



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA REGION RHÔNE-ALPES

Autorité environnementale Préfet de Région

« Contrat de Plan 2015-2020 entre l'État et la Région Rhône-Alpes avec la participation des départements, Métropoles et territoires de Rhône-Alpes »

Avis de l'Autorité environnementale

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

Avis PP n° 2015-01716

émis le 27 mars 2015

n°321

DREAL RHONE-ALPES / Service CAEDD
5, Place Jules Ferry
69453 Lyon cedex 06

<http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr>

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le Contrat de Plan 2015-2020 entre l'État et la Région Rhône-Alpes est soumis à évaluation environnementale et à avis de l'Autorité environnementale dans les conditions définies par l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

L'Autorité environnementale a été saisie pour avis par la personne publique responsable du plan/programme par courrier du 11 mars 2015.

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

Le présent avis a été établi après consultation de l'agence régionale de la santé Rhône-Alpes et de MM les préfets territorialement concernés, sur la base du projet de plan/programme et du rapport environnemental dans leur version de mars 2015, les documents fournis répondant aux dénominations suivantes :

- Contrat de Plan 2015-2020 entre l'État et la Région Rhône-Alpes avec la participation des départements, Métropoles et territoires de Rhône-Alpes – Version du 06 mars 2015 ;
- Évaluation Stratégique Environnementale CPER Rhône-Alpes 2015-2020 portant sur la version du CPER en date du 6 mars 2015 – version de mars 2015 ;
- Évaluation Stratégique Environnementale CPER Rhône-Alpes 2015-2020 portant sur la version du CPER en date du 6 mars 2015 – Résumé non technique – version de mars 2015 ;
- Évaluation Stratégique Environnementale CPER Rhône-Alpes 2015-2020 portant sur la version du CPER en date du 6 mars 2015 – Rapport d'évaluation des incidences Natura 2000 – version de mars 2015.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis à étude d'impact ou à évaluation environnementale, une « Autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

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

L'avis de l'Autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du programme, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à cette procédure. Il vise à améliorer sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

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

On notera pour mémoire que le dossier du « Contrat de Plan 2015-2020 entre l'État et la Région Rhône-Alpes » dans sa version soumise à l'Autorité environnementale et qui sera présentée lors de la consultation du public, a potentiellement vocation à être complété sur un certain nombre de points, suite à ladite consultation du public et avant approbation du programme.

Rappel des principaux éléments de contenu du programme

Le projet de Contrat de Plan 2015-2020 entre l'État et la Région Rhône-Alpes s'inscrit dans le cadre de l'élaboration des contrats de plan État-Région (CPER) pour la période 2015-2020, défini par la circulaire du Premier Ministre du 15 novembre 2013.

Le projet de CPER est l'occasion de formaliser en région Rhône-Alpes, la réponse aux 5 grandes thématiques retenues pour les CPER :

- la poursuite du **développement de l'enseignement supérieur, de la recherche, et de l'innovation**, (*concerne, en région, les pôles de Grenoble, Lyon, Saint-Étienne, le Genevois français, les Savoies, Valence, Bourg-en-Bresse et Roanne*) ;
- **l'économie**, au travers de l'**emploi** et du thème « **Innovation, Filières d'Avenir, Usine du Futur** », vue comme moteur de la cohésion territoriale et sociale ;
- la **mobilité multimodale** avec une part prépondérante donnée au rail, comme réponse aux besoins de déplacements plus sobre en énergie et plus respectueuse de l'environnement ;
- le **développement du numérique** ;
- la **transition écologique et énergétique**.

Le CPER est présenté comme articulé autour de :

volets dits « thématiques » :

- mobilité multimodale ;
- enseignement supérieur, recherche et innovation ;
- très haut débit et usages du numérique ;
- transition écologique et énergétique ;

volets dits « transversaux » :

- culture ;
- emploi ;
- politique de la ville/renouvellement urbain ;
- égalité femmes/hommes ;

et d'un volet dit « territorial » :

- 8 contrats départementaux + 1 contrat métropole de Lyon ;
- 3 conventions territoriales de coopération métropolitaine (*Grenoble, Saint-Étienne et genevois français*) ;
- 4 conventions territoriales pour territoires à fort potentiel de développement (Espace mont Blanc, Maurienne, Rhône médian, Plaine de Saint Exupéry).

Sous l'angle des engagements financiers pris sur 6 ans, il peut se résumer comme suit (*tableau indicatif produit par l'Autorité environnementale sur la base des éléments fournis par le porteur du projet de CPER*) :

Objectif Stratégique	Part État CPER	Part État Autres crédits engagés	Part Région CPER	Part Région Droit Commun
<i>(montants arrondis)</i>				
Total Volets Thématiques et Transversaux	779,59	709,52	643,45	692,93
Total enveloppes régionales	220,59	312,00	394,50	300,00
Total CPER	1000,17	1021,52	1037,95	992,93
	2021,69		2030,88	

