



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
sur le programme régional de la forêt et du
bois d’Auvergne-Rhône-Alpes**

n°Ae : 2019-05

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 3 avril 2019, à La Défense. L'ordre du jour comportait l'avis sur le programme régional forêt-bois (PRFB) d'Auvergne-Rhône-Alpes.

Étaient présents et ont délibéré : Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Sophie Fonquernie, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Thérèse Perrin, Annie Viu, Michel Vuillot, Véronique Wormser.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Eric Vindimian,

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 9 du règlement intérieur de l'Ae : Louis Hubert

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 11 janvier 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 22 janvier 2019 :

- les préfets de l'Ain, de l'Allier, de l'Ardèche, de la Drôme, de l'Isère, de la Loire, de la Haute-Loire, du Cantal, du Puy-de-Dôme, du Rhône, de la Savoie, de la Haute-Savoie, qui ont transmis des contributions en date du 1^{er} mars pour ce qui concerne l'Allier, du 21 février pour ce qui concerne le Cantal, du 20 mars pour ce qui concerne la Haute-Loire,*
- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) d'Auvergne-Rhône-Alpes.*

Sur le rapport de Gilles Croquette et Véronique Wormser, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

¹ Formation d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable.

Synthèse de l'avis

Le programme régional forêt-bois (PRFB) d'Auvergne-Rhône-Alpes, dont l'évaluation fait l'objet du présent avis, constitue, en application de l'article L. 122-1 du code forestier, la déclinaison régionale du plan national forêt-bois (PNFB). Il a été élaboré par la direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt et la Région Auvergne-Rhône-Alpes en concertation avec les autres services de l'Etat et les acteurs de la filière forêt bois.

Les priorités régionales sont :

- assurer la pérennité de la forêt et d'une ressource en bois de qualité, adaptée aux besoins ;
- prendre en compte la multifonctionnalité des forêts ;
- favoriser la mobilisation de la ressource bois ;
- valoriser au mieux la ressource locale.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux, liés à la gestion multifonctionnelle de la forêt sont :

- la capacité de la forêt à contribuer aux objectifs climatiques de la France ;
- l'adaptation des écosystèmes forestiers au réchauffement climatique ;
- la conservation de la biodiversité forestière, des écosystèmes aquatiques et des continuités écologiques ;
- la protection quantitative et qualitative de la ressource en eau par la forêt ;
- le paysage forestier et la protection vis-à-vis des risques naturels et leur prise en compte dans le choix des modes de sylviculture.

Bien que les ambitions du programme soient dans l'ensemble favorables à l'environnement, sa gouvernance n'est pas définie et son évaluation environnementale présente des lacunes majeures : absence de scénario sans programme, imprécisions dans la définition des enjeux et des incidences du programme et indigence de la présentation de la séquence éviter-réduire-compenser. Les principales recommandations de l'Ae portent sur ces points.

L'Ae recommande en outre :

- d'analyser la soutenabilité, notamment financière, du programme,
- de ne pas se limiter à un nombre fixé *a priori* d'espèces devant faire l'objet d'une attention particulière dans le programme,
- de définir les modalités de suivi du PRFB et de faire converger les « indicateurs de suivi du PRFB » et ceux proposés dans l'évaluation environnementale,
- de préciser les modifications apportées au PRFB dans le cadre de la démarche éviter-réduire-compenser,
- de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 en évaluant si les dispositions mises en place permettent de garantir l'absence d'incidence significative,
- de préciser les leviers de stockage et de substitution du carbone pour la filière forêt-bois.

L'Ae fait par ailleurs d'autres recommandations précisées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur le programme régional forêt-bois (PRFB) de la région Auvergne-Rhône-Alpes 2019-2029, élaboré conjointement par la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et le conseil régional, en associant l'ensemble de la filière forêt-bois régionale, les associations environnementales et les différents usagers de la forêt. Le PRFB est prévu, en accord avec les textes, pour une durée de dix ans.

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le programme.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation du territoire et du contexte général d'élaboration : cette présentation est issue des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à l'enquête publique, et des renseignements recueillis par les rapporteurs. Le cadre procédural dans lequel s'inscrit le plan est également rappelé, toujours pour la complète information du public.

1 Contexte, présentation du projet de PRFB et enjeux environnementaux

1.1 Contexte du PRFB

Le programme régional forêt-bois soumis à l'avis de l'Ae constitue la déclinaison du plan national forêt-bois (PNFB) en région Auvergne-Rhône-Alpes.

1.2 Contexte réglementaire

La loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) a introduit dans le code forestier la mise en place d'un programme national forêt bois (PNFB) qui précise les orientations de la politique forestière pour une durée de dix ans, et prévoit sa déclinaison² sous forme de programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB). Le PNFB 2016-2026 a fait l'objet de deux avis de l'Ae, l'un portant sur son cadrage préalable³, l'autre concernant le document dans sa version soumise à consultation du public⁴.

Le PNFB 2016-2026, approuvé le 10 février 2017, identifie les objectifs de la politique forestière pour les dix prochaines années pour en « *initier la transition* » :

- *créer de la valeur dans le cadre de la croissance verte, en gérant durablement la ressource disponible en France, pour la transition bas carbone ;*
- *répondre aux attentes des citoyens et intégrer la politique forestière à des projets de territoires ;*

² L'article L. 122-1 du code forestier prévoit que « dans un délai de deux ans suivant l'édition du programme national de la forêt et du bois, un programme régional de la forêt et du bois adapte à chaque région les orientations et les objectifs du programme national de la forêt et du bois ».

³ [Avis Ae n°2015-86](#)

⁴ [Avis Ae n°2016-031](#)

- *conjuguer atténuation des effets et adaptation des forêts françaises au changement climatique ;*
- *développer des synergies entre forêt et industrie.*

Plus précisément, le PNFB vise à augmenter de 12 millions de m³ à l'horizon 2026 le volume annuel moyen prélevé pour porter le taux de prélèvement des bois exploitables de 50 %⁵ à 65 %. Il propose une déclinaison régionale chiffrée de ces objectifs.

Programme régional de la forêt et du bois

L'article L. 122-1 du code forestier définit les grandes lignes du contenu d'un PRFB :

- *il fixe, par massif forestier, les priorités économiques, environnementales et sociales et les traduit en objectifs,*
- *il définit des critères de gestion durable et multifonctionnelle et des indicateurs associés,*
- *il identifie les massifs forestiers à enjeux prioritaires pour la mobilisation du bois,*
- *il précise les conditions nécessaires au renouvellement des peuplements forestiers, notamment au regard de l'équilibre sylvo-cynégétique⁶,*
- *il définit un itinéraire de desserte des ressources forestières en s'appuyant sur les référentiels géographiques et forestiers de l'Institut national de l'information géographique et forestière,*
- *il définit les actions à mettre en œuvre dans la région.*

Le PNFB décrit par ailleurs plus en détail la méthodologie d'élaboration et le contenu minimal attendu d'un PRFB qui doit définir :

- *les besoins en bois des industries, des collectivités et des particuliers, en volumes par usage, actuels et tendanciels ;*
- *les objectifs de mobilisation par bassin d'approvisionnement et pour chaque usage (bois d'œuvre, bois industrie, bois énergie). Le PRFB doit fixer un objectif de mobilisation avec des échéances, « élaboré en cohérence avec le schéma régional de mobilisation de la biomasse » ;*
- *les enjeux écologiques et sociaux des différents massifs forestiers ;*
- *la localisation des forêts où auront lieu les prélèvements supplémentaires ; la mobilisation doit y être réalisée dans le cadre d'un projet d'adaptation de la forêt aux nouvelles conditions climatiques ;*
- *les capacités matérielles et les conditions d'exploitation et de transport de la ressource à réunir. Un schéma d'itinéraires de desserte des ressources forestières doit ainsi être élaboré ;*
- *le plan d'actions à mettre en place pour atteindre les objectifs nationaux et les éventuels objectifs régionaux ;*
- *les crédits disponibles, publics et privés, et les modalités de leur mise en œuvre.*

⁵ Le PNFB précise qu'en moyenne, sur la période 2005-2013, le prélèvement métropolitain s'élève à 50 % environ de la production biologique nette (mortalité des peuplements déduite)

⁶ L'équilibre agro-sylvo-cynégétique consiste à rendre compatibles, d'une part, la présence durable d'une faune sauvage riche et variée et, d'autre part, la pérennité et la rentabilité économique des activités agricoles et sylvicoles (article L. 425-5 du code de l'environnement).

Le PRFB remplace les orientations régionales forestières⁷ (ORF) ainsi que le plan pluriannuel régional de développement forestier (PPRDF)⁸ et donne un cadrage opérationnel pour les documents d'orientation forestière que sont :

- les schémas régionaux d'aménagement (SRA), pour les forêts publiques des collectivités et des établissements publics ;
- les directives régionales d'aménagement (DRA) pour les forêts domaniales ;
- les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) pour les forêts privées qui se situent en amont de la réalisation des plans simples de gestion (PSG).

Le dossier rappelle les principales dispositions des orientations régionales forestières (ORF) d'Auvergne et de Rhône-Alpes révisées en 2011 pour les premières et 1999 pour les secondes. Il mentionne les SRGS Auvergne (2005) et SRGS Rhône-Alpes (2005) et les DRA et SRA Montagnes d'Auvergne (2009), les DRA et SRA Rhône-Alpes (2006) en vigueur. Les DRA et SRA Plaines et collines d'Auvergne n'ont pas encore été approuvés. Ces différents documents sont en cours de modification dans le cadre du présent PRFB (échéance 2019)⁹.

D'autres éléments de contexte sont fournis concernant les politiques publiques menées dans la région. Le dossier mentionne en effet les grandes lignes des résultats des PPRDF, soulignant que leurs impacts ne sont pas tous mesurables à court terme même s'ils semblent avoir impulsé une dynamique, ainsi que les autres interventions de l'Etat (en matière de déserte, compétitivité de la filière, défense des forêts contre les incendies et restauration des terrains en montagne). Il liste en outre les politiques et dispositifs régionaux et départementaux mis en œuvre, et les orientations et actions portées par les massifs Jura, Alpes et Massif Central. Le dossier liste et décrit enfin un ensemble de démarches ou d'expérimentations menées dans la région, à des échelles diverses et dans les domaines de la gestion forestière (technique, foncière), de la mobilisation des bois, de la certification, de l'approvisionnement bois énergie... Aucune synthèse ni bilan n'est cependant présenté.

1.3 Contexte forestier régional

La région Auvergne-Rhône-Alpes (AuRA) présente des contrastes importants entre les zones de plaine, de moyenne montagne et de montagne, ces dernières étant très difficiles à exploiter. Elle est concernée par 25 sylvoécotémoins (définies par l'IGN) qui abritent une diversité écologique très importante et confèrent à la région, selon le dossier, « *une responsabilité nationale voire européenne pour la conservation de certains milieux ou espèces* ».

