



Autorité environnementale

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

Avis délibéré de l’Autorité environnementale sur le projet de programme régional de la forêt et du bois (PRFB) 2020-2030 de la Région Pays de la Loire

n°Ae : 2020-18

Avis délibéré n° 2020-18 adopté lors de la séance du 24 juin 2020

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 24 juin 2020^e, en visioconférence conformément aux mesures nationales d'urgence sanitaire en vigueur. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le programme régional de la forêt et du bois de la région Pays de la Loire.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Christine Jean, Philippe Ledenvic, Thérèse Perrin, Eric Vindimian, Annie Viu, 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 : Sophie Fonquernie, Bertrand Galtier, François Letourneux, Serge Muller

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 Pays de la Loire, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 1^{er} avril 2020.

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 7 avril 2020 :

- le préfet de département de Loire-Atlantique,
- le préfet de département du Maine et Loire, et a pris en compte son avis en date du 27 mai 2020,
- le préfet de département de Mayenne,
- le préfet de département de la Sarthe,
- le préfet de département de Vendée,
- le directeur général de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire,
- la directrice de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement et a pris en compte son avis en date du 15 juin 2020 .

Sur le rapport de Marie-Françoise Facon et Annie Viu, 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 (CGEDD).

Synthèse de l'avis

Le programme régional forêt-bois (PRFB) de la région Pays de la Loire, dont l'évaluation environnementale fait l'objet du présent avis, constitue la déclinaison régionale, en application de l'article L. 122-1 du code forestier, du plan national forêt-bois (PNFB). Il a été élaboré par la direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (Draaf) en concertation avec le Conseil régional, les services de l'État et les acteurs de la filière forêt bois réunis au sein de la commission régionale de la forêt et du bois mentionnée à l'article L. 113-2 du code forestier.

La région est caractérisée par un taux de boisement faible (11 %) avec des forêts très morcelées qui constituent une mosaïque intégrée aux espaces agricoles, ce qui marque fortement les paysages et conditionne les actions à engager.

Le PRFB de la région Pays de la Loire est structuré autour de trois axes stratégiques :

- assurer une gestion durable et dynamique de la ressource ;
- développer la filière bois et ses débouchés ;
- prendre en compte les enjeux transversaux et de communication ;

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

- l'adaptation des peuplements et des écosystèmes forestiers au réchauffement climatique et la prise en compte des risques afférents pour les peuplements actuels,
- la pérennité de la forêt, en particulier par la préservation des sols forestiers et la restauration de l'équilibre sylvocynégétique,
- la capacité de la forêt à contribuer aux objectifs climatiques de la France, notamment par stockage du carbone dans le bois et les sols,
- la biodiversité, au travers de la préservation des espèces, des habitats et des continuités écologiques,
- la protection quantitative et qualitative de la ressource en eau par la forêt,
- le paysage forestier et sa prise en compte dans le choix des modes de sylviculture et d'exploitation forestière.

Le programme reste imprécis sur de nombreux aspects et renvoie le plus souvent la déclinaison des actions concrètes à des études complémentaires, aux documents de gestion de rang inférieur ou à des chartes forestières de territoire. Il n'opère ni de territorialisation des enjeux environnementaux et sociaux, ni des actions. Il nécessiterait d'être plus précis sur les actions prioritaires, les modalités de leur mise en œuvre ainsi que sur les incidences du programme sur l'environnement, notamment concernant la justification des mesures de réduction retenues et ainsi que sur l'absence de nécessité de mesures de compensation. Dans ce contexte, l'analyse des incidences reste très conceptuelle, et les mesures ERC imprécises notamment en l'absence de caractérisation des massifs. Le dossier ne propose aucune mesure relative à l'accueil du public et n'intègre pas de considération paysagère, alors que le Val de Loire est inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco.

L'Ae recommande en outre principalement :

- d'engager dès maintenant la caractérisation des peuplements par sylvoécocorégion, de définir des objectifs de prélèvement supplémentaire par massifs forestiers et de les justifier au regard de leurs impacts environnementaux ;
- de préciser comment les mesures du PRFB permettront de s'assurer de l'absence d'incidence significative sur les sites Natura 2000 ;
- de reprendre intégralement le raisonnement de la démarche ERC en introduisant des éléments quantitatifs pour l'évaluation des incidences, afin d'en déduire des mesures d'évitement, de réduction et de compensation en prenant en compte les points de vigilance ;
- de proposer d'éventuelles règles d'éco-conditionnalité en précisant les montants budgétés ou contractualisés des principales aides publiques existantes.

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

Sommaire

1	Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux	5
1.1	Contexte général	5
1.1.1	Programme national de la forêt et du bois	5
1.1.2	Programmes régionaux de la forêt et du bois	6
1.1.3	Contexte forestier régional	7
1.2	Présentation du projet de programme régional de la forêt et du bois de la région Pays de la Loire 11	
1.2.1	Élaboration du PRFB	11
1.2.2	Contenu du PRFB.....	12
1.3	Procédures relatives au PRFB.....	17
1.4	Principaux enjeux environnementaux du projet relevés par l'Ae	18
2	Analyse de l'évaluation environnementale	18
2.1	Articulation avec les autres plans programmes et documents.....	18
2.2	Analyse de l'état initial et de ses tendances d'évolution	19
2.2.1	Paysage et biodiversité.....	20
2.2.2	Les risques.....	23
2.2.3	La hiérarchisation des enjeux.....	23
2.3	Analyse de la recherche de variantes et du choix du parti retenu	24
2.4	Analyse des effets probables du programme et mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces incidences	25
2.5	Évaluation des incidences Natura 2000.....	27
2.6	Suivi du programme, de ses incidences, des mesures et de leurs effets	28
2.7	Résumé non technique	29
3	Prise en compte de l'environnement par le programme	29
3.1	Paysage et accueil du public	29
3.2	Préservation de la biodiversité et des milieux naturels.....	30
3.3	Plantations de peupliers.....	30
3.4	Adaptation au changement climatique.....	31

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le programme régional de la forêt et du bois (PRFB) de la région Pays de la Loire élaboré par la direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (Draaf) en concertation avec le Conseil régional, les autres services de l'État et les acteurs et parties prenantes de la filière forêt bois, réunis au sein de la commission régionale de la forêt et du bois mentionnée à l'article L. 113-2 du nouveau code forestier.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces analyses par une présentation du territoire et du PRFB. Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrit le PRFB est également fourni.

1 Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

1.1 Contexte général

Depuis la fin des années 2000, l'État et les acteurs du monde de la forêt et du bois se sont mobilisés pour définir une nouvelle stratégie nationale de filière. Cette stratégie se décline en plusieurs documents dont le contrat stratégique de filière (CSF) et le plan national de la forêt et du bois (PNFB). Le programme régional de la forêt et du bois (PRFB) soumis à l'avis de l'Ae constitue la déclinaison en région Pays de la Loire du PNFB.

1.1.1 Programme national de la forêt et du bois

La loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF), dans son article 67, a instauré (article L. 121-2-2 du code forestier) un programme national de la forêt et du bois (PNFB), devant préciser les orientations de la politique forestière pour une durée maximale de dix ans. Approuvé par décret n° 2017-155 du 8 février 2017, après avis du Conseil supérieur de la forêt et du bois, il détermine des objectifs économiques, environnementaux et sociaux fondés sur des indicateurs de gestion durable et définit les territoires interrégionaux qui justifient, de par leurs caractéristiques communes, une coordination des programmes régionaux de la forêt et du bois. Le PNFB est décliné sous forme de programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) selon les caractéristiques et enjeux propres à chaque territoire régional.

Le PNFB 2016-2026 a fait l'objet de deux avis de l'Ae, l'un constituant un avis pour son cadrage préalable², l'autre concernant le document dans sa version soumise à consultation du public³.

Il fixe quatre objectifs à la politique forestière 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 s'intégrer à des projets de territoires ;

² [Avis Ae n°2015-86 adopté lors de la séance du 2 décembre 2015.](#)

³ [Avis Ae n°2016-031 adopté lors de la séance du 6 juillet 2016.](#)

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

Parmi les grandes orientations prévues, le PNFB vise notamment à augmenter, à l'horizon 2026, de 12 millions de m³ le volume annuel prélevé par rapport à celui prélevé entre 2005 et 2012 (90 millions de m³) pour porter le taux de prélèvement des bois exploitables de 50 %⁴ à 65 %. Il doit être accompagné d'une déclinaison régionale de ces objectifs.

Conformément aux dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, la déclaration environnementale visée par cet article a été publiée sur le site internet du ministère de l'agriculture et de l'alimentation⁵.

1.1.2 Programmes régionaux de la forêt et du bois

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 ».

Cet article définit ensuite 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 sylvocynégétique⁶ ;
- 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 la méthodologie d'élaboration et le contenu minimal attendu des PRFB. Ceux-ci doivent ainsi définir :

- les besoins en bois des industries, des collectivités et des particuliers, en volumes par usage, actuels et tendanciels (à court et moyen termes),
- les objectifs de mobilisation par bassin d'approvisionnement et pour chaque usage (bois d'œuvre (BO), bois industrie (BI), bois énergie (BE)), en tenant compte autant que possible de l'ensemble des prélèvements (récolte commercialisée et évaluation de la récolte autoconsommée) ; le PRFB doit fixer un objectif de mobilisation avec des échéances, « élaboré *en cohérence avec le schéma régional de mobilisation de la biomasse* »,

⁴ 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).

⁵ <https://agriculture.gouv.fr/le-programme-national-de-la-foret-et-du-bois-2016-2026> ; l'article L.122-9 précise que lorsqu'un plan ou le programme a été adopté, l'autorité qui l'a arrêté en informe le public, l'autorité environnementale ... et met à leur disposition : le plan ou le programme et une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport établi en application de l'article L. 122-6 et des consultations auxquelles il a été procédé, les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document, compte tenu des diverses solutions envisagées les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan ou du document.

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

- les enjeux écologiques et sociaux des différents massifs forestiers (le PRFB doit mettre en lumière les critères clés pour rendre compatible une mobilisation accrue avec les objectifs de gestion durable, différemment pondérés entre vocations sociale, environnementale et économique selon les massifs),
- la localisation des forêts où auront lieu les prélèvements supplémentaires⁷ ; 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 à partir du diagnostic de l'existant. Un schéma d'itinéraires de desserte des ressources forestières doit être élaboré et les besoins en desserte quantifiés ;
- 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.

Les PRFB remplacent les orientations régionales forestières⁸ (ORF) ainsi que les plans pluriannuels régionaux de développement forestier⁹ (PPRDF). Ils sont élaborés pour une durée maximale de dix ans.

Ils doivent être déclinés de manière opérationnelle dans les documents d'orientation forestière suivants, pris par arrêté du ministre chargé des forêts¹⁰ :

- les directives régionales d'aménagement (DRA) pour les forêts domaniales ;
- les schémas régionaux d'aménagement (SRA), pour les forêts publiques des collectivités et des établissements publics ;
- les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) pour les forêts privées. Ces documents cadrent notamment la réalisation des plans simples de gestion (PSG¹¹).

1.1.3 Contexte forestier régional

Le PRFB décrit le contexte forestier régional à partir des données de l'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et d'études locales sur la filière bois¹². La surface forestière couvre 367 000 ha¹³ ce qui correspond à un taux de boisement de 11 %. La moyenne

⁷ À rechercher parmi les forêts où l'âge d'exploitabilité des peuplements est atteint voire dépassé (tout en préservant les vieux arbres et/ou îlots de sénescence) et en priorisant sur les massifs à bois et très gros bois de bonne voire très bonne qualité.