Objectif Stratégique	Part État CPER	Part État Autres crédits engagés	Part Région CPER	Part Région Droit Commun
<i>(montants arrondis)</i>				
Volets Thématiques et Transversaux				
Volet Mobilité	456,7	114,81	320,7	
Volet routier	203,7		22	
Volet Ferroviaire	253	111,4	298,7	
dont NFL	95,9	82,8	95,9	
Volet Fluvial		3,41		
Volet ESRI (Enseignement supérieur Recherche Innovation)	121,43	56,13	119,66	
dont Objectif 1. Soutenir la compétitivité et l'attractivité du territoire	26,3	56,13	52,25	
<i>dont Centre International du cancer (CIRC)</i>		16	13	
Objectif 2. Campus attractifs et fonctionnels	42,83		23,96	
Objectif 3. Soutenir une politique de site dynamique et cohérente	52,3		43,45	
Volet Transition écologique et énergétique	157,1		130,32	
dont Énergie Climat et économie circulaire	67,8		67,8	
Eau et Biodiversité	61,18		54	
Prévention des risques	19,6			
Santé et environnement	6		6	
Éducation environnement et développement Durable	2,52		2,52	
Volet économie	16,2	135	18,9	420
dont emploi	16,2		18,9	
Innovation, Filières d'Avenir, Usine du Futur		135		420
Volet Numérique	0,858	403,578	25,37	272,93
dont Très Haut Débit		387,07		272,93
Pilotage du numérique	0,44	0,008		
Résorption zones blanches téléphonie	0,418			
Usages du numérique		16,5	25,37	
Volet Culture	18,2		25,5	
dont grands équipements	6		16	
Monuments historiques	5		3,5	
Accompagnement réseaux culturels et mutations technologiques	7,2		6	
Volet Égalité Hommes/Femmes	9,1		3	
Enveloppes régionales	220,6	312	394,5	300
ANRU Projets d'intérêt national		312		
ANRU Projets d'intérêt régional	67		106	
Politique de la ville	90		39	
Grandes opérations d'urbanisme (EPASE)	35,136			
Aménagement du territoire volet territorial	28,45		249,5	300
dont coopération métropolitaine	0,5			
revitalisation des centres bourgs	3			
territoire ruraux (services au public et usages numériques)	5,5			

On notera, s'agissant du volet mobilité, que le volet fluvial a été logiquement reporté sur le contrat de plan interrégional Plan Rhône. La composante « transports par câble » se trouve, en ce qui concerne les financements État, répartie au sein du volet territorial entre les enveloppes « aménagement du territoire » et ANRU (rénovation urbaine).

En termes d'effort de financement public, la rigueur veut que l'on prenne aussi en compte l'ensemble des autres financements publics (contributions de l'Europe, des Départements, des Métropoles de Lyon et de Grenoble, de l'Agglomération de Saint-Étienne et des autres collectivités territoriales...) pour un total annoncé d'environ 6 milliards d'euros.

À noter la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation en continu (suivi politique et technique, suivi physico-financier), s'appuyant sur le système d'information partagé entre les services de l'État et de la Région).

Synthèse de l'Avis

Le projet de Contrat de Plan 2015-2021 entre l'État et la Région Rhône-Alpes transmis à l'autorité compétente en environnement et le rapport environnemental qui l'accompagne, appellent, de la part de l'Autorité environnementale, les observations suivantes :

Sur la forme, le dossier présenté respecte les exigences de contenu fixées par le code de l'environnement, il apparaît d'un bon niveau global. L'Autorité environnementale recommande toutefois la prise en compte des observations figurant au sein de l'avis détaillé ci-après et fait plus particulièrement les suggestions suivantes :

- adjonction au projet de CPER d'un tableau faisant apparaître les engagements financiers de façon claire et univoque, y compris et autant que possible, en ce qui concerne le contenu détaillé du volet territorial ;
- explicitation de l'articulation du projet de CPER Rhône-Alpes avec les autres contrats de plan et avec les programmes européens concernés ;
- clarification de la conclusion de l'évaluation d'incidence Natura 2000.

Sur le fond, les objectifs annoncés du CPER (*récapitulés en page 12 du rapport environnemental*), s'avèrent plutôt équilibrés entre les trois piliers du développement durable, un tiers d'entre eux étant à caractère environnemental.

Plus dans le détail, cette **prise en compte de l'environnement** apparaît dans une majorité de volets thématiques et transversaux :

- volet transition énergétique et écologique ;
- volet mobilité, qui accorde une part majeure au mode ferroviaire et intègre plusieurs objectifs vertueux au regard de l'environnement (*limitation de l'étalement urbain, réduction de l'exposition des populations aux pollutions et aux nuisances, prise en compte de la trame verte et bleue*) ;
- volet numérique, qui aura pour effet une dématérialisation accrue des échanges et donc des effets environnementaux négatifs liés à ceux-ci ;
- volet culture, qui intègre un effort en faveur du patrimoine.

Un satisfecit semble aussi pouvoir être donné en matière de **prise en compte de la santé** dans la mesure où :

- le volet transition écologique et énergétique comporte des financements traduisant un engagement concernant un troisième plan régional santé environnement ;
- le volet enseignement supérieur recherche et innovation comporte des actions dans le domaine de la santé (*par exemple, financements liés au Centre International de Recherche sur le Cancer*) ;
- le volet numérique intègre le projet « territoire de soins numérique » (programme Pascaline) ;
- plus globalement, il apparaît que le CPER contribuera à renforcer la lutte contre les inégalités environnementales en matière de santé (*par le biais par exemple de l'action sur le logement*), à agir pour un environnement favorable à la santé et à œuvrer à la prise de conscience individuelle et collective des enjeux de santé environnementale au travers de l'évolution des comportements.

Dans la suite logique de ce constat, le rapport environnemental fait apparaître de **nombreux effets environnementaux positifs**. Il souligne toutefois les **effets négatifs** qui pourraient découler d'un certain nombre de projets supportés, principalement, et de façon logique, en ce qui concerne les grands projets d'aménagement et d'infrastructure.