La forêt de la région AuRA couvre 36 % du territoire régional (moyenne nationale : 26 %) et représente 2,5 millions d'hectares de peuplements répartis en 60 % de surfaces de feuillus et

⁷ Les orientations régionales forestières, désormais remplacées par les PRFB étaient élaborées par les Commissions Régionales de la Forêt et des Produits Forestiers (CRFPF). Elles traduisaient au niveau de la région administrative les objectifs de la politique forestière relevant de la compétence de l'État en matière de gestion durable. Elles concernaient toutes les forêts (publiques et privées), et tous les acteurs de la filière (sylviculteurs, entreprises d'exploitations forestières, industriels et transformateurs du bois). Elles fixaient la politique forestière au niveau régional ainsi qu'un programme d'actions générales source : <http://agriculture.gouv.fr/politique-forestiere-les-orientations-regionales-forestieres-orf>

⁸ L'élaboration d'un plan pluriannuel régional de développement forestier (PPRDF) dans chaque région avait été introduite par la loi du 27 juillet 2010 dite de modernisation de l'agriculture et de la pêche. Le PPRDF avait pour objectif d'analyser les raisons d'une insuffisante exploitation de certains massifs et de définir des actions pour y remédier. Ces plans ont été remplacés par les PRFB

⁹ L'Ae, à la date de délibération du présent avis, avait été saisie pour rendre un avis sur les DRA et SRA.

40 % de résineux. Selon les massifs, le taux de boisement présente de fortes disparités de 65 % pour le Diois-Baronnies à 15 % pour le Bourbonnais.

Deux aspects majeurs la caractérisent : plus de 88 % de la surface forestière régionale se situe sur l'un des trois massifs montagneux (Alpes, Massif-Central, Jura). En outre, cette forêt est la plus morcelée de France : elle est détenue à 80 % par les 670 000 propriétaires privés dont près de 580 000 (88 %) détiennent chacun moins de 4 ha et 400 000 (60 %) moins d'1 ha.

C'est la première région en volume de bois sur pied avec 468 millions de m³ (214 millions de m³ de feuillus et 254 millions de m³ de résineux). Elle produit annuellement plus de 16 millions de m³ de bois (taux d'accroissement annuel de 6,8 m³/ha/an, très supérieur au taux national de 5,8 m³/ha/an). Des disparités régionales existent cependant, ce taux allant de 1,5 m³/ha/an en Ardèche méridionale à 10,7 m³/ha/an en Livradois-Forez.

La récolte de bois régionale annuelle représente 5,2 millions de m³ (EAB 2016, hors auto-consommation – 5,6 millions de m³ selon l'IGN¹⁰), essentiellement résineux, et place la région au troisième rang national. Le taux de prélèvement est de 5 % (Drôme provençale) à 60 % (Velay) de l'accroissement annuel selon les massifs. Le bois d'œuvre¹¹ est prépondérant au niveau de la récolte commercialisée avec 3,8 millions de m³, devant le bois énergie (867 000 m³) puis le bois d'industrie (553 000 m³). La récolte régionale est en croissance régulière depuis 20 ans (si l'on écarte les chiffres de l'année 2000 consécutifs à la tempête de 1999). La récolte de bois d'œuvre a progressé d'environ 1 million de m³ en 20 ans, celle de bois industrie est stable alors que celle de bois énergie a triplé depuis 2008. Le bois énergie représente 30 % de la production primaire régionale d'énergies renouvelables dans la région, seconde énergie renouvelable produite en Auvergne-Rhône-Alpes (derrière l'hydroélectricité).

La filière forêt-bois de la région Auvergne-Rhône-Alpes comprend plus de 20 000 entreprises et emploie environ 63 000 personnes. Elle représente 1,8 % de l'emploi régional, toutes filières confondues, et près de 15 % de l'emploi national de la filière forêt-bois. Le segment le plus développé en termes d'emplois est celui de la construction bois et de la menuiserie.

790 entreprises d'exploitation forestière et scieries assurent l'approvisionnement en bois à l'amont de la filière. Si le nombre de scieries diminue à un rythme d'environ 16 par an, et n'est plus que de 381, les scieries restantes gagnent en productivité et la production de sciage reste globalement stable depuis plusieurs décennies. Elle s'élève à 1,86 million de m³ en 2016 et est à 95 % constituée de sciages de conifères, plus particulièrement de sapin et d'épicéa, avec un déficit dans la capacité de sciages de gros et très gros bois.

Le secteur aval de la filière bois¹² représente plus de 21 000 personnes et 3 627 établissements. Un des principaux enjeux de la filière est la difficulté de mobiliser des bois locaux. Le déficit du commerce extérieur de la région sur le secteur forêt/bois est de 865 millions

¹⁰ Institut géographique et forestier national

¹¹ Désigne le bois destiné aux usages « nobles » : construction, menuiserie, ameublement...

¹² Fabrication de placages, panneaux parquets, charpentes et autres menuiseries, emballage bois, ameublement et agencement menuiserie bois, construction bois.

d'euros en 2015 (stable depuis plusieurs années). Les secteurs d'activité les plus déficitaires sont l'ameublement (173 millions d'euros), la pâte à papier (145 millions d'euros), les panneaux (113 millions d'euros) ainsi que les bois sciés et rabotés (83 millions d'euros). Seuls les secteurs du papier et de la production de bois brut affichent un excédent (respectivement +30 millions d'euros et +14 millions d'euros en 2015). Concernant le secteur bois énergie, la bûche est utilisée par les particuliers et représente 60 % (de l'ordre de 2,3 Mt) de la consommation de bois énergie régionale (la région en produit 800 000 t), le bois déchiqueté est utilisé dans des chaufferies industrielles et collectives, sa production (de l'ordre de 1 Mt, consommée au sein de la région) a augmenté de 60 % en 4 ans, et la production de granulés bois (340 000 t) est en augmentation régulière tout comme la consommation régionale.

La région Auvergne-Rhône-Alpes compte dix parcs naturels régionaux (PNR) et un projet de parc (PNR de Belledonne), représentant plus de 35 % de la surface forestière régionale. Elle comporte également trois parcs nationaux (Vanoise, Écrins, Cévennes).

La filière représente un enjeu important pour l'équilibre des territoires régionaux.

Différentes démarches de certification coexistent : Bois des Alpes, Bois des territoires du Massif Central, en sus de FSC¹³ ou PEFC¹⁴.

Une synthèse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces de l'ensemble de la filière est présentée dans le dossier.

1.4 Présentation du projet de PRFB

1.4.1 Démarche d'élaboration du programme régional forêt-bois

Le PRFB AuRA a fait l'objet d'une élaboration collective en 2017 et 2018, en s'appuyant sur la Commission régionale de la forêt et du bois (CRFB) et quatre groupes de travail thématiques en émanant, ayant progressé sur la base de réunions puis d'une concertation autour de la rédaction du PRFB.

- GT n°1 – assurer la pérennité de la forêt et d'une ressource en bois de qualité, adaptée aux besoins ;
- GT n°2 – prendre en compte la multifonctionnalité des forêts ;
- GT n°3 – favoriser la mobilisation de la ressource bois ;
- GT n°4 – valoriser au mieux la ressource

Les rapporteurs ont été informés lors de leur visite qu'un groupe transversal s'est également réuni en 2017 pour délimiter les massifs forestiers à analyser. Ses travaux se sont notamment appuyés sur des réflexions menées avec les acteurs locaux, à l'échelle territoriale ou départementale.

En outre, « *Il fait l'objet d'une évaluation environnementale in itinere (...), pour permettre, à chaque étape de l'élaboration de ce programme, de prendre les meilleures décisions pour*

¹³ Le Forest Stewardship Council (FSC, Conseil de Soutien de la Forêt) est un label environnemental, qui assure que la production de bois ou d'un produit à base de bois respecte les procédures garantissant la gestion durable des forêts. Source wikipedia.

¹⁴ Le programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC), est une certification forestière privée qui promeut la gestion durable des forêts. Source wikipedia.

éviter, réduire ou compenser ses impacts sur l'environnement. ». Cette évaluation a été conduite à partir de fin 2017.

Vingt-deux massifs forestiers ont été déterminés à partir des vingt-cinq sylvoécocorégions de l'IGN établies en prenant en compte le substrat géologique, la topographie et le climat : des adaptations ont été réalisées par rapport à ce zonage pour selon le dossier « *intégrer les dynamiques locales et obtenir des massifs d'un seul tenant et de surfaces forestières comparables* ». Les massifs forestiers du PRFB reprennent ainsi des limites de communautés de communes, dans leur tracé au 1er janvier 2017, à quelques rares exceptions près. Les rapporteurs ont été informés lors de leur visite que le choix de ce périmètre permet de conforter l'efficacité du programme.

Des diagnostics ont été réalisés pour chacun de ces massifs forestiers avec l'ensemble des acteurs de la filière et du territoire. Un descriptif de chacun des massifs est fourni dans le PRFB et détaillé dans son annexe 1. Ce descriptif présente quelques incohérences, par exemple : pour le massif du Livradois Forez « *le taux de prélèvement est le plus important de la région, avec 55 % de l'accroissement annuel prélevé* » n'est pas compatible avec l'information fournie pour le massif du Velay « *L'exploitation est plus aisée dans le Velay qu'au niveau régional et le taux de prélèvement est le plus fort de la région, avec 60 % de l'accroissement annuel* ».

En outre, les référentiels d'analyse n'apparaissent pas clairement. Par exemple, pour le Bugy : « *La construction bois évolue, avec une demande de produits techniques en bois reconstitués fabriqués en dehors du département* ». Le dossier n'indique pas quelle sera l'échelle retenue dans la suite des analyses : régionale, départementale, massif ou autre.

Un ensemble de 18 enjeux a été listé ; ces enjeux ont été hiérarchisés dans chaque massif, par des acteurs locaux de la filière. Une synthèse de ces enjeux est insérée au dossier. Cette analyse présente quelques incohérences : par exemple l'absence d'enjeu « desserte » pour le massif Chablay-Faucigny-Bornes-Aravis, qui semble être en contradiction avec les termes de la fiche massif associée. En outre, pour certains massifs, 10 enjeux ont été ordonnés et pris en considération quand pour d'autres 3 l'ont été. Cette analyse présente donc des biais qu'il conviendrait de prendre en compte.

Les rapporteurs ont été informés que le schéma régional de gestion cynégétique est en cours d'élaboration par le comité paritaire sylvo-cynégétique ; les réflexions, encore en cours, menées dans le cadre de l'élaboration du contrat de filière 2019-2021 ont bénéficié de celles menées dans le cadre de l'élaboration du PRFB.

1.4.2 Contenu du programme régional forêt-bois

Le document présente successivement un état des lieux régional de la filière forêt-bois, général et pour chacun des 22 massifs définis, une synthèse de ses atouts, faiblesses, opportunités et menaces, les objectifs et impacts des politiques publiques et des programmes régionaux antérieurs, des expérimentations conduites en région, les quatre priorités régionales retenues :

- Assurer la pérennité de la forêt et d'une ressource en bois de qualité, adaptée aux besoins,
- Prendre en compte la multifonctionnalité des forêts,

- Favoriser la mobilisation de la ressource bois,
- Valoriser au mieux la ressource locale,

et le plan d'action associé.

