



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFÈTE DE LA REGION GUADELOUPE

autorité environnementale

Préfète de région

<http://www.guadeloupe.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-environnementale-r34.html>

Projet de Programme de Développement Rural FEADER 2014-2020 de la Guadeloupe et de Saint-Martin Présenté par le Conseil Régional de la Guadeloupe

**Avis de l'autorité administrative de l'État
compétente en matière d'environnement
sur le dossier présentant le programme et comprenant l'évaluation
environnementale stratégique**

N° : 2014-135

Objet : Projet de Programme de Développement Rural FEADER 2014-2020 de la Guadeloupe et de Saint-Martin

Maître d'ouvrage : Conseil Régional de Guadeloupe

Pièces transmises : Constitution du dossier :
- version pré-finale d'avril 2014 du programme de développement rural 2014-2020 de Guadeloupe et Saint-Martin, tome I « état des lieux, besoins et stratégie » ;
- version pré-finale d'avril 2014 du programme de développement rural 2014-2020 de Guadeloupe et Saint-Martin, tome II « Mesures » ;
- projet de rapport final de l'évaluation ex-ante du programme de développement rural 2014-2020 de Guadeloupe et Saint-Martin (juillet 2014)
- rapport intermédiaire de l'évaluation environnementale du programme de développement rural 2014-2020 de Guadeloupe et Saint-Martin (9 juillet 2014)
- version 2 du programme de développement rural 2014-2020 de Guadeloupe et Saint-Martin, tome III « finances, suivi, évaluation » ;

Date de l'accusé de réception par l'autorité environnementale : 28/08/2014

I-RÉSUMÉ

L'évaluation environnementale stratégique présentée dans le cadre du Programme de Développement Rural 2014-2020 de Guadeloupe et Saint-Martin répond en grande partie aux objectifs pour lequel il est imposé. L'évaluation est complète sur la forme et de qualité satisfaisante sur le fond, exception faite de l'absence récurrente de Saint-Martin dans l'analyse et du défaut non négligeable de mesures de suivi.

L'autorité environnementale regrette en effet la prise en compte très discrète de la partie française de St Martin, au profit de l'archipel guadeloupéen, dans l'ensemble de l'évaluation. Les territoires, leur contexte géo-politique et la connaissance de leurs richesses naturelles respectives sont pourtant bien différents. Ces spécificités auraient méritées un traitement différencié des territoires pour nuancer l'analyse, en commençant par l'état initial de l'environnement.

Pour la partie guadeloupéenne du programme, le bureau d'étude en charge de l'évaluation a procédé à une analyse claire, pertinente et exhaustive des enjeux environnementaux tout en proposant des améliorations raisonnables au programme de développement rural. Bien que l'évaluation ait été menée de manière itérative, l'autorité environnementale note toutefois que ces recommandations n'ont pas encore été prises en compte dans le projet de programme qui lui a été transmis et suggère qu'elles le soient dans le document final.

II-CONTEXTE

II.1-Cadre juridique

Le Programme de Développement Rural 2014-2020 de Guadeloupe et Saint-Martin relève du régime des plans, schémas, programmes et autres documents de planification prévu à l'article R.122-17 du code de l'environnement. Il doit, à ce titre, faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Pour tous les projets, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement, dite « 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 programme mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet, plan ou programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à celui-ci. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et d'éclairer la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

II.2-Présentation du programme opérationnel

Le programme de développement rural (PDR) 2014-2020 de Guadeloupe et Saint-Martin, présenté par le Conseil Régional de la Guadeloupe, autorité de gestion, est destiné à optimiser l'intervention des fonds communautaires (FEADER) sur les territoires constitués par l'archipel guadeloupéen et la partie française de l'île de Saint-Martin.

Le FEADER contribue à la réalisation de la stratégie Europe 2020 en promouvant le développement rural durable dans l'ensemble de l'union, de manière complémentaire avec les autres instruments de la politique agricole commune, à la politique de cohésion et la politique commune de la pêche. Il contribue à rendre le secteur agricole de l'union plus équilibré d'un point de vue territorial et environnemental, plus respectueux du climat, plus résilient face au changement climatique et plus innovant.