L'Autorité environnementale note à leur sujet que ceux-ci, vu leur nature et leur ampleur, entrent normalement, pour la plupart, dans les champs définis par le code de l'environnement pour la production d'études d'impacts, d'évaluations d'incidences loi sur l'eau ou encore d'évaluation d'incidences Natura 2000, qui sont destinées à assurer la maîtrise des effets environnementaux des projets.

Le rapport environnemental présente, à leur égard, un ensemble assez complet de **mesures d'intégration** dont l'Autorité environnementale constate qu'elles privilégient opportunément l'évitement puis la réduction, la compensation n'arrivant qu'en fin de compte. On notera au passage que beaucoup d'entre elles correspondent à des mesures qui ont été retenues par ailleurs dans le cadre du programme opérationnel FEDER régional.

Le CPER n'étant pas présenté comme intégrant, dans sa mise en œuvre, la prise en compte de **critères d'éco-conditionnalité**, les mesures précitées, ajoutées aux critères nationaux figurant dans le référentiel technique éco-conditionnalité pour les CPER/CPIER sur la période 2015-2020¹ pourrait constituer une bonne base pour la réflexion que l'Autorité environnementale recommande d'engager à ce sujet.

Avis détaillé

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

Comme le prescrit l'article L122-6 du code de l'environnement, le dossier comporte un rapport environnemental auquel il convient d'ajouter le résumé non technique ainsi que l'évaluation d'incidences Natura 2000 qui ont été reportés en annexe, vraisemblablement pour alléger la présentation du document.

Ces documents appellent, de la part de l'Autorité environnementale, les observations suivantes :

a) Présentation du projet de CPER : On signalera au passage, s'agissant des montants financiers annoncés dans le rapport, quelques menus écarts avec ceux retenus in fine dans le projet de CPER présenté, sans que ceux-ci soient de nature à influencer sur les conclusions de l'évaluation environnementale. Ce point amène toutefois l'Autorité environnementale à recommander d'adjoindre au projet de CPER un tableau, du type de celui figurant ci-dessus et faisant apparaître les engagements financiers de façon claire et univoque, y compris, autant que possible, en ce qui concerne le contenu détaillé du volet territorial.

b) Articulation du projet de CPER avec d'autres plans et programmes

S'appuyant sur la liste des plans et programmes reprise par l'article R122-17 du code de l'environnement, il cerne les plans et programmes se trouvant en interrelation potentielle avec le projet de CPER. Globalement, la liste des plans/programmes retenus apparaît pertinente même si certaines justifications pourraient utilement être revues.²

Considérant l'importance du volet Mobilités, on aurait éventuellement pu se poser la question d'intégrer à l'analyse, son articulation avec les divers Plans de Déplacements Urbains (alinéa 38) relatifs aux agglomérations concernées par des interventions du CPER.

Une analyse de l'articulation du projet de CPER avec le projet de CPIER Plan Rhône, mais aussi avec les projets de CPIER massif central, massif des Alpes et massif du Jura (alinéa 39) aurait également été intéressante et certainement utile pour comprendre la répartition thématique des efforts publics sur les territoires spécifiques concernés.

(1) MEDDE novembre 2014 ;

(2) Le PDIRM (alinéa 12) n'est bien sûr pas décliné en tant que tel dans le SRCE. L'interaction du CPER avec les schémas régionaux des carrières (alinéa 16) est sans lien avec le fait que ces derniers doivent être rendus compatibles avec le SDAGE. Le PGRI (alinéa 25) n'est, stricto sensu, pas intégré dans le SDAGE. Il en est de même en ce qui concerne le programme d'actions régional Nitrates.

Le rapport produit en revanche une analyse de l'articulation du projet de CPER avec les programmes opérationnels FEDER/FSE, sans toutefois entrer suffisamment dans le détail pour rendre bien intelligible cette articulation.

Eu égard aux plans analysés, le rapport environnemental, s'appuyant sur une méthodologie rigoureuse, basée sur la production de tableaux à double entrée permettant de croiser les objectifs stratégiques de ces plans/programmes avec ceux du projet de CPER, qui traduisent un important et complexe travail d'analyse, fait apparaître à la fois les convergences positives mais souligne aussi quelques facteurs nécessitant attention :

SDAGE : Il pointe la réalisation d'infrastructures susceptibles d'avoir des effets sur les milieux aquatiques, tout en soulignant le fait que ces impacts sont appelés à être pris en compte, projet par projet, dans le cadre des procédures loi sur l'eau.

PREDD : Il identifie le développement des infrastructures numériques comme pouvant être de nature à engendrer la production de déchets, eu égard au retraitement d'anciennes installations.

SRCE : Il évoque divers effets inhérents aux infrastructures et grands aménagements appelés à être financés dans le cadre du CPER (*concerne plutôt les infrastructures de transport que les infrastructures numériques*). On notera que cet effet à vocation à être maîtrisé, projet par projet, dans le cadre des procédures propres à ces projets. S'agissant des effets positifs du CPER, on notera aussi que l'un des objectifs du CPER vise explicitement la mise en œuvre du SRCE (objectif 5-2).

En conclusion, les analyses fournies apparaissent correctement détaillées. L'Autorité environnementale a notamment apprécié la présence d'un tableau de synthèse (page 47).

c) L'état initial

L'état initial présenté reprend celui qui avait été fourni à l'appui de l'évaluation environnementale du programme opérationnel FEDER Rhône-Alpes 2014/2020 pour lequel l'option retenue avait été de s'inspirer de la structuration du diagnostic et des enjeux du profil environnemental régional Rhône-Alpes.