Les quatre priorités sont déclinées en 12 groupes d'actions et au total en 47 actions, chacune objet d'une fiche descriptive : priorités régionales de rattachement, niveau de levier (fort ou complémentaire), descriptif de l'action (contexte et enjeux, organisation, livrables et résultats attendus, calendrier), pilote, principaux acteurs impliqués dans la mise en œuvre, coûts et mécanismes de financement prévisionnels.

La lecture de ces fiches conduit à s'interroger sur la soutenabilité¹⁵ du plan au vu des montants et des calendriers annoncés : la majorité des fiches annonce une réalisation de l'action concernée d'ici 2020 et le coût du PRFB représenterait un « surcoût annuel » d'au moins 20 millions d'euros. Sur ce point, un flou subsiste cependant quant au coût du PRFB : le dossier n'indique pas clairement en quoi le PRFB appelle des moyens supplémentaires par rapport à ceux dont bénéficie la filière à ce jour et si des réallocations de moyens sont prévues. En outre, le dossier ne présente pas quelles modalités et quel calendrier seront mis en œuvre par les acteurs de la filière pour appeler de nouvelles sources de financement. Aucune analyse de risque n'est présentée. Le programme ne prévoit *a priori* pas d'engager un travail d'ingénierie financière transversal aux financements annoncés dans les fiches action.

De la même façon, il n'est pas toujours aisé de savoir parmi les actions présentées lesquelles sont nouvelles et donc quelle est la plus-value du PRFB par rapport aux schémas pré existants auxquels il va succéder.

L'Ae recommande de compléter le dossier par une analyse de la soutenabilité notamment financière du programme présenté, en indiquant les éventuelles actions mises en œuvre pour l'assurer, et par une analyse de la plus-value apportée par le PRFB par rapport aux orientations et schémas auxquels il succède.

Le programme ne comporte aucun élément relatif aux modalités de sa mise en œuvre et de son suivi. L'existence d'une articulation ou le besoin d'articuler certaines actions avec le schéma régional de gestion sylvicole, la directive régionale d'aménagement et le schéma régional d'aménagement dont le PRFB encadre le contenu, est indiqué, le cas échéant, dans les fiches action elles-mêmes.

Vingt-six « indicateurs de suivi du PRFB », associés chacun à l'une des quatre priorités du programme, sont listés ; la source et la périodicité sont fournies sans qu'ils soient décrits plus avant et sans être à ce stade assortis d'objectifs chiffrés.

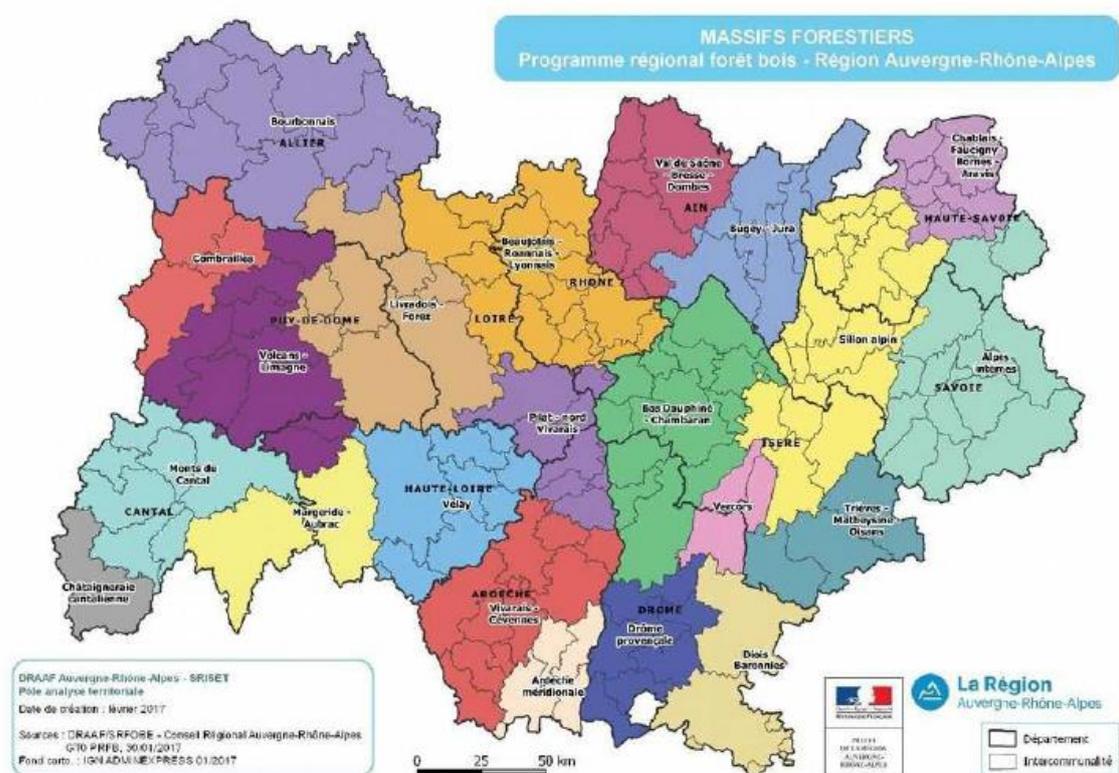
De facture claire et lisible, le programme ne répond pas à l'intégralité des préconisations du PNFB en termes de contenu minimal attendu, sans cependant l'annoncer clairement : sont notamment manquants le schéma d'itinéraires de desserte de ressources forestières (qui ne fait pas non plus l'objet d'une fiche action), la localisation des forêts où auront lieu les prélèvements supplémentaires (dont la fiche action 3.1 participe cependant) et la définition de la feuille de route en matière de plantation (dont les termes sont cependant annoncés dans

¹⁵ La soutenabilité qualifie le fait qu'un développement soit durable.

les priorités régionales et dans les fiches action 2.1 à 2.3). Le programme ne fait par ailleurs pas état de l'objet de ces préconisations.

Au regard de l'exercice demandé et de ses objectifs, l'échelle du massif apparaît pour l'Ae une première étape pertinente. La seconde étape pourrait être la finalisation des éléments manquants, et donnant lieu alors à une actualisation du PRFB. Cette actualisation constituerait une modification qui pourrait donner lieu à une mise à jour de son évaluation environnementale

L'Ae recommande de préciser les modalités retenues pour la mise en œuvre et le suivi du PRFB et d'indiquer dans quel cadre et dans quel délai les éléments manquants seront produits (notamment les schémas de desserte et la feuille de route en matière de plantation). Elle recommande également de quantifier dès que possible les indicateurs de suivi du programme.



1.5 Procédures relatives au PRFB

L'article D. 122-1-2 du code forestier prévoit que les programmes régionaux de la forêt et du bois font l'objet d'une évaluation environnementale au titre de l'article L. 122-4 du code de l'environnement.

Selon les dispositions de l'article L. 122-1 du code forestier, le projet de PRFB est soumis à consultation du public, dans les conditions prévues aux articles L. 120-1 à L. 120-2 du code de l'environnement, et arrêté par le ministre chargé des forêts.

Selon l'article R. 122-17 du code de l'environnement, la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) – l'Ae –

est compétente pour formuler un avis sur les programmes régionaux forêt-bois et leur évaluation.

Conformément à l'article 93 XI de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014, les orientations régionales forestières et les plans pluriannuels régionaux de développement forestier demeurent applicables et continuent de produire leurs effets jusqu'à l'adoption des programmes régionaux de la forêt et du bois et, au plus tard, jusqu'au 31 décembre 2020.

1.6 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont liés à la gestion multifonctionnelle de la forêt et sont :

- l'adaptation des écosystèmes forestiers au réchauffement climatique ;
- la capacité de la forêt à contribuer aux objectifs climatiques de la France, notamment par le stockage du carbone dans le bois et les sols ;
- la conservation pérenne de la biodiversité forestière, des écosystèmes aquatiques auxquels la forêt apporte une protection et des continuités écologiques ;
- la protection quantitative et qualitative de la ressource en eau par la forêt ;
- le paysage forestier et la protection contre les risques et leur prise en compte dans le choix des modes de sylviculture.

Ces enjeux ne se déclinent pas de façon uniforme à l'échelle du territoire régional, et peuvent être plus prégnants dans certains massifs.

Pour l'Ae, la soutenabilité du PRFB d'une part et d'autre part sa capacité à définir un cadre précis, aussi bien en matière de contenu que de prise en compte de l'environnement, pour la révision des documents d'orientation forestière qui devront assurer sa déclinaison opérationnelle, constitue également un enjeu majeur. À l'instar du lien PNFB/PRFB, ceci permettrait une meilleure prise en compte concrète des mesures du PRFB.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale fournie présente des lacunes importantes qui donnent lieu aux recommandations émises dans la présente partie.

2.1 Articulation du PRFB avec d'autres plans, documents ou programmes

L'article D. 122-1 du code forestier précise que le programme régional de la forêt et du bois définit l'ensemble des orientations à prendre en compte dans la gestion forestière à l'échelle régionale et interrégionale, notamment celles visant à assurer la compatibilité avec :

- les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) prévues à l'article L. 371-2 du code de l'environnement ;
- les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) prévus à l'article L. 371-3 du code de l'environnement ;
- les orientations prévues dans les déclinaisons régionales de la stratégie nationale pour la biodiversité ;
- les orientations prévues dans les déclinaisons régionales du plan national d'adaptation au changement climatique.

Le PNFB précise par ailleurs que les PRFB doivent « *s'inscrire en cohérence avec les autres politiques publiques territoriales (existantes ou en cours d'élaboration), et notamment avec le volet forestier des schémas régionaux de la biomasse (SRB)* ».

L'étude d'impact signale plusieurs points d'attention :

- les enjeux écologiques et sociaux des différents massifs forestiers qui « *auraient avantage à être plus approfondis dans la description faite massif par massif* » afin de répondre aux attentes du PNFB ;
- l'absence de déclinaison par le PRFB au niveau régional de la mesure suivante de la PPE : « *Remplacer à un rythme rapide les foyers ouverts dans les logements individuels par des équipements plus performants au plan énergétique et meilleurs pour la qualité de l'air* » ;
- le point de vigilance sur la qualité de l'air et les particules issues du bois de chauffage figurant dans le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) mériterait d'être repris dans le PRFB.

Concernant le schéma régional de la biomasse (SRB), l'étude d'impact indique qu'il « *reprendra pour la partie forestière les objectifs du PNFB* ». Compte tenu du décalage entre les objectifs indicatifs du PNFB et les objectifs du PRFB sur la question des rémanents¹⁶, cette question de la cohérence entre le futur SRB et le PRFB mériterait d'être éclaircie. Par ailleurs, il serait utile de fournir des informations sur l'état d'avancement et le calendrier prévu pour le SRB.

Enfin, l'étude d'impact met en avant des difficultés soulevées par la mobilisation supplémentaire de biomasse prévue dans la PPE, la SNBC ainsi que le SRCAE. Elle identifie dans les points d'attention des éléments que devraient intégrer ces documents déjà adoptés. Elle note par exemple dans le cas de la PPE que « *l'accroissement des prélèvements de biomasse à venir ne devra pas mettre en péril les cycles biologiques et les écosystèmes forestiers* ». Le document ne détaille pas les éventuelles incompatibilités ou incohérences du PRFB avec ces documents, ce qui devrait être l'objet principal de la discussion.