⁸ Les orientations régionales forestières étaient, comme les PRFB, 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 : <https://agriculture.gouv.fr/politique-forestiere-les-orientations-regionales-forestieres-orf>.

⁹ 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 suffisante exploitation de certains massifs et de définir des actions pour y remédier. Ces plans ont été remplacés par les PRFB.

¹⁰ Article L. 122-2 du code forestier (nouveau).

¹¹ Un plan simple de gestion (PSG) est obligatoire pour un ensemble de parcelles appartenant à un même propriétaire, constituant une surface supérieure ou égale à 25 hectares.

¹² Analyse du KIT IGN Pays de la Loire » (avril 2017), « Complément au kit de données PRFB pour la DRAAF des Pays de la Loire », (juillet 2017), « Principales données de la filière bois en Pays de la Loire » (Atlanbois, 2018 », « Étude: Filière Bois des Pays de la Loire » (INSEE, juin 2014).

¹³ Les intervalles de confiance +/- 5 % sont précisés pour toutes les données concernant les surfaces.

nationale étant de 31 %, la région fait partie de celles ayant le plus faible taux de boisement. La Sarthe et le Maine-et-Loire, avec respectivement des taux de boisement de 19 % et 13 %, représentent 60 % des surfaces forestières. À l'échelle de la région, celles-ci se sont accrues de 25 % ces trente dernières années, le rythme d'augmentation ayant même doublé ces « 15 dernières années par rapport aux 15 années précédentes »¹⁴. Cette progression, l'une des plus fortes de France, concerne exclusivement la forêt privée. Elle résulte de la recolonisation naturelle forestière de surfaces agricoles abandonnées, constituant des peuplements jeunes. Il n'est pas précisé si, dans le même temps, les massifs boisés plus anciens font l'objet de défrichements. Les rapporteuses ont été informées lors de l'échange avec la Draaf que la surface défrichée annuellement dans la région est faible.

La forêt est morcelée. Elle est composée à 72 % de feuillus et à 28 % de résineux. Elle se caractérise par une certaine diversité des essences dans les peuplements, 12 % de la surface seulement étant composés de peuplements monospécifiques. Les chênes (sessile et pédonculé) constituent les deux essences dominantes occupant 39 % de la surface forestière. Les peupleraies représentent 5,5 % de la forêt. Le Pin maritime est la première essence résineuse régionale.

En fonction de la nature des sols et du gradient d'humidité, l'IGN caractérise les formations forestières en onze sylvoécórégions (SER)¹⁵ – voir figure 1. Le taux de boisement de la sylvoécórégion la plus boisée (Baugeois-Maine) est de 21 %. Alors que six grands massifs forestiers ont été délimités à partir des SER, le septième regroupant tous les autres secteurs de la région, ce découpage n'a pas été repris, les rédacteurs du PRFB considérant qu'il n'a pas été possible d'identifier de manière pertinente ou précise des massifs de production distincts.

La forêt privée couvre 90 % de la surface boisée, soit 325 000 hectares. Elle est détenue par plus de 126 000 propriétaires forestiers. Si 92 % des propriétés privées font moins de 4 hectares, seules 1 % des propriétés dépassent 25 ha mais elles totalisent près de la moitié de la surface forestière privée.

Quatre-vingt-onze pour cent¹⁶ des forêts privées de plus de 25 ha bénéficient d'un document de gestion durable (plan simple de gestion PSG¹⁷) ainsi que 64 % de celles de plus de 4 ha. Toutes surfaces confondues, l'existence de documents de gestion durable concerne 43 % de l'ensemble de la surface forestière privée en Pays de la Loire.

¹⁴ En fait ces informations sont illustrées par un tableau (tableau 2) issu du Kit IGN 2017 dans lequel la progression étudiée recouvre la période 1984-2012.

¹⁵ Chaque sylvoécórégion correspond à la plus vaste zone géographique à l'intérieur de laquelle les valeurs prises par les facteurs déterminant la production forestière ou la répartition des habitats forestiers est originale, c'est-à-dire différente de celle des SER adjacentes (définition IGN). Les SER peuvent être regroupées en Grandes Régions Ecologiques GRECO.

¹⁶ Pourcentage rapporté aux surfaces.

¹⁷ Un plan simple de gestion (PSG) est obligatoire pour un ensemble de parcelles appartenant à un même propriétaire, constituant une surface supérieure ou égale à 25 hectares.

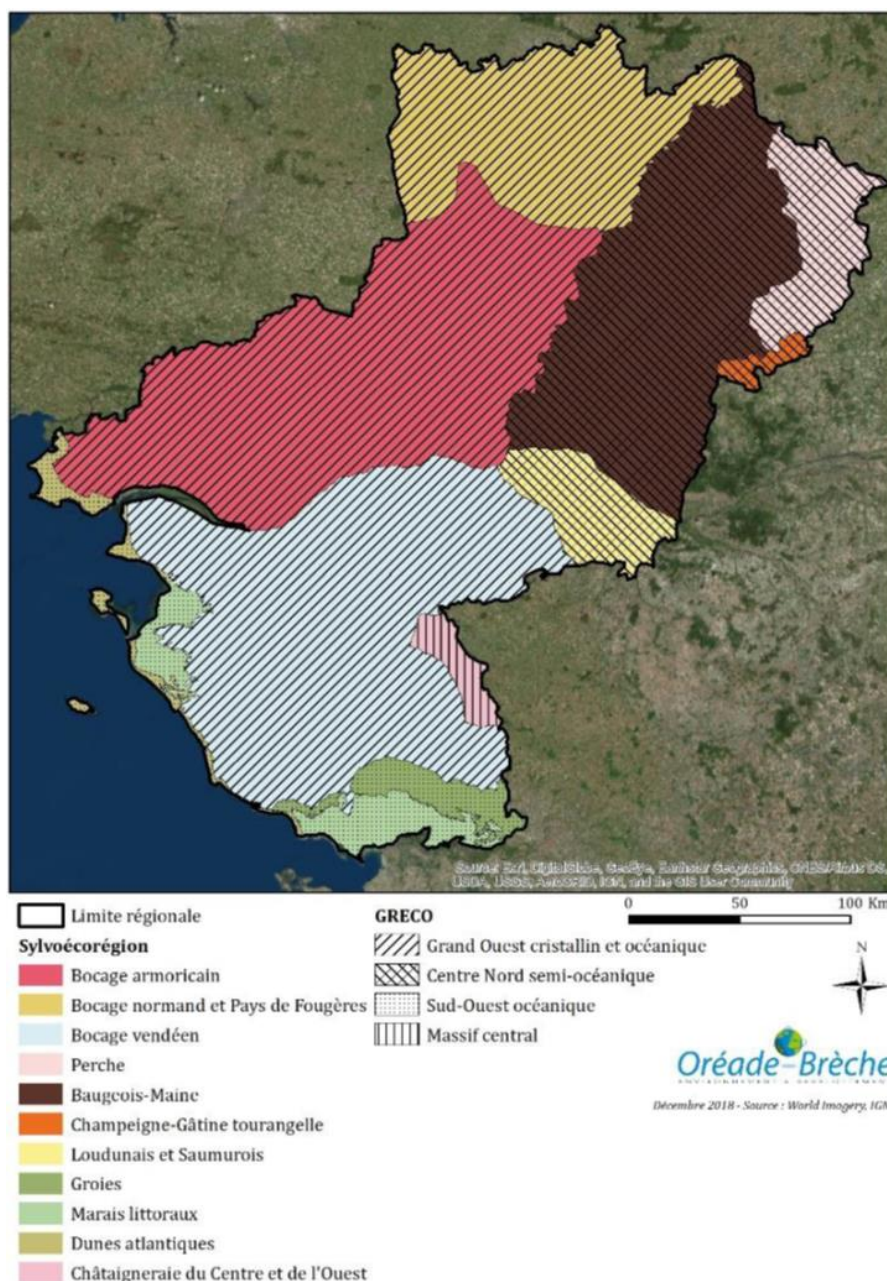


Figure 1 : Carte des sylvoécorégions (source : évaluation environnementale)

La forêt publique s'étend sur 42 000 hectares et est essentiellement domaniale (31 000 hectares). Elle comporte quelques massifs remarquables (forêt de Bercé au sud de la Sarthe par exemple) ainsi que des forêts côtières mises en place pour stabiliser les dunes du littoral.

La production biologique de bois est estimée à 7,5 m³/ha/an, soit au total 2,75 millions de m³/an. Le stock de bois sur pied représente 61 millions de m³, soit 170 m³/ha en moyenne. Il augmente depuis 30 ans d'environ 1 million de m³/an et cette tendance s'accélère avec une augmentation de l'ordre de 1,5 million de m³/an entre 2005 et 2013 et de 1,8 million de m³/an entre 2008 et 2013. Ces données non territorialisées mériteraient d'être complétées notamment en identifiant la part liée à l'accroissement des surfaces boisées, en se fondant sur les données les plus récentes connues depuis 2013.

Il est écrit d'une part que depuis 10 ans, la récolte annuelle de bois se situe en moyenne à 800 000 m³ et atteint environ 1 million de m³ depuis trois ans et par ailleurs que seulement 46 %¹⁸ de la production nette est récoltée ; si on applique ce pourcentage au chiffre de 2,75 millions de m³/an, cela correspondrait à une récolte de 1,27 millions de m³/an.

Selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), environ 500 000 m³ de bois de chauffage sont également récoltés, ce qui conduit à une récolte totale comprise entre 1,3 à 1,5 millions de m³ /an (estimation 2016). Une analyse qualitative et quantitative plus précise de la récolte pour l'autoconsommation pourrait utilement éclairer cette donnée.

Enfin, la figure 2 ci-dessous témoigne d'une récolte totale en 2016 de 1 million de m³, avec des proportions différentes. Ces chiffres devraient être mis en cohérence, et les années de référence et périmètres précisés.

L'Ae recommande de préciser les données relatives à l'accroissement des volumes de bois sur pied, en détaillant la part correspondant à l'extension des surfaces, et de consolider les chiffres relatifs aux volumes récoltés.

Selon la figure 2, les récoltes se répartissent en environ 50 % de bois d'œuvre, 20 % de bois d'industrie et 30 % de bois énergie. La récolte du bois pour l'énergie (BE) a plus que doublé entre 2012 et 2015, composant la majeure partie de l'augmentation de la récolte de bois globale depuis 2010, le bois d'œuvre (BO) et le bois d'industrie (BI) restant globalement stables.