Son contenu n'ayant pas été modifié, les observations qui avaient été faites à l'époque restent donc valides et sont reprises ci-après.

Pour chacune des thématiques environnementales, on retrouve un développement similaire mettant en exergue quelques points spécifiques. Contrairement à beaucoup d'états initiaux qui se contentent de produire de la donnée brute, le rapport présenté recoupe ces données avec l'objet du CPER pour en dégager les sensibilités qui devront faire l'objet d'une attention spécifique. Il n'omet pas non plus de prendre en compte les tendances d'évolution. Chaque volet de l'état initial se conclut par un énoncé des « enjeux » à retenir (*en l'occurrence, tels que formulés, il s'agit d'ailleurs davantage d'« objectifs » que d'« enjeux » au sens étymologique du terme*) accompagné d'un tableau récapitulant les atouts, faiblesses, opportunités, et menaces (AFOM). L'Autorité environnementale a notamment apprécié l'approche systémique³ utilisée qui fait par exemple apparaître des aspects risques, ressource en eau, ou encore tourisme, dans le volet dynamique de territoire.

L'état initial trouve parfois ses limites dans la nature des données disponibles, certaines souffrant de biais d'inventaires (*par exemple, s'agissant des milieux naturels aquatiques, il s'appuie sur les inventaires départementaux disponibles, ce qui exclut les départements n'ayant pas finalisé cette démarche*). Ceci étant, compte tenu de la nature du programme et de son étendue territoriale, l'Autorité environnementale confirme, s'il en était besoin, qu'il serait disproportionné, à l'occasion de l'établissement du CPER, de procéder à des compléments d'inventaires.

On retiendra, pour Rhône-Alpes, le rythme élevé d'artificialisation des sols et l'augmentation des distances de déplacement, mais aussi une bonne prise de conscience de ces menaces et l'engagement

(3) Approche systémique : « voir les phénomènes et les corrélations complexes dans leur intégralité selon une approche interdisciplinaire »

de politiques volontaristes à cet égard. S'agissant des milieux naturels et paysages, la richesse régionale élevée engendre pour Rhône-Alpes une responsabilité forte en matière de conservation de ces patrimoines. Il s'agit d'un challenge délicat entre la forte croissance économique de la région et les multiples et efficaces actions de préservation.

S'agissant du volet « ressources », le tableau AFOM, bien représentatif en ce qui concerne la ressource en eau, aurait peut-être pu davantage développer les éléments relatifs aux autres ressources, notamment en ce qui concerne celles du sol et du sous-sol. On se serait par exemple attendu à ce qu'y soit mise en exergue la tendance d'évolution de l'équilibre entre l'offre et la demande en matériaux, particulièrement stratégique compte tenu du caractère non renouvelable de la ressource et du potentiel d'innovation à développer en matière d'utilisation de matériaux alternatifs.

Pour des raisons de choix de structuration générale, on notera que la thématique « *qualité de l'air* » n'est pas intégrée dans le volet « *prévention des risques sanitaires* » mais fait l'objet, regroupé avec les aspects énergie et changement climatique, d'un développement distinct. Il s'ensuit que les aspects santé liés à la qualité de l'air sont peut-être un peu moins mis en évidence.

On se serait aussi attendu à ce que soient davantage mises en relation, les problématiques déplacement et celles relatives à la consommation d'énergie, avec davantage de poids accordé aux données en lien avec les nombreux et efficaces **plans de déplacements urbains** mis en œuvre en Rhône-Alpes et dont plusieurs, concernant de grandes agglomérations, se sont traduits par une évolution favorable significative de la répartition modale entre la voiture et des autres modes. Pour le moins, une mention dans la rubrique « *opportunités* » du tableau AFOM paraîtrait indiquée.

Pour l'anecdote, on signalera que la mention « *nouveaux outils* » d'aide à la décision visant, en page 107 l'évaluation environnementale, les enquêtes et débats publics, si elle est valide d'un strict point de vue réglementaire du fait de la réforme récente (décrets de fin 2011) ne l'est pas sur le fond car il s'agit d'outils beaucoup plus anciens et dont le sens profond n'a pas véritablement changé.

Enfin, s'agissant des **aspects relatifs à la santé**, l'état initial aurait utilement pu être abondé par des données concernant les points suivants :

– Prévalence de l'allergie à l'ambrosie en Rhône-Alpes : Depuis 2004, le taux de ménages présentant au moins un cas d'allergie a significativement augmenté. De même, la prévalence individuelle de l'allergie à l'ambrosie est de 13% en 2014 (contre 9,2% en 2004) et atteint 21% dans la zone fortement exposée. Au total, près de 300 000 Rhonalpains sont potentiellement touchés par l'allergie à l'ambrosie dans les trois zones étudiées, dont environ 160 000 en zone fortement exposée, 90 000 en zone moyennement exposée, et 35 000 en zone non exposée⁴. Sur ce même sujet, on notera que les coûts de santé imputables à l'ambrosie ont vocation à être mis à jour (*entre 11 et 15M€ et non plus entre 8,6 et 11,8 millions d'euros comme figurant au dossier en page 94⁵*) ;

– Impact des particules ultra fines (PUF) sur la santé (particules de diamètre inférieur à 0,1 micromètre)⁶ : Il est à noter que les impacts sanitaires de la pollution atmosphérique urbaine ont été objectivés en 2014 sur 3 zones de la région (*agglomérations de Saint-Étienne, Valence et Annecy*) avec des données d'impact sanitaire à court terme et à long terme sur la population, en lien avec des scénarii de réduction des concentrations en ozone, PM 2,5 et PM10⁷ ;

L'état initial se clôt par une synthèse tabulaire qui, en bonne cohérence avec le développement qui précède, fait apparaître, par delà les enjeux eux-mêmes, des priorités d'action. On regrettera peut-être que l'auteur du rapport, en vue d'apporter davantage d'intelligibilité à cette conclusion, ne se soit pas essayé à hiérarchiser les enjeux au regard de leur sensibilité potentielle au CPER.