L'étude d'impact considère qu'il y a une « *cohérence totale* » entre le PRFB et les schémas régionaux de gestion forestière (SRGS) de la forêt privée, alors que ceux-ci sont en cours de modification. De même, le dossier ne met pas en avant les points qui devraient faire l'objet d'évolutions dans la directive et le schéma régionaux d'aménagement (DRA et SRA) en cours d'élaboration. Le PRFB comprend pourtant trois fiches actions 2.1, 2.2 et 2.3 visant à prendre en compte les enjeux du renouvellement dans les documents de cadrage régionaux (SRGS, DRA et SRA). Il serait souhaitable de présenter ces documents de cadrage existants et d'explicitier les problèmes d'articulation avec le PRFB ainsi que les principaux objectifs de la révision en cours en lien avec le PRFB.

En complément des documents analysés dans le cadre de l'étude d'impact, il serait également utile de présenter l'articulation entre le PRFB et les documents régionaux ou infra-régionaux existants ou en cours d'élaboration suivants : le plan régional de prévention et de

¹⁶ En sylviculture, les rémanents sont les restes de branches ou de troncs mal conformés abandonnés en forêt par les bûcherons et les agriculteurs pour leur faible valeur commerciale, pour éviter le surpâturage dans l'élevage sylvo-pastoral ou pour des raisons écologiques. (Source : wikipédia)

gestion des déchets (PRPGD), les plans de protection de l'atmosphère (PPA) et le plan régional santé-environnement (PRSE).

L'Ae recommande de préciser :

- *les modifications envisagées dans le cadre de la révision des schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS), des directives régionales d'aménagement (DRA) et des schémas régionaux d'aménagement (SRA) en lien avec le PRFB,*
- *l'articulation du PRFB avec le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), les plans de protection de l'atmosphère (PPA) et le plan régional santé-environnement (PRSE).*

2.2 Analyse de l'état initial

2.2.1 Méthodologie générale

L'analyse de l'état initial s'appuie sur 19 thématiques environnementales et présente pour chacune d'entre elles les éléments de contexte, une synthèse des points clés et données chiffrées, les pressions ainsi que les tendances.

Elle identifie les enjeux (différents de ceux retenus pour le diagnostic des massifs) associés à chacune des thématiques pour aboutir au total à une liste de 54 enjeux. À titre d'exemple, les deux enjeux associés à la thématique qualité de l'air sont « *veiller à la vitalité de la forêt (surface/suivi/gestion) pour garantir son rôle épurateur de l'air* » et « *limiter les particules issues du chauffage individuel au bois* ».

L'état initial se conclut par une hiérarchisation des enjeux basée sur quatre critères : l'état actuel, la tendance, la réversibilité de l'état actuel et la capacité du PRFB à intervenir. Chaque critère est affecté d'une note de 1 à 3 et la note globale est utilisée pour classer les enjeux en trois catégories : majeur, moyen et limité.

La suite de ce chapitre aborde une sélection des thématiques considérées comme les plus pertinentes dans le cadre du présent avis et traite des résultats de la hiérarchisation des enjeux.

2.2.2 Biodiversité

Les informations sur les espèces, les habitats et les milieux naturels sont présentées en utilisant la notion de « Grande région écologique » (GRECO) définie par l'inventaire forestier national¹⁷ en effectuant des regroupements de sylvoécorégions¹⁸.

Pour chacune des six GRECO prises en compte, l'analyse se limite logiquement à la partie se situant en Auvergne-Rhône-Alpes. Outre les dimensions à la fois très importantes et le caractère très hétérogène de ces portions de GRECO qui ne facilitent pas la lecture, il se trouve que ce zonage ne correspond pas à celui retenu par le PRFB.

¹⁷ L'IGN recense au total 12 grandes régions écologiques au niveau métropolitain

¹⁸ Une sylvoécorégion est définie comme une aire correspondant à la plus vaste zone géographique à l'intérieur de laquelle la combinaison des valeurs prises par les facteurs déterminants la production forestière ou la répartition des habitats forestiers est originale, c'est-à-dire différente de celle caractérisant les SER adjacentes (Source : dossier)

En effet, le PRFB est décliné pour l'analyse des priorités et la définition des objectifs de mobilisation sur la base de 22 massifs forestiers. Ces massifs ont été déterminés à partir des 26 sylvoécotones intéressants la région Auvergne-Rhône Alpes mais de nombreuses adaptations ont été réalisées « pour intégrer les dynamiques locales et obtenir des massifs d'un seul tenant et de surfaces forestières comparables ».

L'Ae recommande d'utiliser de façon systématique le découpage par massif retenu pour le PRFB, notamment pour la présentation des espèces, des habitats et des milieux naturels, ou, à défaut de disponibilité des données, de prévoir un recueil des informations nécessaires dans le cadre de l'action visant à renforcer la connaissance des massifs (action 3.1 du PRFB).

Essences, espèces, habitats

La forêt est caractérisée au niveau régional par la présence majoritaire de feuillus (60 % de la superficie présente une essence principale feuillue) avec néanmoins des surfaces de résineux importantes dans le cas de la Grande région écologique « Alpes » (54 %). La présence de plusieurs espèces exotiques est signalée, dont le douglas et le mélèze. Le volume de bois par hectare varie très fortement, de 70 m³/ha en moyenne pour la GRECO « Méditerranée » à plus de 280m³/ha en moyenne dans la GRECO « Alpes ».

Les forêts régionales sont également caractérisées par une forte sensibilité de leurs sols notamment au tassement bien qu'il n'existe pas de cartographie de cette sensibilité à l'échelle régionale. La préservation des arbres de grande dimension, des arbres sénescents et du bois mort est identifiée comme un enjeu prioritaire pour l'enjeu biodiversité.

L'Ae recommande d'établir, dans le cadre de l'action visant à renforcer la connaissance des massifs (action 3.1 du PRFB), une cartographie de la sensibilité des sols.

En termes d'habitats, le dossier fournit notamment des informations sur les habitats forestiers d'intérêt communautaire prioritaire comptabilisés dans les sites Natura 2000 (surface totale de 17 453 ha) et non prioritaires mais à fort enjeu de conservation au niveau régional (15 775 ha). Onze types d'habitats non forestiers d'importance communautaire susceptibles d'être concernés par la gestion forestière, dont trois prioritaires, sont également recensés.

La liste des espèces considérées comme présentant un fort enjeu et particulièrement concernées par la forêt et par la gestion forestière est limitée à 20 espèces végétales et 39 espèces animales (25 espèces d'oiseaux, 7 de chiroptères, 2 d'autres mammifères, 4 d'amphibiens et 1 de reptile). La liste pour les espèces animales se base sur une étude restreinte à l'ex-région Rhône-Alpes. Les informations sont fournies à l'échelle des grandes régions écologiques ce qui, compte tenu de la taille des zones concernées ne donne pas d'indication suffisamment précise sur les enjeux associés aux espèces. Des études complémentaires sont indiquées comme étant en cours.

L'Ae recommande de compléter le dossier par une description plus complète et plus précise des habitats et des espèces à enjeu.

Trois annexes relatives aux espèces et aux habitats sont prévues dans le dossier¹⁹ mais il est indiqué dans la version qui a été transmise à l'Ae qu'elles sont en cours d'achèvement. L'Ae n'en a donc pas eu connaissance.

Enfin, les forêts alluviales et les zones humides identifiées dans les enjeux retenus au titre de la biodiversité ne sont pas décrites. Une présentation de ces milieux serait souhaitable afin de préciser les enjeux associés.

L'Ae recommande que les annexes relatives aux habitats, à la flore et à la faune soient fournies dans la version du dossier qui sera soumise à la consultation du public et que les informations contenues dans ces études soient exploitées pour améliorer le contenu de l'état initial puis compléter l'analyse des incidences du programme.

Continuités écologiques

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Rhône-Alpes a été adopté en avril 2014 et celui de l'ex-région Auvergne en mai 2015. La région est traversée par cinq corridors majeurs identifiés dans le cadre des continuités écologiques d'importance nationale des milieux boisés.

L'équilibre sylvo-cynégétique²⁰

L'existence d'un déséquilibre sylvo-cynégétique a des conséquences en particulier sur la diversité spécifique des espèces végétales, liée à la consommation préférentielle de certaines espèces, sur la faune et de façon indirecte sur la capacité d'adaptation au changement climatique. Au vu des informations disponibles dans les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) en Auvergne (2005) et en Rhône-Alpes (2005), l'étude d'impact considère que la problématique de l'équilibre sylvo-cynégétique dans la région Auvergne-Rhône-Alpes n'est pas critique et que « *les zones de déséquilibre sylvo-cynégétique sont très localisées comme le Massif des Voirons en Haute-Alpes* ».

Il y a un décalage significatif entre ce constat et « *l'inquiétude [des professionnels de la filière forêt-bois] quant à l'impact des populations de grands ongulés sur le renouvellement des peuplements forestiers* » relevée dans le PRFB. Cet écart souligne l'importance de la caractérisation des situations de déséquilibre sylvo-cynégétique prévue dans le cadre de l'action 5.1 du PRFB.

Les services écosystémiques

La présentation de l'état initial se cantonne à une présentation générale de la notion de services écosystémiques. Les informations fournies ne sont pas spécifiques à la région Auvergne-Rhône-Alpes. Le sujet étant identifié dans le plan d'action, il mériterait d'être détaillé pour préciser les objectifs régionaux.

¹⁹ Il s'agit de l'annexe 7 (« *Synthèse des enjeux relatifs à la flore et aux habitats en forêt en Auvergne-Rhône-Alpes - Contribution au PRFB (CBNA et CBNMC)* »), de l'annexe 8 (« *Étude de faisabilité pour l'outil d'évaluation de la biodiversité et de la fonctionnalité des ripisylves (FRAPNA)* ») et de l'annexe 9 (« *Prise en compte des vertébrés dans la gestion forestière (LPO)* »)

²⁰ L'équilibre agro-sylvocynégétique consiste à rendre compatibles, d'une part, la présence durable d'une faune sauvage riche et variée et, d'autre part, la pérennité et la rentabilité économique des activités agricoles et sylvicoles (article L. 425-5 du code de l'environnement).

2.2.3 Qualité des ressources et des milieux

Qualité de l'air

L'étude d'impact mentionne plusieurs impacts négatifs liés à l'exploitation de la forêt mais de façon imprécise. Le principal sujet identifié est celui de la contribution du chauffage individuel par le bois pour laquelle il serait souhaitable de souligner les différences pouvant exister entre les systèmes de chauffage, l'enjeu de la qualité du bois utilisé et l'importance de cette problématique pour certaines zones (celles faisant l'objet d'un plan de protection de l'atmosphère (PPA) notamment).

Sur un plan secondaire, l'étude d'impact minimise la question de la production de COV²¹ par la forêt et en particulier par les résineux (mention de résultats produits par « des chercheurs » insuffisamment référencée et spécifique aux espèces à feuilles caduques). Elle mentionne le rôle « *problématique de la sylviculture* » sans plus de précisions et fait un amalgame entre absorption des émissions de dioxyde de carbone et amélioration de la qualité de l'air.

