) mais également au regard de sa « cohérence » environnementale avec les autres programmes et sources de financement.

Si le rapport pose le constat d'une bonne articulation globale avec les autres plans et programmes, il relève que « les composantes biodiversité, gestion de la ressources en eau et paysages pourraient cependant pâtir de certaines mesures ». Il relève également que la complémentarité entre le PDR et le FEDER<sup>5</sup> n'a pas pu être étudiée complètement à ce stade et que l'analyse de l'articulation avec le FEAMP<sup>6</sup> n'a pas pu être évaluée étant donné l'état d'avancement de son élaboration.

*L'Ae recommande, par conséquent, que la version finale du rapport environnemental intègre, l'analyse de l'articulation avec les autres plans et programmes et de leurs effets cumulés.*

---

1 Schéma régional climat air énergie

2 Schéma régional éolien

3 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

4 Plan pluriannuel régional de développement forestier

5 Fonds Européen de développement économique régional

6 Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

*Une attention particulière devra être apportée dans cet exercice entre le PDR et le FEDER, intimement liés dans leur processus d'élaboration.*

L'abandon par le Programme Opérationnel (PO) FEDER de l'objectif thématique relatif à la protection de l'environnement et à la promotion de l'utilisation rationnelle des ressources et son transfert vers le PDR justifie également une analyse plus détaillée de cette complémentarité.

L'état initial de l'environnement se base sur les informations fournies par le profil environnemental régional et le diagnostic stratégique régional. Cependant, il est abordé de manière beaucoup trop synthétique pour constituer une justification solide des enjeux environnementaux. Par ailleurs, ces enjeux et leurs perspectives d'évolution, analysés à l'échelle du territoire breton, sont trop généraux et ne permettent pas de faire ressortir suffisamment les particularités et les sensibilités locales. Par exemple, ces dernières sont uniquement identifiées à partir des sites composant le réseau Natura 2000 Breton.

*L'Ae recommande, par conséquent, d'identifier pour chaque enjeux, les principales particularités du territoire breton qui pourraient notamment justifier la « territorialisation » de certaines mesures du PDR.*

L'analyse des incidences du projet de PDR sur l'environnement est abordée selon une méthodologie intéressante qui s'attache à les identifier selon leur caractère positif ou négatif, direct ou indirect, permanent ou provisoire, et selon leurs durées dans le temps. Cette analyse s'appuie notamment sur la consultation de plusieurs experts dont la liste figure en fin de rapport.

A ce stade d'élaboration du PDR, cette analyse affiche cependant de nombreuses incertitudes sur la nature des incidences.

*Dès lors, l'Ae recommande que cette analyse soit complétée, dans la mesure du possible, dans la version finale du rapport environnemental, de manière à traiter toutes les incidences susceptibles d'être notables selon les hypothèses probables, au titre de la proportionnalité de l'approche.*

*Par ailleurs, à l'instar de ce qui a été indiqué supra sur l'articulation entre le PO FEDER et le PDR FEADER, l'analyse des effets cumulés, négatifs et/ou positifs entre ces deux programmes devra être développée.*

*Enfin, l'Ae souhaite attirer particulièrement l'attention sur l'évolution des mesures et des choix de financement qui pourraient apparaître entre cette version du PDR et sa version finale. Ces évolutions devront être particulièrement justifiées dans le rapport et leurs incidences sur l'environnement évaluées. A titre d'exemple identifié dans le rapport de représentation par l'Ae, la méthanisation, non développée dans cette version du PDR, pourrait « être accentué dans une version ultérieure du Programme »<sup>7</sup> ce qui impliquerait, dès lors, une justification et une évaluation environnementale précise de cette mesure.*

L'appréciation, par l'Ae, de la prise en compte de l'environnement par le projet de PDR se heurte à plusieurs difficultés.

D'une part, la maquette financière du PDR n'est pas encore disponible à ce stade d'élaboration du document. Par conséquent, l'Ae n'est pas en mesure de se prononcer sur l'adéquation entre les mesures proposées par le PDR, notamment celles qui ont une finalité directe de préservation de l'environnement, et les enveloppes financières prévues. D'autre part, les critères d'éco-conditionnalité sont encore très peu développés dans cette version du rapport et traités au conditionnel.

Le rapport recommande de s'inspirer du principe de précaution dans la définition des critères d'éligibilité au regard de l'incertitude des incidences qui demeurera au final sur certains projets.

*L'Ae souligne l'intérêt d'introduire ce principe dans les critères de sélection, mais recommande toutefois d'explicitier sa mise en application dans la sélection d'un projet.*

### Conclusion

L'évaluation environnementale du PDR, qui est soumise à l'avis de l'Ae, est basée sur une méthodologie intéressante qui atteste de la volonté de réaliser une démarche intégratrice des enjeux environnementaux.

Cependant, l'état d'avancement de ce programme et de ces documents ne permet pas, à ce stade, de répondre correctement aux exigences d'une évaluation environnementale, telle que prévue par le code de l'environnement. En outre, il ne permet pas à l'Ae de mesurer la prise en compte réelle de l'environnement par le programme.

Au regard de ce qui a été avancé par l'Ae et des compléments qui seront apportés, il appartiendra, par conséquent, à la région Bretagne de décider s'il convient de saisir l'Ae pour un avis complémentaire.

Le Préfet de Région,  
Préfet d'Ille-et-Vilaine,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Patrick STRZODA', written over a horizontal line.

Patrick STRZODA