(4) Source : *Étude de la prévalence de l'allergie à l'ambrosie en Rhône-Alpes - Décembre 2014- ORS ARS*) ;

(5)source: "*Rapport sur l'ambrosie en région Rhône-Alpes: analyse des données environnementales et médico-économiques- décembre 2013* ;

(6) *Incluant les nano particules* ;

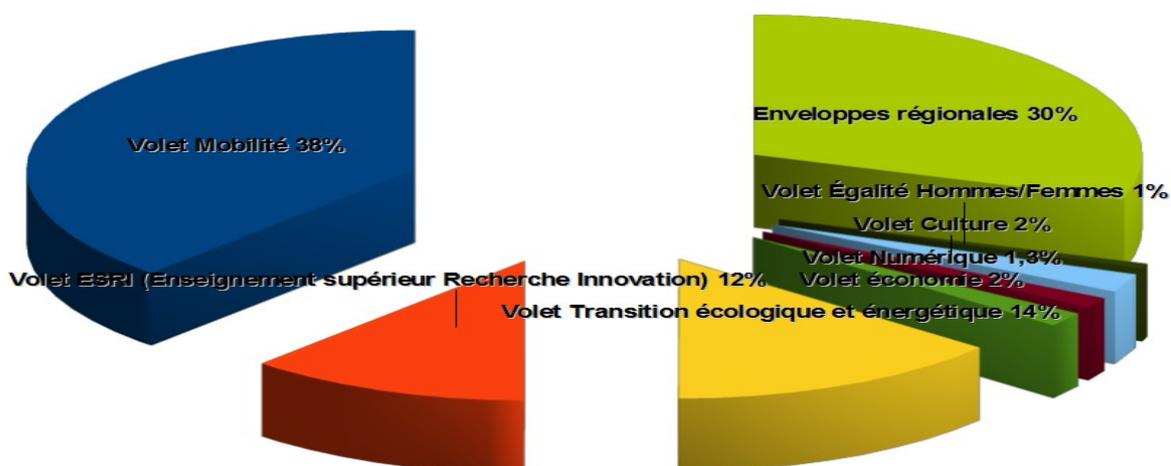
(7) *Lien vers les trois études* : <http://www.ars.rhonealpes.sante.fr/Etudes-d-impact-sanitaire-de-l.147182.0.html>

En conclusion, cet état initial, pertinent et documenté, apparaît proportionné et d'un niveau de précision adapté à l'échelle du CPER. Si le calendrier de travail de l'auteur du rapport n'avait pas été aussi contraint, l'Autorité environnementale aurait apprécié que le contenu de l'état initial évolue dans le sens des quelques observations qui avaient été faites dans le cadre de l'avis émis par l'Autorité environnementale sur le rapport du projet de PO FEDER/FSE, ainsi que pour mettre à jour les quelques sujets qui ont évolué depuis.⁸

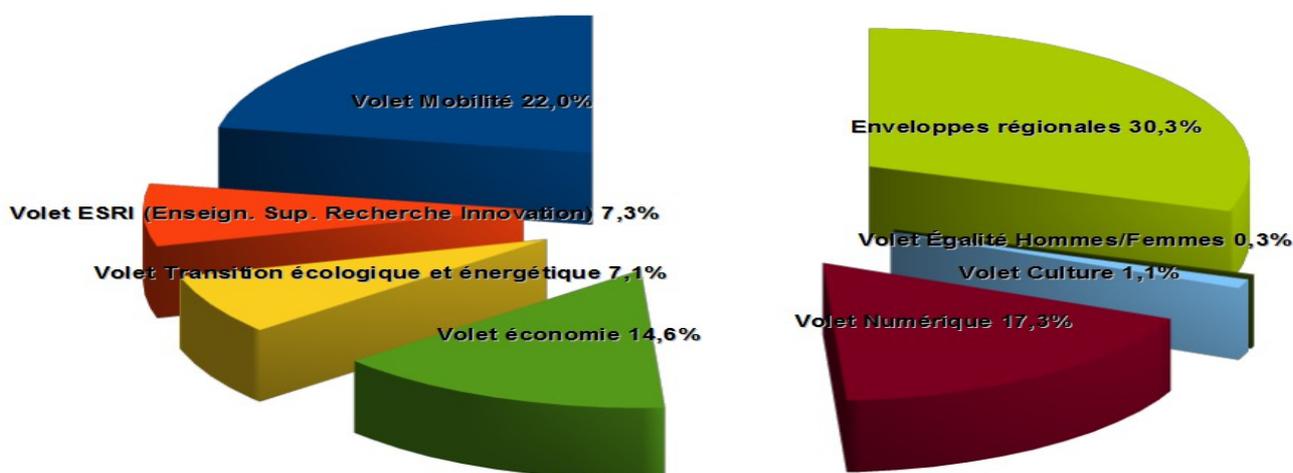
d) S'agissant de l'**exposé des solutions de substitution** (alinéa 3 de l'article R122-20 du code de l'environnement), et de l'**exposé des motifs** pour lesquels le projet de CPER a été retenu (alinéa 4 de l'article R122-20 du code de l'environnement), l'auteur du rapport souligne la très grande variabilité potentielle de ce type de programme, que ce soit dans son ampleur ou dans ses objectifs. Toutefois, il aurait été intéressant de rappeler le cadre, finalement assez contraignant, dans lequel le projet de CPER a été mis au point.