Enfin le constat d'une tendance à la baisse des polluants au niveau régional est insuffisant pour qualifier l'évolution de la situation. C'est le respect des seuils, y compris au niveau local, qui est déterminant.

L'Ae recommande de préciser les enjeux liés à la qualité de l'air en particulier pour les émissions de particules liées au chauffage au bois qui est notamment identifié comme un contributeur majeur dans le cadre du plan de protection de l'atmosphère de la vallée de l'Arve sur lequel l'Ae a rendu un avis le 24 octobre 2018.

Géologie et sols

L'étude d'impact souligne l'importance des sols forestiers pour le stockage du carbone ainsi que les risques liés aux phénomènes de tassement des sols dus à l'exploitation forestière, aux coupes rases et à une réduction des rémanents. Elle ne décrit pas les pratiques actuelles en la matière.

L'Ae recommande de compléter l'état initial par une présentation de l'état actuel des pratiques sylvicoles notamment en matière de modes d'exploitation, de coupes rases et de gestion des rémanents.

Eau

Le rôle positif de la forêt en matière de qualité des eaux et de régulation hydraulique est mis en avant.

Des informations sont fournies sur les objectifs de qualité des eaux aux horizons 2015, 2021 et 2027. Les données présentées sont d'une manière générale datées, il est par exemple indiqué que 52 des 72 masses d'eaux souterraines de l'ex-région Rhône-Alpes présentent un faible risque de non atteinte du bon état en 2015. Une mise à jour des données présentées serait nécessaire.

²¹ Composés organiques volatiles

2.2.4 Les risques

Risques pour la santé des peuplements forestiers

Selon l'étude d'impact, « *les problèmes sanitaires sévères sont [actuellement] localisés à certains massifs forestiers ou limités à certaines essences* ». La situation pour les principales essences est présentée pour l'année 2015.

Les risques pour la santé des peuplements sont considérés comme « majeurs » pour la forêt, et il est indiqué « *[qu']il faut s'attendre à ce qu'ils deviennent de plus en plus fréquents en raison du changement climatique* ».

Le PNFB prévoit que les PRFB dressent des diagnostics définissant la vulnérabilité des massifs à la sécheresse ou à la canicule en tenant compte des phénomènes de dépérissement déjà observés à la suite d'événements climatiques récents. Les phénomènes de surcapitalisation de bois dans les forêts de « restauration des terrains en montagne » (RTM), très nombreuses en région Auvergne-Rhône Alpes, sont cités comme devant faire l'objet d'une attention spécifique car ils peuvent constituer un risque supplémentaire de déséquilibre des peuplements en cas d'événement climatique exceptionnel.

Pour autant, les seuls éléments mentionnés dans le PRFB sont une sensibilité à la sécheresse du massif des Alpes internes et des problématiques de « dépérissement / sécheresse » rencontrées dans l'Ain.

L'Ae recommande de compléter l'état initial par une analyse des risques futurs pour la santé des peuplements forestiers comprenant le diagnostic des vulnérabilités des massifs à la sécheresse et à la canicule prévu par le PNFB.

2.2.5 Les nuisances, risques sanitaires ou bienfaits pour l'Homme

Les nuisances ou risques sanitaires pour l'Homme

Parmi les risques identifiés en région Auvergne-Rhône Alpes sont notamment mentionnés les dermatites, les allergies, l'hypersensibilisation par des expositions répétées à la chenille processionnaire qui peut conduire à des accidents allergiques graves, la maladie de Lyme avec 27 000 cas annuels estimés et l'échinococcose alvéolaire (ou ténia du renard).

Paysages forestiers à valeur patrimoniale

Les réticences du public vis-à-vis de l'exploitation forestière seraient en continuelle augmentation. La perception du rôle environnemental et social prend de l'importance par rapport à la perception économique. Cette évolution a conduit à retenir en tant qu'enjeu l'objectif « *[d']accroître l'acceptabilité sociale de l'exploitation forestière vis-à-vis du paysage* ».

Cette problématique, dont l'importance a été soulignée aux rapporteurs par différents acteurs va au-delà de la question des paysages. Il s'agit également de justifier les objectifs de mobilisation supplémentaire, voire dans un premier temps le niveau de récolte actuel.

2.2.6 La multifonctionnalité de la forêt

Climat et forêts

Le rôle de la forêt en termes de stockage de carbone est mis en avant tandis que l'utilisation du bois comme source d'énergie est présentée comme ayant « *des effets négatifs sur le climat notamment en libérant du dioxyde de carbone lors de la combustion du bois* ». Cette opposition simpliste ne rend pas compte des effets des prélèvements forestiers à l'échelle d'une forêt ou d'un massif et ne permet pas de comprendre en quoi la mobilisation supplémentaire prévue par le PRFB peut ou non contribuer à la politique de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

L'étude menée par l'IGN et le FCBA en 2015²² concluait, concernant l'évolution du puits de CO₂ dans la biomasse forestière, que « *si les prélèvements de bois en forêt conduisent à court terme à une contraction du puits de CO₂ en forêt, les avantages pour la lutte globale contre les effets du changement climatiques sont nombreux et le bilan carbone de l'activité forestière doit être évalué de manière intégrée à l'échelle de la filière* ».

L'étude de l'INRA et de l'IGN de novembre 2017²³ sur le rôle de la forêt et de la filière-bois françaises dans l'atténuation du changement climatique à l'horizon 2050 conclut quant à elle « *[qu'en] dépit des incertitudes et des limites des connaissances et des outils disponibles, il ressort de cette étude que le bilan de carbone complet de la filière forêt-bois inclut des phénomènes de report et de compensation (entre les différents stocks, entre stocks et substitution) qui lui assurent une certaine stabilité : même si tel ou tel compartiment (par exemple, la biomasse d'un groupe d'espèces affectée par une très profonde crise sanitaire biotique) peut connaître des phases temporaires à bilan négatif (c'est-à-dire une perte nette de carbone), le bilan consolidé sur la période reste positif* ».

Malgré les fortes incertitudes en jeu, une quantification de ces différents leviers doit être menée. A défaut de pouvoir être réalisée au stade de l'étude d'impact, cette quantification devrait être incluse dans le plan d'action du PRFB.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact du PRFB Auvergne-Rhône-Alpes par une présentation exhaustive des leviers forestiers de stockage du carbone par la filière forêt-bois : le stockage du carbone dans l'écosystème forestier, le stockage du carbone dans les produits-bois ou à base de bois, la substitution énergie et la substitution-produits.

Une présentation aussi claire que possible des enjeux liés au stockage du carbone en forêt et à la mobilisation supplémentaire de bois énergie est essentielle pour éclairer le public sur les conséquences du PRFB. C'est un point crucial compte tenu de la sensibilité du public sur les questions de prélèvements forestiers qui est soulignée par ailleurs.

Le chapitre relatif aux émissions de gaz à effet de serre comporte par ailleurs des données anciennes qu'il serait souhaitable de mettre à jour (les données les plus récentes portent sur la décennie 2000-2010) et des données incomplètes sur les énergies renouvelables (absence

²² Étude sur les « Disponibilités forestières pour l'énergie et les matériaux à l'horizon 2035 » qui est utilisée par le PNFB pour définir les objectifs de mobilisation

²³ « Quel rôle pour les forêts et la filière forêt-bois françaises dans l'atténuation du changement climatique ? », juin 2017

de données sur la consommation et de données de production à l'échelle de l'ensemble de la région).

2.2.7 La hiérarchisation des enjeux

Parmi les 55 enjeux identifiés en lien avec les thématiques, 9 enjeux sont qualifiés de majeurs, 28 de modérés et 18 de limités.

Les enjeux retenus comme majeurs portent sur la préservation des espèces et des habitats remarquables, la préservation d'arbres de grande dimension, d'arbres sénescents et de bois mort, la trame des petits boisements, haies et prairies, l'équilibre sylvo-cynégétique, les tassements des sols, les accidents dus à l'exploitation forestière, l'acceptabilité sociale de l'exploitation forestière, la séquestration et le stockage du carbone, l'adaptation des espèces forestières au changement climatique.

Le choix a été fait de retenir des thématiques très ciblées. Ceci peut conduire par exemple dans le cas de la préservation des essences, des espèces et des habitats à focaliser l'attention sur certains aspects en faisant perdre de vue l'importance globale de cette thématique.

Par ailleurs, le fait de retenir la « *capacité du PRFB à intervenir* » parmi les quatre critères pour la qualification des enjeux introduit une forte dose de subjectivité. Décider *a priori* que le PRFB peut ou non avoir des effets conduit à écarter certains enjeux sans avoir examiné en détail les solutions pour prendre en compte ces enjeux et potentiellement appliquer la démarche éviter, réduire et compenser.

C'est le cas par exemple de l'enjeu de la préservation de la biodiversité dans les complexes étangs/lacs et les milieux humides. La capacité du PRFB est qualifiée de modérée avec une note attribuée de 1 sur 3. Cette note paraît sous-évaluée et n'est d'ailleurs pas cohérente avec la notion de « modérée » (la note de 1 est censée être attribuée dans le cas d'une capacité à intervenir « faible »).

L'Ae relève qu'une note de 0 est même utilisée à trois reprises pour le critère « *capacité du PRFB à intervenir* » alors que celle-ci doit être comprise entre 1 et 3. C'est le cas par exemple pour l'enjeu « *Préserver ou restaurer les continuités écologiques forestières sur les infrastructures existantes* » où par ailleurs la note globale de 6 ne correspond pas à la somme des notes attribuées aux quatre critères qui est de 7. Cet enjeu doit être *a minima* requalifié de faible en modéré en cohérence avec la méthodologie retenue.

La méthodologie prévoit que l'importance des enjeux puisse être reconsidérée « *si la note globale n'apparaît pas refléter une situation réelle* ». Des justifications doivent alors être fournies. C'est cette solution qui doit être appliquée si nécessaire ; l'attribution d'une note égale à zéro, qui est en dehors du cadre de la méthodologie, n'est en revanche pas acceptable.

L'Ae recommande de reconsidérer la prise en considération de la « capacité du PRFB à intervenir » dans l'évaluation des enjeux et à corriger les notes qui ne sont pas cohérentes avec la méthodologie de façon à éviter un biais dans le classement des enjeux.

D'une manière plus générale, la qualification de leur niveau pose question pour un certain nombre d'enjeux. C'est le cas notamment pour les enjeux suivants qui pourraient être re-qualifiés de « modérés » en « majeurs » :

- « *Mener une gestion forestière en cohérence avec les enjeux des sites Natura 2000* » compte tenu notamment de l'absence de validation des annexes vertes au SRGS ;
- « *Limiter les particules issues du chauffage individuel par le bois* » compte tenu de l'état actuel et de la tendance observée ;
- « *Accroître les mesures de prévention concernant certaines maladies bien présentes en région [Auvergne-Rhône-Alpes]* » relatif à la santé humaine, compte tenu de la tendance actuelle et de la faible réversibilité.