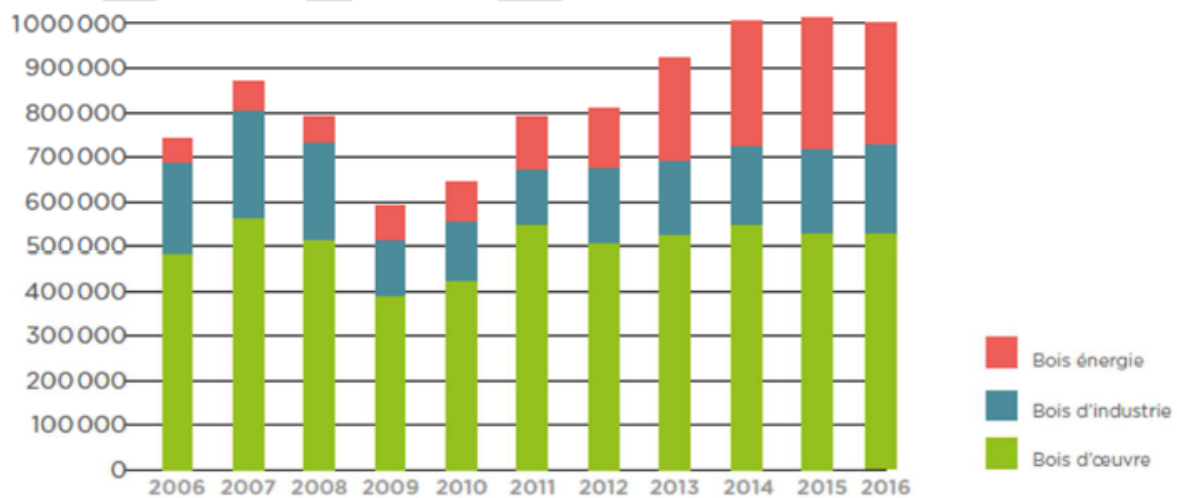


Figure 2 : Répartition de la récolte de bois en m³ (source Agreste 2017)

Le Pin maritime (34 %) et le Peuplier (27 %) sont les essences les plus récoltées en bois d'œuvre (chiffres 2016). Les chênes représentent 18 % du volume récolté.

Environ le tiers de la surface, soit 120 359 hectares, est certifié PEFC¹⁹, dont la moitié des propriétés privées de plus de 25 ha.

¹⁸ Les taux de prélèvement en forêts publiques sont élevés : 90 % de la production biologique nette de bois dans les forêts domaniales et 80 % pour l'ensemble des forêts publiques, alors qu'elle est inférieure à 40 % en forêt privée.

¹⁹ Le programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC) est une certification forestière privée qui promeut la gestion durable des forêts. PEFC est le premier système de certification forestière en termes de surfaces forestières et de bois récolté dans le monde.

Bien que la région soit faiblement boisée, la filière bois est particulièrement active. En 2014, elle se situait au 3^{ème} rang des régions françaises en nombre d'emplois salariés, grâce notamment au dynamisme de l'industrie de transformation. Les données fournies, assez anciennes (chiffres INSEE 2011), font état de 31 400 salariés, 5 000 emplois non-salariés et 7 100 établissements. Les représentants de la filière confirment le dynamisme de cette activité, du fait notamment des importations de bois, soit des régions voisines, soit de l'étranger via le port de Saint-Nazaire (à l'exclusion des bois exotiques qui selon les renseignements recueillis lors de l'entretien avec les rapporteurs ne seraient quasiment plus utilisés). Les données disponibles sur les volumes importés ont été considérées comme non fiables et ne sont donc pas fournies dans le document.

1.2 Présentation du projet de programme régional de la forêt et du bois de la région Pays de la Loire

1.2.1 Élaboration du PRFB

L'instance en charge de la réalisation du PRFB Pays de la Loire est la Commission régionale de la forêt et du bois (CRFB) co-présidée par le président du conseil régional et le préfet de région. L'ensemble des acteurs de la filière y sont représentés²⁰. Deux ateliers et quatorze réunions de travail se sont tenus entre 2016 et 2019, en parallèle d'échanges documentaires, ce qui a permis de co-construire le contenu du programme et des fiches-actions. Les associations environnementales, représentées par la ligue de protection des oiseaux (LPO Pays de la Loire) et France nature environnement (FNE Pays de la Loire), ont été régulièrement associées aux échanges, contribuant à « *l'exposé des enjeux environnementaux dans les discussions* ». Au cours de cette période, la CRFB en formation restreinte s'est réunie à quatre reprises, afin de discuter des travaux réalisés et de l'avancée de l'élaboration du PRFB. Le site internet de la Draaf affiche les éléments soumis à la concertation publique préalable menée en 2018, sur la base de la synthèse des ateliers, mais les résultats de celle-ci ne figurent pas au dossier. Il a été précisé aux rapporteurs qu'elle n'avait suscité aucune réaction, ce qui est habituellement le cas pour ce type de plan mais mériterait toutefois d'être signalé. Les versions successives du PRFB et le résultat des travaux menés courant 2019 ne figurent pas sur le site.

L'Ae recommande de rappeler les résultats de la concertation publique préalable, ainsi que les modalités de prise en compte des avis des différents partenaires relatifs aux versions successives du PRFB.

La version du PRFB, objet du présent avis, a été présentée en CRFB le 11 octobre 2019. Elle a été approuvée à l'unanimité.

En application de l'article L. 113-2 du code forestier, un comité paritaire composé de propriétaires forestiers et de chasseurs a été institué pour traiter spécifiquement de l'équilibre sylvocynégétique.

²⁰ Les services de l'État en Région, le conseil régional, les conseils départementaux, les maires, les parcs naturels régionaux, le centre régional de la propriété forestière, des organismes consulaires, l'office national des forêts, l'office national de la chasse et de la faune sauvage, les représentants des propriétés forestières privées, les coopératives forestières, les experts forestiers, les producteurs de plants forestiers, les entrepreneurs de travaux forestiers, les industries du bois, la structure interprofessionnelle, les salariés de la forêt et du bois, le secteur de la production d'énergies renouvelables, les associations d'usagers de la forêt, les associations de protection de l'environnement, les gestionnaires d'espaces naturels et les fédérations départementales de chasseurs.

Aucun bilan des orientations régionales forestières²¹ et des plans pluriannuels régionaux de développement forestier auxquels le PRFB a pourtant vocation à se substituer n'est présenté, alors que ces documents 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. Il n'est de ce fait pas possible d'identifier les effets des actions déjà engagées, les insuffisances et les obstacles rencontrés, sur lesquels le PRFB aurait pu s'appuyer pour définir ses axes stratégiques.

L'Ae recommande d'établir un bilan des orientations régionales forestières et des plans pluriannuels de développement forestier et de préciser les enseignements tirés de leur mise en œuvre, permettant de fonder les choix retenus pour le projet de plan.

1.2.2 Contenu du PRFB

Le PRFB porte sur la période 2020–2030. Il comporte une présentation des caractéristiques de la forêt et de la filière. Il est peu illustré, seules quatre cartes sont insérées dans le texte, à une échelle très insuffisante, et non indiquée.

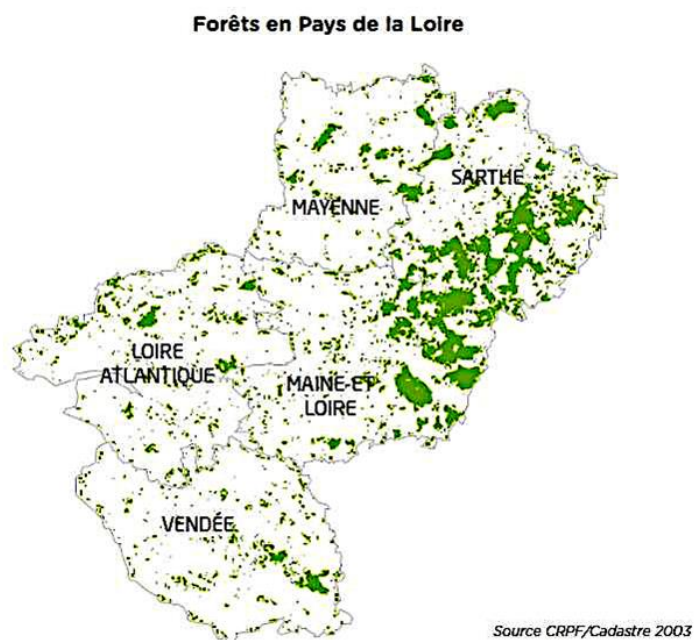


Figure 3 : Exemple de cartographie illustrant la répartition de la forêt (source PRFB)

La carte ci-dessus qui illustre la répartition de la forêt date de 2003, trois autres cartes sont en lien avec la filière bois. Ces dernières se fondent également sur des données souvent anciennes (cas par exemple de la figure 9 du PRFB relative aux effectifs salariés – données 2011) ou dont la date n'est pas précisée.

L'Ae note qu'aucune carte ne concerne les milieux naturels et la biodiversité. On retrouve quelques cartes thématiques dans l'évaluation environnementale, dont les échelles restent inadaptées pour se faire une idée précise de la situation des territoires au niveau infrarégional.

L'Ae recommande de compléter le document avec des cartes explicatives ou de synthèse récentes et à une échelle adaptée, pour chacune des thématiques du plan.

²¹ Approuvé en 2000 pour les Pays de la Loire, ce document donne des orientations pour la filière forêt-bois, forêt privée et publique.

Les principales fonctions de la forêt sont rappelées, en référence au PNFB, mais sans transposition au niveau régional, ce qui ne permet pas de s'assurer de la bonne appropriation des fonctions autres que la production de bois par les acteurs locaux.

Des encadrés récapitulant les principales informations parsèment le document. Une synthèse générale sous la forme d'une analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces complète cette première partie.

Le plan est structuré autour de trois axes et 13 objectifs :

Axe 1 : Assurer une gestion durable et dynamique de la ressource

objectif du PNFB correspondant : augmenter les prélèvements en assurant un renouvellement des ressources, une gestion durable, et la préservation de l'ensemble des fonctions de la forêt

- 1.1 Dynamiser la gestion sylvicole en s'appuyant sur les documents de gestion durable et en renforçant leur efficacité
- 1.2 Renouveler les peuplements en intégrant dès maintenant les conséquences du changement climatique
- 1.3 Maintenir et valoriser le rôle multifonctionnel des forêts et garantir la qualité des chantiers et exploitations sylvicoles
- 1.4 Maintenir ou restaurer un équilibre sylvo-cynégétique permettant le renouvellement des forêts
- 1.5 Encourager le regroupement des propriétaires, faciliter la gestion et poursuivre l'effort de formation des propriétaires

Axe 2 : Développer la filière forêt-bois régionale et ses débouchés

objectif du PNFB correspondant : développer les synergies entre forêt et industrie : i) des débouchés pour les produits forestiers disponibles à court et moyen terme, ii) une sylviculture adaptée aux besoins des marchés

- 2.1 Renforcer les liens amont – aval dans la filière forêt-bois régionale
- 2.2 Développer et diversifier les marchés
- 2.3 Renforcer la compétitivité des entreprises de la filière forêt-bois
- 2.4 Investir dans la R&D et l'innovation afin de trouver de nouveaux relais de croissance

Axe 3 : Enjeux transversaux / communication

objectif du PNFB correspondant : mettre en place des actions transversales au bénéfice de toute la filière – répondre aux attentes des citoyens et intégrer des projets de territoire

- 3.1 Construire une vision partagée de la filière forêt-bois et la promouvoir auprès de tous les publics
- 3.2 Renforcer l'ancrage territorial de la filière forêt-bois
- 3.3 Répondre aux enjeux de formation et renforcer l'attractivité des métiers
- 3.4 Mener des actions de communication efficaces

Figure 4 : Orientations stratégiques régionales et objectifs du PRFB Pays de la Loire (source : PRFB)

Pour sa mise en œuvre, le PRFB comporte 34 fiches-actions, résultant de l'examen de 118 fiches initiales. Chacune présente le contexte, la description de l'action, les objectifs, les indicateurs de résultat ainsi que les échéances, le ou les pilotes et les partenaires associés et les « livrables » prévus. Les indicateurs ne sont le plus souvent pas quantifiés, ce qui ne permet pas d'identifier la situation de départ et la cible visée, et donc de mesurer l'effort à consentir pour atteindre les objectifs. La description des moyens à mobiliser est le plus souvent absente et se limite au mieux à une évocation de dispositifs susceptibles d'être sollicités, existants ou à développer. Le coût prévisionnel n'est pas renseigné et aucun engagement n'est pris sur un budget ou des moyens

humains spécifiques. Il n'est pas indiqué non plus si l'ensemble des actions retenues est éligible aux aides actuellement disponibles. C'est l'action 1.2.A « *Amplifier les aides publiques (renouvellement, desserte, ...) dans le cadre de la prochaine période de programmation des fonds européens* » qui prévoit d'évaluer les besoins budgétaires et de mobiliser les partenaires pour mettre en œuvre des outils de financement. Or selon le PNFB, le PRFB doit préciser les crédits disponibles, publics et privés, et les modalités de leur mise en œuvre.