Le rapport a donc restreint son développement à :

– un détail des répartitions de financement, pas nécessairement en accord avec les données disponibles par ailleurs, mais il est vrai que la prise en compte de financements hors CPER peut-être de nature à modifier significativement les clés de répartition. Le diagramme indicatif ci-après reprend, pour mémoire, l'interprétation effectuée par l'Autorité environnementale en termes de répartition des financements (*État + Région*) strictement ciblés CPER.



On notera que l'**intégration des autres crédits engagés par ailleurs sur ces thématiques par l'État et la Région modifie significativement ce diagramme** notamment en ce qui concerne le volet mobilité et le volet numérique :



(8) approbation du SRCAE par exemple ;

– suit un exposé des motifs, un peu bref au regard de l'ampleur du programme et qui aurait mérité d'être abondé, ne serait-ce qu'en évoquant l'influence inévitable de l'existence de financements hors CPER Rhône-Alpes (*volet fluvial par exemple, ou encore infrastructures numériques très haut débit, ANRU/projets d'intérêt national, IFAUF (Innovation, filières d'avenir et usines du futur)*), ou encore en explicitant bien la logique retenue pour le volet Mobilité dont on voit qu'il privilégie très largement les modes non routiers.

En revanche, le rapport donne d'intéressants éléments en ce qui concerne l'évolution des enveloppes thématiques et transversales, faisant notamment apparaître une augmentation de 9 % de l'enveloppe affectée à la transition écologique et énergétique, ainsi qu'une augmentation de 16 % de l'enveloppe affectée à la mobilité multimodale.

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

Le rapport environnemental s'en est acquitté en rendant compte d'une démarche structurée, basée sur la formalisation de 37 objectifs dénommés « enjeux synthétisés » allant d'ailleurs au-delà des seuls facteurs environnementaux.

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

Santé	21%
Biodiversité	12%
Climat énergie	12%
Eau	10%
sols+ressources	8%
Déchets	6%
qualité de vie	9%
Paysage/Patrimoine	8%
gestion économe de l'espace	6%
Risques	9%

Ce qui permet de valider la méthode.

L'analyse produite offre, sur l'essentiel du périmètre d'intervention, un bon niveau de détail. Elle a, dans un premier temps, effectué, volet par volet, un utile travail d'identification des types d'intervention possibles et en a ainsi répertorié :

- 6 pour le volet mobilité (*études seules, aménagements en milieu urbain, modernisation ou régénération de lignes ferroviaires, protection contre le bruit, modifications d'infrastructures existantes, grands projets*) ;
- 6 pour le volet enseignement supérieur et recherche ;
- 3 pour le volet innovation filières d'avenir et usines du futur ;
- 3 pour le volet très haut débit et usages du numérique ;
- 8 pour le volet transition énergétique ;
- 6 pour le volet culture.

En revanche, les volets « emploi » et « égalité homme/femme » sont identifiés comme exclusivement porteurs d'actions immatérielles et, de ce fait, ne sont guère développés.

Le volet « renouvellement urbain » n'est pas non plus développé car annoncé comme relevant de typologies analogues à celle d'autres volets, ce qui est vraisemblable, mais aurait mérité plus ample justification.

On notera que, ne pouvant légitimement pas recourir à une analyse exhaustive des projets, l'analyse s'appuie, pour certains types de projets, sur des exemples représentatifs des typologies de projet concernées (*projet du nœud ferroviaire lyonnais pour les aménagements en site urbain, déviation Nord du Teil pour les projets routiers...*) en exploitant les études environnementales existantes voire les avis de l'Autorité environnementale, ce qui donne une intelligibilité inhabituelle et très appréciable à certaines parties de l'analyse produite tout en augmentant son niveau de pertinence.

Plus sur le fond, l'analyse a identifié une **majorité d'effets positifs**, notamment en ce qui concerne les orientations plus particulièrement environnementales (volet transition écologique et énergétique par exemple) et, de façon plus transversale, concernant les effets sur la santé. Il met toutefois en évidence un certain nombre d'**effets négatifs**, liés plus particulièrement :

- aux grands projets d'infrastructures ou de construction de bâtiments, eu égard à leurs effets en termes d'artificialisation, de prélèvement et de coupure sur les milieux naturels et les cours d'eau, de consommation de ressources et de génération de déchets ;
- aux projets touchant la rénovation de logements en ce qui concerne plus particulièrement la gestion des déchets induits ;
- au développement du très haut débit, eu égard principalement à la question des déchets dangereux issus des opérations de démantèlement d'anciennes installations ;
- au développement des énergies renouvelables (*mais l'évaluation environnementale n'identifie pas ces effets potentiels comme forts*) en ce qui concerne l'artificialisation ou la banalisation des territoires, la qualité de l'eau et les fonctionnalités écologiques des cours d'eau, la génération de déchets, l'exposition aux risques technologiques ;
- aux travaux de protection contre les risques que l'évaluateur, faute de davantage de précision à assimilé à des grands travaux et, ce faisant, vraisemblablement sur-pondérés ;
- à la rénovation de monuments historiques, principalement en ce qui concerne la présence éventuelle d'espèces protégées (oiseaux et chiroptères).