La stratégie du PDR de Guadeloupe et Saint-Martin met l'accent sur trois orientations principales :

- Favoriser un environnement économique plus compétitif et favorable à l'innovation ;
- Augmenter l'emploi par des mesures de renforcement et d'adaptation des compétences en s'inscrivant dans des dynamiques de promotion territoriale ;
- Soutenir une économie soucieuse des milieux et ressources naturelles, à faible émission de CO2 par l'innovation environnementale et le transfert de nouvelles pratiques.

L'autorité environnementale suggère que la présentation générale du programme opérationnel contenue dans l'évaluation environnementale analyse les différences et les synergies majeures que suppose le traitement indifférencié des territoires de St Martin et de la Guadeloupe dans le PDR.

III-ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROGRAMME AU REGARD DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

Le rapport d'évaluation environnementale comprend l'ensemble des éléments requis par la réglementation. L'autorité environnementale tient à souligner la bonne qualité générale de l'évaluation environnementale stratégique réalisée par le bureau d'études Ernst & Young. Toutefois, quelques faiblesses, mineures, seront relevées dans le présent avis.

III.1-Articulation du PDR avec les autres plans, schémas, programmes ou documents de planification :

Le bureau d'étude en charge de l'évaluation environnementale stratégique analyse correctement la pertinence, la cohérence et les complémentarités du PDR avec les autres plans et schémas de portée régionale. Il met en exergue la difficulté à prendre en compte d'autres documents toujours en cours d'élaboration au moment de la rédaction de l'évaluation environnementale, tels le FEDER-FSE et le Contrat de Plan Etat-Région (CPER).

L'analyse de l'articulation entre les différents documents de programmation met aussi bien en évidence les synergies, ainsi que les risques de superposition entre les actions soutenues par le PDR et les actions d'autres programmes.

L'autorité environnementale recommande la prise en compte des points de vigilance soulevés par Ernst & Young, au sujet du partage imprécis des financements FEDER et FEADER sur les thématiques de la pollution des sols et sur la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

III.2-État initial de l'environnement et perspectives d'évolution :

L'état initial de l'environnement est satisfaisant. Il est d'un niveau de précision adapté à l'échelle du PDR 2014-2020.

Cependant, le rapport environnemental aurait pu consacrer une partie de son analyse au territoire spécifique de

Saint Martin. Il aurait ainsi pu souligner le manque de données et la difficulté d'évaluation de l'évolution de l'état de l'environnement sur un territoire appartenant à une île partagée en deux parties dont le fonctionnement est étroitement imbriqué.

L'autorité environnementale regrette l'absence de prise en compte explicite de certains documents de référence qui mettent en évidence les enjeux stratégiques environnementaux pour la Guadeloupe, que ce soit par thématiques et/ou par localités. Il s'agit notamment du Profil Environnemental de la Guadeloupe 2011 et de l'Atlas des paysages de Guadeloupe.

L'autorité environnementale préconise un traitement spécifique du cas de St Martin dans la présentation de l'état des lieux, puis partout où sa spécificité peut nuancer l'analyse.

L'état des lieux conclut sur l'évolution probable de l'environnement si le PDR n'était pas mis en œuvre. Cette évolution aurait gagné à être davantage argumentée. Tout d'abord, au regard des évolutions pressenties, en particulier sur les milieux urbains, pour lesquels le lecteur penne à comprendre en quoi le Plan de Développement Rural aurait eu des conséquences. Ensuite, cette analyse aurait pu prendre en compte les effets notables probables de la mise en œuvre du programme sur l'environnement, analysés au chapitre 5, pour argumenter et classer une évolution probable de l'environnement en l'absence d'application du programme. Enfin, toujours dans un souci de classification des enjeux et de mise en perspective, cette évolution aurait pu être pondérée par la prise en compte d'autres documents de programmation (FEDER, CPER, SRCAE...) dont on sait qu'ils sont au moins aussi influents que le PDR, notamment sur les questions de lutte contre le changement climatique, d'exposition du territoire aux aléas naturels, de maîtrise de l'énergie, etc.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir et d'argumenter l'analyse des perspectives d'évolution et de la mettre en relief au regard des autres documents de programmation et du bilan du précédent programme FEADER.