2.3 Exposé des motifs pour lesquels le PRFB a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement, et des raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées

2.3.1 Les scénarios étudiés

Echelle du PRFB

Deux scénarios sont évoqués : un « *scénario de base* », correspondant au maintien des pratiques actuelles de gestion, et un scénario de « *gestion dynamique* ». Ils sont décrits dans l'étude nationale effectuée dans le cadre de l'élaboration du PNFB et fournie en 2015 par l'IGN et le FCBA.

Le dossier indique que cette étude nationale a été déclinée en Auvergne-Rhône-Alpes et fournit ainsi les disponibilités supplémentaires en bois d'œuvre et bois d'industrie à l'échelle des massifs forestiers du PRFB à l'horizon 2026 (et plus grossièrement à l'échelle 2031) dans le cas de la mise en œuvre d'un scénario de gestion dynamique. Ces données ont été soumises à des experts régionaux (ONF, CRPF, État, Région, communes forestières), pour analyse, validation et ajustements au regard de leur connaissance du terrain. Ces experts ont relevé des limites à cette déclinaison ; elles concernent l'échelle d'analyse, l'usage de sondages, les référentiels des inventaires et les conditions économiques de référence. Si la démarche apparaît intéressante, le dossier n'indique pas les conclusions régionales de la déclinaison de l'étude nationale et ne retrace pas en quoi le travail des experts a fait évoluer les données (générales ou par massif) issues de cette déclinaison, ni sur quels critères ou arguments ils ont fondé leur analyse.

Les seules précisions fournies concernent :

- le choix de ne pas inclure les menus bois dans l'estimation des volumes mobilisables. Ce choix repose d'une part sur une difficulté pratique, ces volumes n'étant recensés qu'à l'échelle régionale et pas à celle des massifs, et d'autre part sur une volonté affichée de ne pas généraliser leur récolte, celle-ci étant conditionnée notamment à la sensibilité des sols ;
- l'objectif assigné par le PNFB, apporté en conclusion du descriptif de la priorité 3.3.2 du PRFB et non mentionné dans l'évaluation environnementale : « *Au final, l'objectif indicatif d'augmentation de la récolte de 2 millions de m³ supplémentaires (y compris le*

menu bois) en Auvergne-Rhône-Alpes tel que donné dans le PNFB est un objectif maximal qui ne pourra être atteint que dans le cadre d'une reprise de la demande et d'une politique dynamique de soutien de la filière », d'où l'on comprend que l'objectif assigné par le PNFB est de 2 millions de m³ supplémentaires (y compris le menu bois) quand le PRFB affiche 1,4 millions de m³ (hors menus bois).

Il n'est donc pas possible d'apprécier ni de caractériser l'écart potentiel existant entre l'effort de mobilisation envisagé par le PNFB et celui du PRFB. A minima, l'effort retenu pour le PRFB de 25 % de mobilisation supplémentaire de bois en volume aurait pu être objectivé par rapport aux termes du PNFB.

L'Ae recommande de compléter le dossier par les résultats de l'étude nationale en matière de mobilisation supplémentaire de bois en région Auvergne-Rhône-Alpes, par les argumentaires et résultats de l'analyse effectuée par les experts sollicités et par un éclairage sur l'éventuel différentiel constaté entre eux.

Echelle des fiches action

Le dossier n'évoque pas pour chaque fiche action leur incidence sur l'environnement ni la façon dont elles ont pu évoluer dans le cadre des mesures éviter réduire compenser (ERC) portées par l'évaluation environnementale. La prise en compte de l'environnement par le PRFB, à cette échelle, n'apparaît pas clairement. Un tableau récapitulant les évolutions de chaque fiche action dans le cadre de ce processus permettrait de mieux appréhender l'efficacité de la démarche.

L'Ae recommande de préciser pour chaque fiche action la manière dont elle prend en compte l'environnement et de compléter le dossier par un tableau récapitulant les évolutions de chaque fiche action dans le cadre du processus éviter-réduire-compenser.

2.3.2 Les perspectives d'évolution du territoire, sans PRFB

L'évaluation environnementale dispose que puisque le scénario « sylviculture constante » correspond au scénario sans PNFB et donc sans PRFB, il constitue le scénario d'évolution du territoire sans PRFB. Elle rappelle les termes de l'étude à l'échelle nationale en matière d'évolution du stock de bois, sans déclinaison régionale. Comme déjà évoqué au 2.4.1, le dossier ne fournit en effet pas de données régionales relatives au scénario « sylviculture constante ».

L'absence d'un tel scénario invite à s'interroger sur la référence utilisée pour conduire l'évaluation des incidences du programme sur l'environnement.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par la description des perspectives d'évolution du territoire sans PRFB.

2.4 Analyse des effets probables du PRFB

2.4.1 Méthode d'évaluation des effets

L'impact de chaque action du PRFB est qualifié, sur une échelle comportant 7 niveaux s'échelonnant de « négatif » à « positif » en passant par « neutre », et visualisé par un code couleur (de rouge foncé à vert foncé en passant par le blanc), pour chacun des 52 enjeux

listés. Il est à noter que le nombre d'enjeux mentionnés à ce niveau par l'étude d'impact est différent de celui indiqué au niveau de la hiérarchisation (55 enjeux recensés).

Les matrices d'analyse de ces impacts sont présentées en annexe à l'évaluation environnementale.

Intitulé	Actions du PRFB	soils		Nuisance et risque pour la santé humaine		Climat		Paysage	
		Lutter contre les phénomènes de tassement des sols lors de l'exploitation forestière	Réduire le nombre d'accidents dus à l'exploitation forestière	Conservier le rôle régulateur de la forêt vis-à-vis du changement climatique et le rôle de stockage et de substitution du matériau bois	Privilégier les espèces forestières adaptées à la hausse des températures et aux épisodes de sécheresse	Accroître l'acceptabilité sociale de l'exploitation forestière vis-à-vis du paysage			
Promouvoir la gestion durable des forêts par les documents de gestion durable en forêt privée	Promouvoir la gestion durable des forêts par les documents de gestion durable en forêt privée (1.1)	La lutte contre les phénomènes de tassement des sols peut être un enjeu environnemental pris en compte dans les documents de gestion durable.	Une exploitation accrue de la forêt implique statistiquement un risque plus élevé d'accidents dus à l'exploitation forestière.	Les documents de gestion durable visent la santé de la forêt et de fait, la capture du CO2.	Les documents de gestion durable privilégient les espèces résistantes à la sécheresse.	Des préconisations en faveur de la préservation des paysages peuvent être un enjeu environnemental pris en compte dans les documents de gestion durable.	1	1	
	Faciliter l'acquisition par des collectifs de forêts non gérées (1.2)	Le plan de gestion durable prend en compte la sensibilité des sols. A contrario, le fait de passer d'une non gestion à une gestion implique une pression supplémentaire sur les sols. Impact jugé neutre.	Les acquisitions visent l'accroissement des actions de gestion, lesquelles induisent statistiquement plus de risques d'accidents.	Les acquisitions facilitent la mise en œuvre d'actions de gestion en faveur du stockage du carbone.	Les actions de gestion contraives sur acquisitions permettent de privilégier ces espèces.	La gestion forestière consécutive à une acquisition peut faciliter l'acceptabilité sociale de l'exploitation forestière.	1	1	
	Veiller à la mise en œuvre systématique du régime forestier (1.3)	Une gestion durable prend en compte le tassement des sols, mais le fait de passer de la non gestion à la gestion induit un impact négatif. L'impact global est donc jugé neutre.	Le régime forestier implique une gestion qui entraîne, statistiquement, plus de risques d'accidents.	La mise en œuvre du régime forestier permet des choix adéquats pour le stockage du carbone.	La mise en œuvre du régime forestier permet de privilégier les espèces adaptées à la hausse des températures.	La mise en œuvre du régime forestier peut faciliter l'acceptabilité sociale de l'exploitation forestière.	1	1	
	Faciliter l'intégration des forêts sectionales dans le domaine communal (1.4)	Cette intégration permet de prendre en compte la fragilité des sols, mais on passe d'une non gestion à une gestion. Impact globalement neutre.	Le développement des actions de gestion, facilité par cette intégration, augmente les risques.	Cette intégration facilite les choix adéquats pour le stockage du carbone.	Cette intégration facilite les choix adéquats en matière d'espèces adaptées à la sécheresse.	Cette action peut faciliter l'acceptabilité sociale de l'exploitation forestière.	1	1	
Prendre en compte les enjeux du renouvellement dans les documents de cadrage régionaux (DRAISRAISRDG)	Adapter la sylviculture et les traitements aux enjeux (2.1)	L'adaptation du traitement sylvicole aux enjeux implique de lutter contre les phénomènes de tassement des sols.	L'adaptation du traitement sylvicole aux enjeux implique de prendre en compte la sécurité du travail en matière d'exploitation forestière.	L'adaptation du traitement sylvicole aux enjeux implique un impact positif sur le rôle régulateur de la forêt.	L'adaptation du traitement sylvicole permet une modification adéquate des espèces.	L'adaptation du traitement sylvicole aux enjeux permet d'accroître l'acceptabilité sociale de l'exploitation forestière.	1	1	
	Ajuster les diamètres d'exploitabilité et les débouchés des gros et moyens bois (2.2)	Pas d'impact identifié	Pas d'impact identifié	L'action évite les coupes des petits et moyens arbres, donc, on stocke plus de CO2.	Pas d'impact identifié	La coupe d'arbres de très grande taille est plus difficilement acceptée par la population.	1	1	

Figure 1: Exemple de matrice d'analyse des impacts des actions du PRFB - en colonne les enjeux (ici forts) et en ligne les actions (source: évaluation environnementale, annexe 1)

L'impact du PRFB sur chacun de ces enjeux est ensuite évalué au regard du cumul de celui de chacune de ses 47 actions ; les impacts favorables du PRFB et les points d'attention à retenir sur chaque enjeu sont présentés. L'ensemble des impacts négatifs et positifs des actions du PRFB sur l'enjeu analysé est récapitulé *in fine* dans une « barre des couleurs », construite de bandes juxtaposées représentant les impacts de chaque action.



Figure 2: Exemple de « barre des couleurs » (source: évaluation environnementale)

Dans la barre des couleurs, certaines actions sont représentées par une bande plus large que d'autres, sans que cette différenciation soit explicitée dans le dossier. En outre, le nombre d'actions listées dans le texte et présentées en commentaire ne correspond *a priori* pas au nombre de bandes de couleur présentées dans la barre.

Les commentaires énoncés dans le corps de texte sont issus des matrices d'analyse. Ces dernières n'apportent pas d'éclairage sur les analyses effectuées. Elles ne fournissent aucune clé pour répondre aux questions relatives à la construction de la barre des couleurs ; la signification du cercle ou des cercles inscrits accompagnant chaque analyse d'action/enjeu n'est pas fournie, ni la notation, de 1 à 3, associée à chaque impact. En outre, des actions sont présentées dans le texte comme ayant à la fois des impacts positifs et négatifs sur un même enjeu. Si le solde de l'impact d'une action vis-à-vis d'un enjeu donné est présenté dans la matrice placée en annexe, le raisonnement ayant conduit à cette conclusion n'est pas fourni.