Plus globalement, l'évaluateur émet la théorie que les actions en faveur du développement économique conduiront nécessairement à une consommation foncière, ce qui est en général confirmé par les retours d'expérience mais que l'Autorité environnementale a tendance à ne pas considérer comme inéluctable. Dans un contexte plus global que celui du CPER (*qui, de son côté, prévoit déjà, chaque fois que possible, de privilégier la réutilisation de zones déjà anthropisées*), la lutte contre ce phénomène figure d'ailleurs au sein des pistes d'amélioration bien identifiées.

Dans le même esprit, il évoque l'effet conjugué de l'ensemble des projets d'aménagement et d'infrastructures sur la gestion des ressources en matériaux de construction et préconise l'application du référentiel qualité environnementale du bâti dans les opérations de réhabilitation thermique des logements.

f) La définition des mesures d'intégration (*alinéa 6 de l'article R122-20 du code de l'environnement*) suit une démarche rigoureuse axée sur l'application de la séquence ERC (Éviter>Réduire>Compenser).

Il en découle, au sein des préconisations de l'évaluateur, une majorité de mesures d'évitement et de réduction, globalement de bon aloi. Les mesures de compensation restantes étant d'ailleurs parfois en réalité des mesures de réduction (*par exemple dispositifs de traitement des eaux météoriques sur les grands projets*). On notera aussi, en toute rigueur, que la réalisation d'études environnementales, citée à plusieurs reprises, n'a pas vocation à être considérée comme une mesure d'intégration en tant que telle.

Ceci étant, la maîtrise des effets évoqués passera principalement par les contraintes issues de la réglementation (*études d'impact des projets, évaluations d'incidences Natura 2000, documents d'incidence loi sur l'eau ..*) ainsi que des dispositions des documents d'urbanisme et de planification (SCOT, PLU...).

g) Le dossier comporte une **évaluation des incidences du projet de CPER sur les objectifs de conservation du réseau Natura 2000** (*alinéa 5-b du R122-20*) : Il s'agit, pour les plans et programmes de grande ampleur territoriale, d'un point délicat en ce qui concerne la proportionnalité du contenu du rapport environnemental. En effet, cette évaluation relève normalement d'une approche scientifique ciblée sur les habitats et espèces visés par la directive et qui a pour but d'identifier, pour chacun d'eux et donc selon une approche qui se veut suffisamment exhaustive, l'effet du projet de CPER.

Le document d'incidence, qui fait l'objet d'un fascicule distinct, commence par un abondant et pas nécessairement indispensable rappel réglementaire. Il présente de façon succincte le réseau Natura 2000 en région, sans aller au delà de la mention du nombre de sites, d'habitats et d'espèces visés aux directives. Davantage de détails eût en effet conduit à un développement disproportionné.

En revanche, l'évaluation des incidences potentielles repose sur un tableau plutôt complet, traduisant une analyse volet par volet et mettant en exergue des effets potentiels aussi bien positifs que négatifs. Parmi ces derniers, sont pointés :

- les grands projets d'infrastructure (création ou aménagement d'axes existants) ;
- les créations de logements ;
- les équipements numériques ;
- les équipements de production d'énergies renouvelables (création ou modernisation) ;
- les travaux de protection contre les risques ;
- les travaux en relation avec des éléments du patrimoine culturel ;

... pour autant qu'ils soient effectivement en interaction avec les sites du réseau Natura 2000, point sur lequel l'évaluation n'apporte pas de réponse. Il aurait effectivement été bienvenu, pour les projets connus (*ce qui est le cas d'un certain nombre d'entre eux compte tenu de l'échéance de réalisation finalement assez proche (avant 2020)*) et au demeurant assez aisé en ce qui concerne ceux des projets qui ont déjà fait l'objet d'évaluations d'incidences Natura 2000.

L'évaluateur s'en sort toutefois en se retranchant derrière l'obligation d'évaluation d'incidences pour les projets concernés, ce qui est vrai sur le fond, mais peut être pas totalement satisfaisant sur la forme car ne permettant pas d'identifier à l'amont de l'octroi de financements, d'éventuels facteurs réhibitoires pour certains de ces projets (cas toutefois vraisemblablement peu probable).

h) Le **dispositif de suivi** fait l'objet d'un développement rigoureusement calé sur les exigences de l'alinéa 7 du R122-20 du code de l'environnement.

L'évaluateur signale toutefois qu'il n'a pu mettre à profit les retours d'expériences issus du suivi du précédent CPER et part donc de ceux qui concernent le PO FEDER 2007/2013. Il précise avoir proposé les indicateurs en prenant en compte :

- leur pertinence et leur sensibilité aux effets du programme (et donc leur fiabilité) ;
- la faisabilité de leur recueil ainsi que leur pérennité.

Parmi les moyens pour atteindre cet objectif, figure la limitation du nombre d'indicateurs ainsi que le partage de ceux-ci, autant que possible, entre plusieurs programmes couvrant le même territoire.

Ce dernier point semble bien atteint puisque les indicateurs proposés sont identiques à ceux qui l'avaient été pour le PO FEDER Rhône-Alpes 2014-2020, sauf en ce qui concerne les indicateurs de mise en œuvre des mesures d'intégration qui ne sont pas précisés au sein du rapport environnemental.

i) Le rapport contient une **présentation des méthodes d'évaluation** utilisées qui est l'occasion de rappeler l'association de l'évaluateur à l'amont de la finalisation du projet de CPER mais aussi le caractère particulièrement contraint des délais auxquels était soumis le projet de CPER et qui s'est inévitablement reporté sur les conditions de réalisation de l'évaluation environnementale. Il fait toutefois apparaître l'existence de deux évaluations intermédiaires du CPER (*octobre 2014 et février*

2015), ce qui est tout à fait remarquable dans ce contexte et constitue un point positif de la démarche d'évaluation.

j) Résumé non technique : l'évaluation environnementale contient bien, comme le veut l'alinéa 9 du R122- 20, un résumé non technique clair et d'une ampleur adaptée.