Par ailleurs, il serait opportun de décrire les démarches en cours à poursuivre et de les confronter aux actions nouvelles à engager.

Un tri des actions ayant été mené à l'amont, les rédacteurs n'ont pas jugé nécessaire de sélectionner des actions phare.

L'Ae recommande de préciser dans quel cadre et dans quels délais les objectifs quantitatifs et les modalités de financement des différentes actions et les budgets nécessaires seront produits, de prioriser les actions du plan et d'identifier celles pour lesquelles les moyens disponibles seront mobilisés en priorité.

Mobilisation du bois

L'objectif national de prélèvement supplémentaire du PNFB à l'échéance de 10 ans (12 millions de m³ supplémentaires récoltés par an) se décline pour les Pays de la Loire à hauteur de 240 000 m³. Il est considéré comme « *largement atteignable* », dans la mesure où le taux de prélèvement actuel dans les forêts privées avoisine seulement les 40 % de la production de bois et qu'il ne représenterait que « *16 % de l'accroissement annuel en volume constaté ces 10 dernières années* », la valeur de référence étant ici de 1,5 millions de m³/an. Le schéma régional biomasse (SRB) prévoit de son côté une augmentation de prélèvement de l'ordre de 400 000 tonnes, soit 1 million de m³ pour le bois énergie, issu de la forêt et des industries du bois d'ici 2030.

Ce volume total supplémentaire ne tient pas compte de la nature des peuplements, comme par exemple les boisements des dunes atlantiques, les surfaces récemment boisées (qui n'ont pas encore atteint leur âge d'exploitabilité) ou les massifs dont la fonction prioritaire ne serait pas la production de bois. Par rapport à l'objectif de 240 000 m³ supplémentaire, le PRFB se contente d'affirmer que, s'il semble atteignable, « *un travail supplémentaire de caractérisation de cette progression doit être effectué (origine, gestions associées, qualités, essences, etc.), ainsi que d'identification des peuplements nécessitant prioritairement des prélèvements selon des principes de gestion durable, avant de pouvoir déterminer la contribution précise des Pays de la Loire à l'atteinte des objectifs nationaux de mobilisation supplémentaire* ». Il n'explique pas comment cet objectif peut être décliné et dans quels secteurs. Il indique d'autre part que « *la forêt ligérienne n'étant pas constituée de différents grands massifs (ce qui est en grande partie lié à son faible taux de boisement), il sera difficile d'identifier les secteurs de mobilisation supplémentaire et la répartition entre ceux-ci sans études spécifiques. Celles-ci devront s'attacher à mener l'analyse par sylvo-éco-régions, et les caractéristiques observées des peuplements en leur sein contribuera à identifier les contributions respectives de chacune d'elles* ».

Le rapport environnemental précise « *qu'un travail préalable reste à conduire pour pouvoir préciser le chiffre objectif* », qui se concrétisera par une « étude ressource ». Il a été confirmé aux rapporteuses que ce travail n'a pas encore été engagé et que le cahier des charges, qui sera fondé

sur les données de l'IGN, n'est pas établi. L'ensemble des partenaires seront associés afin de tenir compte de toutes les expertises et sensibilités. Les représentants des associations de protection de l'environnement (LPO et FNE) ont exprimé aux rapporteuses leur souhait que cette étude s'intéresse de façon approfondie à la biodiversité. Il conviendra, une fois l'étude terminée, d'actualiser les données du SRB.

Le choix d'établir d'abord des actions prioritaires puis dans un second temps seulement l'état de la ressource, est présenté comme un parti-pris assumé par les auteurs du PRFB, ce dernier étant considéré comme un document d'orientation ayant vocation à être décliné.

L'Ae rappelle que le PNFB prévoit que les forêts où auront lieu les prélèvements soient localisées par le PRFB, et qu'une première approche aurait dû être menée à partir des caractéristiques des SER.

L'Ae recommande d'engager sans délai la caractérisation des peuplements par sylvoécologie, indispensable à l'identification des secteurs où pourra s'effectuer une mobilisation supplémentaire de bois. Elle recommande également d'évaluer l'objectif de prélèvement supplémentaire en fonction de l'accroissement naturel et des volumes déjà exploités en territorialisant les propositions de prélèvements supplémentaires, en fonction des spécificités des massifs forestiers.

Une question spécifique concerne le peuplier (cf. infra). Le dossier fait valoir que la récolte régionale de bois de peuplier pour le bois d'œuvre et d'industrie est passée en une quinzaine d'années de 260 000 m³ à environ 140 000 m³, alors même que la demande pour cette essence est actuellement en augmentation.

Gestion durable et multifonctionnelle

L'axe 1 promeut la gestion durable des peuplements et l'objectif 1.3 vise à maintenir et valoriser le rôle multifonctionnel de la forêt. À cette fin, il est recommandé de maintenir les îlots de sénescence et des arbres gîtes, de limiter les coupes en période de reproduction des oiseaux ou des chiroptères, de respecter les milieux naturels et diversifier les essences. Ces recommandations, dont le rappel est utile, s'appliquent de fait à toutes les forêts. Il revient au PRFB d'être plus précis, en tenant compte des spécificités régionales et en indiquant par exemple les massifs qui nécessiteraient une diversification de leurs essences, ceux particulièrement fragiles au regard de la biodiversité qu'ils abritent, etc. L'Ae note en outre qu'aucune recommandation ne vise l'accueil du public, qui pourrait être, selon les secteurs, favorisé ou encadré. Il conviendrait également de mettre l'accent sur la fonction paysagère dans une région peu boisée où les forêts sont une composante essentielle des paysages par les mosaïques qu'elles composent avec les surfaces agricoles.

Le dossier rappelle que « *Les documents cadre, SRGS²² et ses « annexes vertes²³ » et DRA²⁴/SRA²⁵, ont vocation à reprendre ces préconisations* » et insiste sur le caractère pédagogique de ces documents. Les premières ébauches de fiches SRGS, SRA et DRA devraient émerger en 2021, et le travail se poursuivra au moins jusqu'en 2022 (fiche-action 1.1.A).

²² Schéma régional de gestion sylvicole qui concerne les forêts privées

²³ Les annexes vertes aux documents de gestion forestière ont vocation à mettre en œuvre une gestion forestière compatible avec le maintien des habitats et des espèces du site Natura 2000 concerné. Leur respect dispense de l'obligation d'évaluation des incidences des actions de gestion forestière. En Pays de la Loire, elles intègrent également les recommandations relatives aux sites classés.

²⁴ Directive régionale d'aménagement, qui concerne les forêts domaniales

²⁵ Schéma régional d'aménagement qui concerne les forêts des collectivités

En revanche, le calendrier et les principes de mise à jour des annexes vertes ne sont pas précisés, la Draaf ayant signalé aux rapporteuses que la responsabilité de la rédaction nécessite une implication du CRPF et de la Dreal. Au regard de l'importance de ces documents pour la préservation des sites Natura 2000²⁶, l'Ae considère que le PRFB devrait préciser l'échéance de réalisation et les principes à respecter pour s'assurer de leur opérationnalité.

L'Ae recommande

- ***de préciser l'échéance à laquelle la directive régionale d'aménagement, le schéma régional d'aménagement, le schéma régional de gestion sylvicole et les annexes vertes seront mises à jour en intégrant les orientations de gestion forestière durable retenues par le PRFB,***
- ***de définir des critères de gestion durable pour permettre une déclinaison opérationnelle du PRFB dans ces documents de rang inférieur,***
- ***d'identifier les territoires où l'accueil du public serait à privilégier et de prévoir des actions visant à adapter les modalités de gestion forestière à cette fonction sociale, en particulier à l'échelle des documents de gestion.***

Schémas d'itinéraires de desserte

L'article L. 122-1 du code forestier précise que le PRFB doit définir « 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 ». Le PNFB précise que le schéma d'itinéraires sera élaboré en prenant en compte les schémas départementaux d'accès à la ressource et que les besoins en desserte seront quantifiés.

Les distances des peuplements à une desserte possible, les conditions de pente ou la portance des sols sont jugées favorables dans 94 % des cas par l'IGN, ce qui est lié au morcellement des forêts, desservies généralement par des chemins ruraux et agricoles. Mais la reprise dans le PRFB de ce diagnostic n'est pas accompagnée d'un schéma des dessertes existantes et de leur état d'entretien, voire des besoins de confortement éventuels, en fonction des limitations de tonnage fixées aux infrastructures. Il a été expliqué aux rapporteuses qu'un tel schéma n'avait pas de sens dans la région et qu'aucun cas difficile n'a été recensé. Si le PRFB précise que « la portance des sols étant souvent temporaire, il importe d'être attentif aux conditions dans lesquelles les exploitations et travaux doivent être menés », il ne va pas au-delà de cette mise en garde et ne liste pas les dessertes actuelles auxquelles ces recommandations seraient susceptibles de s'appliquer. Une fiche action est centrée sur la nécessité d'« amplifier les aides publiques (renouvellement, desserte, ...) dans le cadre de la prochaine période de programmation des fonds européens », mais son descriptif ne permet pas d'évaluer l'ampleur des besoins, et l'intervention des départements qui détiennent la compétence en matière d'infrastructure routière n'est pas évoquée.

L'Ae recommande d'évaluer les besoins de desserte en prenant en compte les accès à la ressource existants, en sollicitant à cette fin les départements, et d'établir en conséquence le schéma de desserte requis par la réglementation.

²⁶ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

Correction du déséquilibre sylvocynégétique

D'après le nombre d'attributions et de réalisations des plans de chasse annuels, les effectifs de toutes les espèces de grands ongulés sauvages (cerf, chevreuil et sanglier) sont en augmentation et en extension géographique sur ces dix dernières années, avec un facteur multiplicateur de 2,5 pour le cerf et de 2,4 pour le chevreuil, ce qui aurait localement un impact non négligeable sur le renouvellement des peuplements, ainsi que sur la flore associée caractérisant les habitats forestiers.

Même si l'objectif fixé pour le PRFB est « *l'obtention des régénérations (naturelles et artificielles) sans protection, sauf cas particuliers* », il n'est pas exprimé de manière explicite la nécessité, inhérente au caractère artificiel de la plus grande partie de la forêt française, de contrôler la prolifération de certaines espèces. Le dossier précise toutefois qu'« *il existe de plus en plus de secteurs où, localement, des situations de déséquilibre ou des dégâts problématiques sont présents ou apparaissent. Il est évident qu'une telle évolution doit être enrayerée* ». Selon certains acteurs rencontrés par les rapporteuses, ces secteurs sont déjà identifiés et le phénomène pourrait être quantifié sur certains territoires, à partir des données disponibles sur les dégâts ou les plans de chasse.