Le solde de l'impact du PRFB sur un enjeu donné n'est pas présenté : sont juxtaposés les soldes des impacts de chaque action du PRFB sur l'enjeu considéré. Sa représentation sous forme d'une barre de bandes de couleur pose en outre question, comme signalé ci-dessus.

Concernant par exemple les enjeux « *Maintenir ou améliorer la qualité de l'eau, notamment vis-à-vis des nitrates, via le couvert forestier* » et « *Prendre en compte l'effet de l'exploitation sur la qualité de l'eau* », le dossier présente en point d'attention le fait que « *l'action cible expressément un assouplissement de la réglementation au droit des zones de captage, lequel peut aboutir à une protection moindre desdites zones.* ». Pourtant, la barre des couleurs récapitulant les impacts du PRFB sur chacun de ces deux enjeux ne contient aucune bande négative, sans que l'on puisse comprendre en quoi ce point d'attention serait contrebalancé par les impacts favorables de l'action considérée sur ces enjeux.

De même, pour l'enjeu « *Maintenir la qualité des sols forestiers et, notamment, son taux de carbone* », le point d'attention relevé apparaît conséquent : « *Le maintien au sol des rémanents d'exploitation n'est pas explicite dans les actions. Un risque de valorisation excessif des petits bois existe donc, avec comme conséquence un appauvrissement des sols en carbone.* », et la barre récapitulative ne témoigne d'aucun impact négatif.

L'analyse consiste ainsi en une juxtaposition d'incidences négatives, positives, incertaines ou neutres qui ne permet pas réellement de calibrer les impacts le long de la chaîne qui doit conduire à des impacts bruts puis aux impacts après évitement et réduction et *in fine* à la détermination des mesures de compensation sur la base des impacts résiduels.

L'Ae recommande de :

- ***préciser la signification de la cotation et des pictogrammes utilisés dans les matrices d'analyse des impacts placées en annexe ainsi que les modalités de construction des « barres des couleurs »,***
- ***compléter l'évaluation environnementale par le raisonnement ayant conduit à qualifier (de positif à négatif) les impacts de chacune des actions ainsi que leur solde.***

En outre, curieusement, l'analyse témoigne que le PRFB a un très faible impact négatif sur les thématiques à enjeu faible (une thématique sur les 16) et peu d'impact négatif (pour 8 thématiques sur 27) sur celles d'enjeu moyen ou modéré. Ce lien apparent entre niveau d'enjeu et impacts du PRFB n'est pas commenté ni analysé.

2.4.2 Interrogations sur les analyses et incidences

La lecture des éléments fournis génère un certain nombre d'interrogations. À titre d'exemple :

- concernant l'enjeu « *Préserver les habitats et les espèces remarquables en forêt* », un des impacts positifs listés est le suivant : « *La réponse aux attentes sociétales impliquera inévitablement la préservation des habitats et des espèces remarquables en forêt* » ; le même raisonnement est repris pour la prise en compte des trames forestières. Cette affirmation nécessiterait d'être étayée, le PRFB affichant le besoin d'une « *conciliation* » entre les fonctions de la forêt, terme sous tendant la construction de compromis ;
- de façon plus générale, le PRFB considère pour acquise l'application des référentiels de

gestion des forêts : par exemple, « *Les documents de gestion durable (1.1), et la mise en oeuvre du régime forestier (1.3) visent la pérennité de la forêt, et préservent donc son rôle épurateur de l'air.* », « *La mise en oeuvre du régime forestier (1.3) permet de prendre en compte ces continuités écologiques* ». Leur bonne application ne constitue à aucun moment un point d'attention ;

- pour l'enjeu « *Substituer aux énergies fossiles les énergies renouvelables comme le bois, tout en augmentant la quantité de carbone stocké* », le dossier indique qu'« aucun impact négatif n'a été identifié concernant cet enjeu ». Pour l'enjeu « *Limiter les particules issues du chauffage individuel par le bois et du transport* », aucun impact négatif n'est non plus identifié. Pourtant, l'augmentation du chauffage au bois, réponse au premier enjeu, conduirait à augmenter la production de ce type de particules, à réduire en réponse au second enjeu suscité ;
- également, pour l'enjeu « *Privilégier les espèces forestières adaptées à la hausse des températures et aux épisodes de sécheresse* », aucun impact négatif n'est identifié « au regard du changement climatique ». Pourtant, selon les modalités retenues pour privilégier les espèces, des impacts négatifs peuvent aussi apparaître.

Aucune conclusion ou synthèse concernant les effets notables du PRFB n'est fournie. L'articulation éventuelle des impacts du PRFB entre différents enjeux et leur équilibre n'est pas présentée.

L'Ae recommande de préciser les raisonnements ayant conduit à conclure, le cas échéant, à l'absence d'impact négatif du PRFB sur un enjeu et d'identifier les articulations éventuelles des impacts du PRFB entre différents enjeux.

Les points d'attention majeurs portent cependant sur l'augmentation de l'exploitation des gros et très gros bois, sur l'ajustement des diamètres d'exploitabilité, sur l'acceptabilité de ces types de coupes par le public, sur l'accroissement du tassement des sols consécutif à celui de l'exploitation et de la desserte.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

L'étude d'impact considère que les effets positifs du PRFB sur les sites Natura 2000 sont « *nettement majoritaires* » et que seuls quelques impacts négatifs relictuels liés aux dessertes, à l'introduction d'espèces exogènes et aux arbres de grande dimension et sénescents seraient à prendre en compte.

Elle s'appuie pour cela sur les mesures prévues par le PRFB en faveur de la biodiversité d'une manière générale. Cette démonstration est très insuffisante. Affirmer que « *les impacts positifs identifiés en faveur du patrimoine naturel le sont également pour les sites Natura 2000* » ne suffit pas à démontrer que la problématique des sites Natura 2000 est correctement prise en compte.

La description des sites reste très générale. Elle renvoie à des extraits des annexes vertes qui fournissent des surfaces par type d'habitats en distinguant les habitats Natura 2000 « *prioritaires*, « *non prioritaires à fort enjeu de conservation* » et les « *plus fréquents* ». Cette description devrait être complétée et détaillée par massif ce qui permettrait de croiser les informations sur les habitats et les espèces avec celles sur la mobilisation actuelle et envisagée.

L'Ae recommande de compléter la description des sites Natura 2000 et de fournir des informations par massif.

L'étude d'impact fournit des indications telles que « pour de nombreuses espèces, la période de sensibilité se situe entre le 15 mars et 15 août » ou « dans la mesure du possible, conserver quelques arbres (au moins 1 ou 2 /ha) dépérissants ou morts de gros diamètre (>40 cm) ». Ces mesures sont trop générales et insuffisamment prescriptives.

Pour les forêts privées, il est fait référence aux annexes vertes du schéma régional de gestion sylvicole (SRGS) qui n'ont pas été approuvées dans l'ex-région Rhône-Alpes et n'ont pas été finalisées dans l'ex-région Auvergne, ce qui n'apporte donc aucune garantie.

Concernant la substitution d'essences indigènes à des essences non caractéristiques de l'habitat, le projet d'annexe verte fixe le pourcentage de substitution en deçà desquels l'impact est jugé acceptable à 15 % pour les habitats à fort enjeu de conservation et à 30 % pour les habitats d'importance communautaire plus courants. Il serait utile de préciser les critères ayant conduit à retenir ces deux seuils.

Pour les forêts publiques, l'étude d'impact renvoie à la directive régionale d'aménagement et au schéma régional d'aménagement qui prévoient la prise en compte des cahiers d'habitats. Pourtant, contrairement à ce qui est indiqué, la prise en compte de la spécificité des cahiers d'habitats ne permet pas d'éviter, dans l'exploitation forestière, toute action préjudiciable au bon état de conservation des habitats et espèces d'importance communautaire. Elle ne garantit pas la bonne prise en compte des espèces spécifiques à chaque site Natura 2000.

Le PRFB ne devrait pas s'appuyer uniquement sur les cahiers d'habitats mais également sur les documents d'objectifs (DOCOB)²⁴ spécifiques à chaque site Natura 2000 et lorsqu'il n'existe pas de DOCOB prendre en compte les cahiers d'espèces élaborés par le Muséum National d'Histoire Naturelle.

L'Ae recommande de préciser comment les mesures du PRFB assurent l'absence d'incidence significative du programme sur les sites Natura 2000, en cohérence avec les dispositions de leurs documents d'objectifs.

2.6 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces impacts

L'accent est mis dans l'étude d'impact sur les évolutions de la qualification des enjeux entre l'analyse initiale et celle retenue à terme.

Selon le bilan présenté, détaillé par enjeu, le nombre d'effets négatifs serait passé dans le cas des enjeux majeurs de 1 à 0 pour les effets modérément négatifs et de 2 à 4 pour les effets faiblement négatifs compte tenu des ajustements effectués pour certaines appréciations et de l'identification de nouveaux enjeux. Cette présentation n'est pas cohérente avec le bilan présenté dans la section 9.2.4 qui fait apparaître un nombre total de 17 effets négatifs après évaluation environnementale.

²⁴ Le contenu du document d'objectif (DOCOB) est défini par l'article R. 414-11 du code de l'environnement. Le DOCOB comprend une description de l'état initial de conservation du site, des objectifs de développement durable du site ainsi que des propositions de mesures permettant de les atteindre, les procédures de suivi et d'évaluation de ces mesures.

Il est fait mention d'une réunion en juillet 2018 visant « *spécifiquement la réduction des impacts négatifs* ». Cette réunion aurait permis « *quelques évolutions rédactionnelles du PRFB permettant une reconsidération de certains impacts négatifs et de leur intensité, ainsi qu'une réévaluation d'autres impacts à la lumière des explications fournies par la DRAAF* ».

Il s'avère que dans la majorité des cas, l'évolution de l'appréciation des effets paraît liée à la réévaluation du jugement porté initialement par l'évaluateur et non pas à une modification du PRFB. Pour les neuf enjeux majeurs, les explications fournies ne font apparaître aucune modification du PRFB. Il ne semble donc pas y avoir eu d'évolutions rédactionnelles en lien avec ces enjeux.

La requalification des effets dans un sens plus favorable est parfois discutable. C'est le cas par exemple de l'appréciation portée sur les effets de l'optimisation de l'accueil de mesures compensatoires sur la préservation de la biodiversité dans les complexes étangs/lacs et les milieux humides, requalifiée de modérément négative en modérément positive.

Concernant les mesures d'évitement, l'étude d'impact renvoie en grande partie vers la directive et le schéma régionaux d'aménagement et les annexes vertes au schéma régional de gestion sylvicole existants. Les annexes vertes n'ont été élaborées que pour l'ex-région Rhône-Alpes et n'ont pas été approuvées. Les difficultés rencontrées pour aboutir à des documents validés soulèvent la question du caractère tangible de ces mesures d'évitement.

L'action 6.6 sur la trame verte forestière également, présentée comme une mesure d'évitement, ne fait qu'évoquer la possibilité de mettre en œuvre une stratégie de préservation des forêts anciennes ce qui ne constitue pas un engagement.