III.3-Raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées :

Le bureau d'études analyse correctement les solutions de substitution envisageables pour répondre à l'objet du programme. L'analyse, sans concession, met en évidence les manquements du programme tel qu'il est rédigé.

L'autorité environnementale conseille la prise en compte, dans le PDR, des points de vigilance soulevés par Ernst & Young, à savoir la gestion des effluents d'élevage et des déchets (page 34), ainsi que les enjeux d'adaptation au changement climatique et aux risques naturels (page 35).

III.4-Analyse des effets notables probables du programme sur l'environnement :

L'analyse des incidences du programme sur l'environnement est un exercice complexe pour un programme de ce type dans la mesure où l'objet de l'évaluation ne peut être l'analyse de tous les projets auxquels le PDR ambitionne de contribuer, mais celui de l'analyse de l'effet déclenchant du PDR lui-même.

L'analyse des effets notables probables du programme sur l'environnement est exhaustive, hiérarchisée et synthétique. Elle est répartie par thématiques et par mesures, selon la nature et la durée probable des effets du programme sur l'environnement, selon qu'ils sont directs ou indirects, temporaires ou permanents Elle met en évidence les effets globalement positifs ou neutres du programme sur l'environnement, tout en soulignant les effets négatifs ou incertains du programme sur la qualité de l'air et les nuisances sonores. Ceci illustre ce que l'étude démontre en amont, le manque de prise en compte de ces enjeux environnementaux par le PDR.

L'étude souligne que la mise en œuvre des mesures 4.1, 4.2, 6.4, 7.2 et 8.6 sont susceptibles de produire des effets potentiellement négatifs sur l'environnement. Elle montre également que « les effets potentiellement négatifs sont en majorité directs sur les différentes thématiques environnementales » (page 50) et que « les effets évalués, positifs ou négatifs, sont en majorité des effets permanents » (page 56). Concernant la biodiversité, l'étude propose à juste titre de « mettre l'accent sur des actions de soutien aux études et à la sensibilisation » sur la biodiversité (page 63).

L'autorité environnementale encourage le maître d'ouvrage à prendre en considération les

récommandations formulées par Ernest & Young, qui vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement dans le programme.

III.5-Mesures d'évitement, de réduction et de compensation :

Cette partie expose les possibles mesures d'évitement et de réduction des impacts environnementaux proposées par le bureau d'études chargé de la rédaction de l'évaluation environnementale stratégique du PDR.

D'une manière générale, l'étude préconise, comme une règle de bon sens, l'usage plus fréquent du principe de précaution instauré par la charte de l'environnement de 2004 et qui vise à parer la réalisation d'un dommage de façon préventive.

A l'échelle des projets, elle suggère de renforcer les critères d'éco-conditionnalité visant la sélection d'opérations plus vertueuses en matière de prise en compte de l'environnement.

L'autorité environnementale encourage le maître d'ouvrage à prendre en considération les recommandations formulées par Ernest & Young, pour améliorer la version finale du PDR.

III.6-Mesures de suivi envisagées :

Le bureau d'études rappelle l'absence de plan d'indicateurs au moment de la rédaction de l'évaluation environnementale stratégique. Quelques-uns de ces indicateurs permettront toutefois de suivre certaines mesures du point de vue environnemental, sans pour autant être exhaustifs. Le bureau d'étude s'engage à compléter les mesures de suivi envisagées à la lumière du plan d'indicateurs quand celui-ci sera défini. Il recommande au Conseil Régional d'inclure des indicateurs d'incidence des mesures du programme sur l'environnement.

L'autorité environnementale regrette l'absence de plan d'indicateurs et ne peut qu'encourager le maître d'ouvrage à prendre en compte des indicateurs de suivi environnementaux, dans le cadre d'un processus itératif entre le maître d'ouvrage et le bureau d'études chargé de l'évaluation environnementale stratégique.

IV-APPRÉCIATION DE LA QUALITÉ DU RÉSUMÉ NON TECHNIQUE

Le résumé non technique rend compte de manière claire et concise du contenu du rapport environnemental. Cependant, il aurait pu rappeler brièvement les grands enjeux environnementaux de la Guadeloupe.

Fait à Basse-Terre, le 29 OCT. 2014

La préfète,

Pour la Préfète
et par Délégation,
Le Secrétaire Général

Jean-Philippe SETBON