L'Ae relève que le PRFB privilégie toutefois la mise en place, au préalable et sur l'ensemble de la région, d'une méthode de suivi de l'équilibre sylvocynégétique, d'un dispositif de signalement des dégâts, de l'encouragement de pratiques sylvicoles rendant les peuplements moins sensibles et de l'encouragement au développement de pratiques de chasse innovantes. Le PRFB donne quelques exemples : « *le tir à l'approche et à l'affut en période estivale, y compris de femelles dans les secteurs connaissant des dégâts, ne pas utiliser que la chasse au chien courant pour le sanglier, varier les modes de chasse (on sait que le gibier, en particulier le sanglier, peut s'adapter au type de chasse mis en œuvre pour être moins facilement débusqué), dont la taille des battues, ...* ». Le but poursuivi est d'objectiver l'appréciation de la situation « forêt/gibier » « *de manière à prendre des mesures de gestion adaptées, en premier lieu sur les espèces par les prélèvements qu'elles nécessitent, de fonder les décisions de gestion sur des paramètres, pertinents et objectifs, auxquels chaque partie prenante (sylviculteurs, chasseurs, ou les 2) peut contribuer et sur la nécessité d'une communication envers le grand public sur l'utilité et la nécessité des prélèvements* ». L'Ae considère que les plans de chasse actuels devraient en conséquence être revus et que des modes de régulation adaptés devraient alors être définis sur la base de cette analyse.

1.3 Procédures relatives au PRFB

L'article D. 122-1-2 du code forestier et le 26° du I de l'article R. 122-17 du code de l'environnement prévoient que les programmes régionaux de la forêt et du bois fassent l'objet d'une évaluation environnementale au titre de l'article L. 122-4 du code de l'environnement.

L'article L. 122-1²⁷ du code forestier dispose que 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.

Le PRFB est arrêté par le ministre chargé des forêts.

²⁷ Cet article n'a pas été mis à jour suite à la réforme opérée par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016. Il en résulte un problème de renvois quant aux articles du code de l'environnement cités. Le II de l'article L. 122-1 vise en effet des anciens articles alors qu'il convient de renvoyer a minima vers l'article L. 123-19 du code de l'environnement ou aux articles relatifs à l'enquête publique, selon le choix opéré par le législateur.

En application du IV de l'article R. 122-17 précité, 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.

1.4 Principaux enjeux environnementaux du projet relevés par l'Ae

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

- l'adaptation au réchauffement climatique des peuplements et des écosystèmes forestiers et la prise en compte des risques afférents pour les peuplements actuels,
- la pérennité de la forêt, en particulier par la préservation des sols forestiers et la restauration de l'équilibre sylvocynégétique,
- la capacité de la forêt à contribuer aux objectifs climatiques de la France, notamment par stockage du carbone dans le bois et les sols,
- la biodiversité, au travers de la préservation des espèces, des habitats et des continuités écologiques ;
- la protection quantitative et qualitative de la ressource en eau par la forêt,
- le paysage forestier et sa prise en compte dans le choix des modes de sylviculture et d'exploitation forestière.

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 capacité du PRFB à définir un cadre précis pour la révision des documents d'orientations forestières qui devront assurer sa déclinaison opérationnelle, aussi bien en matière de contenu que de prise en compte de l'environnement, est un élément essentiel du dispositif. En effet, les documents d'orientation forestière (DRA, SRA et SRGS) donnent eux-mêmes des orientations pour les documents d'aménagements ou les plans simples de gestion, en particulier des forêts incluses dans des sites Natura 2000 ou comprenant des espèces et habitats protégés au titre de la directive Habitat.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

2.1 Articulation avec les autres plans programmes et documents

L'article D. 122-1 du code forestier précise que le PRFB 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 de cette politique 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 texte prévoit en outre que le PRFB indique les éléments et caractéristiques nécessaires à la prévention des risques naturels, en cohérence avec les plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN) et les plans départementaux ou interdépartementaux de protection des forêts contre les incendies.

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'évaluation environnementale procède à la revue des différents plans et programmes de niveau national, régional ou de bassin, ainsi qu'à celle des chartes des quatre parcs naturels régionaux et des trois chartes forestières de territoire. L'analyse de l'articulation de ces documents avec le PRFB porte sur le seul rapport d'opposabilité juridique (peu contraignant pour la compatibilité ou la prise en compte) à l'échelle des objectifs, sans entrer dans la précision et l'analyse des actions et le niveau de contribution du PRFB à l'atteinte des objectifs de ces plans. Elle conclut par la cohérence des fiches-actions avec les plan-programmes étudiés.

Il n'est pas fait référence à la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, à la nouvelle stratégie nationale bas carbone (SNBC) ni à la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Le PRFB ne s'intéresse pas non plus aux PRFB des régions voisines, alors qu'une partie des bois nécessaires à l'activité de la filière sont importés.

Cette partie de l'évaluation est de fait insuffisante : elle ne permet pas de vérifier si d'autres objectifs et actions ne seraient pas en contradiction avec les dispositions de ces autres plans ni d'appréhender les éventuelles complémentarités entre ces plans. Cette analyse incomplète résulte en partie d'une appréhension sans transversalité des actions inscrites au PRFB qui peut s'avérer dommageable pour son évaluation, voire pour sa mise en œuvre ultérieure.

L'Ae recommande d'approfondir l'analyse de l'articulation avec les autres plans et programmes en termes de cohérence, et de complémentarité, au-delà des liens juridiques et de préciser la contribution du PRFB à l'atteinte des objectifs de la loi énergie et climat, de la stratégie nationale bas carbone et de la programmation pluriannuelle de l'énergie. L'Ae recommande également d'évaluer le niveau de cohérence avec les PRFB des régions voisines.

2.2 Analyse de l'état initial et de ses tendances d'évolution

L'état initial de l'environnement est abordé selon les thématiques environnementales susceptibles d'être affectées positivement ou négativement par la mise en œuvre du PRFB, ou présentant des sensibilités particulières, ce qui permet de définir les enjeux environnementaux et les niveaux de priorité. Il s'appuie sur une analyse bibliographique « *la plus exhaustive possible* ». Les études citées ne sont toutefois ni référencées, ni datées.

Les enjeux déterminés pour chaque thématique environnementale n'ont pas été déclinés par massifs forestiers, alors que cela aurait permis de disposer d'une description territorialisée, conformément à ce que préconisent l'article L. 112-1 du code forestier et le PNFB.

2.2.1 Paysage et biodiversité

Paysages

Le territoire comportant 70 % de surfaces agricoles et la forêt ne représentant que 11 % de la surface régionale, les alternances de structures boisées et d'espaces agricoles constituent des « *mosaïques* » caractéristiques des paysages ligériens. Les marais et les grandes vallées du bassin versant de la Loire contribuent également à l'identité du paysage. Le Val de Loire est classé au patrimoine mondial de l'Unesco dans le département du Maine-et-Loire, ce que le dossier évoque succinctement, alors que l'ensemble de la vallée est bordé de zones boisées susceptibles d'exploitation. Les dunes boisées sont une spécificité des espaces littoraux sableux situés au sud de la région. On trouve également des landes sèches entre certains peuplements forestiers.

Les tendances évolutives montrent que les paysages sont essentiellement dégradés par l'étalement urbain ainsi que par l'intensification des pratiques agricoles.

La région est riche de 118 sites classés²⁸. L'Ae constate qu'il n'est pas précisé ceux en lien avec les secteurs boisés et de quelle façon ils sont pris en compte et qu'aucune action ne fait référence à la nécessité de préserver les spécificités paysagères, en particulier les trames bocagères et l'intégration des espaces forestiers en milieu agricole.

Biodiversité

La moitié de la surface forestière régionale est en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff)²⁹ de type II et 10 % de la surface forestière régionale sont inclus dans les Znieff de type I. Le rapport environnemental reprend les éléments du SRCE, qui précisent que les milieux boisés accueillent 25,7 % des réservoirs de biodiversité associés à la trame verte et que 70 % des massifs retenus en réservoirs de biodiversité sont des peuplements de feuillus dont 13 % de forêts anciennes³⁰.

Le dossier fait un rappel des outils de protection mobilisés en Pays de la Loire, à savoir cinq réserves naturelles nationales, 18 réserves naturelles régionales, une réserve biologique, quatre réserves de chasse et de faune sauvage et 55 arrêtés de protection de biotope ; existent également quatre parcs naturels régionaux. Toutefois la surface de forêts en milieux protégés n'est pas précisée. Aucune action du PRFB ne vise à améliorer le pourcentage des territoires forestiers bénéficiant d'une protection réglementaire. En l'absence de données spécifiques, il n'est pas possible d'estimer si cette lacune nécessite d'être comblée.

Les forêts anciennes représenteraient 67 % de la surface forestière. La plus grande forêt ancienne répertoriée est la forêt de Bercé. Le dossier ne pousse pas l'investigation plus loin et on ignore de

²⁸ Site qui présente un intérêt du point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque. Ne peut être ni détruit ni modifié sauf autorisation spéciale (articles L. 341-1 et suivants du code de l'environnement).

²⁹ Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des Znieff a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

³⁰ Les forêts anciennes sont les espaces qui étaient boisés à une époque plus ancienne (on prend souvent la référence des cartes de Cassini au XVIII^e siècle) et qui le sont encore de nos jours, indépendamment de leur âge actuel. Elles sont donc à bien distinguer des forêts âgées.

quel type de peuplements il s'agit et quels cortèges d'espèces y sont représentés. Le PRFB ne retient aucune préconisation particulière à ce type de forêt.

Les lisières en lien avec le morcellement des forêts et les boisements récents ne sont pas décrites alors qu'elles constituent des milieux potentiellement riches en biodiversité.

Soixante-treize³¹ sites Natura 2000 ont été identifiés, dont 48 ZSC et 25 ZPS. Trente types d'habitats naturels sont présents en forêt, dont 10 sont prioritaires (par exemple les tourbières boisées, les forêts alluviales à *Alnus glutinosa* et *Fraxinus excelsior*, les landes sèches atlantiques littorales à *Erica vagans*, les landes humides atlantiques ou les tourbières hautes actives). Ils sont soit typiquement forestiers, soit intra-forestiers. L'ensemble des habitats naturels et les espèces d'intérêt communautaire associées sont décrits précisément, ainsi que les principaux enjeux ou objectifs de conservation formulés dans les Docob³².

Les principales pressions exercées sur ces habitats naturels sont décrites de façon très générale : « *la fragmentation des habitats, l'artificialisation des sols et la progression de l'étalement urbain et une gestion forestière trop intensive pouvant conduire à la diminution voire l'absence de vieilles forêts, de vieux bois et de bois morts au sol et sur pied* ». Aucune caractéristique ne permet de distinguer celles qui s'exercent plus spécifiquement par type de massif, ce qui permettrait pourtant d'identifier les actions à mettre en œuvre pour y remédier.

Le dossier fournit la liste des espèces recensées en forêt ainsi que leurs différents statuts de protection et conservation. La description, non territorialisée, concerne 66 espèces de vertébrés dont la conservation est jugée prioritaire (espèces à forte valeur patrimoniale et/ou importantes en matière de conservation de la biodiversité régionale) dont les chiroptères, les amphibiens (Grenouille rousse, Sonneur à ventre jaune, etc.) et les oiseaux (14 espèces forestières, ou des milieux associés, figurent dans la liste des espèces prioritaires³³). Certaines espèces sont inféodées aux grands massifs forestiers comme le Pouillot siffleur ou le Pic cendré. De nombreuses espèces plus « *ordinaires* » (lichens, champignons, mousses, insectes saproxylophages³⁴, carabidés³⁵, etc.) se retrouvent dans les forêts de surface plus réduite.