S'agissant des mesures de compensation, les actions visant à concilier les différentes fonctions de la forêt ou la constitution d'un réseau de forêts en évolution naturelle sont intéressantes mais il serait nécessaire d'expliquer en quoi elles constituent des mesures de compensation, en commençant par préciser les impacts concernés du PRFB.

L'optimisation de l'accueil des mesures compensatoires en forêt ne constitue pas une compensation au titre du PRFB. Il s'agit de compenser des effets d'autres projets, plans ou programmes.

L'Ae recommande de préciser les modifications apportées au PRFB dans le cadre de la démarche éviter-réduire-compenser et de limiter la présentation des mesures d'évitement, de réduction et de compensation à celles ayant un lien avec les impacts du PRFB et faisant l'objet d'engagements.

2.7 Suivi

Comme indiqué précédemment, le programme ne comporte aucun élément relatif aux modalités de sa mise en œuvre et de son suivi. L'étude d'impact ne précise pas non plus le dispositif de suivi envisagé.

Trente indicateurs sont proposés dans l'évaluation environnementale qui « *complètent ceux du PRFB* » ; trois sont également des indicateurs du PRFB. Ils sont listés et classés par thématique environnementale de l'état initial. La source, quelque fois la description et des commentaires sont fournis. Ils ne sont pas assortis d'objectifs chiffrés, ni même d'un état initial.

Le PRFB est un tout, un jeu d'indicateurs unique et resserré pour le PRFB lui-même permettrait d'assurer une meilleure cohérence entre le suivi du plan et de ses incidences environnementales.

L'Ae recommande de faire converger les « indicateurs de suivi du PRFB » et ceux présentés dans l'évaluation environnementale et de les inscrire dans un tableau de bord unique du PRFB.

Concernant les cibles du PRFB qui pourraient être reprises, l'absence d'indication sur les objectifs à mi-parcours et la cible pour 2028 constitue une difficulté. Des commentaires sur l'état d'avancement des discussions autour des objectifs chiffrés seraient utiles. L'absence d'information à ce stade donne l'impression qu'un travail encore très conséquent reste à réaliser.

Il n'est pas non plus précisé à quelle maille géographique les informations seront fournies. Il sera utile qu'elles le soient au niveau régional et détaillées autant que possible pour chacun des 22 massifs retenus.

Enfin, dans un certain nombre de cas, une périodicité de seulement cinq ans est prévue pour la production de l'indicateur. Compte tenu de la durée du plan, il est préconisé de viser une actualisation plus fréquente. C'est le cas par exemple des données relatives aux récoltes (« récolte de bois commercialisé » et « ratio récolte/production annuelle »). Des solutions sont probablement envisageables pour construire un indicateur annuel de façon à pouvoir situer des tendances.

Par ailleurs, des indicateurs de suivi pourraient être ajoutés pour les sujets suivants : l'enjeu de la continuité écologique, le tassement des sols, le CO₂ stocké et évité par substitution (énergie et produits), l'utilisation de bois bûche labellisé et les mesures en faveur de l'adaptation au changement climatique.

L'Ae recommande de compléter les informations relatives aux indicateurs par :

- ***une description des modalités de suivi,***
- ***une décomposition des indicateurs autant que possible par massif,***

et de compléter les indicateurs de suivi pour les sujets environnementaux.

Enfin, le lien entre les indicateurs et les actions n'est pas mentionné. De façon plus générale, les actions ne sont pas assorties d'indicateurs de suivi ce qui serait pourtant souhaitable même si ceux-ci doivent rester en nombre raisonnable.

2.8 Résumé non technique

Le résumé non technique, de 45 pages, ce qui paraît adapté, reprend les principaux points soulevés dans l'évaluation environnementale. Cependant, des écarts apparaissent avec les éléments présentés dans l'évaluation elle-même. Par exemple, concernant les résultats de la hiérarchisation des enjeux, la synthèse présentée dans le résumé non technique n'est pas cohérente avec les conclusions de l'état initial. Seuls 52 des 55 enjeux identifiés au niveau de la hiérarchisation sont repris. Par ailleurs, la qualification du niveau des enjeux est différente, les enjeux qualifiés de « majeurs » et de « limités » dans l'état initial sont requalifiés

en « forts » et « faibles ». Il convient de mettre en cohérence le résumé non technique avec l'état initial.

L'Ae recommande de mettre en cohérence le résumé non technique avec l'état initial de l'évaluation environnementale et de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par le PRFB

Le PRFB a vocation à définir un cadre précis pour la révision des documents d'orientation forestière qui devront assurer sa déclinaison opérationnelle, aussi bien en matière de contenu que de prise en compte de l'environnement.

Le dossier témoigne qu'un certain nombre d'objectifs assignés par le PNFB ne sont pas définis directement dans le PRFB, sans que l'on puisse être assuré qu'ils le soient dans le cadre de la mise en œuvre des actions du PRFB. Cela concerne en particulier :

- la définition d'un schéma d'itinéraires de desserte de ressources forestières,
- la localisation des forêts où auront lieu les prélèvements supplémentaires : les objectifs de prélèvements ont été définis à l'échelle des massifs,
- la définition d'une feuille de route en matière de plantations.

Le programme est à ce stade incomplet. Pour l'Ae, il devra être complété dès lors que la localisation des forêts objet de prélèvements supplémentaires et l'élaboration du schéma d'itinéraires de desserte des ressources forestières et de la feuille de route en matière de plantations seront achevées. Cette modification sera l'occasion de mettre à jour l'évaluation environnementale et en particulier les mesures d'évitement, de réduction et si nécessaire de compensation associées.

L'Ae recommande de compléter le PRFB en termes d'itinéraire de desserte, de localisation des prélèvements supplémentaires et de feuille de route de plantations et de mettre à jour l'évaluation environnementale en conséquence.

En outre, certaines prescriptions des fiches action appellent les commentaires suivants :

- concernant la prise en compte de la biodiversité, l'action 6.1 prévoit de compléter l'approche générale centrée sur les habitats par l'identification d'une « liste d'espèces phares », qui comporterait au maximum 10 espèces, et la définition de mesures à mettre en œuvre en faveur de ces espèces. Fixer a priori un maximum de 10 espèces ne permet pas de garantir une bonne prise en compte de la biodiversité.

L'Ae recommande de ne pas se limiter à un nombre fixé a priori d'espèces devant faire l'objet d'une attention particulière.

- si une meilleure appropriation de la réglementation environnementale est prévue via les fiches action 12.1 et 12.2, une application « locale » de la réglementation environnementale semble être proposée, les fiches action prévoyant « une application des réglementations environnementales proportionnée aux enjeux » (fiche 6.1, et 12.2). La fiche 6.4 mentionne en outre les surcoûts de gestion liés à l'application de la réglementation ; la notion de surcoût devrait être remplacée par celle du « coût » de la gestion forestière ;
- l'engagement en matière de stockage de carbone du programme repose sur l'ouverture

de l'association Sylvacctes à de nouveaux adhérents, portée par la Région. Ce besoin est mentionné dans plusieurs fiches action (6.2 et 6.7 notamment). Les modalités et les conditions de faisabilité de cette ouverture ne sont cependant pas décrites ;

- les engagements relatifs à la formation, dont l'importance est mise en exergue pour tous les acteurs de la filière, ne couvrent pas cependant la révision des programmes des formations actuelles, initiale et continue ;
- le pilote de la fiche 6.6 n'est pas désigné. S'agissant des trames vertes forestières, cela pourrait nuire à la mise en œuvre de cette action phare du programme ;
- la fiche 6.8 relative à l'accueil de mesures compensatoires en forêt aborde, sans que cela apparaisse clairement, deux types de compensations de nature différente : la compensation forestière et la compensation environnementale. Elle gagnerait à être plus précise sur ces deux sujets et à rappeler l'obligation de plus-value de la mesure compensatoire environnementale.

De façon générale, il manque une analyse de la soutenabilité du programme, comme déjà évoqué dans le présent avis. Un certain nombre de leviers, régaliens, financiers, éducatifs, normatifs et certificatifs dont disposent les pouvoirs publics pour modifier les pratiques (sylvicoles, d'exploitation et de transformation), tant de la forêt privée que de la forêt publique, dans un sens favorable aux objectifs du PRFB, font l'objet de fiches action : faciliter l'acquisition par des collectivités de forêts non gérées (1.2), veiller à la mise en œuvre du régime forestier (1.3), favoriser le regroupement foncier et de gestion en forêt privée (4.1), construire des mécanismes innovants de financement des services écosystémiques (6.7), prioriser les aides aux entreprises (8.1), apporter un appui aux entreprises (8.2), développer la contractualisation amont-aval (10.3), consolider la traçabilité et la certification (9.3), agir sur la formation (11.2), favoriser les politiques forestières territoriales (11.3). Cependant, le programme ne définit pas la façon dont ces démarches sont ou seront articulées, mises en œuvre, suivies, revues. Elles ne sont ni priorisées ni hiérarchisées, ceci s'appliquant à l'ensemble des actions inscrites au PRFB. En l'absence d'analyse de soutenabilité de l'ensemble, la mise en œuvre de ce programme ou de l'une ou l'autre de ses parties ne paraît pas assurée.

Aussi, l'évaluation environnementale fondée sur la mise en œuvre de l'ensemble de ce programme, ne décrit-elle pas les conséquences pour l'environnement d'une mise en œuvre potentiellement partielle de ses actions, laquelle ne semble pourtant pas pouvoir être écartée à ce stade.

L'Ae recommande de prioriser et hiérarchiser les différentes actions du PRFB, de préciser leurs articulations éventuelles, notamment pour celles représentant des leviers d'action majeurs du programme, et de compléter l'évaluation environnementale par une analyse des incidences de la mise en œuvre partielle du plan au vu des résultats de l'analyse de soutenabilité du programme déjà recommandée.

Dans l'idéal, selon l'Ae, un plan doit comporter une évaluation de la performance de ses différents leviers d'action eu égard à une trajectoire définie et les dispositions qui permettent d'en ajuster la portée en lien avec les résultats du suivi.

Le PRFB n'aborde que partiellement et ponctuellement son articulation avec SRGS/DRA/SRA. Il ne synthétise pas celles de ses prescriptions qui devront être prises en compte dans ces documents.

Afin de faciliter la prise en compte des différentes prescriptions du programme (directement opérationnelles ou en termes d'encadrement des documents et cahiers des charges) dans ses documents d'application et dans les activités, une déclinaison de ces préconisations pourrait opportunément être présentée par document ou type de document (plan simple de gestion et documents d'aménagement compris) et par type d'intervention. De la même façon, la conditionnalité des différents types de financements associés sera opportunément précisée pour chaque type d'intervention projetée.

Enfin et surtout, l'Ae s'interroge sur le choix fait par le maître d'ouvrage et l'ensemble des acteurs représentés à la CRFB de ne pas augmenter le caractère prescriptif du PRFB alors que le législateur l'y autorise. Ce renvoi à des documents d'ordre inférieur ou au niveau projet, alors que l'efficacité du PRFB repose visiblement sur une application stricte de certaines « préconisations », est pour l'Ae difficilement compréhensible.

L'Ae recommande de revoir à la hausse le niveau de prescription du PRFB et de l'ajuster ainsi à la hauteur des enjeux environnementaux identifiés.