En conclusion, le rapport environnemental apparaît complet et son contenu, s'il reste perfectible au regard des observations ci-avant, est proportionné aux enjeux ainsi qu'au caractère spécifique du CPER.

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

Pris isolément, le CPER, bien que ne résumant pas à lui seul l'action publique en région Rhône-Alpes, apparaît somme toute plutôt équilibré au regard des préoccupations du développement durable puisque environ 30 % de ses objectifs concernent plus spécifiquement l'environnement.

Ce constat reste valide en ce qui concerne la répartition des efforts financiers dans la mesure où :

– le **volet transition écologique et énergétique** apparaît raisonnablement doté (287M€ soit environ 15 %). En son sein, on notera un engagement en matière de santé-environnement doté de 6M€ Etat+6M€ Région, formalisant ainsi l'engagement d'un troisième plan régional santé environnement dont on peut à cette occasion rappeler le cadre, tel que décrit par l'agence régionale de santé :

« - *l'amélioration de la qualité de l'air intérieur ;*

– *La gestion des espèces invasives ayant un impact sur la santé (ambrosie par exemple) ;*

– *La prévention des pollutions (dont la reconquête de la qualité des eaux brutes via des actions sur les captages prioritaires et la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires en zone non agricole) ;*

– *L'amélioration de la qualité de l'air extérieur ;*

– *L'appropriation de l'approche environnementale de l'urbanisme (AEU) par les collectivités ainsi que celle de l'évaluation de l'impact sur la santé (EIS) dans une finalité de reconquête d'un environnement favorable à la santé intégrant la mobilité, les transports et les questions biodiversité/santé ;*

– *La prévention des phénomènes pouvant s'aggraver avec le changement climatique tels que les îlots de chaleur ;*

– *Plus globalement la lutte contre les inégalités environnementales de santé. » ;*

– le **volet mobilité**, le plus richement doté (777 M€ soit environ 38%) répond, parmi les quatre objectifs fixés par l'État et la Région, à trois objectifs qui, du point de vue de l'Autorité environnementale, vont aussi dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement (*développer les modes alternatifs à la route, assurer l'équilibre et l'aménagement du territoire tout en cherchant à limiter l'étalement urbain, minimiser les impacts des déplacements et du système de transport sur l'environnement, la santé et le cadre de vie des riverains+correcte insertion au travers notamment de la prise en compte de la trame verte et bleue...*). De fait, son volet ferroviaire reste très majoritaire (71 % du montant financier du volet mobilité⁹) ;

– le **volet numérique** qui a pour conséquence d'accroître la proportion d'échanges dématérialisés va aussi dans le sens d'une réduction des effets de ces échanges sur l'environnement. La part du CPER qui y est consacrée reste faible (1,3%), mais ajoutée aux autres financements qui y sont voués, elle atteint un montant (*selon les calculs de l'Autorité environnementale : plus de 700 M€ soit 17 % du total*) comparable en réalité à celui du volet mobilité ;

– le **volet culture**, par son action directe et positive sur le patrimoine (*monuments historiques*), va aussi dans le sens d'un enjeu environnemental important cité par le code de l'environnement ;

– le **volet enseignement supérieur recherche et innovation** comporte des actions dans le domaine de la santé (*par exemple, financements liés au Centre International de Recherche sur le Cancer*).

Parmi les sujets restant à approfondir, on notera toutefois que la question du report sur le fret ferroviaire n'est pas mise en exergue dans les objectifs du CPER.

(9) sachant toutefois que les financements nécessaires aux concessions autoroutières citées au CPER (liaison Machilly-Thonon et échangeur Sud de Vienne) sont présentés comme attendus de la part des collectivités territoriales et ne participent donc pas à l'assiette du calcul effectué par l'Autorité environnementale.

En ce qui concerne la **méthode d'intégration**, le rapport environnemental par delà le processus itératif évoqué ci-avant, fait aussi part d'évolutions qui apparaissent favorables au regard de l'environnement (*augmentation de la part consacrée au volet transition écologique et énergétique*), sans toutefois apporter un niveau de détail suffisant pour éclairer l'Autorité environnementale sur l'importance de la pondération donnée aux facteurs environnementaux lors des choix effectués.

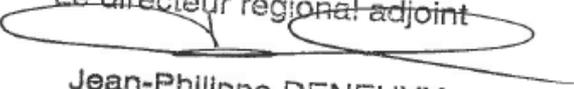
Enfin, au regard de la bonne application de la doctrine relative à la **séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC)**, le rapport environnemental aboutit à un panel plutôt complet de mesures d'intégration (voir observations à ce sujet au chapitre 1 ci-avant).

Mémo : La conclusion générale figure ci-avant en première partie du présent avis (cf. pages 5 et 6).

Le CPER qui sera adopté devra indiquer comment il a été tenu compte des observations du présent avis dans la déclaration environnementale prévue à l'article L122-10 du code de l'environnement.

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

Pour le préfet de la région Rhône-Alpes et par délégation

DREAL Rhône-Alpes
Le directeur régional adjoint

Jean-Philippe DENEUVY