Quatre-vingt-douze espèces répertoriées sur la liste rouge régionale des espèces végétales menacées (révisée en 2015) sont présentes dans les espaces boisés dont 56 plus particulièrement inféodées aux forêts. Il n'existe pas de plantes strictement endémiques³⁶ de la région.

³¹ L'étude d'incidences Natura 2000 fait référence à 60 sites terrestres.

³² Le document d'objectifs (Docob) est un document de planification. Il est mis en œuvre dans les sites Natura 2000 dans le cadre des directives européennes de protection "Habitats" et "Oiseaux". Chaque site désigné pour faire partie du réseau doit se doter de ce document. Il regroupe un état des lieux du milieu naturel et des activités humaines, et définit les orientations de gestion les plus adaptés à l'espace marin concerné et les moyens financiers d'accompagnement Source : Office français de la biodiversité.

³³ Aigrette garzette, Bouvreuil pivoine, Busard cendré, Buzard Saint-Martin, Héron cendré, Mésange noire, Milan noir, Pipit farlouse, Pouillot de Bonelli, Pouillot fitis, Pouillot siffleur, Rougequeue à front blanc, Tortol fourmilier, Tourterelle des bois.

³⁴ Insectes dont les larves se nourrissent de bois mort.

³⁵ La famille des Carabidés rassemble des coléoptères de grande taille (15 à 40 mm), qui se retrouvent sous l'écorce des arbres ou dans les débris de bois.

³⁶ L'endémisme caractérise la présence naturelle d'un groupe biologique exclusivement dans une région géographique limitée (source Wikipédia).

Les mesures visant à protéger certaines de ces espèces sont citées, par exemple 12 espèces et groupes d'espèces de la faune remarquable et menacée bénéficient d'un plan national d'actions³⁷, mais l'état de conservation de ces espèces selon les secteurs ou les pressions exercées sur les milieux ne sont pas précisés.

L'Ae recommande de préciser, par type de massifs ou par sylvoécocorégion, la liste des espèces animales et végétales à enjeu, de caractériser les principales pressions qu'elles subissent et de dater les données fournies.

Selon le dossier, les espèces exotiques envahissantes seraient peu voire pas présentes en milieu forestier.

Milieux physiques

Le réseau hydrographique est décrit de façon synthétique en signalant que les cours d'eau présentent un « état plutôt dégradé ». Selon le dossier, 53 % des cours d'eau sont dans un état écologique moyen et 40 % médiocre à mauvais. Seules 11 % des masses d'eau superficielles présentent un bon état écologique. Les activités humaines liées à l'agriculture et l'urbanisation sont les principales responsables de ce mauvais état écologique. Les zones humides représentent plus de 6 % du territoire (84 % des zones humides étant situées en Loire-Atlantique et Vendée). Le rôle que peut jouer la forêt dans l'amélioration de la qualité de l'eau ainsi que les risques inhérents à l'exploitation forestière ou à l'apport d'intrants ne sont pas rappelés. On ignore si des captages d'eau potable sont situés en forêt. L'Ae considère qu'il serait pertinent de disposer de la liste des captages situés en forêt et de connaître les prescriptions qui y sont appliquées afin d'en déduire les conséquences sur les pratiques sylvicoles. Il serait également intéressant de disposer d'une description de l'utilisation des produits phytosanitaires en forêt.

L'Ae recommande de compléter l'état initial par la description des pratiques forestières applicables aux périmètres de captages d'eau potable et des conditions d'utilisation des traitements phytosanitaires en forêt.

La région est caractérisée majoritairement par des sols acides, argileux et gorgés d'eau en hiver. Les sols les plus favorables à la forêt sont pour la plupart très sensibles au tassement, celui-ci pouvant s'avérer irréversible.

D'un point de vue hydrique, les sols présentant une réserve utile³⁸ très faible ou extrêmement faible (soit moins de 70 mm) représentent la moitié des sols forestiers de la région.

La qualité de l'air est globalement bonne. La pollution aux particules fines provient essentiellement de la combustion de bois : le chauffage individuel au bois non performant pouvant être la cause de 40 à 70 % des pics de pollutions aux particules fines dans la région chaque hiver. Or aucune action ne vise à limiter ce phénomène.

³⁷ Le Balbuzard pêcheur, la Barge à queue noire, le Butor étoilé, les Chiroptères (8 espèces menacées) la Loutre d'Europe, Les papillons *Maculinea* (3 espèces menacées), les Odonates (15 espèces menacées), l'Outarde canepetière, le Phragmite aquatique, le Râle des genêts, le Sonneur à ventre jaune, le Vison d'Europe.

³⁸ La réserve utile (RU) en eau d'un sol est la quantité d'eau que le sol peut absorber et restituer à la plante. (Source : Wikipédia)

En s'appuyant sur des relevés de l'IGN datant de 2014, le dossier fournit les valeurs intermédiaires de stock moyen de carbone par hectare, de l'ordre de 40 à 65 tonnes. À l'échelle de la région, la capacité d'absorption du carbone par le sol et les végétaux est estimée à 3,2 Mt de CO₂ en 2014. L'extension des surfaces forestières est évoquée comme moyen de l'augmenter tout en rappelant que par ailleurs « *les pôles d'émission, dont la filière bois, se développent* ». Ces données sont très imprécises et ne permettent pas d'effectuer le calcul du bilan carbone. Par ailleurs, les modes de sylviculture, l'origine et la destination des bois transformés dans la région devraient être précisés et pris en compte.

L'Ae recommande de qualifier plus précisément l'impact de la forêt et de ses modes de gestion, ainsi que l'utilisation des produits forestiers, dont le bois de chauffage, sur la qualité de l'air et le stockage de carbone.

2.2.2 Les risques

La forêt semble encore peu concernée par des problèmes sanitaires d'ampleur, alors qu'une part importante est située dans des conditions qui la rendent vulnérable à tout aléa majeur, en particulier dans un contexte de changement climatique. Le Châtaignier est l'essence présentant l'état de santé le plus préoccupant à cause notamment du développement de la maladie de l'encre³⁹. Les peuplements de Pin laricio sont affectés par la maladie des bandes rouges d'origine fongique. La chalarose du Frêne, champignon pathogène progressant vers l'ouest du pays, a été repérée de façon disséminée dans la région.

Avec le changement climatique, le risque d'incendie est amené à s'accroître dans les années à venir, même si la région n'est pas classée à ce jour comme une zone à fort risque de feux de forêt. Il a pourtant été signalé aux rapporteurs que le risque est avéré dans le département du Maine et Loire.

2.2.3 La hiérarchisation des enjeux

L'évaluation concerne une liste de thématiques environnementales, inspirée entre autres de la note de cadrage nationale sur l'évaluation environnementale stratégique⁴⁰.

Domaines	Thématiques
Milieu naturel	Habitats, périmètres de protection et continuités écologiques Espèces
Changement climatique	Energies renouvelables Stockage de carbone Vulnérabilité des peuplements face au changement climatique
Milieu physique	Qualité de l'air Sols et sous-sols Ressources en eau Déchets
Risques	Risques technologiques Feux de forêt Mouvement de terrain Tempêtes et inondations Santé des peuplements forestiers
Milieu humain	Santé humaine Sites et paysages Gestion de l'espace Activités humaines

Figure 5 : Thématiques environnementales (source : Évaluation environnementale)

³⁹ Touchant le châtaignier (et le chêne), elle est provoquée par des micro-organismes filamenteux qui s'attaquent aux racines et à l'écorce à la base du tronc. (Source : Wikipédia)

⁴⁰ Note méthodologique, CEREMA-Direction Territoriale Centre-Est, mai 2015.

La priorisation des thématiques a été définie selon trois niveaux : « thématiques prioritaires » sur lesquelles le PRFB a un effet direct d'ordre stratégique (niveau 1) ; « thématiques importantes » qui peuvent être influencées de façon indirecte par la gestion de la forêt (niveau 2) ; « thématiques secondaires » pour lesquelles le PRFB n'aura pas d'influence directe (niveau 3). D'autres éléments sont signalés comme ayant été pris en compte, comme « les sensibilités environnementales » de la région ou l'avis de l'Ae émis pour le PNFB, sans précision particulière.

Le fait de retenir comme critère principal pour la qualification des enjeux la capacité du PRFB à « influencer » comporte potentiellement un biais. Décider *a priori* que le PRFB pourrait ou non avoir des effets, sans avoir examiné en détail les solutions pour les prendre en compte, ni avoir appliqué si nécessaire la démarche éviter, réduire et compenser se révèle peu discriminant. Par exemple, parmi les thématiques prioritaires (niveau 1) on retrouve les énergies renouvelables, alors que la qualité de l'air est évaluée au niveau 2 ; pourtant les deux sujets concernent l'utilisation du bois de chauffage. Seules les thématiques déchets et risques technologiques sont considérées comme secondaires. Selon le dossier, les trois niveaux de priorités sont utilisés pour définir le niveau de détail exigé pour la définition des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation, ce que l'on ne retrouve pas dans le chapitre relatif aux mesures ERC. Par ailleurs, le PRFB ne prévoit pas d'action ciblée spécifiquement sur les enjeux.

2.3 Analyse de la recherche de variantes et du choix du parti retenu

Un seul scénario a été examiné, fondé sur la promotion de la gestion forestière en forêt privée et une récolte totale supplémentaire de bois de 240 000 m³, en déclinaison du PNFB, qui devra toutefois être confirmée une fois l'« étude ressource » terminée.

Selon le dossier, la méthode d'élaboration du PRFB s'appuyant sur des groupes de travail a permis de prendre en compte pour la rédaction des fiches-actions les avis des acteurs en faveur de la protection de l'environnement et certains éléments de l'évaluation environnementale. Mais le découpage en sylvoécotopes n'ayant pas été retenu, les enjeux déterminés pour chaque thématique environnementale n'ont pas été déclinés par massifs forestiers, alors que cela aurait pu conduire à des scénarios différenciés selon les territoires.

L'évaluation environnementale décrit un scénario au fil de l'eau qui répertorie les impacts environnementaux pressentis pour chacune des tendances évolutives constatées par thématique environnementale. Par exemple pour la qualité de l'air, l'augmentation de l'utilisation du bois énergie aura un impact pressenti comme négatif en contribuant à une « augmentation des polluants atmosphériques si la qualité du bois brûlé est médiocre », sans préciser que la pollution provient surtout des installations défectueuses ou insuffisamment performantes. L'analyse, même sommaire, présente l'intérêt de répertorier toutes les tendances observées, mais n'est pas utilisée par l'évaluation environnementale pour mesurer les effets du scénario retenu, et l'adapter le cas échéant.

L'Ae recommande de prendre en compte les caractéristiques des différents massifs au regard des enjeux environnementaux, d'accueil du public ou d'exploitabilité, afin de proposer des scénarios différenciés selon les territoires. Elle recommande également de justifier l'objectif de prélèvement retenu pour le PRFB, notamment au regard de ses impacts environnementaux.

2.4 Analyse des effets probables du programme et mesures d'évitement, de réduction et de compensation de ces incidences

Le PRFB étant imprécis sur de nombreux items, pourtant prévus par le PNFB, l'analyse des incidences reste très conceptuelle, et les mesures ERC insuffisantes et non opérationnelles.

Dans un premier temps le dossier s'attache à caractériser le niveau des impacts, d'un point de vue qualifié de stratégique et/ou opérationnel. D'un point de vue stratégique, l'impact est qualifié de « fort » quand les effets sont indépendants de la mise en œuvre de l'action, et de « moyen » quand il dépend de manière significative de la mise en œuvre de l'action. Quand l'impact est complètement défini par la mise en œuvre de l'action, il est qualifié d'« opérationnel ». À la lecture de ces éléments il demeure toutefois difficile de comprendre la portée des termes « stratégique » et « opérationnel ».

Niveau de l'incidence	Définition	Nature de l'incidence	Code
Incidence de niveau stratégique fort	La formulation de l'action permet de déterminer avec un niveau de certitude élevé le type d'incidence, celui-ci étant peu dépendant de la mise en œuvre	Positif	+
		Négatif	-
Incidence de niveau stratégique moyen	Il est possible de déterminer l'existence d'un impact qu'il soit plutôt négatif ou positif. Toutefois, les effets de la sous-mesure dépendent de manière significative de la mise en œuvre. Une étude au niveau opérationnel est nécessaire afin de réaliser une évaluation complète de l'impact	Positif	(+)
		Négatif	(-)
Incidence de niveau stratégique minimal et opérationnel incertain	La probabilité d'un impact est suffisamment élevée pour considérer une implication de la sous-mesure. L'action telle qu'elle est formulée ne permet cependant pas de définir clairement la nature de l'impact qui résultera pour l'essentiel des modalités de mise en œuvre.	Incertain : positif, négatif ou neutre	+/-
Pas d'incidence significative	La sous-action ne présente pas d'impact significatif sur l'environnement	Neutre ou négligeable	0

Figure 6 : Nature des incidences du programme sur l'environnement (source Évaluation environnementale)

La codification est ensuite appliquée à chacune des actions, pour chacune des thématiques environnementales, dans un tableau récapitulatif qui ne sert toutefois pas de grille d'analyse pour la description finale des « résultats et impacts attendus » de ces actions. Cette description littéraire et non quantifiée intègre un commentaire critique, témoignant de la distance prise par l'évaluation vis-à-vis du contenu du PRFB. Par exemple, pour l'action 1.1.C. « Développer les documents de gestion durable volontaires », l'évaluation environnementale retient la conclusion « Il serait intéressant d'aller plus loin en élargissant l'aide financière à la rédaction de PSG avec plus-value environnementale aux actions destinées à la préservation des espèces à enjeux de conservation (destinées à la protection voire l'accroissement des populations de chiroptères, amphibiens, avifaune, entomologiques, etc.) ».

Enfin, les impacts potentiels sont récapitulés par thématique, mais décrits de façon très générale, sans s'appuyer sur les spécificités du contexte régional. Par exemple, pour « les activités humaines », « une augmentation des campagnes de chasse pourrait avoir un effet négatif sur les activités humaines de loisirs de type promenade en forêt », ou pour « habitats, périmètres de

protection et continuités écologiques », « *une hausse des prélèvements de bois pourrait entraîner d'éventuelles incidences négatives sur l'environnement et le respect des milieux* ».

Il est rappelé néanmoins que l'évaluation environnementale ayant été menée *in itinere*, le travail de caractérisation a permis de faire évoluer le contenu des actions dans un sens positif, mais aucun document n'est produit permettant de suivre et s'assurer des évolutions rédactionnelles. Un tableau récapitulatif des évolutions de chaque fiche action dans le cadre de ce processus permettrait pourtant de mieux appréhender l'efficacité de la démarche.

Une grande partie des incidences envisagées sont potentielles ou d'ordre opérationnel. En l'absence de territorialisation, l'évaluation considère qu'il n'est pas possible de savoir précisément quel forêt ou massif sera réellement affecté. Toutefois, il est admis que la nature et les objectifs du PRFB induisent des impacts sur l'environnement globalement positifs ou incertains, à quelques points de vigilance près, et que les actions du PRFB ayant des incidences négatives sont contrebalancées par des actions annulant ou modérant ces effets. Aucun élément de l'évaluation ne permet de le vérifier, alors que le dossier utilise cela pour suggérer que l'impact est globalement positif. L'Ae considère qu'une approche plus quantitative est nécessaire afin d'objectiver cette affirmation.

Les points de vigilance sont décrits par axe et par thématique environnementale. Par exemple, pour les espèces et les habitats, il est signalé que « *la populiculture, plantation monospécifique, peut contribuer à un appauvrissement des mosaïques d'habitats* », ou pour le stockage de carbone que « *les coupes forestières pourraient diminuer la capacité de stockage de carbone des peuplements (sauf dans le cas où le bois est réutilisé dans la construction)*. »

Ces différentes approches et l'absence de prise en compte des niveaux d'enjeux, ne permettent pas de déboucher sur un niveau global d'incidence, qui permettrait de hiérarchiser les impacts du PRFB et de s'assurer que les mesures d'évitement et de réduction sont bien à la hauteur des enjeux.

Parmi les actions du PRFB pouvant être assimilées à des mesures d'évitement ou de réduction, seules deux mesures de réduction sont répertoriées « *Travailler de concert avec les associations environnementales* » et « *Prévoir une garantie de la prise en compte et du respect des fonctions environnementales et écologiques des milieux associés et des enjeux de biodiversité. Lors de l'actualisation du SRGS, suite à l'adoption du PRFB, il sera important de veiller à maintenir une prise en compte de l'environnement équivalente ou supérieure à ce qui existe déjà* ». Aucune mesure opérationnelle d'évitement ou de réduction relative aux précautions à prendre lors des interventions en forêt et de la réalisation des dessertes, qui pourraient trouver leur place dans les documents d'orientation et de gestion à venir (DRA/SRA/SRGS et PSG et aménagements forestiers) n'est envisagée ou abordée.

Aucune mesure de compensation n'est proposée, l'évaluation concluant que « *compte tenu de la nature et des objectifs du PRFB, les impacts sur l'environnement sont majoritairement positifs* », ce qui est difficile à comprendre alors que l'augmentation des prélèvements aura potentiellement des incidences environnementales négatives au moins pour la biodiversité.

L'Ae recommande de reprendre intégralement le raisonnement en introduisant des éléments quantitatifs pour l'évaluation des incidences, afin d'en déduire des mesures d'évitement, de réduction et de compensation en prenant en compte les points de vigilance.

L'Ae relève que les milieux naturels sont évoqués de façon générale sans précision sur les espèces patrimoniales ou protégées, ce qui ne permet pas de s'assurer que la notion d'espèces protégées et la réglementation afférente (en particulier concernant leur dérangement et leur destruction ainsi que celle de leurs habitats) sont bien prises en compte dans le programme.

L'Ae recommande de procéder à une analyse des effets du PRFB sur les habitats d'espèces protégées et de proposer des mesures d'évitement et de réduction et si nécessaire de compensation, pour l'ensemble des actions ayant potentiellement des impacts négatifs sur l'environnement, en les hiérarchisant selon le niveau d'enjeu.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Parmi les 60 sites Natura 2000 terrestres identifiés dans la région, le dossier s'intéresse d'une part aux sites ayant une superficie importante d'habitats forestiers et ayant une responsabilité particulière vis-à-vis des quatre habitats forestiers d'intérêt communautaire prioritaires répertoriés : tourbières boisées, forêts alluviales à *Alnus glutinosa* et *Fraxinus excelsior*, forêts de pentes, éboulis ou ravins et dunes avec forêts à *Pinus pinea* et/ou *Pinus pinaster*. D'autre part, il étudie les sites « *ayant des enjeux pour un nombre important d'espèces animales et végétales pour lesquelles la gestion forestière a une incidence directe sur l'état de conservation des populations* ». Il s'agit de 46 espèces issues des listes rouges de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) sur la base de leur valeur patrimoniale comparée (notée de 0 à 4) et de leur sensibilité à la gestion forestière (coefficient variant de 1 à 3). Cette analyse ne prend toutefois pas en compte le niveau de pression qui peut s'avérer différent selon les massifs. Chaque espèce est affectée d'une note additionnant les deux composantes, pour aboutir à un total variant de 1 à 7. La note affectée à chaque site est obtenue en cumulant les notations de l'ensemble des espèces répertoriées par site. Les sites retenus sont ceux ayant les scores les plus élevés.

Au final, le dossier retient 10 ZSC (sur 42) et 10 ZPS (sur 18) à plus forts enjeux. Par ailleurs un tableau synthétise les principaux enjeux et/ou objectifs, cités dans les documents d'objectifs, qui concernent 27 sites Natura 2000 présentant des enjeux forestiers : « *préservation et maintien des habitats des espèces d'intérêt communautaire* », « *préservation des arbres sénescents, du bois mort et des arbres à cavités* », « *mise en place d'une gestion sylvicole favorable aux boisements d'intérêt communautaire (régénération naturelle, gestion diversifiée, maintien d'îlots de vieillissement, peuplements pluri-stratifiés, clairières, etc.)* », « *préservation des continuums forestiers (lisières forestières, arbres isolés et boisements relictuels, bocage)* » et « *préservation et/ou restauration des ripisylves et milieux associés* ». Ces enjeux, très généraux, font écho à ceux sur lesquels se fonde l'objectif 3 de l'axe 1.

Indépendamment de cette analyse, le dossier conclut que l'ensemble des incidences listées pour les zones Natura 2000 est d'ordre opérationnel et que « *si la mise en œuvre du PRFB est réalisée en intégrant à chaque étape la prise en compte des enjeux et objectifs des sites Natura 2000, les incidences sur les sites Natura 2000 pourront être jugées non significatives* », ce que le contenu du PRFB sous sa forme actuelle ne permet pas de garantir.

En effet, le PRFB prévoit uniquement de tenir compte des habitats naturels, dont Natura 2000, pour évaluer les volumes supplémentaires de bois pouvant être mobilisés indiquant également que les annexes vertes permettront d'assurer une gestion durable de la ressource. Alors que l'évaluation

environnementale propose des recommandations de gestion par groupes d'espèces animales, il n'est pas prévu d'actualisation des annexes vertes sur ces bases, aucun principe de réactualisation n'étant d'ailleurs prévu (cf. supra). Ces annexes vertes s'appliquant au SRGS, elles ne concernent pas la forêt publique dont la situation n'est donc pas traitée. Enfin, le PRFB ne fait référence aux documents d'objectifs Natura 2000 qu'une seule fois dans le document, ce que l'évaluation s'attache d'ailleurs à souligner, en relevant le texte concerné, qui demeure ambigu : « *Globalement, la forêt joue un rôle majeur pour la biodiversité et sa gestion doit permettre de la préserver, aussi bien pour celle qualifiée de remarquable que pour celle qualifiée d'ordinaire. Les éléments issus [...] de l'appartenance au réseau Natura 2000 et les objectifs y étant liés, [...] doivent permettre d'apprécier les enjeux principaux* ».

Le dossier ne conclut pas formellement sur l'absence d'incidences significatives.

L'Ae recommande de prévoir une actualisation des annexes vertes au SRGS et des DRA et SRA en articulation avec les documents d'objectifs et de préciser comment les mesures du PRFB permettront de conduire vers l'absence d'incidence significative sur les sites Natura 2000.

2.6 Suivi du programme, de ses incidences, des mesures et de leurs effets

Le suivi du PRFB fera l'objet « d'au moins » une programmation annuelle en CRFB pendant laquelle un état d'avancement du plan d'actions sera présenté. Il est prévu d'y discuter des suites à donner, des moyens humains et financiers nécessaires, des plannings, des difficultés rencontrées ou à lever, etc. Le PRFB pourra être revu et corrigé au bout de 5 ans. Il serait utile d'apporter des précisions sur la façon dont les résultats de l'« étude ressource » et la territorialisation des enjeux et des objectifs de récolte seront pris en compte.

Faute de données précises ou d'analyse suffisante de certaines données existantes et les fiches-actions et les indicateurs n'étant pas territorialisés, il est difficile de mesurer les effets du programme. Par exemple, la fiche-action 1.1.D acte le déficit de renouvellement des principales essences de la région (chênes, Châtaignier, peuplier, pins maritime, sylvestre et laricio), et prévoit la nécessité de « *fixer de manière indicative, pour la durée du PRFB, un objectif global de renouvellement des peuplements* » à travers les documents de gestion et des données disponibles dans les deux ans suivant l'adoption du programme, ce qui représente un travail encore très conséquent à réaliser. Par ailleurs il est précisé que « *la dynamique enclenchée depuis deux ans se traduit par un niveau de reboisements aidés jusque-là jamais atteint* » sans que l'on connaisse les modalités d'attribution des aides.

Le rapport environnemental propose une liste de 26 indicateurs environnementaux, dont certains concernent plusieurs enjeux définis comme prioritaires. Cinq d'entre eux sont directement repris par le PRFB qui retient au total une centaine d'indicateurs de résultat. Un tableau synthétique reprenant à la fois les indicateurs environnementaux et de résultat permettrait une meilleure lisibilité et assurerait une meilleure cohérence entre le suivi du plan et de ses incidences environnementales.

Le projet de SRB prévoit de s'appuyer sur des indicateurs du PRFB liés au stockage du carbone. L'Ae relève que les indicateurs prévus dans le PRFB ne permettent pas de qualifier l'évolution du stockage à la hausse ou à la baisse.

L'Ae recommande de mettre au point un suivi des indicateurs environnementaux et de résultat du PRFB, précisant la situation de départ et les cibles et de proposer des indicateurs complémentaires quantitatifs pouvant être déclinés dans le SRB (notamment le stockage de carbone).

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique n'appelle pas de remarques particulières.

L'Ae recommande 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 programme

3.1 Paysage et accueil du public

Le paysage et l'accueil du public ne sont pas traités dans le PRFB.

L'office national des forêts (ONF) prend en compte ces thématiques dans ses plans d'aménagement, l'accueil du public concernant plus particulièrement les forêts du Gâvre, de Bercé, de Sillé et les espaces dunaires. Il assure un accompagnement pour les forêts des collectivités.

En forêt privée, la fréquentation par le public est globalement bien acceptée et de niveau très variable, mais quelques points de tension sont rapportés à proximité des agglomérations. Les sujets des déchets, de risque d'incendie ou de responsabilité civile des propriétaires sont évoqués, ainsi que la remise en cause de certaines pratiques comme les coupes rases.

Les mosaïques de peuplements forestiers et de parcelles agricoles, les structures bocagères et le site Unesco du Val de Loire sont des éléments déterminants pour l'attractivité paysagère de la région, susceptibles d'être affectés par une gestion sylvicole intensifiée.

Lors de la discussion avec les rapporteuses, les porteurs du projet ont considéré que ces sujets relevaient davantage des politiques locales et avaient vocation à être traités au niveau des PNR, des chartes forestières de territoire (six seraient actuellement en cours d'élaboration) voire des PSG. L'Ae ne souscrit pas à cette approche et considère que la généralisation d'une sylviculture plus « *dynamique* » aux forêts associées aux espaces ruraux, l'adaptation des voiries de desserte pour permettre l'évacuation des bois et la mécanisation des travaux peuvent affecter fortement les paysages et contribuer à une moindre acceptation par les usagers. À l'inverse l'accentuation de la fréquentation dans certains secteurs pourrait fragiliser l'équilibre des milieux naturels.

Le plan mentionne l'intérêt de la biodiversité forestière mais ne prévoit pas de sensibilisation aux enjeux de la biodiversité des personnes fréquentant la forêt, (les actions de communication étant essentiellement destinées à mieux expliquer au grand public la fonction productive de la forêt).

L'Ae rappelle que le PRFB doit être complété par la localisation des forêts appelées à faire l'objet de prélèvements supplémentaires, ainsi que par la désignation des infrastructures de desserte nécessaires à cette exploitation en intégrant les enjeux paysagers et d'accueil du public. Cette

précision sera l'occasion de mettre à jour l'évaluation environnementale et en particulier les mesures d'évitement, réduction et, si nécessaire compensation associées pour chaque territoire.

L'Ae recommande d'intégrer dans le PRFB les enjeux paysagers et d'accueil du public, en se fondant sur la localisation des prélèvements supplémentaires et de mettre à jour l'évaluation environnementale en précisant les mesures d'évitement, de réduction et, si nécessaire, de compensation associées.

3.2 Préservation de la biodiversité et des milieux naturels

Le PRFB retient comme principe que les documents de gestion durable de la forêt, en particulier les PSG, sont garants de la préservation de la biodiversité ordinaire comme remarquable. Il rappelle que les enjeux liés à la biodiversité doivent être pleinement pris en compte dans les choix sylvicoles en vue d'une progression des volumes mobilisables. Des fiches-actions concernent l'accompagnement et la sensibilisation des propriétaires, la mise à leur disposition d'outils de diagnostic et de choix guidant leur gestion forestière ainsi que la mise en place de formation.

Le développement de la certification, le déploiement de l'utilisation dans les documents de gestion durable d'un « indice de biodiversité potentielle » (IBP, outil proposé par le CRPF pour sensibiliser les propriétaires à la richesse écologique de leur forêt) (cf. action 1.3.B), et l'incitation financière à la rédaction de PSG volontaires avec plus-value environnementale (incluant un volet IBP) sont inscrits dans le programme d'action pour améliorer la prise en compte des enjeux de biodiversité dans la gestion forestière.

Ces mesures sont positives et témoignent d'un bon niveau d'intégration des enjeux environnementaux en général. L'Ae considère toutefois que l'importance de l'enjeu de la biodiversité et l'objectif, inscrit dans la loi, d'absence de perte nette de biodiversité⁴¹, justifieraient d'introduire dans le PRFB des dispositions plus fermes, comme par exemple la conditionnalité des aides qui seront retenues dans les prochains exercices de programmation budgétaire. L'accroissement des surfaces de territoires forestiers bénéficiant d'une protection réglementaire pourrait également être envisagé, surtout au regard de la faible part de la surface boisée dans la région.

L'Ae recommande de conditionner les soutiens à la sylviculture à la stricte préservation de la biodiversité. Elle recommande également de proposer de relever le niveau de protection réglementaire des espaces forestiers.

3.3 Plantations de peupliers

Le peuplier représente un enjeu important pour l'approvisionnement de la filière locale, les 3/4 de la production étant destinés aux usines de déroulage pour la fabrication d'emballages légers destinés à l'agroalimentaire et de contreplaqués (en substitution de bois exotiques ou de matériaux plastiques, selon le dossier). On constate cependant que la récolte régionale de peuplier est passée en une quinzaine d'années de 260 000 m³ à environ 140 000 m³.

⁴¹ Cf. article L. 110-1 du code de l'environnement.

Les peupleraies sont préférentiellement installées sur les sols alluviaux des basses vallées angevines, de la vallée de la Loire et de certains de ses affluents, et l'on constate en effet l'absence de renouvellement de certaines surfaces après leur exploitation (près de 700 hectares sont coupés chaque année et seulement 40 % sont renouvelés). Les raisons en sont multiples : faible rentabilité économique, contraintes paysagères dans les documents d'urbanisme, prise en compte des impacts environnementaux.

Deux actions du PRFB visent à enrayer la baisse de la production et la faiblesse des reboisements, fondées sur un programme d'aide financière encadré par la charte « merci le peuplier » et l'appel à projet du ministère de l'agriculture de l'alimentation et de la forêt : « du peuplier pour l'avenir ». Ces actions visent à favoriser le peuplier quand « le terrain est approprié » et ciblent le soutien de cette replantation aux stations certifiées ou avec garantie de gestion durable. Ces restrictions restent cependant très générales et ne prennent pas spécifiquement en compte la nécessité de préservation des prairies humides ou des forêts alluviales, ou les enjeux paysagers comme la fermeture des vues sur les rives de la Loire. Par ailleurs, il est constaté que « *les surfaces où le peuplier n'est plus cultivé ne sont que minoritairement revenues à des paysages ouverts et des prairies, la majorité ayant évolué vers des friches ou taillis* ». Cette situation pourrait être prise en compte afin d'encourager d'éventuelles mesures de compensation, en apportant des aides à la reconstitution des milieux naturels, en particulier pour les sites Natura 2000. Sur ces sites, l'analyse sur l'évolution des peupleraies et leur impact mériterait d'être plus approfondie.

L'évaluation environnementale a bien identifié ces lacunes « *la fiche action pourrait prévoir des mécanismes ou des outils de contrôle des renouvellements des peuplements, afin de s'assurer que les enjeux environnementaux sont pris en compte et respectés* », cependant des mesures concrètes afin de concilier les enjeux de préservation des fonctionnalités écologiques et ceux de sécurisation de l'approvisionnement des scieries, pour fournir un matériau « écologique », en substitution des emballages en plastique ou de bois importés. Le PRFB pourrait donner des éléments d'évaluation comparée des différents enjeux et définir les conditions et modalités de la replantation du peuplier (absence de traitements phytosanitaires, densités, continuité écologique, etc.) pour aider les propriétaires et les partenaires financiers à faire les choix adaptés.

L'Ae recommande de préciser les conditions et les modalités de replantation du peuplier, qui pourront être déclinées dans la charte « merci le peuplier ».

3.4 Adaptation au changement climatique

La nécessité de prendre en compte « *très rapidement dans sa gestion* » forestière l'adaptation au changement climatique est rappelée dans l'intitulé de l'action 1.2 « *Renouveler les peuplements en intégrant dès maintenant les conséquences du changement climatique* ». L'action 1.2.C « *financer la réalisation et le déploiement d'outils permettant de prendre en compte les effets du changement climatique (stations, climat, autécologie⁴², ...)* » propose essentiellement une étude sur la caractérisation du climat ligérien et son évolution dans le temps et l'identification des principaux facteurs climatiques influant sur la présence, l'adaptation et le développement des essences forestières sur le territoire ligérien. Le traitement des données sera assuré par Météo France et le pilote de l'action est le CRPF, les autres acteurs impliqués étant la Draaf, l'Inrae et l'IGN. Les universités ne sont pas citées.

⁴² Etude de l'exigence des espèces vis-à-vis des facteurs du milieu (source Wikipédia)

En focalisant sur l'adaptation des essences aux évolutions du climat et aux stations, la fiche action élude la nécessité de s'interroger également sur les modes de sylviculture alternatifs, qui pourraient contribuer à une meilleure résilience des forêts, comme la futaie irrégulière ou l'agroforesterie.

L'Ae recommande de proposer des actions visant à favoriser des modes de gestion alternatifs à la futaie régulière, comme la futaie irrégulière ou l'agroforesterie.